

Edição em
língua portuguesa

Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	Índice	Página
	I <i>Comunicações</i>	
	
	II <i>Actos preparatórios</i>	
	Comité Económico e Social	
	Sessão de Outubro de 1994	
94/C 397/01	Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 92/12/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1992, relativa ao regime geral, à detenção, à circulação e aos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, a Directiva 92/81/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à harmonização das estruturas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais, bem como a Directiva 92/82/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais	1
94/C 397/02	Parecer sobre: — a proposta de Regulamento (CE) do Conselho relativa à aplicação de um sistema plurianual de preferências pautais generalizadas a certos produtos industriais originários de países em vias de desenvolvimento no período 1995-1997, e — a proposta de Regulamento (CE) do Conselho que prorroga para 1995 a aplicação dos Regulamentos (CEE) nº 3833/90, (CEE) nº 3835/90 e (CEE) nº 3900/91 relativos à aplicação de preferências pautais generalizadas a certos produtos agrícolas originários de países em vias de desenvolvimento	3
	Sessão de Novembro de 1994	
94/C 397/03	Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho relativa ao levantamento estatístico dos transportes marítimos de mercadorias e de passageiros	6

<u>Número de informação</u>	Índice (<i>continuação</i>)	Página
94/C 397/04	Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho relativa à interoperabilidade da rede europeia de comboios de grande velocidade	8
94/C 397/05	Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 89/655/CEE relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho	13
94/C 397/06	Parecer sobre a proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um Ano Europeu da Educação e da Formação ao Longo da Vida (1996)	15
94/C 397/07	Parecer sobre o projecto de Decisão do Conselho relativa à conclusão, em nome da Comunidade Europeia, no tocante às matérias que dependem das suas competências, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986-1994)	17
94/C 397/08	Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 64/433/CEE do Conselho relativa às condições sanitárias de produção de carnes frescas e da sua colocação no mercado	18
94/C 397/09	Parecer sobre a proposta de Regulamento (CEE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 2847/93 que institui um regime de controlo aplicável à política comum das pescas	19
94/C 397/10	Parecer sobre a proposta de Regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 3759/92 que estabelece a organização comum de mercado no sector dos produtos da pesca e da aquicultura	20
94/C 397/11	Parecer sobre a proposta de Regulamento (CE) do Conselho que institui o regime de acesso a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários	21
94/C 397/12	Parecer sobre a proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as Orientações Comunitárias para o Desenvolvimento da Rede Transeuropeia de Transportes	23
94/C 397/13	Parecer sobre a proposta de Decisão do Conselho relativa à prossecução do desenvolvimento do sistema <i>Handynet</i> no âmbito da Decisão 93/136/CEE sobre o estabelecimento do terceiro programa comunitário de acção a favor das pessoas deficientes (<i>Helios II</i> 1993-1996)	31
94/C 397/14	Parecer sobre o Livro Branco «Política Social Europeia — como Avançar na União»	33
94/C 397/15	Parecer sobre a proposta de Decisão do Conselho que estabelece as normas relativas ao reconhecimento das medidas sanitárias e de inspecção veterinária aplicáveis à carne fresca e aos produtos à base de carne como equivalentes às aplicadas à produção comunitária, bem como às condições necessárias para a importação na Comunidade, e que altera a Directiva 72/462/CEE do Conselho relativa aos problemas sanitários e de polícia sanitária na importação de animais das espécies bovina, suína, ovina e caprina e de carnes frescas ou de produtos à base de carne provenientes de países terceiros	37
94/C 397/16	Parecer sobre a proposta de Regulamento (CE) do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 1576/89 do Conselho que estabelece as regras gerais relativas à definição, à designação e à apresentação das bebidas espirituosas e o Regulamento (CEE) nº 1601/91 do Conselho que estabelece as regras gerais relativas à definição, designação e apresentação dos vinhos aromatizados, das bebidas aromatizadas à base de vinho e dos cocktails aromatizados de produtos vitivinícolas, na sequência dos resultados das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round	39

<u>Número de informação</u>	Índice (<i>continuação</i>)	Página
94/C 397/17	Parecer sobre a comunicação relativa à aplicação do Protocolo relativo à política social apresentada pela Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu	40
 Sessão de Dezembro de 1994 		
94/C 397/18	Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE e que determina o âmbito de aplicação do nº 1, alínea d), do artigo 14º no que diz respeito à isenção do imposto sobre o valor acrescentado de certas importações definitivas de bens	50
94/C 397/19	Parecer sobre o projecto de Decisão do Conselho que altera a Decisão 91/115/CEE do Conselho, que cria um Comité de Estatísticas Monetárias, Financeiras e de Balanças de Pagamentos	52
94/C 397/20	Parecer sobre a comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a melhoria do enquadramento fiscal das pequenas e médias empresas	53
94/C 397/21	Parecer sobre o XXIII Relatório sobre a Política de Concorrência	59
94/C 397/22	Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 90/684/CEE relativa aos auxílios à construção naval	68
94/C 397/23	Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho relativa à qualidade ecológica das águas	71

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 92/12/CEE do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1992, relativa ao regime geral, à detenção, à circulação e aos controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo, a Directiva 92/81/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à harmonização das estruturas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais, bem como a Directiva 92/82/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais

(94/C 397/01)

Em 7 de Setembro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 99º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social decidiu incumbir da preparação dos correspondentes trabalhos, como Relator-Geral, J. Gafo Fernández.

Na 319ª Reunião Plenária (sessão de 20 de Outubro de 1994), o Comité Económico e Social aprovou por unanimidade o parecer que se segue.

1. Introdução e avaliação da proposta

1.1. As directivas iniciais, ora submetidas a alteração, foram adoptadas com o objectivo de regulamentar a detenção e a circulação de uma série de produtos petrolíferos sujeitos a um imposto especial (de consumo), garantindo desta forma o cumprimento das obrigações fiscais e estipulando, finalmente, certas taxas mínimas harmonizadas a aplicar a esses produtos (ainda que, na prática, as taxas divirjam consideravelmente entre os vários países).

1.2. Procura-se, com a presente proposta, introduzir uma série de alterações nestas directivas, por forma a aperfeiçoar e simplificar a sua aplicação concreta, tendo em conta a experiência de dois anos de vigência das directivas, nomeadamente após a realização completa do mercado interno resultante das simplificações aduaneiras e fiscais introduzidas na circulação intracomunitária a partir de 1 de Janeiro de 1993.

1.3. A proposta tem um carácter eminentemente técnico, com o duplo objectivo de clarificar e colmatar as lacunas existentes na regulamentação e de simplificar

as diligências administrativas necessárias à livre circulação destes produtos. Na sua redacção, foi tida em consideração não somente a experiência das autoridades fiscais dos Estados-Membros como também, em certa medida, as sugestões vindas da indústria e dos utilizadores destes produtos.

1.4. Tendo em conta o que acima foi dito, o Comité acolhe favoravelmente a proposta ora em análise, apresentando ao mesmo tempo uma série de observações com vista a melhorar a prática da livre circulação destes produtos.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité manifesta a sua preocupação relativamente à manutenção do actual procedimento de aplicação das isenções, não *a priori*, como seria desejável, mas sob a forma de reembolso *a posteriori* do imposto pago. Um tal procedimento acarreta encargos financeiros e complicações administrativas para as empresas e os consumidores finais. Por conseguinte, entende que o

sistema de isenção prévia deveria ser estabelecido de forma harmonizada em toda a Comunidade para os casos em que o carácter obrigatório da isenção fosse estabelecido a nível comunitário.

2.2. Do mesmo modo, não foi prevista nenhuma solução satisfatória para a dupla tributação dos produtos que após pagamento do imposto sofrem certas deteriorações ou misturas inadequadas, tornando necessário o seu reenvio ao depositário autorizado para tratamento. O Comité insta a Comissão a procurar soluções nesta matéria de acordo com as orientações *infra*.

2.3. Finalmente, o Comité declara-se preocupado com a eventualidade de um tratamento fiscal mais favorável que poderia vir a beneficiar certos tipos de hidrocarbonetos não convencionais, susceptíveis de substituir produtos tradicionais sujeitos a tributação, estando isentos dos impostos especiais sobre o consumo. O Comité propõe o alargamento a estes últimos produtos do sistema previsto para os aditivos e os produtos não convencionais utilizados como carburantes.

3. Observações na especialidade

3.1. Nº 5 do artigo 1º

É proposta a supressão do terceiro travessão do novo nº 4; tal justifica-se em virtude da aparente contradição existente entre o nº 1 deste artigo que estipula que «o depositário autorizado beneficiará de uma franquia para as perdas ocorridas durante o regime de suspensão» e o terceiro travessão, que deixa à discrição dos Estados-Membros a concessão de uma franquia parcial ou a não concessão de qualquer franquia. O Comité sugere, por conseguinte, que seja eliminada esta possibilidade de recusa parcial ou total da franquia relativamente a uma quantidade de produto que na prática não existe.

3.2. Nº 6, alínea d), do artigo 1º

É proposta a supressão do primeiro travessão deste parágrafo e a substituição, no segundo travessão, de «as mesmas autoridades» por «as autoridades competentes do Estado-Membro de partida». Com efeito, ainda que a nova redacção permita uma simplificação e uma melhoria consideráveis em relação ao procedimento anterior, o facto de o Estado-Membro exigir do expedidor uma autorização prévia poderá implicar atrasos inúteis e dar lugar a práticas discriminatórias, evitáveis

mediante a comunicação imediata destes dados *a posteriori*, como previsto no segundo travessão deste parágrafo.

3.3. Nº 12, alínea b), do artigo 1º

O Comité entende que a redacção mais lógica deveria ser: «O segundo parágrafo da alínea b) do nº 4».

3.4. Nº 1, alínea b), do artigo 2º

No fim do primeiro período, a seguir a «melhorar o rendimento dos carburantes», é proposto o seguinte aditamento: «bem como qualquer outro hidrocarboneto em estado bruto utilizado como produto de substituição de um produto sujeito a imposto especial de consumo». Esta clarificação é necessária visto que é, depois, estipulada uma isenção geral para estes «hidrocarbonetos em estado bruto», sem referir de forma específica os códigos aduaneiros aos quais se faz referência, o que poderia promover uma concorrência desleal baseada na diversidade dos tratamentos fiscais.

3.5. Em relação à «isenção com reembolso *a posteriori*» referida no ponto 2.1, o Comité entende que o sistema poderia ser melhorado mediante a introdução das seguintes alterações:

3.5.1. Nº 10 do artigo 1º

É proposto o aditamento de um novo ponto a) com a seguinte redacção: «É suprimido o último período do último parágrafo do nº 1», passando os pontos a) e b) a respectivamente b) e c).

3.5.2. Nº 3 do artigo 2º

É proposto o aditamento de um ponto c) com a seguinte redacção: «No fim do nº 8, aditar «à excepção das isenções previstas no nº 1».»

3.6. Relativamente ao problema da dupla tributação referida no ponto 2.2., o Comité entende que tal poderia ser resolvido mediante a seguinte alteração:

3.6.1. Artigo 1º

É proposta a introdução de um novo nº 10 com a seguinte redacção: «10. Aditar ao nº 5 do artigo 22º o seguinte parágrafo: «Se um produto que tenha sido sujeito ao pagamento do imposto especial de consumo for devolvido ao produtor ou ao entreposto fiscal para aí ser tratado, deverá proceder-se ao reembolso dos

impostos especiais de consumo relativos às quantidades devolvidas».

3.6.1.1. Os nºs 10, 11 e 12 passam respectivamente a 11, 12 e 13.

Bruxelas, 20 de Outubro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre:

- a proposta de Regulamento (CE) do Conselho relativa à aplicação de um sistema plurianual de preferências pautais generalizadas a certos produtos industriais originários de países em vias de desenvolvimento no período 1995-1997, e
- a proposta de Regulamento (CE) do Conselho que prorroga para 1995 a aplicação dos Regulamentos (CEE) nº 3833/90, (CEE) nº 3835/90 e (CEE) nº 3900/91 relativos à aplicação de preferências pautais generalizadas a certos produtos agrícolas originários de países em vias de desenvolvimento

(94/C 397/02)

Em 11 de Outubro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

O Comité Económico e Social incumbiu dos correspondentes trabalhos H. Giesecke, Relator-Geral.

Na 319ª Reunião Plenária (sessão de 20 de Outubro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o presente parecer.

1. O Comité saúda o propósito de promover uma revisão fundamental do Sistema de Preferências Generalizadas que deverá, sobretudo, acentuar a preferência atribuída aos países mais carenciados.
2. É particularmente positivo o intuito de alcançar este objectivo através, fundamentalmente, da aplicação do princípio da «neutralidade global», isto é, mantendo-se o volume total de importações abrangidas pelo SPG e privilegiando-se, assim, os países mais pobres.
3. O Comité apoia expressamente os esforços envidados pela Comunidade para, com esta revisão, lograr também a simplificação do sistema, tanto no interesse das administrações dos países carenciados, que pretendem concentrar o seu esforço de exportação em mercados claramente identificáveis, como também no interesse

dos importadores europeus, que deverão beneficiar de incentivos suficientes para procurarem novas fontes de aprovisionamento. Assim, toda e qualquer medida nova a introduzir deverá ser aferida pelo critério de simplificação em relação ao sistema actual. Dada a complexa regulamentação (mecanismo gradual e de solidariedade e mecanismos especiais nos casos de conduta particularmente positiva), o Comité receia que este importante objectivo não seja atingido.

4. É justamente com base neste critério que o Comité se congratula com os esforços da Comissão no sentido de imprimir aos regimes preferenciais um ritmo trienal, que assegure uma planificação antecipada por parte tanto dos países beneficiários como das empresas interessadas.

5. Na mesma óptica, o Comité saúda a substituição do sistema actual, assente em contingentes pautais e limites máximos, por um tratamento preferencial gradual em função da sensibilidade dos produtos.

Dado que, com a conclusão do *Uruguay Round*, é reduzida a margem tarifária aplicável à maioria dos produtos da indústria transformadora, o Comité considera que, para se instituir um sistema transparente, é correcta e suficiente uma classificação em três categorias:

- produtos particularmente sensíveis;
- produtos sensíveis;
- produtos não sensíveis.

Dever-se-ia, fundamentalmente, prever uma redução pautal adequada para os produtos particularmente sensíveis e a suspensão pautal para os produtos não sensíveis.

6. O Comité considera indispensável — como previsto pela Comissão — a introdução de uma cláusula de salvaguarda da indústria da União Europeia, tendo em conta a dilatação do período de vigência das diversas medidas para três anos.

Neste contexto, justifica-se que as medidas de protecção possam ser aplicadas, não aquando da ocorrência de prejuízo grave, mas em caso de perigo iminente de prejuízo grave.

Todavia, há que definir critérios exclusivamente objectivos para apreciação dos casos de perigo iminente de prejuízo. Assim, os critérios de rentabilidade dos produtores europeus não devem ser tidos em conta.

O Comité considera importante que, para além da regulamentação da introdução de medidas de protecção, se prevejam disposições que estabeleçam a respectiva duração e a revisão periódica. Em caso algum deverão as medidas de protecção vigorar por tempo indeterminado, de forma a evitar-se a compartimentação sectorial do mercado europeu.

7. Na perspectiva de que o Sistema de Preferências Generalizadas deve constituir apenas um incentivo temporário aos países em desenvolvimento, o Comité congratula-se com a introdução de um mecanismo gradual e de solidariedade (artigo 4º).

Através da graduação, deverão os países em desenvolvimento que, em função do respectivo produto nacional bruto e da capacidade de exportação, tenham alcançado um nível de desenvolvimento mais avançado, ser progressivamente excluídos do Sistema de Preferências, passando a beneficiar de tratamento igual ao dos países industrializados.

Através do mecanismo de solidariedade, os países em desenvolvimento não deverão, muito justamente, beneficiar de qualquer preferência caso tenham atingido um nível de desenvolvimento particularmente avançado num determinado sector em relação aos demais países

em desenvolvimento. O Comité defende que esse nível deverá corresponder a 25% do total das exportações dos países em desenvolvimento num dado sector.

A introdução do mecanismo de graduação e de solidariedade exige todavia, no entender do Comité, critérios claros de apreciação e de decisão, particularmente em relação ao período a ter em conta para determinação do nível de desenvolvimento de um dado país e dos volumes de exportação em que se baseia o mecanismo de solidariedade. Assim, o regulamento deverá preceituar que ambas as medidas deverão aplicar-se, exclusivamente, durante um período de três anos. Importa fundamentalmente que, de futuro, tais medidas não sejam definidas e aplicadas independentemente desse período. É condição essencial para o funcionamento do sistema o correcto e rápido levantamento estatístico de todas as importações atingidas em todos os Estados-Membros da UE.

8. O Comité concorda com a retirada temporária de preferências, global ou parcial, em caso de determinados comportamentos dos países beneficiários (artigo 9º e seguintes). Considera apropriados os casos de suspensão propostos pela Comissão, que deverão ser determinantes. Propõe todavia, para maior clareza, que, no caso de produtos fabricados em estabelecimentos prisionais, seja mais claramente formulado o critério de exclusão, visando-se, em particular, a inobservância das normas mínimas da ONU relativas ao tratamento dos detidos em estabelecimentos prisionais.

9. O Comité saúda o facto de se preverem regimes especiais — a título de oferta adicional (artigo 5º e seguintes) — nos casos de conduta particularmente positiva.

O Comité é do parecer de que tais regimes especiais não deverão aplicar-se a países com elevado nível de desenvolvimento, antes devendo constituir um incentivo adicional para os países em desenvolvimento que já não beneficiem da suspensão de direitos aduaneiros.

Contudo, tendo em conta que a revisão do Sistema de Preferências Generalizadas conduzirá também a alterações significativas no comportamento dos países em desenvolvimento, o Comité considera discutível a instituição, desde já, de regimes especiais que apenas entrarão em vigor dentro de dois anos. Tem o Comité por conveniente que as particularidades dos regimes especiais sejam definidas após o período de introdução do novo sistema, altura em que se poderão ter em conta os pareceres solicitados pela Comissão e emitidos até então.

10. O Comité atribui grande importância à regulamentação da aplicação de regras de origem cumulativas aos países menos desenvolvidos, que deverão poder beneficiar das vantagens da cumulação bilateral em cooperação com os Estados-Membros da UE, bem como da cumulação multilateral no âmbito da integração regional, mesmo que alguns países da região tenham já atingido um nível de desenvolvimento mais avançado.

Os critérios relativos às regras de origem, a definir de acordo com as regras do código aduaneiro, deverão, em todo o caso, seguir de perto as actuais regras de

origem da UE, a fim de facilitar a sua aplicação pelas administrações e pelos importadores.

Bruxelas, 20 de Outubro de 1994.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho relativa ao levantamento estatístico dos transportes marítimos de mercadorias e de passageiros⁽¹⁾

(94/C 397/03)

Em 12 de Outubro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º, nº 2, do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção de Transportes e Comunicações emitiu parecer em 9 de Novembro de 1994. Foi Relator D. H. Kielman.

Na 320ª Reunião Plenária (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria de votos e com uma abstenção, o presente parecer.

1. Base jurídica da proposta de Directiva

1.1. A Comissão apresentou uma proposta de Directiva do Conselho (doc. COM(94) 275 final) relativa ao levantamento estatístico dos transportes marítimos de mercadorias e de passageiros.

1.2. A proposta de directiva tem como base o artigo 213º do Tratado da União Europeia e será adoptada depois de o Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social emitirem parecer. O Comité do Programa Estatístico, criado pela Decisão do Conselho 89/382/CEE, Euratom, será consultado sobre as disposições de aplicação.

1.3. Sobre o conteúdo da proposta, consultou a Comissão Europeia as organizações que se ocupam das estatísticas dos transportes marítimos, designadamente o Comité de Coordenação das Estatísticas dos Transportes, a ECSA (European Community Shipowners Association), o ESC (European Shipowners Council), o grupo de trabalho comunitário sobre portos e o Eurostat.

1.4. Segundo o artigo 15º, a directiva entra em vigor no vigésimo dia após a sua publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

2. Finalidades da Directiva proposta

2.1. As informações estatísticas presentemente disponíveis nos Estados-Membros são incompletas e não comparáveis entre os diversos países.

2.2. A proposta tem como finalidade a elaboração de estatísticas com base em elementos harmonizados sobre transportes marítimos de mercadorias e passageiros.

2.3. Estas estatísticas harmonizadas são necessárias para a definição, o acompanhamento, o controlo e a avaliação da política marítima comunitária, havendo que assegurar a sua comparabilidade com a informação disponível relativa aos outros modos de transporte.

2.4. Pretende-se, com a directiva proposta, contribuir para o desenvolvimento e o acompanhamento de uma política de concorrência livre e leal no domínio dos transportes.

2.5. O estabelecimento de um quadro de referência eficaz e a produção das informações necessárias só serão possíveis com base numa iniciativa comunitária. O Comité do Programa Estatístico determinará em detalhe os elementos a recolher.

2.6. Os Estados-Membros asseguram, em seguida, a recolha dos dados necessários (princípio de subsidiariedade) — incluindo os abrangidos pelo Regulamento (Euratom, CEE) nº 1588/90 do Conselho, de 11 de Junho de 1990 — e a sua transmissão ao Eurostat.

2.7. A posse de informações fiáveis possibilitará à Comissão, às instâncias públicas nacionais, às empresas europeias e às outras entidades económicas e sociais envolvidas tomarem decisões com conhecimento de causa.

2.8. Tais informações são, além disso, absolutamente necessárias para se poder apurar quais as modalidades de transporte favoráveis ao ambiente a que devem ser concedidos aumentos de capacidade.

3. Observações na generalidade

3.1. No tratamento dos dados a fornecer, importa assegurar o emprego dos meios, sistemas e redes telemáticas adequados, de modo a permitir a sua rápida e eficaz transmissão aos utilizadores finais. Neste contexto, haverá que reduzir ao mínimo os encargos suportados pelos fornecedores das informações.

3.1.1. Além disso, haverá que prosseguir a consulta dos representantes dos serviços nacionais de estatística dos Estados-Membros no que toda às prescrições detalhadas constantes dos Anexos e à duração e alcance das derrogações previstas no artigo 10º, para assegurar a

(1) JO nº C 214 de 4. 8. 1994, p. 12.

obtenção de equilíbrio adequado entre o valor da estatística e os custos para os Estados-Membros e as empresas encarregadas da recolha desses dados — especialmente enquanto não estiverem disponíveis, de um modo geral, técnicas de transferência electrónica de dados.

3.2. No período de transição previsto, ainda não é necessário fornecer informações pormenorizadas sobre a natureza das mercadorias transportadas.

3.3. Com efeito, os custos da recolha de informações não são ainda, nesta fase, proporcionais à importância dos resultados.

3.4. Neste contexto, a data de início — 1 de Janeiro de 1995 — proposta no artigo 14º não parece realista.

4. Observações na especialidade

4.1. Não é claro o que se deve entender pelo conceito de porto de comércio. Será, pois, conveniente defini-lo adequadamente.

4.2. No Anexo VIII, conviria indicar, no grupo 01, o limite inferior (100 toneladas de registo bruto).

5. Conclusões

5.1. Entende o Comité Económico e Social que a Comissão deve dispor de estatísticas fiáveis e comparáveis para poder levar a cabo as tarefas que lhe incumbem no âmbito da política comunitária de transportes marítimos. A aplicação da Directiva proposta serve tal objectivo, razão por que se lhe dá acolhimento favorável.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho relativa à interoperabilidade da rede europeia de comboios de grande velocidade⁽¹⁾

(94/C 397/04)

Em 14 de Junho de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do terceiro parágrafo do 129º-D do artigo do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Transportes e Comunicações, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 9 de Novembro de 1994. Foi Relator J. Decaillon.

Na 320ª Reunião Plenária (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer por maioria com uma abstenção.

O Comité Económico e Social acolheu com interesse a Proposta de Directiva do Conselho relativa à interoperabilidade da rede europeia de comboios de grande velocidade (doc. COM(94) 107 final). Pelas razões e sob reserva das observações que passa a formular, considera que o documento em questão constitui uma contribuição importante para a constituição da referida rede.

1. Observações preliminares

1.1. Antes de abordar a substância da Directiva, é útil, para esclarecimento do debate, lembrar, de forma sucinta, as condições em que surgiu o conceito de grande velocidade ferroviária e de rede europeia de grande velocidade.

As primeiras aplicações da grande velocidade ferroviária europeia (com a construção da linha «Direttissima» em Itália, a abertura ao serviço comercial do TGV Sud Est em França em 1981 e a entrada em serviço, cerca de dez anos mais tarde, do ICE na Alemanha) constituíram, antes de mais, a resposta à necessidade de encontrar uma solução concreta para o problema da saturação crescente de alguns dos grandes eixos das redes de caminho-de-ferro. Em vez de proceder à dispendiosa renovação do eixo Paris-Lyon, cujos efeitos em termos do serviço prestado teriam sido limitados, a SNCF propôs às autoridades públicas francesas a realização de uma infra-estrutura nova, com características optimizadas, susceptível de suportar um tráfego denso, frequente, rápido e com uma qualidade de serviço até então quase desconhecida na Europa.

Idêntica preocupação presidiu às realizações alemãs, italianas e espanholas neste campo, que tiveram como principal objectivo responder a preocupações de ordem nacional.

1.2. Resultou deste facto que, nestas realizações, a prioridade dos caminhos-de-ferro foi, muito naturalmente, procurar inserir a concepção das infra-estruturas e dos materiais e os procedimentos de exploração no contexto geral das respectivas técnicas, disposições regulamentares e práticas habituais, que, por vezes, variam substancialmente de um Estado-Membro para outro.

1.3. Todavia, no prosseguimento das suas reflexões e estudos, os caminhos-de-ferro dos Estados-Membros da Comunidade Europeia associados na CCFE (Comunidade de Caminhos-de-Ferro Europeus), tomaram a iniciativa de apresentar às autoridades europeias, em Janeiro de 1989, um relatório intitulado «Proposta de rede europeia de grande velocidade».

1.4. O Conselho de Ministros de 4 e 5 de Dezembro de 1989 adoptou uma resolução em que convidava a Comissão a instituir um grupo de trabalho de alto nível, que deveria ser «consultado sobre as normas e as características técnicas comuns que possibilitem a circulação de comboios modernos nesta rede e assegurem a compatibilidade técnica e de infra-estruturas entre as várias partes desta rede».

1.5. Este grupo de trabalho elaborou, em Novembro de 1990, um relatório sobre o «Desenvolvimento de uma rede europeia de comboios de grande velocidade».

Em Dezembro de 1990⁽²⁾, o Conselho de Ministros dos Transportes «acolheu favoravelmente» o resultado dos trabalhos efectuados, tomou conhecimento da intenção da Comissão de elaborar um projecto de directiva relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à circulação de comboios e sublinhou a necessidade de, logo que possível, se lançarem iniciativas comuns tendentes à harmonização dos sistemas de controlo-comando.

2. Base jurídica da acção comunitária em matéria de interoperabilidade da rede de caminhos-de-ferro de grande velocidade

2.1. O aludido relatório de Novembro de 1990 constituiu, de alguma forma, o protótipo dos planos-

⁽¹⁾ JO nº C 134 de 17. 5. 1994, p. 6.

⁽²⁾ Resolução do Conselho de 17 de Dezembro de 1990, JO nº C 33 de 8. 2. 1991, p. 1.

-directores das redes transeuropeias de transporte. Mas foi com o Tratado da União Europeia, que entrou em vigor em 1 de Novembro de 1993, que este conceito tomou verdadeiramente forma.

Com efeito, o Tratado veio conferir uma base nova à acção comunitária em matéria de infra-estruturas transeuropeias, nomeadamente de transporte. As disposições em causa, contidas no Título XII, redefinem o quadro da acção comunitária neste domínio.

2.2. Para a aplicação das medidas ora propostas pela Comissão, há que ter em conta duas outras dimensões, associadas à realização do mercado único:

- «as disposições relativas à abertura à concorrência comunitária dos mercados no sector dos transportes (Directiva 90/531/CEE ⁽¹⁾, actualizada pela Directiva 93/38/CEE) ⁽²⁾;
- as disposições relativas ao desenvolvimento da rede de caminhos-de-ferro comunitários (Directiva 91/440/CEE de 29 de Julho de 1991) ⁽³⁾».

3. Necessidade de evolução técnica

3.1. No plano técnico tornou-se, pois, necessário aprofundar o conceito de «harmonização técnica» que rege, até então, o funcionamento internacional dos caminhos-de-ferro.

O princípio da harmonização técnica significava a uniformização ou, pelo menos, a compatibilidade de um certo número de parâmetros como as bitolas dos carris, os gabaritos (são possíveis diversos gabaritos), as alturas dos tampões, os mecanismos de travagem, etc., das carruagens que circulam em conjunto e das infra-estruturas que poderão utilizar.

3.2. Estas disposições estão codificadas na:

- «Unidade Técnica, documento com carácter de acordo intergovernamental, de 1982, cujas últimas decisões remontam a 1938»;
- os regulamentos RIV (regulamento relativo à utilização recíproca de carruagens e forgões no tráfego internacional) e RIC (regulamento relativo à utilização recíproca de vagões no tráfego internacional) e uma colecção de fichas elaboradas pela União Internacional dos Caminhos-de-ferro, destinadas a

serem utilizadas pelos seus membros numa perspectiva de cooperação, mas que não têm o carácter juridicamente vinculativo das especificações europeias e que, em todo o caso, não dizem respeito à grande velocidade».

3.3. Tais disposições, cuja filosofia de base remonta à época da tracção a vapor, foram amplamente suficientes enquanto as velocidades praticadas, os tempos de percurso, os raios de acção das locomotivas e a duração máxima do tempo de trabalho do pessoal permitiram que o tempo necessário para a substituição das locomotivas e do pessoal nas fronteiras internacionais, que eram simultaneamente «fronteiras» técnicas, não tivessem consequências de maior.

É certo que os caminhos-de-ferro souberam averbar ao seu activo um certo número de dispositivos que lhes permitiram superar as disparidades técnicas, realizando assim a interoperabilidade de certos serviços internacionais mediante investimentos adicionais. Trata-se, todavia, de casos de alcance limitado e, em todo o caso, insuficiente para responder às necessidades de um mercado único sem fronteiras.

3.4. Efectivamente, com o aumento e a aceleração das trocas intracomunitárias e, particularmente, com o surgimento da grande velocidade, é evidente que os condicionalismos ligados às «fronteiras técnicas» se tornaram insuportáveis. A proposta de directiva relativa à interoperabilidade dos comboios de alta velocidade visa corrigir esta situação.

3.5. A definição de interoperabilidade contida na Proposta de Directiva é o resultado dos debates de fundo efectuados em sede do subgrupo «Compatibilidade Técnica» do grupo de alto nível da Comissão, composto por representantes das administrações, das indústrias de construção do material e das redes que o exploram. Essa definição é a seguinte:

«... a interoperabilidade da rede europeia de comboios de alta velocidade refere-se ao conjunto das condições de carácter regulamentar, técnico e operacional que devem ser observadas para assegurar, sem quaisquer roturas, a circulação de comboios de alta velocidade nas infra-estruturas dessa rede com o comportamento funcional especificado.»

O Comité Económico e Social considera que a definição pela Comissão do conceito de interoperabilidade corresponde, hoje, a exigências técnicas, económicas e ambientais indispensáveis.

4. Descrição do mecanismo proposto

4.1. A Comissão não adoptou uma perspectiva maximalista de interoperabilidade. A interoperabilidade, tal como a Comissão a define, deverá, pelo contrário,

⁽¹⁾ JO nº L 297 de 29. 10. 1990.

⁽²⁾ JO nº L 199 de 9. 8. 1993.

⁽³⁾ JO nº L 237 de 24. 8. 1991.

permitir que qualquer empresa ferroviária explore, sem incorrer em sobrecargas financeiras, o serviço comercial da sua escolha na ligação por que opte.

4.2. Para assegurar um grau suficiente de interoperabilidade de acordo com esta definição, a Comissão propõe a criação de uma estrutura necessariamente algo complexa, que, em seguida, se procurará esquematizar.

4.3. Num primeiro nível, a directiva define os requisitos essenciais a observar obrigatoriamente nos seguintes domínios:

- segurança;
- saúde;
- protecção do ambiente;
- protecção dos consumidores;
- compatibilidade técnica;
- questões operacionais.

4.4. Por outro lado, para facilitar a sua descrição e a redacção das especificações técnicas, o sistema é dividido em oito subsistemas:

- infra-estruturas;
- energia;
- manutenção;
- controlo-comando e sinalização;
- material circulante;
- ambiente;
- exploração;
- utentes.

4.5. A cada um dos oito subsistemas corresponde uma «especificação técnica de interoperabilidade» (ETI).

4.6. As ETI têm quatro funções:

- definem os «requisitos essenciais» relativos a cada subsistema;
- estabelecem os parâmetros fundamentais a observar (gabaritos, tensão de alimentação eléctrica, raios de curvatura, esforços máximos na via, carga no eixo, vibrações, ruídos, etc.);
- determinam os componentes e as interfaces que desempenham um papel crítico em relação à interoperabilidade;
- determinam os módulos aplicáveis nos procedimentos de avaliação da conformidade ou de aptidão para a utilização, remetendo para as disposições contidas na Decisão do Conselho 93/465/CEE de 22 de Julho de 1993⁽¹⁾.

4.7. Prevê-se que as ETI sejam elaboradas, mediante mandato da Comissão, por uma associação internacional sem fins lucrativos, de direito belga, composta por representantes das empresas de caminhos-de-ferro, das entidades gestoras da infra-estrutura e da indústria de construção de material ferroviário.

4.8. Será verificada a conformidade de cada subsistema com as ETI, a pedido da autoridade adjudicatária do subsistema. Esta verificação será efectuada por «organismos notificados», que emitirão um certificado CE de conformidade, com base no qual o Estado-Membro em causa autoriza a entrada em serviço do subsistema.

4.9. Por último, no terceiro nível, o dos componentes e interfaces, serão elaboradas especificações por organismos especializados, designadamente, no que respeita às normas europeias, o CEN, o Cenelec e o ETSI.

Neste caso, a avaliação da conformidade ou da aptidão para a utilização é efectuada, a pedido do fabricante, pelos organismos notificados com base nos módulos constantes da ETI aplicável.

4.10. Os organismos notificados devem observar os critérios definidos na directiva. Hoje em dia, só as companhias de caminhos-de-ferro dispõem do conhecimento técnico especializado necessário. No quadro fixado pela Directiva 91/440/CEE, não poderão ser, simultaneamente, juízes e partes. A intenção da Comissão parece ser a de que os caminhos-de-ferro possam prosseguir a actividade correspondente desde que se organizem por forma a observarem os critérios da directiva.

4.11. A directiva prevê, por último, a instituição de um Comité Permanente, constituído por representantes dos Estados-Membros, que analisará todas as questões ligadas à aplicação da mesma.

O Comité Económico e Social entende que o princípio da interoperabilidade pode facilitar a instauração da rede de transporte ferroviário europeu de passageiros de alta velocidade. Esta medida deverá reforçar a posição do transporte ferroviário na Europa e permitir que a colectividade retire mais benefícios deste modo de transporte. Todavia, o Comité Económico e Social questiona a prioridade atribuída à rede de comboios de alta velocidade para aplicação deste princípio.

5. Observações na generalidade

5.1. Coerência do sistema

5.1.1. Uma das características do transporte ferroviário é o grau extremamente elevado de integração dos seus componentes, quer se trate de instalações móveis

⁽¹⁾ JO nº L 220 de 30. 8. 1993.

ou fixas. O respeito deste princípio condiciona a segurança, a economia, a eficácia e a própria viabilidade do sistema.

Todos os elementos devem, pois, ser totalmente coerentes desde o início, para que se consiga a máxima homogeneidade.

5.1.2. Poderá ficar-se com a ideia de que a Directiva dá mais relevo às partes, subsistemas ou componentes do sistema do que à sua globalidade. O Comité interroga-se, pois, sobre a garantia de uma configuração de conjunto. Entende, com efeito, que a elaboração de uma síntese otimizada implica um certo número de opções, ou mesmo compromissos, entre diversas fórmulas possíveis, pondo-se, legitimamente, a questão de saber se a adição de subsistemas interoperáveis conduzirá, necessariamente, ao melhor conjunto.

5.1.3. Assim, o Comité sugere que se proceda a uma primeira síntese no início do processo de elaboração das ETI, sob controlo do Comité dos Transportes Guiados previsto no artigo 21º, cujas funções seriam definidas em conformidade. Proceder-se-ia a nova síntese no estágio final, confiando-se aos Estados-Membros a missão de assegurarem a integração efectiva dos subsistemas na fase de autorização de entrada em serviço.

5.2. *Ter em conta o que já existe*

5.2.1. Outro problema é ter em conta o que já existe. Diversos Estados-Membros dispõem já de uma quilometragem não negligenciável de linhas novas de alta velocidade. É o caso da Alemanha, da Espanha, da França e da Itália.

Há que ter igualmente em conta as linhas que, apesar de não estarem ainda construídas, se encontram em fase avançada de planificação, o que significa que as opções fundamentais que lhes dizem respeito já foram tomadas.

5.2.2. Além disso, qualquer linha nova tem necessariamente de ter em conta a rede clássica existente, a fim de assegurar a ligação aos terminais, a continuidade da rede europeia.

5.2.3. A opção por especificações como as propostas na directiva não deve tornar excessivos os custos de adaptação e de exploração da rede, o que desincentivaria a sua modernização e poderia ser contrário ao objectivo perseguido. Tal opção exigiria a existência, para cada subsistema, de diversos dispositivos aceitáveis, e poderia mesmo implicar que a instalação de alguns deles ficasse limitada a determinadas zonas por razões de continuidade técnica.

5.3. *Evolução do sistema*

À falta de flexibilidade na tomada em consideração do que já existe acresce a imprecisão quanto à evolução do sistema. Como gerir uma tecnologia em rápida evolução sem a cristalizar?

5.4. *Dimensão económica do sistema*

De uma maneira geral, são escassas as referências à dimensão económica do sistema. Não se procura, nomeadamente, a optimização económica entre os requisitos essenciais e os custos — não estimados — que podem implicar.

5.5. *Aspectos sociais*

5.5.1. Não obstante as disposições contidas no ponto 2.7.1 do Anexo II da proposta de Directiva, o Comité considera que o dispositivo previsto é insuficiente, na medida que apenas aflora uma questão a que o Comité atribui grande importância: a formação do pessoal. A um sistema interoperável com uma determinada evolução deve corresponder uma formação harmonizada dos trabalhadores numa óptica de eficácia e de mobilidade.

5.5.2. Em termos mais gerais, observa-se que os parceiros sociais não são associados ao processo previsto pela Comissão. O Comité Económico e Social considera necessária a participação dos parceiros sociais no Comité dos Transportes Guiados previsto no artigo 21º da proposta de Directiva.

5.6. *Ter em conta os utentes*

A justo título, os redactores da proposta de Directiva tiveram em conta os utentes (Anexo II, ponto 2.8). Entende o Comité, todavia, que, para além de uma abordagem essencialmente técnica, se poderia dar maior relevo à interoperabilidade dos serviços oferecidos à clientela: sistemas informativos, sistemas de reserva e harmonização das ofertas comerciais das empresas de caminhos-de-ferro, que, actualmente, revelam, por vezes, maior tendência para a divergência do que para a uniformização.

6. Observações na especialidade

6.1. *Garantia do nível de segurança*

Artigo 15º

6.1.1. Na linha da preocupação já expressa, a globalidade de um subsistema deve igualmente ser submetida a verificação para garantir o grau de coerência necessário, particularmente no domínio do emprego.

Artigo 5º

6.1.2. Os módulos previstos na Decisão do Conselho 93/465/CEE (que, entretanto, substituiu a Decisão do Conselho 90/683/CEE, mencionada na proposta em apreço) foram definidos para produtos industriais comuns ou destinados ao grande público, mal adaptados aos equipamentos ferroviários, que exigem qualidades especiais de longevidade, fiabilidade, segurança, resistência às vibrações, a campos electromagnéticos de elevada potência, etc. Seria, pois, prudente prever módulos complementares, nomeadamente para ter em conta as exigências de segurança.

6.1.3. O nº 3 do artigo 5º, ao remeter para o procedimento definido no nº 2 do artigo 21º, deve prever a participação dos Estados-Membros na elaboração das ETI. Importa que estas sejam consentâneas com as exigências de segurança nacionais, concedendo-se aos governos a faculdade de imporem níveis de segurança mais elevados em casos especiais, como no caso do Túnel sob a Mancha.

Artigo 20º

6.1.4. Estes procedimentos de verificação serão instruídos por organismos notificados pelos Estados-Membros. Tendo ainda em conta, nomeadamente, as exigências de segurança, importa que os critérios definidos para o efeito sejam suficientemente rigorosos. A alta velocidade ferroviária exige um *know-how* extremamente sofisticado de que, presentemente, apenas dispõe um número muito restrito de industriais e de empresas de caminho-de-ferro. Por consequência, seria útil prever, eventualmente fora do âmbito da directiva em apreço, um « Comité Sectorial » imparcial e competente, que assistiria os Estados-Membros no reconhecimento dos organismos notificados.

6.2. *Comité dos Transportes Guiados*

Artigo 21º

O Comité interroga-se sobre a natureza do Comité competente para apreciar as matérias a tratar. Um comité consultivo será suficiente para permitir que os Estados-Membros façam valer os seus pontos de vista sobre uma matéria relativamente nova? Além disso, esta

fórmula não suscitará a questão da responsabilidade, que, em última análise, incumbirá às empresas ferroviárias e às entidades responsáveis pela gestão das infra-estruturas?

6.3. *Prazos de aplicação*

Artigo 23º

A data limite imposta aos Estados-Membros para a transposição da Directiva e para a utilização ou aceitação dos subsistemas conformes às ETI foi fixada em 30 de Junho de 1997.

Dada a complexidade de elaboração das ETI e a amplitude das suas repercussões nas regulamentações nacionais, é de recar que este prazo dificilmente possa ser respeitado, tanto mais que a publicação das ETI está prevista, em princípio, para a mesma data.

7. Conclusão

Com a sua proposta de Directiva, a Comissão esforçou-se por conceptualizar uma realidade complexa com múltiplas facetas, nomeadamente técnicas e económicas, nela incluindo a dimensão transeuropeia, bem como a preocupação de defesa do ambiente, de protecção dos consumidores, etc.

O Comité Económico e Social não discorda desta abordagem. Parece-lhe, todavia, possível melhorá-la em alguns aspectos, com os seguintes objectivos:

- otimizar, sobretudo, a coerência do sistema, a segurança e a relação custos/benefícios, na convicção de que a interoperabilidade é, essencialmente, um objectivo a prazo;
- reforçar a componente social, através do reforço da participação dos parceiros sociais na definição do sistema e na formação;
- ter mais em conta os utentes.

Este último aspecto pressupõe ainda, nomeadamente, maior interoperabilidade das práticas operacionais das empresas ferroviárias a todos os níveis, o que é referido mas pouco desenvolvido na proposta de Directiva.

A verificarem-se estas condições, a directiva relativa à interoperabilidade da rede de comboios de alta velocidade — completada, na medida do necessário, pela

interoperabilidade da rede ferroviária clássica e dos sistemas de transporte combinado — pode vir a ser um elemento-chave das redes transeuropeias.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 89/655/CEE relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho no trabalho⁽¹⁾

(94/C 397/05)

Em 6 de Abril de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 118º-A do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura emitiu parecer em 10 de Novembro de 1994, sendo Relator G. Liverani.

Na 320ª Reunião Plenária de 23 e 24 de Novembro de 1994 (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria, com 1 abstenção e 1 voto contra, o presente parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. O Comité subscreve as razões e os objectivos que presidem à apresentação da proposta de directiva *sub judice*, nomeadamente a importante proporção de acidentes laborais ainda relacionada com a utilização de equipamentos de trabalho, as novas prescrições mínimas para certos equipamentos e a extensão das verificações iniciais e periódicas. O Comité chamaria também a atenção para o facto de a proposta ter em vista uma mais precisa especificação das prescrições adoptadas em anteriores directivas, não visando, todavia, sobrepor-se nem prevalecer sobre as Directivas 89/391/CEE e 89/655/CEE.

1.2. O Comité regista igualmente a justeza da base jurídica aplicada (artigo 118º-A), a realização das

consultas adequadas e o facto de os representantes dos governos com assento no Comité Consultivo terem aprovado a proposta.

1.3. O Comité insistiria, no entanto, com a Comissão para que simplificasse a estrutura geral e a apresentação da proposta, com vista a facilitar às PME, em particular, a compreensão e a aplicação das prescrições mínimas de segurança e protecção da saúde no trabalho. Neste contexto, a despeito de apoiar os planos de verificação-tipo e acções de formação e de informação à escala nacional, o Comité solicitaria novamente à Comissão que cooperasse com os Estados-Membros no sentido de dar mais relevância ao papel dos «intermediários» (entidades singulares e colectivas que operam entre as autoridades reguladoras e as PME, tais como associações sindicais e patronais, instituições de formação, bancos e companhias de seguros, fornecedores, grandes empregadores).

(1) JO nº C 104 de 12. 4. 1994, p. 4.

1.4. O Comité reconhece a importância dos argumentos apresentados, no estudo de impacto, em favor do aditamento de prescrições mínimas suplementares às directivas e parte do pressuposto de que uma diminuição do número de acidentes se traduziria na correspondente redução dos encargos sociais e de seguro. O Comité considera, todavia, que a Comissão deveria adoptar uma metodologia mais rigorosa e precisa, com base em factos em vez de conjecturas (se bem que plausíveis). O Comité reitera igualmente a proposta de criação de fundos nacionais para a melhoria das condições de trabalho.

1.5. O Comité reconhece a dificuldade de as directivas que tenham por base jurídica o artigo 118º-A abrangerem os trabalhadores independentes. Os Estados-Membros poderiam, contudo, envidar esforços no sentido de promover medidas de segurança para os equipamentos de trabalho dos trabalhadores independentes que realizem trabalhos de reparação ou de limpeza a domicílio, que se sirvam de aparelhos eléctricos ou a gás, que efectuem trabalhos de jardinagem, etc.

2. Observações na especialidade

2.1. Anexo I

2.1.1. O Comité gostaria que a Comissão precisasse o que entende por «dispositivos auxiliares que melhorem a visibilidade». Como será decidido se é necessário melhorar a visibilidade (Anexo I, ponto 3.2.5, alínea d)?

2.1.2. No Anexo I, ponto 3.2.5, alínea f), «os dispositivos adequados de combate ao fogo» limitam-se aos que permitam a luta contra o incêndio de um «equipamento de trabalho móvel automotor» ou abrangem também os que permitem a luta contra o incêndio provocado por este tipo de equipamento, mas gerado fora da instalação (por exemplo, teriam os camiões-cisterna para transporte de gasolina de estar equipados como um carro de bombeiros para a eventualidade de um acidente?). Seria útil estabelecer um vínculo mais claro entre este ponto e o disposto no artigo 8º da directiva-quadro (89/391/CEE), intitulado «Primeiros socorros, luta contra incêndios, evacuação dos trabalhadores, perigo grave e imediato».

2.1.3. Importa definir a expressão «comportem um risco de incêndio».

2.2. Anexo II

2.2.1. O ponto 1.1 do Anexo II deve passar a ter a seguinte redacção:

«Os equipamentos de trabalho e respectivos elementos devem ser estabilizados ou fixados de forma a minimizar tanto quanto possível os riscos para a segurança ou a saúde dos trabalhadores».

2.2.2. O ponto 1.8 do Anexo II deve passar a ter a seguinte redacção:

«Os equipamentos de trabalho devem ser utilizados com os dispositivos e os acessórios de segurança que

permitam eliminar (ou tornar mínimos) os riscos para a segurança e a saúde dos trabalhadores».

2.2.3. Os pontos 1.12, 1.13 e 1.14 do Anexo II parecem referir-se às medidas tomadas habitualmente para proteger os trabalhadores, no âmbito de procedimentos como o impedimento do acesso a equipamento eléctrico e a rotulagem deste, ou à concessão de autorização de entrada, para trabalhos, em espaços confinados (por exemplo, navios). Impõe-se que a Comissão esclareça se tal interpretação é correcta.

2.2.4. O ponto 2.1 do Anexo II alude à formação dos trabalhadores que conduzem equipamentos de trabalho automotores. Recomenda-se que a formação seja repetida (cursos de actualização) com uma periodicidade de, por exemplo, 5 a 7 anos.

2.2.5. O ponto 3.1.1 do Anexo II diz respeito à estabilidade do equipamento de trabalho durante a utilização. Deveria ficar clara a necessidade de os cálculos de estabilidade atenderem a más condições previsíveis, por exemplo, a ocorrência de rajadas de vento.

2.2.6. O ponto 3.1.2 do Anexo II aplica-se à elevação (ou à descida), a título excepcional, de trabalhadores por equipamentos de trabalho não previstos para esse efeito, sob reserva de autorização pelas autoridades competentes. O Comité desejava que a Comissão examinasse se, em caso de emergência, a utilização daquele equipamento para a elevação (ou a descida) de trabalhadores deve ser permitida sem a autorização de uma autoridade competente.

2.3. Anexo IV

A alínea a) do nº 1 do Anexo IV menciona «as câmaras hiperbáricas e hipobáricas». Convém fazer referência à proposta de directiva relativa a equipamentos sob pressão, que define essas câmaras (recipientes sob pressão), por exemplo dentro de certos limites a partir de uma pressão atmosférica zero.

2.4. Anexo V

A versão em língua inglesa do Anexo V, nº 2, deveria fazer referência explícita às mulheres, incluindo, no texto, «he/she» e «him/her» em vez de «he» e «him».

2.5. Anexo A (Ficha de avaliação de impacto)

A «Parte 1: Implicações financeiras» deveria incluir uma estimativa do número de acidentes

mortais e graves provocados por equipamentos de trabalho e a redução esperada desses acidentes por

força da adopção das medidas indicadas na directiva.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um Ano Europeu da Educação e da Formação ao Longo da Vida (1996)

(94/C 397/06)

Em 10 de Outubro de 1994, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social, ao abrigo dos artigos 126º e 127º do Tratado da União Europeia, sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 10 de Novembro de 1994, tendo sido Relator I. van Dijk.

Na 320ª Reunião Plenária (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social aprovou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. O Comité Económico e Social aprova a iniciativa da Comissão que estabelece o «Ano Europeu da Educação e Formação ao Longo da Vida (1996)». Esta iniciativa figura já no Livro Branco «Crescimento, Competitividade, Emprego», o qual afirma que «os investimentos no capital humano são necessários para aumentar a competitividade, nomeadamente para facilitar a assimilação e divulgação de novas tecnologias»⁽¹⁾. O Comité expressa a sua total aprovação do carácter determinante da educação e da formação na preparação da Europa para o papel que ela deverá desempenhar no século XXI.

1.2. O Livro Branco sobre a política social afirma que esta «deve servir os interesses da União, no seu conjunto, e de todos os cidadãos, empregados e não empregados»⁽²⁾. Dentro desse mesmo espírito, as realizações do Ano Europeu da Educação e da Formação ao Longo da Vida abrangem não apenas todos os cidadãos da União, mas também os trabalhadores *stricto sensu*.

1.3. O Comité manifesta a mais viva surpresa pelos prazos extremamente curtos que lhe foram concedidos para a elaboração deste parecer. Poderia pensar-se que a *Task Force* «Recursos Humanos» não leva a sério o processo de consulta, aliás, como já aconteceu anteriormente.

1.3.1. Além disso, o Comité considera que o período de preparação do Ano Europeu é demasiado curto, tendo em conta o facto de, neste caso, se aplicar o processo da co-decisão.

1.4. O Comité assinala que, para haver uma boa educação e formação contínua, esta deve articular-se com uma também boa formação inicial.

2. Observações na especialidade

2.1. As acções concretas da Comissão deverão ser organizadas em estreita coordenação com as instâncias designadas pelos Estados-Membros para assegurar a respectiva realização. Assim sendo, o Comité lamenta que os parceiros sociais não façam parte do comité consultivo. Recorda, aliás, que as forças sociais são actores privilegiados de uma cultura europeia de formação e qualificação. Este deveria ser o caso não apenas ao nível europeu mas também à escala nacional.

2.2. Os objectivos da Comissão, de sensibilização, comunicação e promoção deste Ano Europeu, consti-

(1) Doc. COM(93) 700 final, capítulo 7º, p. 154.

(2) Doc. COM(94) 333 final, p. 5.

tuem uma grande ideia desprovida de financiamento adequado. Mesmo quando comparado com o do Ano Europeu da Segurança, Higiene e Saúde, o orçamento é muito limitado; é evidente o risco de que a ambição seja grande e a credibilidade pouca. O Comité considera que o orçamento de 8 milhões de ECU para 3 anos deve ser aumentado.

2.2.1. A verba de 8 milhões de ECU para um período de 3 anos equivale a 2 650 000 ECU anuais. Se se dividir este último montante pelos 12 Estados-Membros, cada um deles receberá + 220 000 ECU e, na perspectiva de uma Europa a 16, a dotação baixará para + 165 600 ECU por país. A título de comparação, a Alemanha gasta mais de 20 mil milhões de ECU com a reconversão.

2.3. Uma questão que se põe ao Comité é em que se baseará a repartição dos fundos. Em experiências anteriores, como o Ano Europeu da Segurança, Higiene e Saúde, eram tidos em conta critérios como a população activa, o emprego nos sectores de alto risco e o emprego nas PME; mas, no documento da Comissão em análise, nenhum critério é mencionado.

2.4. O recurso aos meios de comunicação social para promover a educação/formação ao longo da vida constitui um dos instrumentos que permitem alcançar os objectivos pretendidos. Outro instrumento poderia

ser a realização de projectos-piloto. O impacto causado pela apresentação dos resultados positivos dos projectos-piloto poderá revelar-se bem mais importante do que a simples promoção de uma frase publicitária ou de um logotipo.

2.5. Tendo em conta a maior modéstia do orçamento, o Comité sugere que sejam fixadas algumas prioridades, de outro modo corre-se o risco de o efeito ser muito ténue.

2.6. O Comité considera que é urgente o investimento na formação para reduzir o desemprego.

2.7. Face às transformações tecnológicas, a importância da educação e da formação é cada vez maior e isto vale não só para a indústria, mas também para o sector público.

2.8. O Comité deseja encorajar a estreita cooperação entre os vários sistemas educativos (o mundo académico inclusive) e as empresas. Será nesta base que os educadores melhor compreenderão aquilo de que os estudantes necessitarão para encontrar um emprego. Por seu lado, as empresas perceberão melhor o que a educação representa para o seu sector, embora isto não signifique que elas vão modificar os programas educativos das escolas e das universidades.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre o projecto de Decisão do Conselho relativa à conclusão, em nome da Comunidade Europeia, no tocante às matérias que dependem das suas competências, dos acordos resultantes das negociações multilaterais do Uruguay Round (1986-1994)

(94/C 397/07)

Em 4 de Outubro de 1994, o Conselho decidiu, de harmonia com o disposto no artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o projecto de Decisão supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Relações Externas, Política Comercial e Desenvolvimento, que emitiu parecer em 14 de Novembro de 1994. Foi Relator H. Giesecke.

Na 320ª Reunião Plenária, realizada em 23 e 24 de Novembro (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité adoptou o presente parecer por unanimidade.

1.1. O Comité acompanhou as negociações do «Uruguay Round», de extraordinária importância para a Comunidade, com vários pareceres de iniciativa ⁽¹⁾, num espírito de crítica construtiva.

Estes pareceres não foram apenas endereçados ao Conselho e à Comissão e ao Parlamento Europeu, chegando também às mãos das numerosas associações socioprofissionais e grupos sociais representados no Comité. Contribuíram, desta forma, para submeter a discussão alargada assuntos de política comercial por vezes complicados. Atendendo à importância dos acordos concluídos e dos seus efeitos para grande parte da população, o Comité não pode senão deplorar que não tenha ainda ficado prevista nos Tratados a sua consulta oficial sobre questões de política comercial, excepto em circunstâncias excepcionais, como é o caso.

1.2. No parecer de iniciativa de 15 de Setembro de 1994 considerou o Comité as conclusões da ronda negocial do Uruguai e os resultados alcançados, desenvolvendo mais especificamente os temas que mais importantes se lhe afiguravam.

Particular atenção foi consagrada a novos complexos de problemas que se prefiguram na economia mundial, como, por exemplo, questões da protecção do ambiente, da introdução de cláusulas sociais e regras internacionais de concorrência e investimento, nas quais, em seu entender, a OMC devia pegar já brevemente.

1.3. Na apreciação geral que faz das conclusões da ronda negocial do Uruguai, o Comité partilha do entendimento constante do projecto da Comissão de que o balanço de concessões e compromissos representa

um resultado globalmente satisfatório e equilibrado. Na condição, porém, de que, à uma, todos os parceiros respeitem as suas obrigações e, à outra, a política europeia faça os possíveis por paliar os efeitos negativos do acordo.

1.4. Outro tanto se dirá dos convénios multilaterais constantes do Anexo 4 do acordo da OMC e do acordo celebrado bilateralmente com o Uruguai sobre carne de bovino.

1.5. Mal as negociações se tinham concluído, já se notavam diferenças de entendimento entre Conselho e Comissão sobre fundamentos jurídicos e competências aplicáveis no seguimento. Ao passo que a Comissão reclamava para si uma competência exclusiva decorrente do artigo 113º, o Conselho não abria mão, em domínios importantes do pacote negocial, de uma competência mista da Comissão e do Conselho, para tal se fundamentando numa série de outros artigos do Tratado.

1.6. O Comité lamenta que o acórdão do TJE, única instância que podia proporcionar a necessária clarificação, tenha ocorrido tão tarde. Perdeu-se, assim, tempo necessário a uma preparação cuidadosa dos próximos passos a dar.

1.7. O Comité é do parecer de que, face, justamente, às iniciativas crescentes que antecedem a instalação da OMC, deve a UE cumprir rigorosamente o calendário acordado em Marráquexe. Os países envolvidos no comércio mundial, sobretudo os países do terceiro mundo e aqueles que atravessam uma fase de transição, depositam grandes esperanças no procedimento do principal parceiro da economia mundial: a UE. O Comité insta para que os órgãos designados pelo TJE tomem as decisões necessárias em tempo útil.

(1) JO nº C 332 de 31. 12. 1990.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 64/433/CEE do Conselho relativa às condições sanitárias de produção de carnes frescas e da sua colocação no mercado⁽¹⁾

(94/C 397/08)

Em 13 de Setembro de 1994, decidiu o Conselho, ao abrigo dos artigos 43º e 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social designou Relator-Geral J. Jaschick, com a incumbência de preparar os correspondentes trabalhos.

Na 320ª reunião plenária (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria com 2 abstenções, o seguinte parecer.

INTRODUÇÃO

Com a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 64/433/CEE do Conselho relativa às condições sanitárias de produção de carnes frescas e da sua colocação no mercado (doc. COM(94) 315 final), a Comissão entende simplificar as disposições aplicáveis aos estabelecimentos de fraca capacidade.

Visam este objectivo:

- as novas disposições relativas aos documentos de acompanhamento;
- o aumento dos limites máximos de produção;
- o alargamento do raio de comercialização;
- a tomada em consideração dos parâmetros sazonais e regionais.

1. Observações na generalidade

1.1. Sob reserva das observações a seguir aduzidas, o Comité aprova a presente proposta da Comissão, a qual é susceptível de permitir a realização do objectivo almejado: a preservação dos estabelecimentos de dimensão regional. O Comité insiste em que as medidas previstas não poderão pôr em causa a protecção da saúde do consumidor.

2. Observações na especialidade

2.1. Ponto 1 — nº 1, subalínea ii), da alínea f) da letra A, do artigo 3º

Na opinião do Comité, a formulação «um documento de acompanhamento comercial cujo modelo tenha sido autorizado pelo veterinário oficial» é pouco clara. Seria conveniente aditar o seguinte: «um documento de

acompanhamento que contenha todas as informações exigidas pelo veterinário oficial».

2.2. Ponto 4 — Letra A do artigo 4º

O Comité concorda com a proposta de aumentar os limites máximos de abate de 12 CN para 20 CN por semana e anualmente de 600 CN para 1000 CN, a qual corresponde ao interesse da preservação dos estabelecimentos de dimensão regional.

2.3. Ponto 7 — Letra A, nº 3 do artigo 4º

O Comité chama a atenção para o facto de que, em caso de supressão do actual nº 3 e de concessão de derrogações, é necessário preservar os padrões de higiene.

2.4. Ponto 8 — Letra A, nº 4 do artigo 4º

O Comité anui à supressão da limitação da comercialização ao mercado local.

2.4.1. É do interesse da protecção da saúde do consumidor que o transporte de carnes, em conformidade com o Capítulo XV do Anexo I, se efectue em «condições de higiene». A palavra «satisfatórias» deve ser suprimida.

2.5. Ponto 9 — Letra A, do artigo 4º

O Comité saúda expressamente a possibilidade de um aumento sazonal dos limites máximos de produção. Ao consagrar uma tal disposição de pormenor, a Comissão respeita costumes regionais, à luz do princípio da subsidiariedade.

2.6. Ponto 13 — Capítulo II, subalínea i) da alínea c) do ponto 14, do Anexo I

O Comité recorda que é necessária a autorização das entidades competentes em matéria de inspecção.

(1) JO nº C 224 de 12. 8. 1994, p. 15.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Regulamento (CEE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 2847/93 que institui um regime de controlo aplicável à política comum das pescas

(94/C 397/09)

Em 20 de Outubro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social decidiu designar Michael Strauss Relator-Geral do parecer.

Na 320ª Reunião Plenária, de 23 e 24 de Novembro de 1994 (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou por maioria, 12 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer.

1. Generalidades

1.1. O Comité entende que as propostas que definem as medidas de acompanhamento da aplicação dos novos regimes de acesso às águas ocidentais são demasiado complexas, excessivamente burocráticas e, na sua actual formulação, inaplicáveis.

1.2. Assim, dever-se-ia solicitar à Comissão que procedesse ao seu reexame e propusesse medidas susceptíveis de serem aplicadas em toda a União sem sobrecarregar, desnecessariamente, a indústria.

1.3. No seu parecer de 1993⁽¹⁾, o Comité salientou que o êxito da Política Comum das Pescas depende da sua aceitação pela indústria, o que implica que os pescadores acreditem que, independentemente da sua nacionalidade, são tratados uniformemente pelas autoridades. É convicção dos pescadores que, presentemente, as normas necessárias à conservação dos efectivos não estão a serem aplicadas equitativamente em toda a União. O controlo das pescas exige maior intervenção directa da UE, o que não está reflectido na proposta.

1.4. Para que haja controlo adequado é necessário que a UE e os serviços nacionais de inspecção disponham de recursos suficientes. Actualmente, não é esse o caso.

1.5. A vigilância por satélite poderá vir a revelar-se um instrumento de controlo mais eficaz do que os complexos meios essenciais previstos pela Comissão. Como recomendado anteriormente, o custo da instalação deverá recair sobre as autoridades.

2. Observações na especialidade

2.1. Artigo 3º-A

Não é de exigir que os capitães dos navios procedam a registos contínuos no diário de bordo, mas apenas quando o navio entra e sai da zona de pesca. As capturas podem ser controladas em terra.

2.2. Artigo 19º-B

As consequências dos DNP são altamente prejudiciais à administração e ao exercício da pesca. A incluir-se o conceito de Dia por Navio-Padrão no regulamento de base, dever-se-á ter em conta a hora de entrada e de saída da zona de pesca, tanto no caso das artes móveis como no das artes fixas.

2.3. Artigo 19º-C, nº 2

Este artigo deve ser suprimido. Os navios isentos da obrigação de manter um diário de bordo representam apenas uma pequena percentagem do total de capturas. O trabalho dos serviços de inspecção não deve ser fragmentado pelo facto de estes serviços terem de inspecionar os navios com menos de 10 metros. Em todo o caso, os navios costeiros podem ser inspeccionados diariamente.

2.4. Artigo 19º-D, nº 1

Este artigo deve ser suprimido. Não é possível fazer cumprir a disposição que prevê que os pescadores notifiquem, com 15 dias de antecedência, as autoridades competentes da data previsível de esgotamento do seu número de dias na zona para cada pescaria. As notificações estariam sujeitas a alterações constantes, o que aumentaria a carga burocrática.

2.5. Artigo 19º-E

A função de assegurar que os navios cumprem os regulamentos relativos a determinadas pescarias deve

(1) JO nº C 108 de 19. 4. 1993, p. 36.

cabem ao estado costeiro. Para assegurarem a igualdade de tratamento, os serviços de inspecção dos estados

costeiros poderiam ser acompanhados por inspectores da União e dos Estados-Membros.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 3759/92 que estabelece a organização comum de mercado no sector dos produtos da pesca e da aquicultura ⁽¹⁾

(94/C 397/10)

Em 20 de Outubro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social decidiu designar M. Strauss para Relator-Geral do parecer.

Na 320ª Reunião Plenária, de 23 e 24 de Novembro de 1994 (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou, por 60 votos a favor, 1 voto contra e 24 abstenções, o presente parecer.

1. Observações na generalidade

Sem prejuízo das observações tecidas seguidamente, o Comité aprova a proposta que altera a organização comum de mercado no sector da pesca e da aquicultura. Considerando que a proposta *sub judice* visa três séries de disposições distintas, o parecer analisa-as em separado.

2. Negociações para a adesão da Noruega à União Europeia

Nas negociações com a Noruega, a União aceitou a manutenção do regime norueguês de reconhecimento das organizações de produtores conferindo-lhe exclusividade em relação a uma zona de actividade determinada. O Comité aprova a incorporação deste compromisso no regulamento de base a fim de permitir aos Estados-Membros optar por entendimentos similares, bem como a extensão aos não membros dos produtos mencionados nos anexos I e II do Regulamento (CEE) nº 3759/92.

3. Situação de crise na indústria da pesca da União Europeia

A crise na indústria da pesca só será solucionada com a intervenção firme em várias frentes, de que a alteração da organização comum de mercado não pode ser a mais

importante. A presente proposta dá um passo, pequeno embora, na direcção certa.

4. O Comité saúda o reconhecimento da importância de incentivar, em particular as organizações de produtores mais modestas e mais frágeis, a promoção da qualidade de todos os aspectos ligados com a manipulação e a comercialização dos produtos. Para que as medidas preconizadas sejam coroadas de êxito, urge reduzir ao mínimo os procedimentos administrativos e acelerar o pagamento das ajudas concedidas. O Comité considera as propostas imprecisas na formulação actual e reputa importante assegurar que a nova iniciativa seja cabalmente divulgada.

5. O Comité reconhece que, em cumprimento do artigo XI do acordo do GATT, as organizações de produtores deixam de poder recorrer à margem de tolerância de 10% abaixo do preço de retirada ou do preço de venda na Comunidade quando são aplicados preços mínimos às importações e que será necessário aos não membros das organizações de produtores observar os preços de retirada. Cabe todavia realçar que as cláusulas de salvaguarda (artigo 24º do Regulamento (CEE) nº 3759/92) carecem de clarificação e simplificação. É urgente uma análise meticulosa destas cláusulas, particularmente à luz do acordo do GATT recentemente negociado. O Comité espera ser consultado sobre as conclusões dessa análise.

6. Conviria considerar a inclusão do espadarte (*ziphias gladius*) nos anexos I e II do Regulamento (CEE) nº 3759/92.

(1) JO nº C 298 de 26. 10. 1994, p. 10.

7. A preconizada subida da compensação financeira especial para 95% do preço de retirada, a par do corte de 10 para 5% do acréscimo previsto no nº 1, alínea c), do artigo 12º do Regulamento (CEE) nº 3759/92 provocará um aumento líquido dos pagamentos às organizações de produtores em caso de intervenções excepcionais. No entanto, não podendo

a compensação financeira especial ser concedida por mais de quatro meses civis, convirá estudar atentamente qual a data mais oportuna para solicitar a compensação.

8. Transformação do atum. O Comité é favorável às medidas propostas.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Regulamento (CE) do Conselho que institui o regime de acesso a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários⁽¹⁾

(94/C 397/11)

Em 8 de Setembro de 1994, decidiu o Conselho, ao abrigo dos artigos 43º e 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social designou Relatora-Geral Maria Luisa Santiago, com a incumbência de preparar os correspondentes trabalhos.

Na 320ª Reunião Plenária, de 23 e 24 de Novembro de 1994 (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou por maioria, 7 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O tratado de adesão de Portugal e Espanha, prevê a partir de 1996, adaptações do regime transitório para o sector da pesca.

1.1.1. Através do Regulamento (CEE) nº 1275/94 relativo às adaptações do regime pesca do AA, o Conselho decidiu integrar plenamente aqueles dois países no regime geral da Política Comum de Pescas.

1.1.2. Esta integração será feita no respeito do acervo Comunitário e muito especialmente no princípio da estabilidade relativa e das excepções ao princípio da liberdade de acesso às águas previstas no Regulamento (CEE) nº 3760/92.

1.2. A rarefacção dos recursos pesqueiros num contexto do alargamento de mercado, determinaram a evolução da Política Comum das Pescas. O livre acesso

e aos recursos haliêuticos deve portanto estabelecer-se no respeito de um enquadramento das actividades de pesca que possa assegurar a adequação dos seus meios aos recursos disponíveis de modo a possibilitar a estabilidade e o equilíbrio dos recursos pesqueiros.

1.2.1. Nos termos das disposições do Regulamento (CEE) nº 3760/92 e do Regulamento (CEE) nº 1275/94, as condições de acesso devem respeitar os princípios da Política Comum de Pesca, nomeadamente o princípio da estabilidade relativa, o não aumento do esforço da pesca, a preservação do equilíbrio dos recursos tendo em conta as suas características biológicas, geográficas e geomorfológicas particularmente das zonas sensíveis.

1.2.2. A Comissão por força do Artigo 3º do Regulamento (CEE) nº 1275/94, relativo às adaptações previstas no capítulo pescas do Acto de Adesão de Espanha e Portugal, tem o mandato jurídico do Conselho para estabelecer as regras de acesso às águas e aos recursos de determinadas zonas de pesca comunitárias.

⁽¹⁾ JO nº C 247 de 3. 9. 1994, p. 4.

2. Observações na generalidade

2.1. É com agrado que o Comité verifica que é intenção da Comissão ter em conta as directrizes principais da política comum de pesca e, em especial, o Regulamento (CEE) do Conselho nº 1275/94. Considera, porém, que a óptica adoptada na proposta não atende devidamente a essas directrizes. Mesmo assim, o Comité julga útil tecer algumas observações sobre aspectos concretos da proposta na sua forma actual.

2.1.1. A declaração de princípios da proposta da Comissão garante efectivamente a salvaguarda dos princípios fundamentais da PCP, de que os agentes económicos não abdicam. Contudo, da análise do articulado, o Comité interroga-se se ficarão devidamente acautelados os referidos princípios.

2.1.2. Não obstante os serviços da Comissão pretenderem que a proposta seja menos burocrática que o regime de acesso às águas e aos recursos fixados no acto de adesão de Espanha e Portugal, o Comité receia que o novo regime de acesso se torne ainda mais burocrático, o que é uma contradição flagrante com as conclusões do Conselho de Junho de 1993, em que ficou claramente estabelecido que a PCP deveria ser tão simples quanto possível.

2.1.3. O Comité exprime algumas reservas quanto ao modelo escolhido pela Comissão — Dias Navio Padrão (DNP) — para a fixação dos níveis de esforço de pesca transposto dos AA e que fora estabelecido em 1986.

2.1.3.1. Ele receia que o modelo em causa possa não reflectir correctamente os difíceis equilíbrios existentes anteriormente estabelecidos no AA, podendo nomeadamente ser factor de insegurança a bordo. Não se pode partir do princípio de que o coeficiente de 511 Kw reflecte suficientemente a capacidade dos navios de pesca pela UE fora.

2.1.4. O Comité já anteriormente se havia pronunciado⁽¹⁾ sob diversos aspectos importantes inerentes às adaptações do regime do AA de Espanha e Portugal sublinhando a necessidade, em matéria de condições de acesso e exercício das actividades de pesca, do respeito de certos princípios, a saber:

— Reconhecimento pelas partes de inexistência recíproca de direitos históricos no Mar Territorial (12 Milhas).

— Acesso limitado nas ZEE(e) no número de navios, área, período de actividade e modalidades de pesca.

— Princípio da reciprocidade e ainda a necessidade de uma atenção particular para as regiões ultraperiféricas da Comunidade como as ilhas dos Açores, Madeira e Canárias, onde a pesca se reveste de particular importância e é factor determinante no desenvolvimento socioeconómico das populações.

2.2. Estas preocupações, referidas no parecer, deveriam ser melhor acauteladas na actual proposta.

3. Observações na especialidade

3.1. Artigo 1º

Nº 1 — Nas subdivisões estabelecidas no Anexo 1, as zonas VIII ce, IX, X e Copace, são consideradas no seu conjunto, contrariamente às restantes zonas objecto de um tratamento mais detalhado.

O Comité interroga-se, se ficará assim claramente salvaguardado e distribuído o esforço de pesca nestas zonas.

O Comité regista as afirmações feitas pelo representante da Comissão de que a situação seria revista.

3.2. Artigo 2º

A tradução do esforço de pesca de um navio em DNP (dias navio padrão) suscitou sérias interrogações:

- a) O esforço de pesca do navio está excessivamente globalizado, pois não deve ser somente a potência do motor principal do navio o único conceito a utilizar, especialmente em relação à frota palangreira e à frota que utiliza redes de arrasto;
- b) A medição do esforço de pesca pelo número de dias no pesqueiro, não traduz cabalmente o esforço de pesca, que depende também das condições climáticas onde o esforço de pesca tem lugar;
- c) A captura efectuada por cada navio irá variar consideravelmente dependendo do equipamento usado e das horas de pesca.

O Comité receia que a definição do esforço de pesca utilizado pela Comissão leve a uma intensificação

⁽¹⁾ Doc. SEC(92) 2340 final — JO nº C 304 de 10. 11. 1993, p. 5.

exagerada das actividades de pesca durante a permanência no pesqueiro, com conseqüente perigo para o trabalho envolvente e para a segurança dos pescadores.

O Comité receia ainda que a definição proposta seja um factor condicionante da rentabilidade económica dos navios.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre as Orientações Comunitárias para o Desenvolvimento da Rede Transeuropeia de Transportes

(94/C 397/12)

Em 16 de Junho de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do nº 1 do artigo 129º-D do Tratado, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Transportes e Comunicações, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos emitiu parecer em 9 de Novembro de 1994, sendo Relator C.-B. von der Decken e Co-Relatores R. Bleser, (substituído por J. Decaillon em 20 de Outubro de 1994), R. Moreland e F. Whitworth.

Na 320ª Reunião Plenária (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou, por larga maioria e um voto contra, o presente parecer.

1. Introdução

1.1. A proposta da Comissão incide sobre a progressiva integração em rede, à escala europeia, de determinadas infra-estruturas terrestres, marítimas e aéreas até ao ano 2010.

Trata-se de criar uma vasta rede pan-europeia de transportes, englobando os principais meios de transporte e os eixos de tráfego mais importantes, bem como os serviços e os sistemas de gestão destinados a assistir e a assegurar a cooperação intermodal entre os diferentes sistemas de transporte. Diz-se ter a construção desta rede especial importância para a competitividade, o crescimento e o emprego.

1.2. O Comité acolhe favoravelmente a proposta da Comissão, que representa uma etapa fundamental na óptica de um desenvolvimento coerente da política de transportes.

O Comité considera de realçar, mais do que tem sido o caso, que as redes transeuropeias são apenas um dos instrumentos da política comum de transportes, dizendo exclusivamente respeito à dimensão transeuropeia. Este

instrumento não serve para suprir as insuficiências da política regional ou outras insuficiências da política de transportes da UE. É quanto deve ser claro para todas as partes envolvidas desde o início do processo.

Contudo, a criação de uma rede de vias de comunicação transeuropeias constitui um objectivo ambicioso, cuja realização exigirá de cada Estado-Membro, bem como da Comunidade, um grande esforço e cujo alcance e conseqüências ainda não são completamente apreensíveis. Por esta razão, o Comité entende ser necessário definir uma abordagem global, que possa corresponder não só ao alcance macroeconómico e para a política de transportes das medidas a tomar, mas também aos imperativos da política social. Uma tal concepção global devia servir de base ao processo de desenvolvimento, que agora se inicia, da rede transeuropeia de transportes, processo que deve ser balizado, por um lado, pela estabilização do interesse comunitário e, por outro lado, pela promoção de uma cooperação intermodal duradoura entre os vários sistemas e tecnologias de transporte.

1.3. A Comissão já transmitiu ao Conselho um primeiro relatório intercalar, de Henning Christopher-

sen, sobre o contexto político e as necessidades ligadas à criação da rede transeuropeia de transportes. Este relatório insiste muito especialmente na necessidade de acelerar a realização dos projectos prioritários, de criar um quadro regulamentar mais favorável e de estimular o investimento privado. É por essa razão, que, no seu parecer, o Comité deseja debruçar-se em primeiro lugar sobre a abordagem global que lhe parece ser indispensável ao sucesso do conjunto do projecto.

1.4. A nova competência da União Europeia no domínio das infra-estruturas de transporte dá, ao mesmo tempo, à Comunidade um instrumento importante para dar uma contribuição activa à luta contra o desemprego. Por conseguinte, o Comité insta para a Comissão se empenhar na realização rápida dos projectos de infra-estrutura de interesse comum, a fim de que os seus efeitos sobre o emprego se possam fazer sentir.

2. Abordagem global

2.1. Relativamente ao futuro, a Comissão definiu os objectivos que deverão presidir à criação de uma rede transeuropeia moderna e eficaz, em que o tráfego se efectue com segurança e que salvguarde o futuro da mobilidade.

Simultaneamente, o sector dos transportes da Comunidade deverá transformar-se progressivamente num mercado aberto e competitivo, em larga medida livre de ingerências públicas ou obstáculos administrativos. A livre escolha do meio de transporte deverá ser mantida tanto quanto possível. Presentemente não haveria razão, segundo a Comissão, para abandonar este princípio.

2.2. Pensando, especialmente, no futuro, o Comité assenta, neste ponto, em que a concepção global da rede transeuropeia se justifica, desde logo, pela necessidade de estabelecer claramente e de obter amplo consenso sobre as prioridades que hão-de futuramente prevalecer nos pontos de vista dos transportes, do ambiente e da energia, com que grau de intervenção estatal os utilizadores de transportes hão-de contar e as restrições a que se há-de necessariamente submeter a desejada economia de mercado, para se alcançarem os objectivos estipulados.

Em relação a esta questão, o Comité remete para o seu parecer sobre o « Livro Branco sobre a futura evolução da política comum dos transportes » (COM(92) 494 final). O Comité considera que a gestão do tráfego, entendida como orientação, gestão e redistribuição intermodal dos fluxos de tráfego e redução do tráfego supérfluo, constitui um objectivo saliente da política comum de transportes.

É evidente que a definição de prioridades já em si predetermina o futuro desenvolvimento dos transportes, condicionando a execução e realização dos objectivos. Constitui já, no fundo, uma forma de orientação do tráfego, com influência sobre a repartição entre os diferentes modos de transporte.

2.3. No entanto, o Comité reafirma a sua opinião frequentemente expressa de que o desenvolvimento da economia dos transportes deve reger-se pelo lema da mínima ingerência pública possível. Os respectivos parâmetros têm de corresponder aos objectivos políticos e integrar-se no processo de desenvolvimento. Não tem sido este o caso. Isto é também referido pelo relatório Christophersen, que, em especial, realça a necessidade de uma análise profunda do enquadramento regulamentar.

O Comité considera que deviam ser objecto de análise sistemática das condições regulamentares não só as disposições comunitárias e as orientações gerais da política dos transportes da UE, mas também o facto de a rede transeuropeia de transportes ir constituir-se como um instrumento de política dos transportes com grande potencial de integração.

2.4. Sendo assim, é agora o momento de usar o veículo de uma abordagem global específica, integrada na política comunitária de transportes, para integrar aqueles parâmetros numa coordenação comunitária que mereça os qualificativos de consequente e ajustada. Uma tal coordenação poderia também ser encarada e organizada como elemento fundamental do processo evolutivo, integrando, em certas fases, elementos novos e actualizando-se depois à maneira de um plano.

2.5. O Comité considera, neste processo, prioritária a viabilidade económica própria dos sistemas e infra-estruturas de transportes. Devido à longa vida económica e aos custos induzidos pelos investimentos no domínio dos transportes não seria, contudo, razoável deixar de criar as condições que permitissem uma exploração eficiente e económica das redes. Tal não exclui o tratamento preferencial, através de auxílios, de certos investimentos na rede transeuropeia por razões de interesse público.

2.6. Contudo, para dar resposta ao aumento das necessidades de transporte numa óptica de abordagem intermodal e transeuropeia dos transportes, não seria suficiente a concentração exclusiva na extensão das infra-estruturas. A investigação haveria, antes, de se orientar para as possibilidades de melhorar o rendimento económico e físico dos vários sistemas de transporte e, sobretudo, da cooperação entre os vários modos de transporte, tomando em consideração a protecção do ambiente e as exigências da política social.

2.7. O Comité deseja em especial realçar que, até ao momento, nem no debate nem nas ideias da Comissão se fez ainda sobressair de forma clara o carácter intermodal das redes transeuropeias. Entende o Comité que esta questão merece muito maior atenção do que a que tem tido.

O Comité é de opinião que as orientações da Comissão para a construção e desenvolvimento das redes transeuropeias de infra-estruturas incidem demasiado sobre os sistemas individuais. Porém, a adição simples das várias redes não basta para fazer uma rede global transeuropeia de carácter intermodal. Embora alguns Estados-

-Membros possuam experiência de sistemas de transportes intermodais e de cooperação prática entre os vários modos de transporte, tal não é suficiente para uma abordagem global transeuropeia. Por isso, o Comité entende ser necessário promover a capacidade de interconexão das várias redes, por forma a permitir uma integração à escala europeia.

2.8. Neste contexto, o Comité sublinha a ausência de transparência relativamente à capacidade de integração e de cooperação internacional das várias redes. Considera, por isso, forçoso definir, no âmbito da abordagem global, os elementos de integração e as capacidades de interconexão indispensáveis a uma rede global transeuropeia.

2.9. Revestem-se de especial importância os « pontos de interconexão » nos quais se encontram interligados as várias redes e modos de transporte (estes « pontos de interconexão », que se diferenciam dos nós de interconexão de cada rede, são definidos infra).

2.9.1. Para apreender « pontos de interconexão » possíveis e necessários, entende o Comité ser útil estabelecer um mapa da Europa em que figurem todos os « pontos de interconexão ».

2.9.2. Para obter os « pontos de interconexão », é suficiente proceder à sobreposição das várias redes elaboradas para os diversos modos de transporte. Assim, é possível visualizar onde seja pertinente interligar redes, isto é, onde e, eventualmente, em que aglomerações não-de ser criados tais « pontos de interconexão ».

2.9.3. Desta sobreposição resulta igualmente o número e tipo de modos de transporte presentes em cada « ponto de interconexão », a estrutura e exigências das interfaces entre os vários sistemas de transporte, as possibilidades de transferência intermodal existentes ou a criar e a importância do « ponto de interconexão » no conjunto da rede transeuropeia de transportes.

2.9.4. A análise de um tal mapa da Europa permite estabelecer as características dos « pontos de interconexão », isto é, o número de modos de transporte que cooperam entre si, as suas capacidades e forma de funcionamento, os serviços por eles oferecidos, bem como os sistemas de gestão e de informação. Finalmente, um tal mapa permite determinar, para cada « ponto de interconexão » transeuropeu, as possibilidades de transferência intermodal existentes, bem como a sua utilidade esperada para as empresas, o comércio e os utilizadores da rede. Um « ponto de interconexão » poderá ser considerado transeuropeu se possuir uma infra-estrutura permanente que permita transferências de modo de transporte para modo de transporte de alcance europeu e se estiver ligado a outros « pontos de interconexão » transeuropeus.

2.9.5. Uma abordagem global, acompanhada de um mapa da Europa dos « pontos de interconexão » transeuropeus, constitui, na opinião do Comité, não só um passo importante para o futuro, que dá expressão, política inclusive, a uma integração europeia mediada pelas infra-estruturas comunitárias de transportes, mas constitui também uma tarefa nova e fundamental do planeamento e organização de infra-estruturas.

No âmbito de uma tal abordagem, seria, inclusivamente, mais fácil fazer convergir as várias redes para uma orientação europeia global e prepará-las para a cooperação intermodal. Os processos de planeamento, licenciamento e avaliação, bem como o enquadramento regulamentar, poderiam estar ser mais claramente hierarquizados segundo as prioridades, conferindo à rede global maior coerência e identidade, mesmo considerando o nível mundial.

2.10. Em resumo, o Comité dá por assente que só da interconexão consequente, sistemática e estruturada das diferentes redes poderá nascer a rede pan-europeia, cujos « pontos de interconexão » têm carácter diferente, mais global e mais integrador do que os nós das redes individuais.

3. Processo

3.1. O Comité partilha da opinião da Comissão de que a construção das redes transeuropeias de transporte exige novas formas de parceria e novos métodos de trabalho, que deverão ser desenvolvidos a todos os níveis entre os Estados-Membros e os órgãos da União, especialmente a nível administrativo, dos investidores, dos bancos e, o que é fundamental, dos utilizadores dos transportes.

Por conseguinte, é necessário informar o maior número possível de autoridades competentes sobre o projecto global, associando-as ao seu processo de desenvolvimento. Quanto mais explícita e clara for a definição do projecto global das redes transeuropeias, mais propício será o ambiente das novas formas de parceria.

3.2. A experiência demonstra que os projectos transnacionais se deparam com dificuldades resultantes das diferenças de prioridades entre os Estados envolvidos, da lentidão dos procedimentos de preparação, planeamento e licenciamento, bem como das disposições regulamentares. Como não se vê que estas dificuldades possam ser superadas sincronizadamente, a boa marcha e o sucesso das redes transeuropeias exigem que se limite a definição de objectivos aos objectivos subjacentes, a curto e longo prazo, ao projecto global. Tal como o Comité já sublinhou, estes objectivos deviam ser definidos no âmbito de uma abordagem global que tomasse em consideração a dimensão transeuropeia das redes, sem negligenciar os vários aspectos ligados à beneficiação das estruturas, à uniformização dos sistemas de gestão e à eficiência.

3.3. Embora seja evidente que deva ser evitada, tanto quanto possível, a interrupção da marcha do processo,

o Comité entende que não deixaria de ser útil submeter regularmente este processo a revisão que reapreciasse e eventualmente reformulasse e actualizasse as opções de desenvolvimento e bem assim reajustasse os objectivos e, mormente, o enquadramento regulamentar ao estado de desenvolvimento.

3.4. O Comité entende que o processo deveria começar por concentrar-se na integração das diferentes redes existentes, que posteriormente serviriam de base ao desenvolvimento da rede global. Em geral, o Comité apoia as orientações propostas, que respondem, grosso modo, às necessidades actuais. Contudo, é necessário que os Estados-Membros concluam rapidamente os seus trabalhos preparatórios e de planeamento e apresentem os projectos de investimento a carrear para a rede transeuropeia.

3.5. Em relação a este ponto, o Comité considera importante que a Comissão defina os serviços e as tecnologias dos sistemas de gestão e de informação de tal forma, que estes possam participar desde já na organização da rede global. Eles constituem elementos importantes das condições de enquadramento, que terão de ser aproveitados para o mercado de transportes bem como para a realização dos objectivos da política de transportes. Assim que seja dado início ao processo de investimento para a construção da rede transeuropeia, os investimentos ganharão uma dinâmica própria, com repercussões especiais na industrialização, no comércio e no consumo. Daí que seja especialmente complicado e difícil fixar prioridades em matéria de investimento e gerir a utilização das infra-estruturas de transporte.

Por conseguinte, o Comité recomenda que, antes de se estabelecerem compromissos definitivos, se definam mais concreta e exactamente os objectivos das acções e estas sejam articuladas com uma abordagem intermodal global.

3.6. Além disso, o Comité considera que, para reforçar a intermodalidade e a complementariedade dos diferentes modos de transporte, é necessário desenvolver um processo multicritérios. Este processo permitiria definir as condições prévias para melhor utilização de cada modo de transporte.

Desde há muitos anos tem vindo a ser exigido um tal procedimento multicritérios, tendo-o também o Comité recomendado em diversos contextos, para se planear o desenvolvimento futuro. Agora, porém, que se pretende criar uma rede transeuropeia global, já não se pode prescindir desse processo, se se pretende que haja harmonia entre evolução do tráfego e política comum dos transportes.

3.7. *Processo de decisão*

3.7.1. A proposta da Comissão relativa às orientações para as redes transeuropeias incide sobre os objectivos, as prioridades e as características fundamentais das

medidas previstas para o desenvolvimento destas redes. De acordo com o artigo 25º, a Comissão deverá ter a competência para identificar os projectos de interesse comum, nos termos do procedimento previsto no artigo 26º. A proposta da Comissão, de acordo com a qual ela teria o poder de decisão exclusivo, após consulta do Comité de Infra-estruturas, levanta sérias interrogações.

3.7.2. Tendo em conta o grande alcance das decisões relativas às infra-estruturas e no interesse de uma execução sem conflitos dos projectos necessários, o Comité pergunta se Estados-Membros, regiões, utilizadores e cidadãos afectados não deveriam ter mais influência.

3.7.3. Além disso, o Comité interroga-se se não seria de o Conselho e Parlamento tomarem preliminarmente, no âmbito do processo de co-decisão, as decisões em matéria de projectos globais que requeressem declaração de interesse comum.

3.7.4. No âmbito da fixação do prazo relativo ao exame das propostas da Comissão sobre projectos de infra-estruturas, terão de ser respeitadas as várias consultas obrigatórias. Além disso, dependendo da dimensão do projecto, estes prazos terão de ser fixados de forma a permitir os estudos de impacto ambiental adequados. O Comité sugere que o procedimento previsto no artigo 26º relativo aos prazos seja reformulado de uma forma mais precisa e detalhada (decisão conjunta sobre a fixação de prazos, escalonados em função da dimensão do projecto em causa e das consultas consequentemente necessárias).

3.7.5. O artigo 27º da proposta da Comissão estipula que esta apresente relatórios anuais ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões sobre os progressos verificados na aplicação das orientações. O Comité propõe que estes relatórios sejam acompanhados de um cronograma actualizado em que figurem os projectos de interesse comum.

3.8. *Financiamento de projectos de infra-estruturas de interesse comum*

3.8.1. O Conselho Europeu já se debruçou sobre a questão do regime financeiro necessário às acções no domínio das redes transeuropeias nos termos do artigo 129º-C do Tratado da UE, tendo tomado as primeiras decisões referentes à lista dos projectos. Assim, os apoios financeiros ficam sujeitos a um regime específico.

3.8.2. No Livro Branco sobre o desenvolvimento de uma política comum de transportes (doc. COM(92) 494 final), a Comissão previa necessidades financeiras, para as redes transeuropeias de transportes, no montante de 220 mil milhões de ECU até 1999. Entretanto, o grupo Christophersen estimou as necessidades financeiras só dos dez primeiros projectos (excluindo a ligação permanente de Öresund) em pelo menos 68 mil milhões de ECU. A proposta da Comissão relativa às orientações para a rede transeuropeia de transportes aponta para necessidades de pelo menos 400 mil milhões de ECU durante os próximos quinze anos.

3.8.3. É evidente que o montante de investimentos necessário para este período não poderá ser inteiramente coberto pelo orçamento dos Estados-Membros e fundos da União. Por isso, o Comité sublinha a necessidade de mobilizar capitais privados para os investimentos em infra-estruturas.

3.8.4. O Comité considera também que a participação de capitais privados no financiamento das infra-estruturas não pode conduzir a que a planificação dos projectos e o controlo dos elementos da rede a construir — e, logo, a rede como um todo — escapem ao controlo das autoridades públicas. Terá de ficar garantido o princípio da competência do Estado para o fornecimento de bens públicos no domínio das vias de comunicação.

3.8.5. Além disso, o Comité entende que a participação de investidores privados no financiamento dos projectos de infra-estruturas não pode pôr em causa a homogeneidade e continuidade da respectiva rede, especialmente no caso das redes ferroviárias, cuja exploração e infra-estrutura estão estreitamente ligadas, por razões históricas perfeitamente justificadas. No futuro, o acesso à rede terá de continuar a ser influenciável, não podendo ficar exclusivamente entregue à lógica económica individual dos operadores privados de parcelas da rede.

3.8.6. O Comité salienta a necessidade de instrumentos comunitários de financiamento. Os instrumentos existentes ou a desenvolver têm de ser reagrupados num quadro inovador e coordenado. É, ainda, de estudar a possibilidade de a União Europeia emitir instrumentos de dívida no mercado de capitais privado, com o que se poderiam criar incentivos para que os Estados-Membros em causa fizessem eles próprios um esforço de financiamento. É o único meio de garantir a realização de projectos de interesse comum em relação aos quais nem os Estados-Membros esteja(m) em condições de mobilizar fundos suficientes, nem os investidores privados de adquirir interesses.

4. Orientações

4.1. Para pôr em marcha o processo de desenvolvimento e, por conseguinte, também, a abordagem global, é necessário que vigorem orientações formalmente endereçadas aos Estados-Membros e que vinculem aos projectos de investimento os órgãos da Comunidade, as instituições financeiras e, ainda, investidores privados.

Seriam tomados em consideração os planos directores de rede, critérios e procedimentos vigentes para a definição de projectos de interesse comum, bem como os objectivos definidos no domínio da política de transportes.

O Comité considera que as orientações actualmente propostas deveriam ser reexaminadas criticamente, sobretudo em ordem à sua adequação ao futuro carácter

intermodal da rede global. O Comité deseja fazer as seguintes observações:

Na definição das orientações, que é da competência da Comunidade, os objectivos, as grandes linhas, assim como as medidas específicas relativas à rede transeuropeia de transportes, deveriam ser sujeitos a actualização coordenada.

Dado só estar previsto um regime único, mas nenhuma orientações, para a realização dos diferentes projectos, o Comité entende que é necessário instituir a nível comunitário um planeamento coordenado dos investimentos, que, conforme o caso e o adiantamento dos projectos, fornecesse orientações claras, por forma a permitir um bom planeamento.

4.1.1. O planeamento por orientações devia, ainda, ser definido como modelo global para as redes transeuropeias, contemplando tanto os objectivos de política energética como o objectivo óptimo de desenvolvimento das macro-localizações dos nós transeuropeus.

4.1.2. Seria também conveniente, na óptica do desenvolvimento do tráfego, integrar nas orientações as aglomerações urbanas susceptíveis de escolha para « pontos de interconexão » da rede de transportes transeuropeia intermodal.

4.2. Além disso, o Comité é a favor, em princípio, do consenso que a Comissão entende necessário para a definição das orientações, tanto no caso dos planos directores de rede como das grandes linhas das acções, dos critérios e dos processos de definição dos projectos.

Contudo, o Comité desejaria recordar que a resolução dos problemas de detalhe requer, em última análise, desenvolver, e consituir como bitola de conformidade com os objectivos, o carácter intermodal e transeuropeu do projecto global.

5. Acções comunitárias e subsidiariedade

5.1. O Comité não vê na posição da Comissão de que as acções comunitárias devam obedecer ao princípio da subsidiariedade um obstáculo ao estabelecimento da rede transeuropeia de transportes. Concorde com que tenha de ser da competência dos próprios Estados-Membros definir as modalidades exactas, o calendário e as etapas da construção das infra-estruturas indispensáveis à rede.

5.2. A nível comunitário, será, contudo, necessário garantir que sejam — mesmo com intervenções pontuais — eliminados a tempo obstáculos que possam surgir a nível nacional. Isto não só no plano da execução de trabalhos de construção ou do financiamento, mas também no de disposições regulamentares que possam afectar os utilizadores de transportes.

5.3. O Comité dá o seu apoio, no essencial, aos princípios gerais da elaboração de projectos de rede, bem como dos diversos tipos de medidas relativas aos projectos de interesse geral. Sublinhe-se que é neste ponto que o princípio da subsidiariedade tem particular interesse e deve ser acautelado, e destaque-se a possibilidade de envolvimento do investimento privado.

6. Investigação e desenvolvimento

6.1. O Comité considera essenciais as acções no domínio da investigação e do desenvolvimento, de importância fundamental para a elaboração da concepção global de rede transeuropeia intermodal de transportes, bem como de numerosas acções específicas.

6.2. Estas medidas serviriam para ajudar a tomar decisões a nível técnico e político e para estudar o impacto das diferentes alternativas previstas. Tal contribuição é especialmente imprescindível nas decisões das instâncias políticas em matéria de afectação a longo prazo de capitais públicos e privados a investimentos em infra-estruturas e de escolha de tecnologias de gestão e comunicação para os transportes. Interessa, igualmente, a descrição clara destas tecnologias, que não-de servir como elementos basilares da rede europeia global.

Desta forma, a indústria e as autoridades competentes, sobretudo, poderão, dispor de um melhor conhecimento da situação dos fluxos de tráfego e de melhor informação para decisões de escolha das ligações e dos modos de transportes que permitam satisfazer a longo prazo a procura de transportes. Sobre esta questão, o Comité já propôs a criação de um banco de dados sobre transportes que permita recensear e estudar as tendências possíveis da procura de transportes.

6.3. As acções de investigação devem, por isso, ser concentradas nas condições para a interoperabilidade e interconexão das redes de transporte, tendo especialmente em consideração a intermodalidade e a acessibilidade.

6.4. Este é exactamente um domínio em que as acções da União Europeia no domínio da investigação e do desenvolvimento devem, no respeito do princípio da subsidiariedade, ser orientadas para o aproveitamento das sinergias entre os correspondentes trabalhos dos Estados-Membros e da União Europeia. Tal aplica-se também aos trabalhos realizados por outras organizações internacionais. Só assim será possível otimizar os fundos muito limitados atribuídos no âmbito do 4º Programa-Quadro.

6.5. O Comité regista com satisfação que o 4º Programa-Quadro consagra um programa específico ao sector dos transportes⁽¹⁾. A este respeito, o capítulo intitulado «Investigação estratégica relativa a uma rede multimodal transeuropeia» reveste-se de especial importância. Da mesma forma, o Comité congratula-se com a definição dos cinco domínios de investigação aí previstos:

- Conhecimento da mobilidade: apuramento de dados como condição para a criação de um banco de dados;
- Desenvolvimento da intermodalidade: investigação das condições tecnológicas e de organização para a interconexão das várias redes dos diversos modos de transporte em função da sua complementariedade;
- Economia do sistema de transportes;
- Organização da interoperabilidade: a normalização é uma condição indispensável a esta interoperabilidade;
- Prospectiva: novas tecnologias de base requerem estudos adequados sobre mutações institucionais, organizacionais, económicas e sociais delas resultantes.

6.6. Finalmente, a investigação estratégica inclui igualmente análise do quadro regulamentar, bem como o emprego de medidas regulamentares para alcançar os objectivos da política de transportes.

Estas análises do enquadramento regulamentar deverão considerar o conjunto dos aspectos socioeconómicos dos utilizadores de transportes.

6.7. O Comité entende que a ideia desenvolvida no capítulo 2, de um mapa europeu dos pontos de interconexão intermodais, poderia ser útil já como instrumento já como objecto da investigação estratégica.

7. Condições especiais dos elementos da rede

O Comité emitiu parecer sobre quase todas as propostas da Comissão respeitantes aos diferentes modos de transporte e elementos da rede⁽²⁾. Seguem-se algumas observações acerca dos três restantes: portos, aeroportos e caminhos-de-ferro convencionais.

(1) Parecer sobre os programas de I & D específicos (doc. CES 1019/94 de 14/15 de Setembro de 1994).

(2) Comboios de alta velocidade (relator: R. Bleser — JO nº C 191 de 22. 7. 1991, p. 22); transporte combinado (relator: U. Tukker — JO nº C 19 de 25. 1. 1993, p. 29), infra-estrutura dos transportes: rodoviários e por via navegável (relator: G. Bonvicini — JO nº C 19 de 25. 1. 1993, p. 32).

7.1. Portos

7.1.1. A Comissão entende que a promoção dos portos marítimos e do transporte marítimo é uma componente importante e desejável da política comum dos transportes e do desenvolvimento da rede transeuropeia. Portos e transporte marítimo são encarados como factor essencial dos princípios e considerações subjacentes à rede transeuropeia de transportes, porque:

- contribuem para o crescimento do comércio interno e externo da Comunidade;
- dilatam a gama de ligações intracomunitárias por via marítima;
- criam possibilidades de absorção de uma parte do tráfego de outros modos de transporte, desse modo contribuindo decisivamente para o princípio da mobilidade comportável.

7.1.2. O Comité considera a orientação relativa à política de portos um passo positivo. Não pode, por conseguinte, deixar de dar nota positiva à presença, na política de transportes da UE e nas orientações para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes, de um projecto comum de desenvolvimento dos portos de mar; e subscreve os critérios propostos pela Comissão para os portos, e projectos relacionados com portos, de interesse comunitário.

7.1.3. É parecer do Comité que projectos de desenvolvimento de portos e ligações previstas para os outros modos de transporte no âmbito da criação de uma rede transeuropeia devam caminhar a compasso. O Comité aguarda, pois, com grande expectativa a comunicação sobre a promoção da navegação costeira e de pequeno curso anunciada no nº 75 da «exposição de motivos» da proposta da Comissão e solicita expressamente ao grupo de trabalho «Portos e Transporte Marítimo dos Estados-Membros» que ultime, logo que seja possível, os seus trabalhos sobre possibilidades de reclassificação de certos portos e de melhoramento da respectiva posição relativa na cadeia de transportes. O Comité faz notar que já no relatório do grupo de trabalho «Portos» da Comissão [SEC(93) 2129 final] se delineava uma série de hipóteses de projectos nesta matéria, nada, a seu ver, se opondo a que alguns desses projectos sejam levados à prática de imediato.

O Comité convém, no entanto, em não ser lícito os planos propostos induzirem distorções da concorrência entre determinados portos e em que os planos de desenvolvimento de portos devam ser concebidos segundo um modelo flexível e à medida de cada caso concreto e não segundo um plano director rígido.

7.1.4. Numa concepção global da rede transeuropeia de transportes centrada na intermodalidade, os portos interiores serão também dos que mais forte acção integradora exercerão. O Comité entende que lhes devia ser consagrado um capítulo especial⁽¹⁾.

(1) O Comité remete para o seu parecer de iniciativa sobre a navegação interior (relator: von Haus) e, em particular, para o seu capítulo 7, «Rede transeuropeia de vias navegáveis interiores».

7.2. Aeroportos

7.2.1. Também os aeroportos exercem um efeito particularmente integrador sobre o sistema geral de transporte de passageiros e mercadorias. O Comité apoia, por isso, a hipótese de trabalho das orientações da Comissão de que as capacidades aeroportuárias carecem de melhoria. É assim, muito em particular, no caso das ligações a outros modos de transporte, mas também o é no dos acessos aos aeroportos em geral.

7.2.2. Não obstante, o Comité entende que a prioridade das prioridades é melhorar os sistemas de gestão do tráfego aéreo, que são essenciais à eficiência da rede.

7.2.3. Entretanto, é parecer do Comité que a procura do mercado e a concorrência entre aeroportos têm de ser devidamente ponderadas nas decisões em matéria de capacidades aeroportuárias. Acresce incumbirem aos Estados-Membros e operadores aeroportuários determinadas decisões potencialmente incrementadoras das capacidades de tráfego dos aeroportos, mormente as incidentes na eficiência de utilização e produtividade dos aeroportos. É assim que a atribuição dos corredores horários tem importância decisiva para melhorar a taxa de utilização da capacidade dos aeroportos, como a tem, para os empresários do transporte aéreo, a criação de um enquadramento concorrencial mais propício.

7.3. Caminhos-de-ferro convencionais

7.3.1. O Comité tem por assente terem os caminhos-de-ferro sido dos principais prejudicados com a desequilibrada política de investimento em infra-estruturas das passadas décadas. Poucos foram os novos troços construídos, cingindo-se os investimentos, em substância, à electrificação de linhas. Ainda mais há-de, assim, quadrar aos caminhos-de-ferro do que às rodovias a ideia de que a rede existente reflecte principalmente as ligações necessárias ao tráfego interno a cada Estado-Membro, mas não as mudadas necessidades da Europa em integração. Os caminhos-de-ferro estão, pois, carecendo de esforço especial e urgente da União.

7.3.2. O Comité só pode, em tais condições, dar o melhor acolhimento às considerações sobre a rede ferroviária convencional e as redes para o transporte combinado, que vêm finalmente suprir a estratégia de realização de uma rede de alta velocidade que a União tem vindo a seguir. Estes três elementos da rede constituem, por junto, a rede básica do transporte ferroviário europeu. Ao planear e levar à prática os projectos ferroviários, há que estar atento a que, também no plano financeiro, os projectos convencionais não sejam preteridos pelos projectos de alta velocidade.

7.3.3. A necessidade de realizar a rede básica prende-se com o contributo que também a política de infra-estruturas deve dar ao objectivo fundamental da Comunidade de distribuir equilibradamente os fluxos de transportes pelos diferentes modos de transporte. É imperativo contrariar qualquer nova perda relativa ou absoluta do quinhão dos caminhos-de-ferro no transporte total, principalmente no de mercadorias. O que de modo algum deixa de ir ao encontro dos interesses dos outros modos de transporte: especialmente do transporte rodoviário, que, não sendo uma parte signifi-

cativa do crescimento esperado dos transportes redirigida para o caminho-de-ferro, ficará cada vez mais autobloqueado.

8. Desenvolvimento prospectivo da política comum de transportes

8.1. As mais recentes vicissitudes da realização das redes transeuropeias têm demonstrado que, vendo bem, todos os Estados-Membros reconhecem este lógico progresso da política comum de transportes e se dispõem a participar na construção das redes.

8.2. As propostas de financiamento das redes transeuropeias já aventadas patentearam, entretanto, a existência de um consenso geral em torno das acções já decididas e atestam a agilidade da União. É, pois, de crer haver razões para ter confiança na concatenação das diferentes infra-estruturas de transporte nacionais numa grande e coerente rede transeuropeia.

8.3. O Comité entende, porém, que determinante para que tão elevadas ambições sejam realmente alcançadas é conseguir acelerar os processos administrativos e suprimir as barreiras que ainda persistem nos Estados-Membros. Segundo o relatório Christophersen, faltarão ainda uma série de análises. Seria hora de começar a acelerá-las e ultimá-las.

8.4. O Comité gostaria, neste contexto, de realçar especialmente o que, em seu entender, deve ser resolvido prioritariamente:

- definir as prioridades para a construção da rede transeuropeia nos termos da concepção global reclamada, bem como uma avaliação uniforme dos projectos à luz da compatibilidade ambiental, da viabilidade económica e da importância para a integração europeia;

- estabelecer com efeito imediato agrupamentos institucionais que congreguem entidades públicas e privadas, com o propósito de encontrar as melhores vias e os meios mais auspiciosos para levar a efeito os projectos específicos com o mínimo custo e para acertar as barreiras para tal ainda a suprimir no interesse da União Europeia;

- estudar vantagens e debilidades das condições institucionais actuais, que são fixadas por cada Estado-Membro e pela Comunidade, para criar o quadro institucional ambicionado para o projecto global;
- desenvolver modalidades de financiamento da construção e desenvolvimento da rede transeuropeia que passem pela participação de entidades privadas ou a promovam.

8.5. Tarefas especiais, a ver no contexto do desenvolvimento de uma concepção global da rede multimodal transeuropeia, são, no entender do Comité, sobretudo as que se prendem com a definição de critérios, e também de medidas específicas, para que haja interoperabilidade entre os diversos modos de transporte à escala comunitária.

8.6. Novas tecnologias, nomeadamente para sistemas de gestão de tráfego rodoviário, aéreo e embarcado, ou para sistemas multimodais de localização por satélite, deviam ser sujeitas à máxima uniformização possível, para poderem ser utilizadas em todos os Estados-Membros.

8.7. No mais, o Comité opina que, já hoje, na fase de desenvolvimento, há que dar a máxima importância a que a rede transeuropeia fique nas melhores condições para poder estabelecer ligações mundiais. A rede deve ficar, logo à cabeça, aberta ao tráfego mundial. Ora, para isso, objectivos, prioridades e condições terão de ser definidos desde já.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Decisão do Conselho relativa à prossecução do desenvolvimento do sistema *Handynet* no âmbito da Decisão 93/136/CEE sobre o estabelecimento do terceiro programa comunitário de acção a favor das pessoas deficientes
(*Helios II* 1993-1996)

(94/C 397/13)

Em 4 de Agosto de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º, nº 2, do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social decidiu designar Relatora-Geral Jocelyn Barrow.

Na 320ª Reunião Plenária (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o parecer que se segue.

1. Observações na generalidade sobre o programa *Helios II*

1.1. O programa *Helios II* (com duração prevista de 1 de Janeiro de 1993 a 31 de Dezembro de 1996) entra agora na sua fase activa. Baseado em três princípios fundamentais e vinculativos (igualdade de oportunidades, integração e direito a uma vida autónoma), este programa cobre cinco domínios prioritários: a reabilitação funcional, a integração no sistema educativo, a integração na formação, a integração económica e a integração social. *Helios* é o único programa comunitário exclusivamente destinado às pessoas deficientes, mas que se interliga com outras iniciativas comunitárias (*Horizon* e *TIDE*). Embora advogando uma sinergia constante entre os vários programas, o Comité salienta que a preocupante situação das pessoas deficientes deverá ser encarada a nível político mediante uma declaração dos chefes de Estado ou de governo ou, ainda melhor, através da inclusão dos direitos das pessoas deficientes numa Carta dos Direitos dos Cidadãos, tanto a nível nacional como europeu.

1.2. O sistema *Handynet*, que constitui uma parte essencial do programa *Helios II*, foi concebido para assistir as pessoas deficientes. Contém mais de 50 000 entradas sobre os meios técnicos auxiliares, os endereços dos organismos e empresas especializados e pormenores da legislação dos Estados-Membros relativa às pessoas deficientes. Este sistema de difusão de informação foi actualizado e posto à disposição no CD-ROM nº 6 (módulo de meios técnicos auxiliares). Presentemente, o sistema pode ser consultado em 363 centros de informação e conselho, 47 centros de recolha de dados e 12 centros nacionais de coordenação repartidos por toda a União. Tal como o salientava o anterior parecer do Comité⁽¹⁾, é muito importante dispor de « estatísticas fiáveis e actualizadas » que permitam avaliar a frequência de utilização.

2. Observações na generalidade sobre *Handynet*

2.1. De novo o Comité acolhe favoravelmente⁽²⁾ a proposta com vista à continuação do desenvolvimento do sistema informatizado de informação e documentação *Handynet* no âmbito do programa *Helios II*. No entanto, propõe que a proposta seja reformulada por forma a contemplar tanto o desenvolvimento como a continuação.

2.2. O Comité sublinha que há mais de 30 milhões de pessoas na UE com deficiências físicas, mentais ou psicológicas, número este que deverá ser tido em consideração no desenvolvimento das futuras políticas sociais.

2.3. O Comité advoga o estabelecimento de um quadro legal que proteja os direitos das pessoas deficientes. Deverão ser tomadas todas as medidas possíveis para acabar com todas as formas de discriminação e legalizar o direito à igualdade de oportunidades em termos de emprego e de vida social. Ainda há muito a fazer para assegurar os direitos fundamentais das pessoas deficientes e adoptar uma política mais coerente neste domínio específico. Os Estados-Membros terão de ser pressionados para que completem, se necessário, a legislação nacional neste domínio, devendo ser desenvolvidas acções concretas nos domínios do emprego, cultura e educação.

2.4. A sensibilização da opinião pública é um elemento essencial na criação de uma vontade política, sem a qual não haverá progressos.

3. Observações na especialidade

Artigo único

3.1. A redacção do artigo deveria passar a ser a seguinte: « ... O sistema informatizado de informação e documentação *Handynet* prossegue e é desenvolvido, especialmente à luz dos novos módulos sobre formação e acessibilidade agora incluídos, no âmbito das actividades ... ».

(1) JO nº C 79 de 30. 3. 1992, ponto 3.7.

(2) JO nº C 56 de 7. 3. 1990.

3.2. O Comité põe em causa a lógica subjacente à prorrogação do *Handynet* somente por um ano, enquanto *Helios II*, do qual ele faz parte, continua por mais dois anos.

3.3. Recomenda também um comprometimento a longo prazo que satisfaça a necessidade de estabilidade quanto ao futuro dos dois programas. Considera ainda que é necessário considerar *Handynet* separadamente do programa *Helios II*.

4. Relatório da Comissão

4.1. Constitui este documento uma apreciação honesta e responsável dos resultados mais recentes, que avalia tanto as insuficiências como os êxitos (por exemplo, pp. 36-37). Contudo, tem uma apresentação muito pobre com caracteres de pequena dimensão, estando grande parte da informação de maior interesse em notas de pé-de-página impressas em caracteres de dimensões ainda mais reduzidas. O Comité faz votos de que a apresentação seja substancialmente melhorada e que o relatório tenha uma maior divulgação. A mais ampla difusão deste relatório poderia levar a uma maior sensibilização da opinião pública para as necessidades sociais, económicas e financeiras das pessoas deficientes à medida que estas conseguem aproveitar as oportunidades resultantes de uma mais ampla integração e aceitação por parte da sociedade.

4.2. O Comité insta com os Estados-Membros para incentivarem uma maior difusão do CD-ROM a nível nacional e desenvolver a cooperação e o intercâmbio de informações com países terceiros em relação aos meios técnicos auxiliares manufacturados. Além disso, a exposição de motivos afirma que o *Handynet* está inteiramente de acordo com o princípio da subsidiariedade. Neste contexto, o Comité salienta a necessidade de difusão «até ao nível local», à luz das conclusões do relatório (p. 47) segundo o qual «um sistema de informação só assume verdadeira importância se for largamente difundido».

4.3. O Comité recorda que o sistema *Handynet* deveria ser eficiente em termos de custos, visto que o desenvolvimento das redes existentes e a redução dos

custos de comunicação resultantes da utilização generalizada de discos, de textos impressos e da rede resultarão em economias de escala. O Comité sublinha a necessidade de desenvolvimento do intercâmbio transfronteiriço, da cooperação e da mobilização dos vários sectores afectados ⁽¹⁾.

4.4. O Comité acolhe favoravelmente a decisão da Comissão relativa ao estudo de dois novos módulos (emprego-formação e acessibilidade) tendo em conta as necessidades manifestadas pelas próprias pessoas deficientes e a inclusão de informações sobre o emprego.

4.4.1. Neste contexto, o Comité urge os Estados-Membros a aumentarem a sua participação e a apoiarem as várias acções, tais como encorajar os empregadores a contratarem pessoas deficientes.

4.5. O Comité recomenda uma maior cooperação entre fabricantes e distribuidores. O relatório refere (p. 36) a necessidade de reforçar os contactos já existentes.

4.6. O Comité chama a atenção para o facto de que a segurança no desenho e na construção têm grande importância para as pessoas deficientes e, por vezes, para quem cuida delas. Actualmente, este aspecto não é convenientemente considerado.

4.7. Os produtos em segunda mão não deveriam ser retirados do banco de dados, sendo no entanto guardados num ficheiro de arquivo. O Comité recorda que tais produtos podem e continuam em uso por muito tempo, devendo a respectiva informação ser facilmente acessível, especialmente no que se refere à manutenção e às peças sobresselentes. É de registar a introdução da responsabilidade civil relativamente aos produtos em segunda mão na directiva de 1994 relativa à segurança de produtos.

4.8. Mais uma vez, o Comité salienta a necessidade de uma urgente reapreciação das taxas de IVA e isenções fiscais (taxa zero) sobre acessórios para pessoas deficientes.

(1) *Ibidem*, p. 31, nº 1.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre o Livro Branco «Política Social Europeia — como Avançar na União»

(94/C 397/14)

Em 3 de Agosto de 1994, a Comissão decidiu consultar o Comité Económico e Social, nos termos do artigo 198º do Tratado, sobre o Livro Branco «Política Social Europeia — como Avançar na União».

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura emitiu parecer em 10 de Novembro de 1994 (Relator: Vasco Cal).

Na 320ª Reunião Plenária (sessão de 23 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou por maioria, com 6 votos contra e 6 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. No Livro Branco sobre Política Social Europeia, a Comissão pretende «traçar o quadro para a acção da União ... na consolidação e desenvolvimento das realizações alcançadas no passado — sobretudo no que respeita à legislação laboral, à saúde e segurança, à livre circulação e à igualdade de tratamento entre homens e mulheres e ... na criação de uma nova dinâmica, apresentando propostas nestas ou noutras áreas como, por exemplo, nas áreas de protecção social, de igualdade de oportunidades para todos e da saúde pública» (1).

1.1.1. O Livro Branco baseia-se «na convicção de que a Europa necessita de uma política social vasta, inovadora e orientada para o futuro se quiser enfrentar com sucesso os futuros desafios». Neste sentido a Comissão pretende «estimular uma nova cooperação entre os Estados-membros, os parceiros sociais, as organizações particulares de solidariedade social, as organizações da sociedade civil, os cidadãos europeus e os organismos internacionais» (1). Salienta, no entanto, o papel dos parceiros sociais: «A partir de agora, a legislação europeia poderá basear-se nas iniciativas legislativas das instituições da União e também nas negociações colectivas entre os parceiros sociais».

1.1.2. A Comissão sublinha que «os empregos devem continuar a ser a primeira prioridade» e que o objectivo tem de ser a «preservação e o reforço do modelo social europeu, que oferecerá aos cidadãos da Europa a combinação, única, de bem estar económico, coesão social e alta qualidade de vida» (1). O progresso económico e o progresso social devem andar a par. Para construir uma Europa bem sucedida no futuro é preciso ter em conta tanto a competitividade como a solidariedade» (2).

1.2. O presente «Livro Branco de Política Social Europeia» surge no seguimento da apresentação e dos debates sobre o Livro Verde respeitante ao mesmo tema, publicado em Novembro de 1993.

1.2.1. Os contributos recolhidos, quer das instituições comunitárias e dos Estados-membros, quer das organizações de empregadores, sindicatos e outras instituições da sociedade civil, confirmam a existência de uma série de valores comuns, que constituem a base do modelo social europeu (ver a síntese das contribuições — parte B do Livro Branco).

1.2.2. O extenso processo de consulta e o elevado número de contribuições enviadas permitiram confirmar o empenhamento na dimensão social como elemento indispensável da construção europeia.

1.3. O Comité Económico e Social, pelo seu lado, emitiu um extenso Parecer, respondendo a todas as questões levantadas pelo Livro Verde e muitos dos seus membros participaram nos debates realizados a nível comunitário e nos Estados-membros.

1.3.1. Em Fevereiro de 1989 adoptou o Comité um parecer sobre «Direitos Sociais Fundamentais Comunitários (Relator: François Staedelin). Em Dezembro de 1989, foi aprovada por 11 dos Chefes de Estado ou de Governo uma declaração solene sobre a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, onde se fazia referência ao programa de acção da Comissão para a sua efectiva aplicação. Em Novembro de 1993, foi publicado o «Livro Verde sobre a Política Social Europeia — Opções para a União», do qual o Comité se ocupou extensamente em parecer de Março de 1994 (3).

1.4. O presente parecer, debruça-se sobre os fundamentos da política social europeia, tendo em conta a sua evolução para os próximos anos (1995-1999). Por isso, no que se refere ao conteúdo de cada uma das propostas apresentadas nos vários capítulos do Livro Branco, remete-se para parecer(es) anterior(es) do Comité.

(1) Ver prefácio do Livro Branco.

(2) Ver introdução do Livro Branco.

(3) JO nº C 148 de 30. 5. 1994, p. 35.

2. Observações na generalidade

2.1. A Secção concorda com a elaboração de um Programa de Acção de Política Social, ao nível da União e a nível dos Estados-Membros, que permita dar à política social as estabilidade e previsibilidade necessárias.

O Programa de Acção deverá ter em consideração:

2.1.1. O balanço das medidas já aprovadas e que estavam previstas no Programa de Acção de 1989, a sua transposição pelos Estados-Membros, as acções desenvolvidas para o seu cumprimento e a sua aplicação na prática (o que deve levar à consulta dos parceiros sociais envolvidos e não se limitar à elaboração de relatórios formais pelos Estados-Membros).

2.1.2. A reavaliação e, se necessário, o ajustamento das medidas já apresentadas mas ainda não aprovadas, com vista à sua rápida aprovação a nível comunitário, nomeadamente no que respeita ao trabalho atípico, às licenças parentais por motivos familiares, à modificação do ónus da prova, à subcontratação transfronteiriça, aos direitos dos trabalhadores no caso de transferência de empresas, à revisão do Regulamento (CEE) nº 1612 sobre a livre circulação dos trabalhadores, à extensão do Regulamento (CEE) nº 1408/71 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, ao IV Programa de luta contra a pobreza.

2.1.3. O alargamento da «plataforma de padrões mínimos vinculativos e executórios, como instrumento adequado para progredir gradualmente em direcção a uma convergência económica e social da União, tendo em conta a força e a capacidade económica de cada Estado-Membro» pode levar a propostas como a inclusão de propostas de legislação do nível comunitário numa série de domínios tais como a protecção da privacidade dos trabalhadores relativamente à recolha, processamento e transmissão de dados pessoais, a igualdade de tratamento no caso de trabalho a tempo parcial e trabalho com contrato a termo determinado, a proibição de discriminação de trabalhadores que defendam os seus direitos ou se recusem a executar tarefas ilegais, o direito à remuneração em dias feriados e durante os períodos de doença e o direito do trabalhador ser consultado relativamente a questões internas da empresa que lhe digam pessoalmente respeito.

2.1.4. O prosseguimento dos esforços de adaptação e actualização legislativa em domínios tais como a protecção da saúde e da segurança nos locais de trabalho, a livre circulação de trabalhadores, o reconhecimento de qualificações, a convergência dos regimes de segurança social, incluindo as transferências de pensões ocupacionais, bem como a promoção da igualdade de tratamento entre homens e mulheres, em virtude de o papel da

mulher no processo de decisão ser fundamental para o progresso da sociedade.

2.1.5. O alargamento do âmbito tradicional da política social europeia, de forma a combater eficazmente os crescentes fenómenos de marginalização e exclusão social e que passa, nomeadamente, pelas iniciativas propostas (pobreza, deficientes, emigrantes, grupos sociais mais vulneráveis tais como idosos e jovens, bem como a nível da saúde pública).

2.1.6. A consagração dos direitos dos cidadãos no Tratado deveria incluir uma disposição de «proibição da discriminação com base no sexo, na cor, na raça, nas opiniões e nos credos» (parecer do CES sobre a Europa dos Cidadãos — JO nº C 313 de 30. 11. 1992, p. 34 — Relatora: Beatrice Rangoni Machiavelli).

2.1.7. O balanço da experiência adquirida nos últimos anos, incluindo os resultados da última Conferência Intergovernamental, de forma a preparar cuidadosamente, em associação não só com o Parlamento Europeu, mas também com a participação do Comité Económico e Social a próxima revisão dos Tratados no domínio social, com o objectivo de permitir a sua aplicação uniforme e não discriminatória a todos os cidadãos da União.

2.2. A Secção reconhece que o Livro Branco sobre Política Social Europeia permite ter uma visão mais larga, sistematizada e coordenada das propostas da Comissão para os próximos anos neste importante domínio.

2.2.1. As propostas relativas à política social europeia devem ser coerentes com as iniciativas em curso no âmbito da implementação do Livro Branco sobre Crescimento, Competitividade e Emprego e, nomeadamente, com o plano de acção que irá ser apresentado na Cimeira Europeia de Essen em Dezembro deste ano.

2.2.2. A eficiência económica e a capacidade de desempenho social são interdependentes. O aprofundamento da dimensão social deveria, portanto, ser uma condição essencial para articular liberdade económica e equidade social. Esta equidade pode também estimular a competitividade da Comunidade. A Cimeira Europeia de Bruxelas em Dezembro de 1993, sistematizou as acções a empreender ao nível nacional e hoje já é possível constatar que muitas medidas têm sido tomadas a nível das políticas de emprego, de educação e formação, de protecção social, etc., que essas medidas se inspiraram largamente nas sugestões expostas no Livro Branco da Comissão, mas que continuam a ser tomadas de forma pontual e descoordenada, em vez de se integrarem num programa global de mudanças estruturais a que deveriam ser associados os parceiros sociais.

2.2.3. Daí a importância de reforçar o nível de coordenação entre os diversos planos de acção e de as

medidas serem coerentes com os objectivos, como parte integrante de um processo de reformas estruturais.

2.3. A Secção reconhece que a Política Social Europeia deve contribuir para a criação de postos de trabalho estáveis e de alta qualidade, como primeira fonte de segurança financeira e factor essencial da integração social.

2.3.1. Porém, o esforço de reformas estruturais do mercado de trabalho poderá revelar-se infrutífero se as grandes orientações de política económica (artigo 103º do Tratado) não apontarem claramente o crescimento económico a criação de empregos e o reforço da competitividade como as prioridades da política macroeconómica a nível da União.

2.3.2. Neste contexto, mais do que a sugestão⁽¹⁾, «positiva mas insuficiente» que o Conselho dos Assuntos Sociais estabeleça ligações com o Conselho da Economia e Finanças é necessário procurar uma maior coerência do objectivo e políticas anunciadas a nível da União, no seguimento, aliás, da abordagem desenvolvida no Livro Branco da Comissão sobre Crescimento, Competitividade e Emprego, no qual se considera que o económico e o social devem ir a par.

2.3.3. A credibilidade do modelo europeu na sua globalidade está ligada ao êxito na utilização do potencial de emprego e às perspectivas concretas dadas aos desempregados. É essencial reforçar a confiança dos agentes económicos, de forma que os sinais incipientes de recuperação se transformem em revitalização sustentável e permanente.

⁽¹⁾ Ponto 23 do Capítulo I do Livro Branco sobre Política Social Europeia.

2.4. A Secção concorda com o respeito do princípio da subsidiariedade na execução das acções da política social, aplicado verticalmente (UE, Estados-Membros, regiões, etc.) e horizontalmente (parceiros sociais).

2.4.1. Assim, os instrumentos a nível comunitário deveriam concentrar-se, tanto quanto possível, na definição dos resultados a alcançar, deixando no entanto às instâncias nacionais a competência quanto às formas e aos meios. O princípio da subsidiariedade não deve, contudo, servir de desculpa à inacção ou, inclusive, ao retrocesso nas questões sociais.

2.4.2. A Secção também considera que, além da subsidiariedade vertical atrás referida, se deveriam criar as condições para que se pudesse desenvolver de forma eficaz a subsidiariedade horizontal, tirando pleno partido das possibilidades abertas aos parceiros sociais, nomeadamente através de acordos celebrados ao nível comunitário. Aos parceiros sociais cabe um papel especial não só com a sua contribuição para a formulação da política social e da política de emprego, mas também com a sua participação na aplicação dela a nível nacional e sectorial.

2.5. O Comité apoia os esforços da Comissão para aproximar a política social de Estados-Membros através da convergência e não da harmonização de cada um dos sistemas nacionais. Os padrões sociais mínimos, em particular, permitirão progredir prudente e gradualmente para a convergência económica e social.

2.6. Nas actuais condições prevaletentes nos mercados internacionais, a cooperação com as instituições internacionais competentes (nomeadamente OIT e OMC) é essencial para garantir o respeito por condições de vida e de trabalho dignas em todos os Países. O Comité já se pronunciou sobre a necessidade de uma «cláusula social» nos acordos de comércio internacional e espera que as instituições comunitárias actuem firmemente nesse sentido.

Bruxelas, 23 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

A seguinte alteração, que obteve pelo menos um quarto dos votos, foi rejeitada durante o debate:

« 2.1. 1996 será um ano decisivo para o desenvolvimento da União Europeia, já que é previsível serem tomadas medidas com vista a reforçar a cooperação económica e a melhorar e alargar o mercado interno.

2.1.1. Seria determinante para aproximar a União Europeia dos cidadãos que as modificações a introduzir no Tratado nessa ocasião garantam um equilíbrio entre os domínios social e económico. Por esse motivo, é importante que as ideias expressas pela Comissão no Livro Branco sobre os padrões mínimos comuns em matéria de política social e de política de emprego e sobre o mandato regulador confiado ao poder legislativo e às convenções colectivas ocupem o primeiro lugar nos debates consagrados à regulamentação do mercado do trabalho da União Europeia.

2.1.2. Para o êxito das propostas da Comissão sobre o modelo de regulamentação, constituída, a um tempo, de actos legislativos e convenções colectivas, é imperativo fixar definitivamente as suas bases. A consolidação dos direitos fundamentais apresenta a vantagem de precisar decididamente o quadro da regulamentação comunitária. Caberá, pois, à Comissão e aos parceiros sociais tomarem por base os direitos fundamentais na elaboração de medidas legislativas e contratuais ».

2.2. Passar o antigo 2.1 a 2.2 e alterar a numeração seguinte em consequência.

Justificação

Evidente.

Resultado da votação

A favor : 30, contra : 68, abstenções : 9.

Parecer sobre a proposta de Decisão do Conselho que estabelece as normas relativas ao reconhecimento das medidas sanitárias e de inspecção veterinária aplicáveis à carne fresca e aos produtos à base de carne como equivalentes às aplicadas à produção comunitária, bem como às condições necessárias para a importação na Comunidade, e que altera a Directiva 72/462/CEE do Conselho relativa aos problemas sanitários e de polícia sanitária na importação de animais das espécies bovina, suína, ovina e caprina e de carnes frescas ou de produtos à base de carne provenientes de países terceiros ⁽¹⁾

(94/C 397/15)

Em 17 de Outubro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 43º e 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

O Comité Económico e Social decidiu encarregar o Relator-Geral, Giuseppe Pricolo, de preparar os trabalhos sobre a matéria.

Na 320ª Reunião Plenária de 23 e 24 de Novembro de 1994 (sessão de 24 de Novembro de 1994), o Comité adoptou, por ampla maioria com uma abstenção, o seguinte parecer.

1. Notas introdutórias

1.1. A comercialização de animais e de carnes na União Europeia está sujeita a uma regulamentação rigorosa no que respeita às condições sanitárias, e daí que um regime comunitário regule com precisão as condições sanitárias que os animais e as carnes importados de países terceiros devem satisfazer (Directiva do Conselho 72/462/CEE).

1.2. O regime prevê a definição de uma lista de países terceiros donde é autorizada a importação de animais e carnes. A definição dessa lista é efectuada com base em critérios de ordem geral, tais como o estado sanitário dos efectivos, a organização e as próprias competências dos serviços veterinários, e ainda toda a regulamentação sanitária em vigor nos países terceiros em causa.

1.3. Para além desses critérios de ordem geral, são fixadas normas particulares que as instalações de abate, acondicionamento e conservação das carnes devem satisfazer, para que seja garantida a conformidade dos produtos às condições sanitárias consideradas necessárias na União Europeia.

1.4. Os procedimentos de controlo abrangem tanto as visitas de inspecção, nos países terceiros, aos estabelecimentos de produção e colocação no mercado das carnes e dos produtos à base de carne como as inspecções efectuadas na fronteira, no momento da importação. Estas últimas consistem numa série de operações complexas (exame do certificado conforme a um modelo pré-estabelecido, a visita de inspecção veterinária aprofundada e tudo o que for necessário para garantir a integridade sanitária dos produtos até chegarem ao consumidor).

1.5. Além disso, a legislação comunitária prevê, ainda em relação aos países terceiros constantes da lista supra-referida, a possibilidade de reconhecer a equivalência das normas sanitárias e de inspecção veterinária

com as normas comunitárias, mas apenas para os produtos animais que não as carnes frescas e os produtos à base de carne.

1.6. O reconhecimento da equivalência traduz-se, em última análise, num abrandamento dos vários procedimentos no respeito, porém, das necessárias garantias previstas.

1.7. A proposta da Comissão torna o reconhecimento da equivalência extensivo também às carnes e aos produtos à base de carne.

2. Observações preliminares

2.1. A proposta da Comissão implica a confirmação de procedimentos de reconhecimento da equivalência capazes de assegurarem as devidas garantias. De facto, o reconhecimento pressupõe uma análise aprofundada da situação real, em matéria sanitária, dos países em causa, baseada:

- antes de mais, na experiência anterior (só os países que constam da lista prevista no artigo 3º da Directiva 72/462/CEE podem ser considerados);
- nos resultados das visitas de inspecção efectuada pela Comunidade no país terceiro;
- no estado sanitário dos efectivos, dos animais domésticos e da caça observado no país terceiro;
- na transmissão regular e rápida de informações sobre o evoluir da situação sanitária, em particular relativamente ao aparecimento, no território, de doenças infecciosas ou contagiosas;

⁽¹⁾ JO nº C 282 de 8. 10. 1994, p. 11.

— nas análises da legislação do país terceiro no que respeita à utilização de determinadas substâncias na alimentação animal.

2.2. Convém recordar que a União Europeia assumiu, no âmbito de acordos internacionais, compromissos precisos, nomeadamente, com os Estados Unidos da América (Decisão 93/158/CEE do Conselho relativa à aplicação da Directiva 72/462/CEE), que, no interesse mútuo, se impõe sejam honrados.

2.3. O Comité considera ser objectivo fundamental da proposta:

— antes de mais, a criação de um quadro sanitário uniforme a nível mundial, no âmbito do qual se efectuem controlos recíprocos periódicos, mas também sem pré-aviso;

— e, em seguida, a instituição de um *pool* comum de conhecimentos científicos, caracterizado por uma actualização permanente pelos níveis sanitários mais elevados.

2.4. Em segundo lugar, o Comité deve realçar que a iniciativa da Comissão se enquadra correctamente nas disposições do novo Acordo GATT, que fazem referência explícita aos procedimentos de equivalência no contexto, obviamente, do respeito por um estatuto sanitário de nível elevado.

3. Conclusões

3.1. O Comité, excepção feita em relação ao artigo 8º, não pode deixar de exprimir parecer favorável sobre a proposta em apreço, na medida em que o reconhecimento das medidas sanitárias e de inspecção veterinária dos países terceiros como equivalentes às aplicadas na União Europeia constitui o instrumento mais adequado ao estabelecimento de um quadro normativo uniforme para todos os produtores mundiais de carne, assente em elevados níveis sanitários.

3.2. No plano jurídico, a equivalência decorre da aplicação do « princípio da reciprocidade », fundamento do direito internacional.

3.3. No entanto, o Comité considera também positivos os efeitos práticos que advêm da proposta no seu conjunto, nomeadamente, o facto de, através de acordos bilaterais, a regulamentação comunitária se adaptar melhor às realidades dos diferentes países terceiros, tendo como resultado final uma simplificação dos procedimentos relativos ao intercâmbio dos produtos à base de carne e uma redução dos prazos de carácter técnico da comercialização.

3.4. Relativamente ao artigo 8º, o Comité deve exprimir o seu desacordo em relação à proposta da Comissão de transformar o Comité Veterinário Permanente num simples Comité Consultivo, pelo que solicita seja confirmada a sua actual função de Comité Regulador.

3.5. Por último, o Comité está convicto de que a iniciativa da Comissão irá no sentido de conseguir um maior grau de liberalização do comércio internacional no sector das carnes e dos produtos à base de carne, no pleno respeito, todavia, das disposições comunitárias relativas a medidas sanitárias e de inspecção veterinária.

Bruxelas, 24 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Regulamento (CE) do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 1576/89 do Conselho que estabelece as regras gerais relativas à definição, à designação e à apresentação das bebidas espirituosas e o Regulamento (CEE) nº 1601/91 do Conselho que estabelece as regras gerais relativas à definição, designação e apresentação dos vinhos aromatizados, das bebidas aromatizadas à base de vinho e dos cocktails aromatizados de produtos vitivinícolas, na sequência dos resultados das negociações comerciais multilaterais do Uruguay Round

(94/C 397/16)

Em 14 de Novembro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º-A do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Da preparação dos correspondentes trabalhos foi incumbido, como Relator-Geral, José Luís Mayayo Bello.

Na 320ª Reunião Plenária (sessão de 24 de Novembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria e 1 abstenção, o presente parecer.

1. Generalidades

1.1. O acordo, celebrado no âmbito do Uruguay Round, sobre os aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio no que respeita às indicações geográficas determina que todas as partes devam recorrer aos meios necessários para impedir a utilização de qualquer indicação susceptível de induzir o consumidor em erro sobre a origem dos produtos, bem como práticas de concorrência desleal.

1.2. O Comité lamenta que a Comissão não seja mais exigente ao transpor os acordos em matéria de direitos de propriedade intelectual no sector das bebidas espirituosas e dos vinhos.

2. Observações

2.1. O Comité apoia o objectivo, expresso na proposta, de proteger as marcas e denominações de origem.

2.2. Paradoxalmente, as modificações que a Comissão propõe introduzir nos Regulamentos não asseguram qualquer protecção adicional à hoje existente.

2.3. O artigo 23º do acordo sobre os aspectos comerciais relativos aos direitos de propriedade intelectual estabelece que os membros da Organização Mundial do Comércio deverão adoptar medidas administrativas para impedir a utilização de indicações geográficas para os produtos não originários das regiões indicadas. O nº 1 do citado artigo 23º indica uma série de expressões, como «género», «tipo», «imitação» e outras, que não podem acompanhar a falsa indicação geográfica.

2.4. A proposta de regulamento limita-se a transcrever literalmente o mencionado artigo 23º do acordo sem ter em consideração que a lista não é limitativa, visto incluir a palavra «outras», que visa abarcar todas as expressões que possam ser utilizadas para apresentar, de forma fraudulenta, indicações geográficas usurpadas.

2.5. Neste sentido, os propostos artigos 10º-A (que se propõe inserir no Regulamento (CEE) nº 1601/91) e 11º-A (a inserir no Regulamento (CEE) nº 1576/89) devem incluir, além das expressões proibidas neles referidas, o termo «método». É de ter em conta que este termo se encontra proibido pelo direito comunitário (artigo 40º do Regulamento (CEE) nº 2392/89 do Conselho).

2.6. Aliás, o próprio acordo do Uruguay Round sobre os aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio estabelece, no nº 3 do seu artigo 24º, que nenhuma das partes signatárias deve reduzir a protecção das indicações geográficas existentes no seu território no período anterior à entrada em vigor do acordo da OMC. A omissão do termo «método» poderia, pois, equivaler a uma redução da protecção das indicações geográficas relativamente à que actualmente se encontra assegurada na UE.

2.7. Dada a importância das questões relativas à utilização destes termos para a comercialização dos produtos que são objecto dos regulamentos em causa, o Comité considera mais adequado o processo de decisão estabelecido nos artigos 14º do Regulamento (CEE) nº 1576/89 e 15º do Regulamento (CEE) nº 1601/91, em que os Estados-Membros têm uma participação mais activa.

2.8. O Comité lamenta que a Comissão apresente uma proposta tão pobre e limitada de transposição dos acordos relativos à propriedade intelectual no sector dos vinhos e das bebidas espirituosas. A redacção dos artigos 23º e 24º permite uma grande latitude de interpretação, sendo pois necessária legislação complementar que precise o conteúdo das disposições relativas à protecção das indicações geográficas.

2.9. De forma especial, e a fim de limitar tanto quanto possível a possibilidade de usurpação de algumas denominações de origem europeias, convém que a proposta contenha as medidas legislativas oportunas para controlar os casos excepcionais previstos no nº 4 do artigo 24º do citado acordo. Tais medidas deveriam

estabelecer mecanismos que permitissem comprovar o rigoroso cumprimento do requisito de antiguidade superior a 10 anos, a observar por cada operador autorizado.

3. Finalmente, para garantir o equilíbrio harmónico da regulamentação de todo o sector, será necessário modificar o Regulamento (CEE) nº 822/87 relativo à OMC do vinho, de modo a aplicar-lhe estes mesmos critérios.

Bruxelas, 24 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a comunicação relativa à aplicação do Protocolo relativo à política social apresentada pela Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu

(94/C 397/17)

Em 21 de Janeiro de 1994, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura emitiu parecer em 10 de Novembro de 1994, sendo Relator J. van Dijk.

Na 320ª Reunião Plenária (sessão de 24 de Novembro de 1994) o Comité Económico e Social adoptou, por maioria, com 18 votos contra e 11 abstenções, o presente parecer.

1. Alcance do Protocolo e do Acordo relativos à política social

1.1. Relação com o Tratado de Roma

1.1.1. A situação de uma «Europa social» dividida em duas corre o risco de comprometer a uniformidade da legislação social da União, redunha tratamento diferente das pessoas no Reino Unido e dá azo a *dumping* social.

1.1.2. O Comité perflha o ponto de vista defendido pela Comissão no nº 8: há que desenvolver todos os esforços no sentido de incorporar no Tratado uma versão apurada do Acordo por ocasião da Conferência intergovernamental a realizar em 1996, nos termos formulados pelo Parlamento Europeu.

1.2. O Protocolo e o acervo comunitário

1.2.1. O Protocolo e o Acordo prevêm uma extensão significativa das competências da Comunidade na área social no que diz respeito aos 11 Estados-Membros seus

signatários. Isto implica a proposta de medidas que transcendem (daí o «sem prejuízo de») o presente acervo comunitário, com base nas competências previstas no Tratado CE a que o dito acervo estava confinado e passando no futuro a recorrer às novas atribuições conferidas.

1.3. Subsidiariedade dupla

1.3.1. O Tratado de Maastricht introduz o princípio de subsidiariedade. O Parlamento Europeu dá duas significações diferentes a este princípio: subsidiariedade vertical e subsidiariedade horizontal. Por subsidiariedade vertical, o PE entende a repartição de competências entre os diferentes níveis de autoridade: europeu, nacional ou regional. A subsidiariedade horizontal alude à divisão de responsabilidades entre os parceiros sociais e as autoridades.

1.3.2. Os critérios referidos no artigo 3º-B do Tratado de Maastricht interessam apenas a subsidiariedade vertical e não a subsidiariedade horizontal.

1.3.3. Importa estabelecer uma distinção entre estes dois conceitos.

1.3.4. A subsidiariedade vertical — escolha entre acção ao nível da Comunidade ou do Estado-Membro — pondera vários factores:

- a) o perigo de expor os sistemas sociais à concorrência, conducente a uma redução dos níveis de protecção social;
- b) a necessidade de legislação para impedir a vantagem competitiva resultante de níveis baixos;
- c) a dimensão europeia de uma questão, requerendo intervenção ao nível comunitário; por exemplo, comités de empresa europeus;
- d) se a política comunitária acarretar consequências negativas para um grupo, são necessárias medidas compensatórias ao nível comunitário, por exemplo, o programa Mathaeus-Tax, aplicado aos funcionários aduaneiros.

1.3.5. A Comunicação da Comissão, na alínea c) do nº 6, indica o artigo 3º-B do Tratado da União Europeia como critério da aplicação do princípio de subsidiariedade. Cabe frisar, todavia, que o artigo 3º-B alude exclusivamente à subsidiariedade vertical e não à horizontal.

1.3.6. Uma análise mais atenta do Protocolo e do Acordo relativos à política social e das declarações apenas revela possíveis indicações de subsidiariedade horizontal.

- a) A Declaração relativa ao nº 2 do artigo 4º do Acordo dá uma indicação da aplicação da subsidiariedade horizontal ao nível nacional (Estado-Membro). Os Estados-Membros delegam expressamente na negociação colectiva o desenvolvimento do conteúdo dos acordos ao nível comunitário e não se consideram obrigados a legislar.
- b) O nº 4 do artigo 2º oferece outra indicação da aplicação da subsidiariedade horizontal ao nível nacional (Estado-Membro). A aplicação de directivas ao nível nacional pode ser confiada aos parceiros sociais, desde que o Estado-Membro garanta os resultados impostos pelas directivas.
- c) O Acordo proporciona uma indicação da aplicação da subsidiariedade horizontal ao nível comunitário. No nº 6 do artigo 2º do Acordo « as remunerações, o direito sindical, o direito à greve e o direito de lock-out » são excluídos da competência do Conselho de adoptar directivas, nos termos do nº 2 do artigo 2º. Estas questões, ao nível comunitário e ao nacional, competem aos parceiros sociais. A competência dos parceiros sociais de celebrarem acordos segundo os

procedimentos previstos nos artigos 3º e 4º não é limitada no que toca a estas questões.

Em complemento, o Comité opina que o:

- d) princípio constitucional geralmente reconhecido da independência dos parceiros sociais pode influenciar a repartição das responsabilidades entre os parceiros sociais e as autoridades.

1.3.7. A subsidiariedade horizontal ao nível comunitário vem na cola do seu crescente reconhecimento na aplicação do direito comunitário ao nível nacional. A jurisprudência do Tribunal de Justiça ⁽¹⁾ sublinhou que os acordos colectivos devem:

- (i) cobrir todos os trabalhadores, e
- (ii) incluir todas as prescrições da directiva.

Caso contrário, terá de haver uma garantia do Estado de última instância (legislação, por regra).

1.3.8. A Comissão, por carta datada de 11 de Maio de 1993, dirigida aos parceiros sociais dinamarqueses aceitou, em linhas gerais, o princípio que as directivas sobre a situação do mercado de trabalho são aplicáveis no mercado de trabalho dinamarquês mediante negociação colectiva e sem recurso a nova legislação. A Comissão manifestou-se no mesmo sentido em correspondência trocada com o governo sueco em 29 de Outubro de 1993.

1.3.9. O princípio da subsidiariedade horizontal na aplicação do direito comunitário ao nível de Estado-Membro foi reconhecido, a um tempo, na jurisprudência do Tribunal de Justiça e, na sequência da Carta Comunitária, na prática legislativa da Comissão e do Conselho.

1.4. *Escolha da Comissão entre o Tratado de Roma e o Acordo de Maastricht*

1.4.1. Atenta a maior extensão das competências do Acordo no domínio social, a maioria das propostas será regida exclusivamente pelas suas disposições.

1.4.2. No intuito de obstar a que os parceiros sociais não sejam consultados sobre propostas em matéria de

⁽¹⁾ In Comissão das Comunidades Europeias contra Reino da Dinamarca (proc. 143/83, (1985), CTJ, p. 427): « É lícito aos Estados-Membros confiarem, em primeira instância, a aplicação do princípio da igualdade das remunerações aos parceiros sociais » (nº 8). O Tribunal reafirmou este princípio num segundo processo movido pela Comissão das Comunidades Europeias contra a República Italiana (proc. 235/84, (1986), CTJ, p. 2291) sobre a aplicação da Directiva 77/187/CEE do Conselho.

política social, o Comité pergunta-se se não seria de seguir uma estratégia em paralelo, à semelhança da base jurídica dupla das directivas da Comissão sobre igualdade de tratamento. O problema não se colocaria se a Comissão afirmasse que os parceiros sociais seriam sempre consultados, invocando quer o Tratado quer o Protocolo sobre política social.

1.4.3. A impossibilidade de as medidas legislativas no domínio social serem regidas pelo Acordo:

- a) violaria a obrigação que impende sobre a Comissão de promover o diálogo social nos termos do Acordo e
- b) estaria sujeita a denúncia pelos parceiros sociais como:
 - (i) negação do direito de consulta sempre que a Comissão apresenta propostas no domínio da política social (nº 2 do artigo 3º)
 - (ii) entrave ao lançamento pelos parceiros sociais do processo de negociação previsto no artigo 4º.

1.4.4. Manifestamente, o Acordo destina-se a ser, futuramente, o primeiro instrumento jurídico e bem assim a base legal primária da política social na Comunidade (sempre que possível, completada pelo Tratado CE).

1.4.5. A afirmação (nº 28) de que «A Comissão considera conveniente aplicar esses procedimentos de consulta específica nos termos do artigo 3º do Acordo para todas as propostas no domínio social qualquer que seja a base jurídica eventualmente invocada» só parcialmente cumpre as obrigações da Comissão.

1.5. *Exclusão do Reino Unido do Protocolo e princípio de não discriminação*

1.5.1. Os outros Estados-Membros estavam claramente interessados em que o Reino Unido aderisse às novas iniciativas no domínio da política social. O Reino Unido reserva-se o direito de não participar enquanto não se manifestar em contrário. Não é lícito ao Reino Unido invocar o princípio de não discriminação quando a sua recusa em participar estiver na origem de situações de discriminação.

2. Organizações a consultar

2.1. *Trabalhadores e entidades patronais (parceiros sociais)*

2.1.1. A secção relevante da Comunicação da Comissão (a partir do nº 22) intitula-se: «As organizações a consultar». Surgem, desde logo, duas questões prévias:

- a) o termo «organizações» não consta do Acordo; apenas «management and labour», «partenaires sociales», «parti sociali»;

- b) os parceiros sociais são consultados, mas podem também celebrar acordos ao nível comunitário.

2.1.2. Postas estas questões, o Comité gostaria de saber qual o grau de liberdade da Comissão para decidir que organizações consultar?

2.1.3. Importa não estabelecer qualquer analogia entre consulta e diálogo social ao nível comunitário e negociação colectiva nos Estados-Membros. Os trâmites e os resultados são diferentes; os participantes no diálogo social ao nível comunitário podem também ser identificados segundo critérios especificamente diferentes. Convém não extrapolar simplesmente da prática nacional para o nível comunitário.

2.1.4. Os critérios que determinam a escolha dos parceiros sociais nos sistemas nacionais assentam amiúde na noção de «representatividade». Este termo não figura no Acordo.

2.1.5. É indício de uma dupla dimensão da representatividade.

- a) O primeiro aspecto fundamental é a necessidade da presença de representantes do patronato e dos trabalhadores para que haja diálogo social representativo ao nível comunitário.
- b) O segundo aspecto está em saber em que sentido tais «representantes» sejam representativos do patronato e dos trabalhadores.

2.1.6. O estudo sintetizado no Anexo 3 da comunicação conclui que para efeitos da designação dos parceiros sociais para fins de negociação colectiva: (Anexo 3, pp. 26 e 27)

- a) «... o reconhecimento mútuo é o mecanismo de base na maioria dos países, embora possam ser exigidas outras condições de carácter formal ou jurídico.»
- b) «... em cerca de metade dos Estados-Membros esses sistemas, quando existem, utilizam (por vezes implicitamente) critérios qualitativos de vários tipos. De um modo geral, os critérios qualitativos parecem assumir a mesma importância. O estudo confirma a grande diversidade dos métodos seguidos.»

2.1.7. Para conferir representatividade ao diálogo social ao nível comunitário, é essencial que o patronato e os trabalhadores estejam representados. Pergunta-se:

- a) que critérios devem ser aplicados para designar estes representantes?
- b) a «representatividade» é o critério decisivo ou não?

2.1.8. Os critérios escolhidos — quer quantitativos, quer qualitativos — devem reflectir:

- a) o diferente contexto do diálogo social ao nível comunitário, e
- b) a diversidade de práticas ao nível nacional.

2.1.9. A definição de representatividade pode obedecer a duas formulações diferentes:

- a) Designarem-se como parceiros sociais representativos ao nível comunitário as organizações reconhecidas pelos parceiros nacionais que o direito nacional e a prática consideram representativas.

O princípio prevaemente na CE, patente em várias directivas, é o de a representação dos trabalhadores ser determinada pelo direito e a prática dos Estados-Membros. Não obstante, nos processos C-382/92 e 283/92, Comissão/Reino Unido, a Comissão processou o Reino Unido por incumprimento das obrigações que lhe incumbem ao não prever a designação de representantes dos trabalhadores quando esta não obtém o acordo da entidade patronal. O Reino Unido argumentou que a obrigação só procede quando a legislação e a prática nacional impõem a representação. Em acórdão de 8 de Junho de 1994, o Tribunal de Justiça decidiu: «Não ser admissível o ponto de vista do Reino Unido». O Tribunal subscreveu o parecer do advogado-geral W. van Gerven, emitido em 2 de Março de 1994 (nº 9): «...fazer depender totalmente a actividade dos sindicatos do reconhecimento voluntário pelas entidades patronais é incompatível com a protecção dos trabalhadores como exposto nas directivas à luz do seu objectivo, estrutura e articulado».

- b) Os parceiros sociais ao nível comunitário serem seleccionados tendo em conta a natureza do processo e dos resultados do diálogo social ao nível comunitário. Estes apontariam para a conjugação de critérios transnacionais com parceiros sociais nacionais e possuidores de capacidade organizativa.

2.1.10. É este o método proposto na Comunicação da Comissão (nº 24):

- a) «serem interprofissionais, sectoriais ou categoriais e estarem organizadas ao nível europeu;
- b) serem compostas por organizações que sejam, por sua vez, membros reconhecidos das estruturas dos parceiros sociais dos Estados-Membros e terem capacidade de negociar acordos e serem, na medida do possível, representativas em todos os Estados-Membros;
- c) disporem de estruturas adequadas que lhes permitam participar de maneira eficaz no processo de consulta.»

2.1.11. Do Anexo 2 da Comunicação consta «uma lista das organizações que, presentemente, satisfazem globalmente esses critérios», aparentemente não definitiva. A Comissão conclui (nº 28) que: «dará início a consultas formais com as organizações europeias dos parceiros sociais enumeradas no Anexo 2 e que satisfaçam os critérios enunciados no parágrafo 24».

2.1.12. Os critérios propostos no nº 24 são ambíguos quanto à necessidade de capacidade negocial dos parceiros sociais comunitários. O nº 4 do artigo 3º do Acordo associa consulta a diálogo e acordos (artigo 4º). Os critérios devem incluir também a capacidade de negociar em nome das estruturas nacionais e de vinculá-las.

Importa que os acordos negociados pelos parceiros sociais ao nível comunitário vinculem os parceiros sociais interessados e afectem, directamente ou por extensão, todos os trabalhadores e empregadores nos Estados-Membros.

2.1.13. No entender da Comissão (nº 26): «São as próprias organizações e só elas que estão em condições de desenvolver as suas próprias estruturas de diálogo e de negociação». Um critério que exigisse competência e capacidade para celebrar acordos contribuiria para que os parceiros sociais ao nível comunitário avançassem nessa via.

2.1.14. Importa que os parceiros sociais dos Estados-Membros filiados em organizações ao nível comunitário sejam incitados a conferir os necessários poderes de representação às organizações dos parceiros sociais ao nível comunitário e que os Estados-Membros sejam encorajados a estabelecer os procedimentos e garantias que assegurem efeito geral aos acordos celebrados ao nível comunitário, o que, aliás, está implícito nas modalidades de aplicação de acordos dadas nos termos do nº 2 do artigo 4º.

2.1.15. Neste contexto, o Comité perfilha o parecer do Parlamento Europeu quando afirma que organizações europeias são as que estão, tanto quanto possível, representadas na maior parte dos Estados-Membros da União.

2.2. *Comités consultivos*

2.2.1. A Comunicação presume o recurso contínuo a «comités consultivos tripartidos já bem estabelecidos» (nº 20). A participarem no diálogo social, estes deveriam ser bipartidos em vez de tripartidos. Os actuais comités sectoriais paritários poderiam constituir a base do diálogo social sectorial.

3. *Consulta*

3.1. *Organização da primeira fase*

3.1.1. O nº 2 do artigo 3º do Acordo estipula que a Comissão efectuará uma primeira consulta «antes de

apresentar propostas no domínio da política social...». A Comissão procede a amplas consultas. O que o artigo 3º significa é que dele decorrem direitos especiais de acesso dos parceiros sociais ao processo de formulação da política, o que poderá redundar em mais transparência, pelo menos no que toca aos parceiros sociais.

3.1.2. Cabe aqui fazer uma distinção entre os parceiros sociais e as organizações que a Comissão pretende consultar na primeira fase consultiva, já que entre as últimas podem estar organizações não consideradas como parceiros sociais.

3.1.3. Pretende-se que a consulta dos parceiros sociais fique inscrita no processo de formulação da política social. A integração dos parceiros sociais no processo de elaboração da política da Comissão terá consequências estruturais para ambas as partes.

3.1.4. A oportunidade da consulta afectará a integração dos parceiros sociais no processo de elaboração da política social. As alternativas são as seguintes:

- a) inicial: o nº 2 do artigo 3º fala de «a possível orientação de uma acção comunitária», inferindo-se não haver ainda uma decisão e ainda serem defensáveis outras opções;
- b) central: os parceiros sociais participam no processo de formulação da política interna na sequência de uma primeira selecção das possíveis orientações de uma acção comunitária;
- c) final: dar outro rumo à «possível orientação» definida pela Comissão; a consulta cinge-se a uma fase imediatamente anterior à apresentação das propostas.

3.1.5. É a carta da Comissão que dá início ao processo de consulta. A previsão de um período de consulta que não exceda seis semanas implica que os parceiros sociais só sejam consultados numa fase muito tardia do processo de formulação da política. A consulta inicial requer um período mais longo.

3.1.6. A adopção de um período mais longo implica que a Comissão possa e deva efectuar consultas sobre outras possibilidades de orientações para a política comunitária, propostas pelos parceiros sociais, bem como abordar a sua exploração dinâmica.

3.1.7. Partindo destas conclusões, o Comité preconiza que a consulta dos parceiros sociais na primeira fase se prolongue por 8 semanas. A Comissão apresentaria então a sua proposta para o segundo período de consulta no prazo de 4 semanas. Os parceiros dispõem de oito semanas para se pronunciarem ou para manifestarem a

intenção de accionar o processo previsto no artigo 4º do Acordo. Os parceiros sociais ficariam, assim, com tempo suficiente para consultar as organizações filiadas e para decidir de accionar ou não o procedimento previsto no artigo 4º antes de a Comissão apresentar a sua proposta. À Comissão é também imposto um certo prazo, suficiente, porém, para a elaboração de uma proposta concreta e correcta.

3.2. Significado de «proposta»

3.2.1. O nº 2 do artigo 3º prevê consulta «antes de apresentar propostas no domínio da política social». «Proposta» não pode querer dizer apenas proposta legislativa já que algumas poderão revestir a forma de acordos ao nível comunitário.

3.3. Definição de «domínio da política social»

3.3.1. A política social não pode cingir-se a propostas exclusivamente no domínio da política social, mas a implicação do facto é o Protocolo deva ser aplicado a todas as propostas com incidências de política social.

3.3.2. Um exemplo concreto é o Livro Branco «Crescimento, competitividade e emprego» da Comissão Europeia.

3.3.3. Nos termos do artigo 3º, os procedimentos de consulta «aplicam-se a todas as propostas no domínio social qualquer que seja a base jurídica eventualmente invocada». A Comissão «reserva-se o direito de proceder a consultas específicas relativas a qualquer outra proposta de natureza horizontal ou sectorial que tenha implicações de carácter social» (nº 28).

3.3.4. Tudo indica que a Comissão seria obrigada a efectuar consultas em tais casos.

3.4. Procedimento de consulta/negociação

3.4.1. Antes do Tratado de Maastricht, vigorava um procedimento informal de consulta para a acção legislativa que extravasava dos organismos existentes aprovados pelo grupo «diálogo social». O procedimento anterior compreendia as fases seguintes (nº 16):

- a) documento de trabalho da Comissão, seguido de consultas;
- b) num prazo de três meses, novo documento de trabalho da Comissão, mais circunstanciado e mais próximo de um projecto de instrumento, objecto de novas consultas;

c) elaboração de um inventário dos pontos de acordo e de desacordo.

3.4.2. Em ambas as fases, um processo exclusivamente escrito tende a ser demasiado marginal para ser satisfatório. Devem ser norma reuniões entre os parceiros sociais e entre estes e a Comissão.

3.4.3. Cada fase do processo de consulta « não deverá exceder 6 semanas ». Considerando os níveis actuais dos quadros de pessoal e de especialização dos parceiros sociais ao nível comunitário, não se vê de que forma poderiam dar resposta adequada às propostas da Comissão. Na primeira fase, teriam que ser capazes de elaborar propostas de possíveis novas iniciativas comunitárias na área da política social. Na segunda fase, teriam que ser capazes de apresentar críticas eficazes ao conteúdo da proposta ou propostas precisas de alterações ou, ainda, recomendações substantivas. Não é de crer que tudo isto possa ser produzido por parceiros sociais de nível comunitário, compostos por uma multiplicidade de federações, com um período de consultas restrito a seis semanas.

3.4.3.1. Um período máximo de 8 semanas implica que a possível direcção da acção comunitária e o conteúdo das propostas da política social seja efectivamente pré-determinado pela Comissão. Só um reapetechamento qualitativo da capacidade de planeamento dos parceiros sociais que os habilitasse a responder rápida e adequadamente permitiria uma consulta eficaz, a que não faltassem propostas independentes, em tão pouco tempo. Daí a ideia preconizada pelo Comité de um Secretariado independente, desenvolvida em anexo.

3.4.4. Os novos procedimentos consultivos sintetizam-se da seguinte forma:

Procedimento novo	Procedimento antigo
1ª fase:	
Ofício	Documento de reflexão
Consulta por escrito ou reunião	Reunião
Seis semanas	Três meses
Decisão da Comissão sobre o seguimento a dar	
2ª fase:	
Segundo ofício	Novo documento de trabalho
(Reunião de grupo eventual)	
Eventualmente, parecer conjunto ou recomendação	Inventariação dos pontos de acordo ou desacordo

3.4.5. Conclusão: a primeira fase do novo procedimento parece em muitos aspectos menos satisfatória que o procedimento antigo. Deveria ser melhorada da seguinte maneira:

- a) Incorporação dos melhores elementos do procedimento anterior: documentos de reflexão e documentos de trabalho, reuniões, maior duração.
- b) Atribuição aos parceiros sociais dos recursos necessários para que possam reagir adequadamente aos problemas e desafios surgidos na União Europeia. O Comité chama a atenção para a hipótese da criação de um secretariado independente para o diálogo social. Este secretariado deve gozar de autonomia em relação à Comissão e ao Comité Económico e Social, para evitar conflitos de interesses. Os parceiros sociais deverão apresentar propostas a este secretariado. No anexo ao parecer, sugerem-se algumas linhas de orientação.

3.4.6. Gerou-se uma dinâmica flexível entre o diálogo social e a Comissão. A Comunicação refere-se à obrigação mais marcada da Comissão, nos termos do Acordo, de promover o diálogo social e ao seu « papel dinâmico na promoção desse diálogo ... intervir activamente no sentido de superar quaisquer dificuldades ou reticências suscitadas por um ou outro parceiro e que possam impedir o progresso » (nº 12).

3.4.6.1. A Comissão pode suscitar progressos ou evitar impasses no diálogo social. Pelo menos na fase inicial, a dinâmica do diálogo social pode depender da actividade da Comissão. Importa que o novo procedimento não retire o elemento potencialmente dinâmico da Comissão, que, nos termos do Tratado, tem por atribuição promover o diálogo social e apoiar os parceiros sociais.

3.5. Consulta e base jurídica invocada

3.5.1. A Comissão sugere que a segunda fase da consulta tenha início com a recepção do ofício que acompanha a proposta « ... incluindo a indicação da sua base jurídica possível ». A base jurídica também é submetida a consulta, o que pressupõe ainda não ter sido tomada qualquer decisão nesta fase.

3.5.2. Trata-se de questão relevante, já que o conteúdo a dar à proposta prevista depende frequentemente da base jurídica. Tendo requerida unanimidade, será reduzido o âmbito do possível consenso entre todos os Estados-Membros. Se for possível votação por maioria qualificada, o conteúdo poderá ser alargado ao que a maioria esteja disposta a aceitar.

4. Negociações colectivas

4.1. *Calendário para o início das negociações colectivas*

4.1.1. A Comunicação da Comissão afirma que «os parceiros sociais consultados... sobre o conteúdo de uma proposta de acção comunitária podem...», nos termos do nº 4 do artigo 3º, «dar início ao processo previsto no artigo 4º» (nº 29). O que implica que apenas à segunda consulta tenha cabimento o accionamento do referido processo, isto é, no momento em que a proposta da Comissão está já em cima da mesa. Confirma-o o fluxograma apresentado no final da Comunicação.

4.1.2. Não ressalta claramente do nº 4 do artigo 3º que «esta consulta» diga respeito à segunda fase. Há razões que militam por que os parceiros sociais também possam iniciar o processo previsto no artigo 4º após a primeira consulta, antes da apresentação da proposta da Comissão.

Poderia haver as seguintes vantagens para os parceiros sociais:

- permitir o início mais rápido do processo;
- deixar maior margem de negociação, sem o vínculo de uma proposta convertida em base negocial;
- não prejudicar a continuação dos trabalhos da Comissão sobre a proposta, porventura em interacção dinâmica com as negociações.

4.1.3. É evidente que os parceiros sociais têm a liberdade de encetar o diálogo social por iniciativa própria, antes ainda de a Comissão analisar uma possível orientação da acção comunitária em matéria de política social e independentemente de consulta que esta lhes faça para os efeitos do artigo 3º do Acordo relativo à política social. Nos termos do artigo 4º do Acordo, este diálogo entre parceiros sociais pode conduzir a relações contratuais, a acordos, inclusive.

4.2. *Prolongamento do processo de negociação*

4.2.1. O nº 4 do artigo 3º refere-se pela primeira vez aos «parceiros sociais interessados» em vez de simplesmente, aos «parceiros sociais». Não se depreende claramente o que acontecerá se um dos parceiros à mesa das negociações decidir pôr-lhes termo, pretendendo outros do outro lado prosseguir-las.

4.2.2. A Comissão frisa que «Os parceiros sociais interessados serão aqueles que concordarem em negociar uns com os outros. A celebração de um tal acordo depende exclusivamente das diversas organizações» (nº 31).

4.3. *Acção da Comissão durante o processo de negociação*

4.3.1. A Comissão afirma (nº 34) que, sempre que os parceiros sociais não logrem chegar a acordo, «a Comissão examinará a oportunidade de propor, tendo em conta os trabalhos desenvolvidos, um instrumento legislativo» e que «O Comité Económico e Social e o Parlamento Europeu serão também consultados segundo os procedimentos previstos no Tratado». No entanto, o nº 35 declara que «sem prejuízo do princípio da autonomia dos parceiros sociais, princípio esse que está subjacente aos artigos 3º e 4º do Acordo, a Comissão considera que o Parlamento Europeu deve permanecer informado durante todas as fases do procedimento de consulta ou da negociação eventual entre os parceiros sociais».

4.3.2. A Comissão manterá o Comité Económico e Social informado durante o processo de consulta e negociação. Caso as negociações se malogrem evitar-se-ia grande desperdício de tempo e energia se os membros do Comité estivessem informados dos argumentos e dos motivos do impasse. O mesmo se aplica ao Parlamento Europeu.

4.3.3. A comunicação afirma no nº 12: «Os signatários do Acordo conferiram, pois, à Comissão um papel dinâmico na promoção desse diálogo, encarregando-a de intervir activamente no sentido de superar quaisquer dificuldades ou reticências suscitadas por um ou outro parceiro e que possam impedir o progresso».

4.3.3.1. A apresentação pela Comissão de medidas de iniciativa legislativa durante as negociações é uma forma possível de incentivar os parceiros sociais a chegarem a acordo, facto que a comunicação reconhece ao referir-se à necessidade de aprovação da Comissão de prorrogação do período de 9 meses: a Comissão terá «... a incumbência de avaliar a possibilidade de as duas partes chegarem a um acordo dentro do prazo fixado, evitando deste modo prolongar negociações estéreis que acabariam por impedir a Comissão de exercer a sua função de regulamentação».

4.3.3.2. Estando informados pela Comissão, o Comité Económico e Social e o Parlamento Europeu podem contribuir para a celeridade das medidas legislativas quando as negociações entre os parceiros sociais se malogrem.

4.4. *Acção da Comissão após a conclusão de um acordo*

4.4.1. A Comissão tenciona propor ao Conselho «a adopção de uma decisão relativa ao acordo tal como ele foi aplicado» (nº 38). Se o Conselho decidir não fazer aplicar o acordo, nos termos previstos no nº 2 do

artigo 4º, por exemplo por não ter havido unanimidade ou maioria qualificada, «a Comissão retirará a sua proposta de decisão e estudará a oportunidade de propor... um instrumento legislativo no domínio em questão» (nº 42).

4.4.2. Este último continuará, todavia, a requerer unanimidade ou maioria. Para atingir tal requisito, a Comissão pode proceder de duas formas, embora deva usar de moderação ao fazê-lo:

- a Comissão assume a responsabilidade de apresentar uma nova proposta;
- a Comissão explica o problema às partes envolvidas na negociação e sugere que introduzam alterações no acordo.

Tem de ficar claro que as alterações que a Comissão entenda fazer ao acordo têm de ser antecipadamente aprovadas pelas partes em negociação.

4.4.3. Quando o Conselho decida não adoptar uma decisão, o Comité Económico e Social e o Parlamento Europeu devem ser consultados.

5. Aplicação dos acordos

5.1. Práticas e procedimentos nacionais

5.1.1. «... os termos desse acordo serão obrigatórios e produzirão efeitos exclusivamente para os seus signatários, e apenas na medida em que esses mesmos termos respeitarem os procedimentos e práticas próprios dos parceiros sociais nos Estados-Membros respectivos» (nº 37).

5.1.2. Perfilam-se, pelo menos três possibilidades:

- a) Os Estados-Membros serem obrigados a elaborar procedimentos e práticas (eventualmente específicas deles) para fazer aplicar os acordos celebrados ao nível comunitário. É de crer que esta via exija mecanismos formais de articulação das normas nacionais com as constantes dos acordos. A experiência de aplicação de instrumentos comunitários, nomeadamente directivas, oferece uma base para avaliar do cumprimento dessa obrigação pelos Estados-Membros.
- b) Os Estados-Membros não serem obrigados a elaborar procedimentos e práticas para fazer aplicar os acordos celebrados, mas sempre que existissem mecanismos de articulação das normas nacionais com as estabelecidas nos acordos, deviam ser accionados.

- c) Atento o estatuto dos autores das normas (organizações de empregadores e de trabalhadores à escala comunitária), os procedimentos e práticas específicos de cada Estado-Membro poderem consistir em mecanismos de articulação dos acordos celebrados ao nível comunitário com as negociações colectivas no Estado-Membro considerado. A criação desses mecanismos não seria obrigatória para os Estados-Membros, mas a legislação nacional não poderia interferir com os mecanismos existentes ou que viessem a ser criados pelos parceiros sociais no Estado-Membro para acompanhar a evolução ao nível comunitário.

5.1.3. Esta possibilidade de um mecanismo de articulação dos «acordos celebrados ao nível comunitário» com «os procedimentos e as práticas próprias dos parceiros sociais» não restringe de forma alguma o alcance dos termos «e aos Estados-Membros», o que poderá reflectir a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre a aplicação dos instrumentos legislativos comunitários através da negociação colectiva, princípio agora incorporado no artigo 2º, nº 4, do Acordo. Como afirmado *supra* (ponto 1.3.7), a jurisprudência do Tribunal de Justiça sublinhou que a aplicação dos acordos terá de ser extensiva:

- (i) a todos os trabalhadores cujos sindicatos e empregadores tenham dado mandato para negociar ao nível europeu ou
- (ii) a todos os trabalhadores do sector, na sequência de uma «declaração de validade geral» (processo «erga omnes»).

Caso contrário, terá de haver em segunda instância uma garantia do Estado (legislação, por regra). Em consonância com este princípio, e contrariamente ao ponto de vista da Comissão, a aplicação de acordos sectoriais ou multisectoriais pode determinar a extensão da cobertura a todos os trabalhadores.

5.2. A declaração

5.2.1. A Comunicação afirma categoricamente que a primeira modalidade de aplicação constante do nº 2 do artigo 4º, «passa pela publicação de uma declaração» (nº 37). Esta declaração, apensa ao acordo, determina que esta modalidade de aplicação de acordos de nível comunitário «não implica a obrigação de os Estados-Membros aplicarem directamente os referidos acordos ou elaborarem normas de transposição destes, nem a obrigação de alterarem as disposições internas em vigor para facilitarem a sua aplicação».

5.2.1.1. No entender da Comissão, a declaração apenas ao Protocolo é única e por esse motivo faz parte integrante do Tratado.

5.2.1.2. Pode-se apontar a fragilidade jurídica de tal declaração. A posição expressa pela Comissão na comunicação será contestável, já que uma declaração não é parte integrante do Tratado. Em oposição ao que consta na comunicação, a declaração fica abrangida pela prescrição taxativa do nº 2 do artigo 4º de que: «Os acordos ... serão aplicados», motivo por que o Comité não perfilha o ponto de vista da Comissão.

5.2.2. No mínimo, a negação de haver obrigação de tomar iniciativas legislativas para fazer aplicar acordos não exclui a obrigação de evitar que legislação que se adopta produza impacto negativo na aplicação de acordos celebrados ao nível comunitário.

5.3. A decisão do Conselho e o acordo

5.3.1. A Comissão reserva-se, «enquanto guardiã dos tratados», o direito de considerar vários critérios ao preparar propostas para deliberação do Conselho e de «considerar que não deve apresentar uma proposta de decisão relativa à aplicação de um acordo» (nº 39). O Acordo não se refere a nenhum dos critérios mencionados na comunicação.

5.3.2. O nº 2 do artigo 4º prevê mecanismos de aplicação alternativos, mas com carácter de obrigatoriedade, para acordos celebrados ao nível comunitário. O texto não é claro quanto a ter a Comissão possibilidade de recusar a segunda via, quando solicitada pelos parceiros sociais. O Conselho pode implicitamente fazê-lo, já que pode votar pela rejeição da proposta de decisão, como o reconhece a comunicação (nº 42), mas o mesmo não se aplica à Comissão. O Comité recomendaria procedimento idêntico ao indicado no ponto 4.4 do presente parecer.

5.3.3. A decisão do Conselho «deve cingir-se a limitar-se a tornar vinculativas as disposições do acordo celebrado entre os parceiros sociais, por forma a que o texto do acordo não faça parte da decisão, mas constitua sim um anexo à mesma» (nº 41). O que levanta a questão da forma que deva revestir o instrumento comunitário: decisão, directiva ou regulamento? A dificuldade de compreender o que se entende por «decisão» no nº 2 do artigo 4º advém de as versões dinamarquesa, neerlandesa e alemã utilizarem termos diferentes dos usados para designar os instrumentos legislativos comunitários.

5.3.4. O Comité gostaria de realçar que a decisão mencionada no nº 2 do artigo 4º faz referência a

um instrumento jurídico obrigatório, nos termos do artigo 18º do Tratado. Isso implica que os instrumentos legislativos admissíveis sejam um regulamento, uma directiva ou uma decisão.

5.3.5. O Comité entende que os parceiros sociais terão de indicar o instrumento jurídico obrigatório da sua preferência.

5.3.6. A comunicação sustenta que «Os parceiros sociais, que conduzem as suas negociações de maneira independente, não têm, de modo nenhum, que se limitar ao conteúdo das propostas em preparação na Comissão ou a simplesmente introduzir-lhes modificações, estando entendido que só os domínios contemplados pela proposta da Comissão podem ser objecto de uma acção comunitária» (nº 31). Não obstante, os parceiros sociais podem encetar e desenvolver o diálogo social por iniciativa própria ao nível comunitário, bem como chegar a acordo independentemente de qualquer proposta ou processo de consulta da Comissão (ponto 4.1.3 supra).

5.3.7. Nos termos do nº 2 do artigo 4º: «Os acordos celebrados ao nível comunitário», incluindo aqueles a que se chegue por iniciativa do diálogo social, «serão aplicados» numa das duas formas indicadas. Quanto às decisões do Conselho, o âmbito desses acordos incide exclusivamente «nas matérias abrangidas pelo artigo 2º». No entanto, no respeitante à primeira das duas modalidades de aplicação alternativas, mas vinculativas, («procedimentos e práticas próprios dos parceiros sociais e dos Estados-Membros») o âmbito do acordo não é tão limitado.

5.3.8. A política social comunitária pode emanar de medidas legislativas emergentes de órgãos comunitários (como as decisões do Conselho), mas pode também resultar do diálogo social, na forma de acordos celebrados ao nível comunitário. O âmbito potencial de cada acordo destes não é idêntico ao das medidas legislativas, balizado pelo artigo 2º.

5.3.8.1. Não parece haver motivo para que os parceiros sociais se cinjam ao âmbito consentâneo com o processo legislativo. Podem, por iniciativa própria, chegar a acordo sobre «remunerações, direito sindical, direito de greve e direito de lock-out», domínios que o nº 6 do artigo 2º exclui da competência dos órgãos legislativos comunitários. O nº 6 do artigo 2º exclui explicitamente estes domínios do «disposto no presente artigo» e não os exclui dos «acordos celebrados ao nível comunitário», que «serão aplicados» (nº 2 do artigo 4º).

5.3.9. Pode-se chegar a acordos sem intervenção directa das instituições comunitárias, não estando esses acordos sujeitos a qualquer restrição explícita seja de conteúdo seja condicionada pela votação por maioria ou por unanimidade. Ganham corpo dois grupos de competências comunitárias: em primeiro lugar, as novas

competências previstas pelo Acordo, aplicáveis a medidas adoptadas pelas instituições comunitárias; e, em segundo, um grupo atribuído aos parceiros sociais,

veículo da obrigação de fazer aplicar « acordos celebrados ao nível comunitário ». Este último tem, pois, cabimento no direito comunitário.

Bruxelas, 24 de Novembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 77/388/CEE e que determina o âmbito de aplicação do nº 1, alínea d), do artigo 14º no que diz respeito à isenção do imposto sobre o valor acrescentado de certas importações definitivas de bens ⁽¹⁾

(94/C 397/18)

Em 12 de Outubro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 99º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 6 de Dezembro de 1994. Foi Relator R. Janssen.

Na 321ª Reunião Plenária (sessão de 21 de Dezembro de 1994), o Comité adoptou, por unanimidade, o presente parecer.

1. Conteúdo e contexto da Directiva

1.1. As correspondentes Directivas da CEE (77/388 e 83/181) vieram conjugar a isenção do IVA de certas importações definitivas de bens com o regime de franquias aduaneiras. A técnica legislativa utilizada para este efeito consistiu na transposição quase integral do texto aduaneiro na Directiva respeitante ao IVA.

Esta conjugação tem como fundamento:

- a existência de obrigações fiscais decorrentes de acordos internacionais;
- o facto de, na maioria dos Estados-Membros, caber aos serviços aduaneiros a aplicação prática do regime de isenções.

A abertura das fronteiras em 1 de Janeiro de 1993 justifica ainda mais esta conjugação. Com efeito, em virtude da supressão dos controlos e das formalidades aplicáveis nas fronteiras intracomunitárias, os conceitos de importação e de exportação apenas se aplicam ainda às trocas entre a Comunidade e os países terceiros.

1.2. No entanto, uma tal conjugação implica logicamente que as alterações a que se sujeite o regime de franquias aduaneiras se devam estender à Directiva respeitante à isenção do IVA.

Em Junho deste ano a Comissão apresentou uma proposta de substituição do Regulamento sobre «Franquias Aduaneiras» (94/212 final). Esta proposta foi completada com uma proposta de substituição da Directiva 83/181/CEE respeitante à isenção do IVA. O Conselho pediu parecer ao Comité sobre esta última proposta.

1.3. O Regulamento sobre «Franquias Aduaneiras» foi alterado pelos seguintes motivos:

- Codificação de textos: o Regulamento original é já aplicável desde 1984 e foi alterado por seis vezes nos últimos dez anos.

- Actualização de conceitos: vários valores de isenção foram ajustados à inflação e elevados a verbas mais realistas.
- Simplificação: as isenções aplicáveis às remessas de particulares e aos passageiros fazem agora parte de um único capítulo.
- Reformulação de condições irrealistas ou dificilmente controláveis.

Esta proposta tem, na sua essência, por objectivo consolidar, actualizar e simplificar uma legislação «antiquada», sem que isso implique profundas alterações de conteúdo.

1.4. Este novo «texto aduaneiro» foi integrado na proposta, agora em análise, de alteração da Directiva respeitante à isenção do IVA.

Além disso, a proposta prevê as seguintes disposições específicas:

- A Comissão opta por uma outra abordagem técnico-jurídica: onde anteriormente se transcrevia o texto sobre franquias aduaneiras, é agora utilizada a técnica de remissão.
- As Directivas respeitantes à isenção de bens que façam parte da bagagem de passageiros e de pequenas remessas de particulares tornaram-se supérfluas e foram, por isso, suprimidas. Esta isenção encontra-se actualmente contemplada no Regulamento aduaneiro e, por meio da técnica de remissão, aplica-se igualmente ao domínio fiscal.
- As franquias aduaneiras e as isenções do IVA divergem em determinados pontos. Tais divergências mantêm-se e constam de um anexo à Directiva. Este anexo prevê as seguintes disposições excepcionais:

- alguns bens que beneficiam de franquias aduaneiras continuam sujeitos ao IVA (p. ex: instrumentos

(1) JO nº C 282 de 8. 10. 1994, p. 3.

científicos; objectos e mobiliário usados, destinados a mobilar uma residência secundária);

- determinados bens isentos de direitos aduaneiros podem ser sujeitos pelos Estados-Membros ao IVA (p. ex: bens de valor insignificante importados no âmbito de venda por correspondência);
- outros bens beneficiam apenas de isenção do IVA se forem cumpridas condições complementares (p. ex: os objectos destinados a pessoas deficientes estão isentos do IVA na condição de serem importados por instituições que se ocupam da educação e da assistência a deficientes e remetidos a título gratuito e sem qualquer fim de ordem comercial por parte do doador);
- determinadas isenções do IVA podem ser mantidas pelos Estados-Membros (p. ex: no âmbito de acordos fronteiriços com países terceiros limítrofes).

2. Observações do Comité

2.1. Embora não consultado formalmente sobre a proposta de Regulamento sobre franquias aduaneiras, o Comité levou em conta, dentro do possível, no debate sobre a Directiva respeitante ao IVA, o nexó existente entre a Directiva e o Regulamento, para o que se serviu das informações fornecidas pelos serviços da Comissão.

2.2. A nova abordagem técnico-jurídica utilizada e que, no que se refere ao Regulamento sobre isenções do IVA, consiste na remissão para o Regulamento Aduaneiro sem serem transcritas explicitamente as

suas disposições de pormenor é indubitavelmente uma simplificação prática que recebe todo o apoio do Comité. Eventuais alterações futuras das franquias fiscais repercutir-se-ão automaticamente nas isenções do IVA.

2.3. O Comité adverte dos indesejáveis efeitos financeiros que poderão derivar do alargamento das franquias aduaneiras, se não se levar em consideração o impacto que o mesmo terá automaticamente sobre as isenções do IVA. Cabe à Comissão providenciar pela necessária coordenação entre as franquias aduaneiras, por um lado, e as isenções do IVA, por outro.

O Comité chama também a atenção para o facto de simplificação nem sempre querer dizer transparência ou clareza. A «técnica de remissão» utilizada poderá trazer problemas de interpretação a algumas pessoas e entidades envolvidas (cidadãos, consumidores, pequenas e médias empresas).

O Comité chama igualmente a atenção da Comissão e do Conselho para o facto de certas regras e excepções, previstas no Anexo K, serem essenciais para as relações de concorrência no mercado interno. Mais concretamente, haverá que evitar situações em que certas importações de bens provenientes de países terceiros beneficiem de isenção, sendo, porém, aplicado a um produtor europeu desses bens o regime de IVA. Tal situação ou iria afectar a posição concorrencial dos produtores europeus ou dar lugar a eventuais deslocações ou então provocar um desvio das trocas comerciais com consequências sobre as receitas públicas. Neste último caso, os produtores europeus poderiam exportar primeiro os seus produtos para depois voltarem a importá-los para a Comunidade, mas desta vez sem IVA.

Bruxelas, 21 de Dezembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre o projecto de Decisão do Conselho que altera a Decisão 91/115/CEE do Conselho, que cria um Comité de Estatísticas Monetárias, Financeiras e de Balanças de Pagamentos

(94/C 397/19)

Em 13 de Dezembro de 1994, decidiu o Conselho consultar o Comité Económico e Social, ao abrigo do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre o projecto de Decisão supramencionada.

A Secção de Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, encarregada da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 6 de Dezembro de 1994, tendo sido Relator, R. Donovan.

Na 321ª reunião plenária (sessão de 21 de Dezembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o presente parecer.

1. O documento da Comissão que contém o projecto de alteração da Decisão do Conselho de 25 de Fevereiro de 1991 visa modificar a composição do Comité de Estatísticas Monetárias, Financeiras e de Balanças de Pagamentos com a inclusão de novos membros em resultado da criação do Instituto Monetário Europeu em 1 de Janeiro de 1994.
2. Sendo as alterações propostas de natureza essencialmente formal, o Comité Económico e Social concorda com o projecto de Decisão do Conselho.

Bruxelas, 21 de Dezembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a melhoria do enquadramento fiscal das pequenas e médias empresas

(94/C 397/20)

Em 6 de Junho de 1994, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

A Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 30 de Novembro de 1994. Foi Relator E. Muller.

Na 321ª Reunião Plenária (sessão de 21 de Dezembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o presente parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. O contexto comunitário

1.1.1. Diversas acções comunitárias encetadas após a realização do mercado interno dizem respeito ao papel que cabe atribuir às PME na União Europeia. O Livro Branco de finais de 1993 vinca a importância desta categoria de empresas para alcançar os objectivos nele visados.

O Comité Económico e Social teve ocasião, em diversos pareceres, de apoiar substancialmente esta posição da Comissão, subscrita pelo Parlamento Europeu e confirmada na generalidade, reforçada, até, em certos aspectos, pelo Conselho. O Comité fez questão também de chamar a atenção para algumas áreas nas quais se impõem determinadas acções concretas em prol das PME e do artesanato.

Não basta, com efeito, afirmar os valores reais e potenciais das PME e do papel que lhes é atribuído no esforço comum de relançamento de acções para o reforço económico e social da União Europeia. Temos de nos capacitar de que estas forças potenciais só poderão ser utilizadas e plenamente exploradas se se conseguir imprimir maior dinamismo aos sectores muito diversificados das pequenas e médias empresas e remover, tanto quanto possível, factores que as possam entravar.

Para que a confiança de que actualmente beneficiam as PME enquanto «pedra angular da economia da União» não se transforme, portanto, em desilusão de graves consequências, é necessário passar aos actos, em todas as sedes de decisão, para conseguir uma boa definição dos caminhos e meios concretos para activar correcta, imediata e duravelmente as potencialidades das PME.

1.1.2. Pode considerar-se que a comunicação da Comissão sub judice constitui uma tentativa de enveredar por uma via de acções concretas. A comunicação baseia-se no Programa Estratégico para o Mercado Interno e, segundo ela própria indica, no princípio comum de política económica nos termos do qual a Comunidade tem interesse em apoiar as PME.

A posição da Comissão é, além disso, conforme com o princípio expresso na sua Comunicação de 26 de Junho de 1992⁽¹⁾ ao Conselho e ao Parlamento Europeu que deu seguimento «às conclusões do Comité Ruding respeitantes às linhas de orientação em matéria de tributação das sociedades no âmbito do aprofundamento do mercado interno».

1.1.3. A questão da subsidiariedade merece ser examinada, visto que convém saber se as linhas de orientação e as soluções propostas pela Comissão podem incentivar os Estados-Membros a tomar medidas adequadas — com base nas «melhores práticas» e no âmbito das suas prerrogativas nacionais — ou se as acções para melhorar o sistema afectam profundamente o funcionamento do mercado interno e podem, portanto, ser situadas no quadro comunitário, justificando ou exigindo intervenções mais ou menos limitadas e vinculativas.

Por outro lado, importa realçar que as distorções de concorrência no comércio transfronteira das PME podem ter inúmeras origens e, por conseguinte, devem ser examinadas sob todos os prismas antes de se concluir por que as disparidades na fiscalidade directa dos Estados-Membros entrem de tal modo o funcionamento do mercado interno, que seja obrigatória uma intervenção da União Europeia. A Comissão poderia avaliar este tipo de situações.

1.1.4. A Comissão age de harmonia com o princípio enunciado na mencionada comunicação de 26 de Junho de 1992 e salienta que «não tenciona de forma alguma harmonizar o sistema fiscal, de carácter puramente nacional, aplicável às pequenas e médias empresas».

O Comité Económico e Social, ressalvadas as observações insertas nos capítulos infra, respeitantes, nomeadamente, aos diferentes pontos abordados pela comunicação em apreço, aprova esta abordagem prudente na actual fase da União Europeia e regozija-se com a iniciativa de melhorar o enquadramento fiscal das PME.

(1) Doc. SEC(92) 1118 final.

Esta abordagem deve permitir encontrar um meio termo razoável entre, por um lado, as esperanças ilimitadas depositadas nos meios de acção da União a favor das PME e, por outro, as posições mais restritivas em relação a intervenções da União justamente no que diz respeito ao enquadramento fiscal das PME.

1.1.5. O Comité Económico e Social verifica com agrado que a Comissão, ao tomar iniciativas para definir linhas de orientação com vista a melhorar o enquadramento fiscal das PME, segue o rumo traçado pelo Livro Branco sobre Crescimento, Competitividade e Emprego.

A este propósito, recorde-se o capítulo do Livro Branco intitulado «Contribuições fiscais e sociais sobre o trabalho», que se refere em especial ao «caso específico das PME» e ao importante papel destas empresas em matéria de emprego, enumerando vários tipos de medidas de índole fiscal susceptíveis de apoiar as PME.

1.1.6. A evidência, pois, da interdependência e das relações directas e indirectas entre as diversas políticas, a nível europeu e nacional, é, uma vez mais, notável. Por este motivo, o Comité Económico e Social tem o dever de insistir, também no contexto do presente parecer, na necessidade de acções firmes e duradouras, concentradas e coordenadas que convirjam com os objectivos do «Programa integrado a favor das PME e do Artesanato» (doc. COM(94) 207 final).

1.2. O contexto dos Estados-Membros

1.2.1. As políticas dos Estados-Membros para as PME assumem facetas e formas diversas em termos de alcance e conteúdo. O calendário e a rapidez da elaboração de legislação de aplicação dependem, em grande medida, do maior ou menor grau de identificação dos problemas que afectam a criação, o desenvolvimento e a transmissão das empresas aos três níveis: nacional, regional e sectorial. Ao mesmo tempo, os critérios adoptados nas orientações gerais das políticas económica, social, financeira e orçamental dos sucessivos governos dos Estados-Membros determinarão as modalidades gerais e específicas das intervenções públicas a favor das PME.

1.2.2. Cabe insistir, neste contexto, na necessidade de criar estruturas de troca de experiências e de boas práticas e «instâncias» de consulta a que deveriam estar adequadamente associados os organismos empenhados no desenvolvimento das PME; também neste contexto será necessário fixar progressivamente os instrumentos e mecanismos reputados mais apropriados para as PME, atenta a situação específica de cada Estado-Membro. Ainda neste contexto, poderia estudar-se a importante questão da escolha das medidas — fiscais e outras — a adoptar, bem como a escolha dos critérios que importa

fazer valer: eficiência económica das medidas, equidade, neutralidade, efeitos sociais, simplificação administrativa, repercussões orçamentais, etc.

1.2.3. A análise — sem dúvida interessante — destes aspectos extravasa o âmbito deste parecer. O CES entende, porém, que o problema do enquadramento fiscal deve ser tratado o mais globalmente possível, tomando em conta a situação e as tendências em matéria de cargas fiscais totais verificáveis nos Estados-Membros no plano nacional, regional e local. Como desconhece como e em que medida os Estados-Membros foram ou serão consultados sobre as propostas constantes da comunicação sob judice, é legítimo que se interroge sobre se as referidas propostas são compatíveis com as possibilidades e as perspectivas de acção dos Estados-Membros no âmbito das suas políticas respeitantes às PME.

1.3. O contexto das PME

1.3.1. Como se disse em 1.1.1 supra, para se obter uma melhoria sensível do crescimento, da competitividade e do emprego, é urgente associar activamente as PME, sendo por isso necessário fazer uma adaptação geral, na horizontal e na vertical, das políticas às condições de existência e de progresso das PME. Este esforço — comunitário e nacional — considerável deve ser compreendido pelo meios empresariais e interpretado não só como uma mensagem de esperança, mas, sobretudo, como um convite para participarem concretamente e nas melhores condições possíveis, como autênticos parceiros, nos esforços rumo ao progresso.

1.3.2. Para se conseguir mobilizar todas estas potencialidades, é necessário que a União e os Estados-Membros considerem certas realidades inerentes às PME, designadamente:

- a grande diversidade das PME em termos de dimensão e de sector de actividade;
- o indispensável concurso de organismos de apoio às PME para executar programas e acções integradas e coordenadas.

1.4. É a estes três níveis que se deverá situar a acção com vista a melhorar o enquadramento fiscal das PME; permitirá isto aprofundar os problemas relacionados com esta área, incluindo os que directa ou indirectamente afectam os meios socioeconómicos em geral.

2. Análise das acções previstas na comunicação

2.1. O problema do desagravamento fiscal para favorecer o desenvolvimento das pequenas e médias

empresas na União deve ser analisado no contexto mais geral do financiamento das PME. A Comissão tem que incentivar e aprofundar, juntamente com os Estados-Membros e as organizações representativas das PME, o problema importantíssimo do financiamento das PME, prosseguindo sistematicamente a iniciativa enunciada na comunicação respeitante aos problemas de financiamento das pequenas e médias empresas [doc. COM(93) 528 final de 10 de Novembro de 1993] com vista a definir as melhores modalidades possíveis em termos de custo de financiamento, acesso às fontes de financiamento e ao crédito, etc. (1).

Neste contexto, há que saber se as diversas possibilidades de financiamento, os mecanismos e os programas mencionados na aludida comunicação não vão ter repercussões fiscais, pois que, a ser assim, deveriam ser examinadas à luz da melhoria do enquadramento fiscal.

2.2. Nesta ordem de ideias, coloca-se também a questão do porquê de a comunicação da Comissão se cingir à escolha das quatro vertentes enunciadas — autofinanciamento, tratamento fiscal do capital de risco, estabelecimentos estáveis das PME e transmissão das empresas — que, não sendo desprovidos de interesse, podem parecer, à primeira vista, pouco coerentes e pouco relevantes para o conjunto das PME nos Estados-Membros.

Este aspecto não deve ser descurado, face à necessidade de defender uma política integrada e programas de desenvolvimento coordenados, que são fonte de dinamismo e inovação.

2.3. O autofinanciamento

2.3.1. Os aspectos que se prendem com o financiamento interno ou externo do investimento das PME são múltiplos, e o CES já teve o ensejo de tratar a questão em diversos pareceres. Se bem que o autofinanciamento das empresas se faça essencialmente através das modalidades de apuramento da matéria colectável e dos lucros líquidos realizados, outras formas há que favorecem a constituição de meios de autofinanciamento, podendo, por isso, entrar em linha de conta. Neste contexto, o Comité insiste na necessidade de melhorar o tratamento tributário dos lucros reinvestidos. Quanto ao possível impacto da fiscalidade sobre os meios de financiamento, ele deve ser neutro relativamente ao regime fiscal vigente nos Estados-Membros.

2.3.2. A Comunicação em apreço coloca inequivocamente o problema da desigualdade de tratamento fiscal das empresas resultante da taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (empresas em nome

individual e sociedades de pessoas) e do imposto sobre as sociedades de capitais e do tratamento desigual consoante a forma jurídica das empresas. Tem em vista suprimir as fontes de distorção de concorrência entre empresas sujeitas a um mesmo regime fiscal.

2.3.3. Alguns Estados-Membros já tomaram medidas para limitar a distorção existente entre as modalidades de tributação dos lucros e, de certa maneira, servem de exemplo aos regimes fiscais dos outros Estados-Membros. A Comissão baseia-se, aliás, nestes exemplos para definir algumas orientações possíveis na recomendação de 25 de Maio de 1994 (2) apenas à comunicação da mesma data.

2.3.4. O esforço da Comissão, sobretudo bem visível na exposição de motivos da recomendação, é apreciável. Os aspectos da problemática são ali abordados em pormenor, o que contrasta com a impressão de excessiva concisão com que se fica se apenas se ler a comunicação.

O Comité tem dúvidas, no entanto, sobre se terá sido exaustiva a consulta aos Estados-Membros quanto às suas possibilidades de aplicar as recomendações formuladas. Solicita, assim, à Comissão que providencie no sentido de que nas informações que os Estados-Membros têm de fornecer, até 31 de Julho de 1995, sobre as principais medidas tomadas, expliquem também, se for o caso, as razões por que não tenham podido cumprir as recomendações da Comissão.

2.3.5. Sem deixar de reconhecer o valor de um possível esforço para evitar diferentes tributações dos lucros reinvestidos, designadamente pela possibilidade de opções a criar e ou pela introdução de taxas comparáveis para as empresas constituídas ou não sob a forma de sociedade de capitais, o Comité estima dever chamar a atenção para a complexidade da determinação, sobretudo para as pequenas empresas em nome individual e as sociedades de pessoas, do lucro reinvestido e dos correspondentes problemas administrativos. A pretexto de desagravamento fiscal das empresas, não se pode sobrecarregá-las ainda mais, sem lhes dar garantias de poderem realmente beneficiar do sistema instaurado em seu favor.

Experiências feitas nalguns regimes fiscais abonam, com efeito, esta advertência. É óbvio que a introdução de desagravamentos fiscais em benefício das sociedades de pessoas não deve conduzir ao tratamento discriminatório das sociedades de capitais.

Neste contexto, o Comité deseja chamar a atenção da Comissão para o facto de a Recomendação de 25 de Maio de 1994 não evocar a possibilidade de transformar o estatuto jurídico de uma sociedade de capitais em sociedade de pessoas. É necessário corrigir esta lacuna,

(1) Parecer do Comité sobre a «Comunicação da Comissão relativa aos problemas de financiamento das pequenas e médias empresas» de 6 de Julho de 1994 (doc. CES 850/94).

(2) JO nº L 177 de 9. 7. 1994.

tanto mais que a comunicação de 23 de Julho de 1994 sobre a « Transmissão de empresas » prevê a passagem de estatuto nos dois sentidos.

2.3.6. Seria bom que a Comissão considerasse a ideia de se estabelecer, a nível nacional, um tecto para o imposto sobre os lucros a título dos rendimentos das actividades industriais e comerciais, independentemente do estatuto jurídico das empresas. Outras variantes, como por exemplo a criação de condições de tributação análogas às aplicadas aos investimentos em capitais, poderiam ser encaradas no âmbito de situações nacionais específicas condicionadas por opções técnicas ou de carácter político.

2.3.7. Na óptica de melhorar a situação do financiamento das PME e de incentivar o autofinanciamento, a questão da dupla tributação dos rendimentos — que consiste em se cumular, de algum modo, encargos fiscais, por se tributarem os lucros da sociedade a uma taxa proporcional e, em seguida, se tributarem os lucros distribuídos de acordo com tabelas progressivas do imposto sobre o rendimento — deveria ser objecto de troca de informações entre os Estados-Membros. O mesmo deveriam fazer em relação à dupla tributação das fortunas. Nesta ordem de ideias, o Comité encoraja a Comissão a prosseguir as iniciativas já tomadas para chegar a decisões na problemática da dupla tributação.

2.4. *Tratamento fiscal do capital de risco* ⁽¹⁾

2.4.1. Este capítulo da comunicação deverá ser examinado tendo em mente a questão de saber em que medida o capital de risco seja solução que convenha a todas as PME. A este respeito, é pertinente remeter para o parecer do Comité sobre a « comunicação da Comissão relativa aos problemas de financiamento das pequenas e médias empresas » de 6 de Julho de 1994 ⁽²⁾.

Por um lado, é necessário ter em conta que a maior parte das PME da União Europeia ocupa menos de 10 trabalhadores. Se esta dimensão não prejudica a sua capacidade de criar postos de trabalho, suscita, porém, a questão — particularmente à luz da natureza e do âmbito das actividades destas empresas — da adequação (ou não) desta forma de financiamento às necessidades das PME, designadamente das que não têm o estatuto de sociedade de capital.

Por outro lado, importa não esquecer as forças inovadoras e de expansão específicas das PME, por vezes mesmo em actividades que não prometem rentabilidade imediata. Neste caso, há que prever formas e modalidades de financiamento com capital de risco apropriadas. O problema da transparência no sector do capital de risco assume, por isso, considerável importância, podendo, situando-se no contexto de actividades transfronteiras, ser objecto de recomendação.

⁽¹⁾ N.T. — « No essencial, o objecto das sociedades de capital de risco consiste na procura deliberada e sistemática de oportunidades de investimento capazes de gerar valor acrescentado e de proporcionar rendimento aos investidores, justificando a aplicação de capitais, através da compra de acções e quotas de empresas com potencial de expansão e viabilidade ». In preâmbulo do Decreto-Lei nº 17/86 de 5 de Fevereiro (revogado pelo DL 433/91 de 7 de Novembro).

⁽²⁾ CES 850/94.

2.4.2. O Comité Económico e Social concorda, por conseguinte, que se deva continuar a estudar o melhor funcionamento possível dos fundos de capital de risco, não perdendo de vista o aspecto transfronteiras e tirando inspiração dos regimes fiscais vigentes em França e no Reino Unido, tal como são descritos na comunicação em apreço ⁽³⁾.

2.5. *Carga administrativa e estabelecimentos estáveis*

2.5.1. A « complexidade administrativa » em matéria fiscal abrange, por certo, aspectos que vão além dos simples encargos administrativos e fiscais relacionados com as actividades transfronteiras. Convém precisar que, com excepção das empresas cuja actividade se processa numa região fronteiriça e que, no processo de integração europeia estendem o seu raio de acção ao mercado do ou dos países vizinhos da União, a maior parte das PME operam (e continuarão a operar) a nível local e regional.

2.5.2. A análise da Comissão sobre o impacte dos trâmites e encargos fiscais para as PME que desenvolvem actividades transfronteiras é correcta, visto que põe em destaque o problema dos estabelecimentos estáveis, que cabe estudar nas suas diferentes vertentes, entre as quais o tratamento fiscal.

2.5.3. A expressão « estabelecimento estável » é sempre utilizada em convenções bilaterais com vista a evitar a dupla tributação para efeitos de impostos sobre o rendimento e a fortuna. Neste caso, esta expressão designa um estabelecimento fixo onde a empresa efectua a totalidade ou parte da sua actividade, sem duração limitada.

De acordo com a convenção-modelo da OCDE, um estaleiro de construção ou obra de montagem constitui um estabelecimento estável e, deste modo, tributável no Estado em que se situe, desde que a sua duração ultrapasse 12 meses. Há convenções bilaterais entre certos países que prevêm períodos inferiores.

2.5.4. Neste contexto, importa referir que numerosas PME, sobretudo do sector da construção, exercem actividades numa região fronteiriça de ambos os lados da fronteira (teoricamente abolida) sem « estabelecimento estável », mas mantendo a sede no país de origem, onde são tributáveis a título do imposto sobre lucros.

2.5.5. Se o problema dos estabelecimentos estáveis deve ser examinado na óptica da expansão da actividade das PME noutros Estados-Membros, há que examinar em profundidade as diferentes formas de estabelecimento.

Quando uma empresa cria uma filial ou uma sucursal — noções jurídicas precisas — os problemas ligados ao exercício da actividade, inclusivamente o regime de tributação a aplicar, não suscitarão problemas de maior.

⁽³⁾ N.T. — Portugal: sociedades de capital de risco: Decreto-Lei nº 433/91 de 7 de Novembro; fundos de investimento de capital de risco: Decreto-Lei nº 187/91 de 17 de Maio.

O mesmo não sucede quando se trata de um estabelecimento estável, em virtude da diversidade de situações que podem surgir em termos de regime de tributação fiscal, de habilitação a eventuais desagravamentos fiscais ou outro tipo de vantagens concedidos às empresas estabelecidas no Estado-membro de «acolhimento», de regime de segurança social, etc.

O Comité entende que se devem evitar precipitações neste domínio; importa antes examinar com cuidado as situações reais, quer em regiões limítrofes quer em regiões mais centrais dos Estados-Membros.

2.6. A transmissão das empresas

2.6.1. Os problemas da transmissão das empresas constituem, sem dúvida, uma das áreas em que importa agir rapidamente e de forma concertada a nível nacional e comunitário.

É óbvio que estes problemas vão para além da fiscalidade e que este aspecto específico compreende mais facetas do que as evocadas sucintamente na comunicação em apreço, a qual, no fim de contas, se limita a abordar a questão dos encargos fiscais por sucessão ou doação.

2.6.2. Convém referir que esta visão redutora já foi corrigida por uma recente comunicação de 23 de Julho de 1994, intitulada «comunicação da Comissão sobre a transmissão das empresas. Acções a favor das pequenas e médias empresas (94/C 204/01)».

2.6.3. Infelizmente, o Comité ainda não foi consultado sobre esta última comunicação, decorrente de uma iniciativa de consulta iniciada em 1993. O objectivo dessa comunicação corresponde exactamente ao enunciado na comunicação em apreço, visto que os efeitos pretendidos são:

- «reduzir os encargos que pesam sobre as pequenas e médias empresas e contribuir para a criação de um enquadramento jurídico e fiscal que facilite a transmissão com vista a manter o tecido empresarial e a preservar o emprego;
- eliminar as disparidades entre as pequenas e médias empresas e as empresas de grande dimensão, visto que as PME têm, em geral, um número de proprietários muito mais reduzido e que a morte de um deles pode arrastar consequências financeiras que ameaçam a continuidade da empresa.»

2.6.4. Sem pretender analisar a fundo a conteúdo desta nova comunicação, o CES considera que cabe salientar alguns aspectos pertinentes no contexto da melhoria do enquadramento fiscal e aos quais o CES deveria dar especial atenção nos futuros trabalhos.

2.6.5. O espectro de possíveis acções a considerar para a realização dos objectivos articula-se em torno de 4 eixos que compreendem uma dezena de áreas, das quais é oportuno citar, a título indicativo, os principais aspectos que têm uma incidência fiscal para as empresas e que, por conseguinte, devem ser abordados ao tratar esta matéria.

Trata-se, concretamente, dos seguintes aspectos:

2.6.5.1. a boa preparação da transmissão por:

- acções relativas ao direito de transformação da estrutura jurídica;
- acções relativas às modalidades estruturais e funcionais de sociedade anónima que mais se coadunem com as necessidades das PME;
- acções relativas à neutralidade fiscal das operações a efectuar para preparar eficazmente a transmissão.

2.6.5.2. a tributação da transmissão a terceiros, matéria que abrange aspectos relativos à venda da empresa, à tributação das mais-valias, à cessão da empresa ao pessoal, aspectos não tratados na comunicação de 25 de Maio *sub judice*.

2.6.5.3. medidas que possam facilitar a transmissão entre membros da família, cenário no qual revestem importância os direitos de sucessão e os direitos de doação, cuja incidência em diversas áreas do direito nacional e dos princípios fundamentais da legislação fiscal não se pode desprezar. É também importante o problema da dupla tributação internacional.

2.6.6. Sem deixar de se regozijar com este documento de reflexão e de trabalho sobre tão importante área para as PME, para as estruturas económicas da União Europeia, dos Estados-Membros e suas regiões, o CES insiste na vertente do incentivo aos criadores de empresas através de medidas fiscais apropriadas. Com efeito, o problema da transmissão e da continuidade das PME só poderá ser resolvido com eficácia e dinamismo se as empresas existentes e economicamente viáveis encontrarem criadores de empresas interessados no estatuto de empresário. As medidas de incentivo a tomar neste domínio são múltiplas, parte delas de natureza fiscal. O CES recomenda, pois, que seja consagrado um capítulo específico a esta matéria.

3. Outras medidas propostas

3.1. Atentas as observações supra sobre as orientações ainda muito parcelares da Comissão, o CES faz questão de formular algumas sugestões acerca de domínios de tributação susceptíveis de estudo de possível conveniência e possibilidades de acção, tanto à escala nacional como comunitária.

3.2. Este exame deve, naturalmente, ser realizado no respeito das políticas globais de índole fiscal ou não fiscal levadas a cabo pelos Estados-Membros em relação às empresas e na observância dos princípios gerais e das orientações de base que presidam à política fiscal, económica e social dos Estados-Membros.

3.3. O CES compreende que a comunicação em apreço e a recomendação apensa constituem um primeiro passo na direcção pretendida. Tão-pouco ignora que os Estados-Membros dispõem (uns mais do que outros) de inúmeros mecanismos, programas e disposições legislativas para promover a criação e o desenvolvimento das PME dos diversos sectores de actividade. Em síntese, são três os tipos de medidas:

- a) redução dos encargos e das barreiras financeiras e administrativas;
- b) incentivo à criação de novas empresas, à aquisição de empresas existentes e ao arranque da actividade a partir de bases sólidas;
- c) promoção do desenvolvimento das PME, suscitando um enquadramento favorável nos planos financeiro, económico, social, tecnológico.

3.4. A bem dizer, a comunicação em apreço foca poucos aspectos que tenham directamente que ver com as categorias supramencionadas. Por conseguinte, o CES entende ser útil alargar o âmbito das intervenções possíveis na área fiscal.

Nesta óptica, e embora cingindo-se ao domínio da fiscalidade directa — esfera na qual a União Europeia dispõe de competências e meios de intervenção reduzidos — o CES solicita à Comissão que proceda a estudos, análises e consultas nos seguintes domínios:

3.4.1. Os mecanismos de bonificação de imposto sobre o primeiro estabelecimento e na aquisição de uma empresa, com eventuais isenções parciais ou totais de imposto sobre o resultado social realizado durante uma primeira fase, isenções eventualmente subordinadas a determinadas condições em termos de qualificação profissional e de criação de emprego.

3.4.2. As modalidades respeitantes a certas deduções sobre tomadas de participação nas PME por investidores privados de pequena e média dimensão, categoria de

potenciais investidores para as PME [ver parecer do CES sobre a « comunicação da Comissão respeitante aos problemas de financiamento das pequenas e médias empresas »⁽¹⁾], bem como as possibilidades de constituição de reservas fiscais susceptíveis de estimular mais investidores financeiros a investir nas PME.

3.4.3. Eventuais disparidades de tratamento fiscal entre investidores institucionais e investidores privados, entre sociedades cotadas na bolsa ou não.

3.4.4. A extensão a todos os Estados-Membros da faculdade dada às sociedades unipessoais de responsabilidade limitada, criadas nalguns Estados-Membros por iniciativa da CE, de optarem pelo regime de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares ou pelo de imposto sobre o rendimento das sociedades de capitais.

3.4.5. A possibilidade de as PME constituírem reservas especiais para financiar investimentos corpóreos e incorpóreos, de acordo com mecanismos a estabelecer,

3.4.6. A possibilidade de deduzir do rendimento tributável as despesas efectuadas para melhorar a qualidade de gestão e os custos de aconselhamento jurídico aquando da criação da empresa.

3.4.7. As modalidades de amortização, com vista a afastar determinadas desvantagens das PME em relação às grandes empresas.

3.4.8. As modalidades de tributação vigentes nos Estados-Membros para certos programas de acção e ajudas nacionais e comunitárias instaurados a favor das PME.

3.4.9. Certos abatimentos ou isenções a introduzir em benefício dos cônjuges com actividade auxiliar empregados nas pequenas e médias empresas.

3.4.10. Os diversos aspectos descritos na comunicação supracitada de 23 de Julho de 1994 atinente à « transmissão das empresas ».

4. A consulta e o CES

4.1. À guisa de conclusão, o CES aprova as iniciativas tomadas pela Comissão com vista a melhorar o enquadramento das PME. Espera que aos esforços empreendidos corresponda um eco favorável aos diversos níveis em que hão-de ser concebidos e concretizados os princípios e objectivos do « Programa integrado a favor das PME e do artesanato ».

4.2. De entre os problemas de base ligados a esta complexa matéria, é de realçar o do fundamento jurídico dos instrumentos e medidas que a Comissão teria de ir definindo à medida que as orientações definidas para os diferentes domínios, no caso concreto para o enquadra-

(1) Doc. CES 850/94 de 6. 7. 1994.

mento fiscal, fossem sendo suficientemente clarificadas para poderem ser concretizadas.

4.3. Face ao desafio que o desenvolvimento coerente da União Europeia representa, o CES não pode deixar de apoiar quanto pode a Comissão e os agentes económicos e sociais empenhados na promoção das PME.

A este propósito, convém salientar, uma vez mais, que a vocação do CES, pela sua composição, é de servir de fórum de concertação e de intercâmbio, cumprindo, desta maneira, a sua função de órgão de consulta. Assim, sempre que a Comissão entender proceder ao que é

comum designar por ampla consulta acerca de um determinado programa de acções relativamente ao qual seja necessário, numa primeira fase, definir objectivos realistas e orientações de base, o contributo dos meios socioeconómicos poderá ser útil a vários títulos, designadamente para que se tenham mais em consideração elementos importantes de reflexão e rapidamente se identifiquem os problemas. Esta forma de actuar poderia ser adoptada para certos programas de acção ou para certas linhas de orientação, de acordo com modalidades a discutir, sem prejuízo do processo normal de consulta. Os trabalhos complementares e as consultas previstas no contexto da Comunicação em apreço prestar-se-iam a este tipo de exercício.

Bruxelas, 21 de Dezembro de 1994.

*O Presidente
do Comité Económico e Social*

Carlos FERRER

Parecer sobre o XXIII Relatório sobre a Política de Concorrência

(94/C 397/21)

Em 25 de Maio de 1994 a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o XXIII Relatório da Comissão sobre a Política de Concorrência (1993).

Incumbida a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 30 de Novembro de 1994, sendo Relatores Luis Morales/M. Ataíde ferreira.

O Comité Económico e Social, na 321ª Reunião Plenária (sessão de 21 Dezembro de 1994), adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Considerações gerais

1.1. O CES começa por salientar a importância que atribui ao Relatório sobre Política de Concorrência anualmente elaborado pela Comissão. Trata-se de um documento de grande interesse que, desde o início da sua publicação, tem contribuído para esclarecer as grandes linhas da política comunitária na matéria.

1.2. O XXIII Relatório contribui uma vez mais para o diálogo entre a Comissão e as demais instituições comunitárias e para a transparência e a segurança jurídica nas relações com as empresas, os Estados-Membros e os consumidores, principais interessados na política de concorrência da Comunidade.

1.3. O CES reconhece o esforço de informação desenvolvido pela Comissão e que se manifesta não apenas na organização do extenso XXIII Relatório anual, mas também na proliferação de um conjunto importante de documentação complementar, cuja actualidade deve ser melhorada e cujo ritmo de divulgação deve ser mantido e se possível aumentado. A iniciativa de criação de um serviço de informação é acolhida com expectativa, sendo útil conhecer no futuro os resultados dessa experiência, através de uma resenha periódica das questões colocadas e das respostas dadas.

1.4. O Relatório contém, como é hábito, não apenas uma análise da actividade da Comissão, mas também indicações importantes quanto à forma como pretende

vir a actuar no futuro. A divulgação destas orientações sempre foi aplaudida pelo Comité, uma vez que permite uma adaptação oportuna dos principais interessados, e suscita o debate público indispensável ao sucesso da política comunitária. O Comité convida a Comissão a manter e a melhorar, na medida do possível, as indicações sobre a evolução futura da política de concorrência, indicações que considera preciosas para os agentes económicos envolvidos.

1.5. O Comité vê com muito interesse a forma como no XXIII Relatório a Comissão inscreve a política de concorrência no contexto dos grandes desafios que se colocam hoje em dia à Comunidade: a realização dos objectivos de crescimento, competitividade e emprego; a realização das novas políticas reconhecidas no Tratado de Maastricht; a inserção da economia europeia no quadro da liberalização crescente do comércio mundial.

1.6. Há que reconhecer como positivo o facto de, em todo o Relatório, a Comissão não perder de vista que a política de concorrência não é um fim em si mesmo, antes se justifica enquanto instrumento de realização dos objectivos da Comunidade: crescimento económico, desenvolvimento industrial, competitividade interna e internacional, e emprego.

1.7. Por último, o CES expressa a sua satisfação pela forma como a Comissão reagiu ao seu Parecer relativo ao XXII Relatório⁽¹⁾. É com efeito notória, quer na análise do parecer, quer na elaboração do XXIII Relatório, a preocupação de manter vivo o diálogo com o Comité nos aspectos onde foi mais desenvolvida e porventura crítica a análise do seu desempenho. O CES considera esta atitude como muito positiva e espera que ela se mantenha no futuro, e seja frutuosa.

1.8. A Comunidade e sua política de concorrência só podem sair beneficiadas com o eco que as preocupações dos meios económicos e sociais possam ter junto da Comissão e com o diálogo com esses meios, sejam o CES, ou as organizações representativas de classe, o seu porta-voz. As empresas, os trabalhadores e os consumidores são particularmente sensíveis às opções da política de concorrência na medida em que têm impacto na competitividade, no emprego, nas condições de emprego e na qualidade e preço dos bens e serviços.

2. A Política de Concorrência e os objectivos da União Europeia

2.1. As regras de concorrência do Tratado CE, inicialmente perspectivadas como meros instrumentos de realização do mercado comum, foram sendo progressivamente vistas como fundamentos de uma verdadeira

e própria política de concorrência. Se a afectação do comércio intra-comunitário subsiste como critério de competência, os objectivos do Tratado determinam, para além da mera realização do mercado interno, a aplicação destas regras.

2.2. A necessidade de articulação da política de concorrência com os novos objectivos da União é, por isso, realçada pela Comissão, com especial relevo nos domínios da política industrial, cultural e ambiental, onde se espera um aprofundamento da acção da Comunidade, e sem esquecer as áreas da política regional e social.

2.3. No contexto de uma Comunidade em permanente evolução e face aos objectivos da União, o CES reconhece o papel das regras de concorrência na realização do mercado interno. A vertente repressiva da política de concorrência, quer no domínio da condenação dos acordos e abusos de posição dominante, quer no domínio da disciplina dos auxílios, mantém a sua importância, sobretudo enquanto instrumento de combate ao perigo de rigidez e desadaptação da estrutura empresarial.

2.4. Tanto o CES como a Comissão concordam que a política de concorrência não se esgota porém nesta perspectiva negativa e de mera vigilância. O CES convida a Comissão a melhorar ainda a coordenação e integração entre a política de concorrência e outras políticas, em especial a política industrial de cariz não proteccionista. É também necessário perspectivar a política de concorrência tendo presente que subsistem desigualdades de oportunidades e ambiente concorrenciais das empresas europeias, tanto a nível comunitário como no plano do relacionamento com os principais parceiros comerciais da Comunidade.

2.5. No XXIII Relatório a Comissão salienta insistentemente a contribuição da política de concorrência para o crescimento, a competitividade e o emprego, e perspectiva-a em função dos objectivos do «Livro Branco». Realça, em especial, o papel que uma criteriosa política de auxílios pode desempenhar na reestruturação da economia europeia favorecendo as PME, a I & D e a criação de postos de trabalho duradouros.

2.6. Salienta os efeitos da disciplina das coligações e dos abusos e a sua contribuição para o incremento da racionalidade económica e para a melhoria da alocação dos recursos. Sublinha a importância do controlo de concentrações e da cooperação entre empresas, na liberalização dos serviços financeiros, das telecomunicações, dos transportes e da energia, e na sua integração em redes transeuropeias.

(1) JO nº C 34 de 2. 2. 1994.

2.7. Como já foi salientado o CES não pode deixar de se congratular com o facto de a Comissão se mostrar atenta às ligações entre a política de concorrência e a realização dos objectivos de crescimento, competitividade e emprego. O CES interpreta, a este propósito, o entendimento da Comissão como reconhecendo ela própria também que uma perspectiva repressiva da política de concorrência não pode, por si só, contribuir para honrar tais desafios.

2.8. É duvidoso que os desafios do crescimento, da competitividade e do emprego possam ser correspondidos apenas através da concretização do mercado interno, da desregulamentação, da isenção de tipos de cooperação formalmente interditos e do alargamento da concorrência a sectores até agora excluídos.

2.9. É sem dúvida imperativa a remoção de todos os obstáculos ao aproveitamento do grande mercado europeu. Mas é também preciso não esquecer que subsistem ainda disparidades de ambiente concorrencial entre os diversos Estados-Membros, e que os horizontes das empresas europeias, à semelhança do que sucede com as suas congéneres norte-americanas e japonesas, têm limites que coincidem com as condições da concorrência mundial que, como foi já afirmado, estão longe de estar isentas de distorções.

2.10. O CES não considera que haja uma relação automática entre concorrência e competitividade, e entre concorrência e emprego. A competitividade tem menos a ver com a concorrência do que com o ambiente jurídico, administrativo, político e social em que a actividade empresarial se desenvolve.

2.11. A Comissão é a primeira a reconhecer que os padrões de vida na Comunidade não devem ser sacrificados ao imperativo da competitividade e que a sua afirmação enquanto potência económica tem de ser conseguida sobretudo por outras vias. A política de concorrência tem dado o seu contributo ao permitir a cooperação entre PME, ao favorecer a reestruturação e a concentração das empresas europeias, ao promover o equilíbrio das políticas de auxílio nacionais, confiante em que a concorrência efectiva no mercado europeu é condição do sucesso das empresas europeias no mercado mundial.

2.12. É contudo necessário articular de um modo específico e dinâmico a perspectiva da concorrência e da competitividade em ambos os mercados, comunitário e internacional. A liberalização do comércio mundial não é um dado, mas algo que se conquista progressivamente. A política de concorrência tem pois de ser moldada em função da evolução do desaparecimento das barreiras à entrada no mercado comunitário, da abertura e igualização de oportunidades nos mercados dos principais parceiros comerciais da Comunidade e

da comparação dos factores determinantes da competitividade entre os diversos operadores do mercado mundial.

3. Articulação com as políticas da Comunidade

3.1. O conflito entre a política de concorrência e a política industrial é frequentemente apontado, quanto mais não seja por se entender que esta última, mantida na esfera de competência dos Estados-Membros, é dificilmente dissociável de concepções proteccionistas. O Tratado de Maastricht, ao reconhecer a necessidade de uma política industrial da Comunidade, veio sublinhar o papel da política de concorrência enquanto instrumento desta.

3.2. Embora certos aspectos da política de concorrência — como o favorecimento das concentrações, da cooperação empresarial e do apoio às PME e à I & D, tal como previsto no artigo 130º do Tratado, — sejam claramente coadjuvantes dos objectivos da política industrial relacionados com o fomento da competitividade, a política industrial comunitária não se pode esgotar na política de concorrência. Quer isto dizer que a política industrial deve poder influenciar as opções de política de concorrência em matéria de cooperação entre empresas.

3.3. A política de concorrência da Comunidade assenta efectivamente em normas de proibição, ainda que atenuadas por condições de isenção ou autorização. Mas nem tudo o que defende ou promove a concorrência é suficiente para resolver problemas de competitividade. A Comunidade inscreve-se num mercado de contornos alargados onde é grande a influência de regulamentações e práticas de outros Estados que, directa ou indirectamente, dificultam a acção das empresas europeias.

3.4. Os modelos sociais e económicos com os quais a Comunidade concorre encontram-se muitas vezes desfasados da sua realidade e dos seus padrões. É neste contexto que as empresas europeias têm de conquistar a sua influência. Opções claras da política industrial — que não é, hoje em dia, necessariamente, sinónimo de protecționismo — devem nortear a adaptação da estrutura empresarial europeia ao mercado mundial, sobretudo atendendo a que a liberalização do mesmo tem sido realizada no meio de grandes incertezas.

3.5. A Comissão tem exercido as suas competências por forma a transformar a sua política de isenções, de aceitação das concentrações e de auxílios, num instrumento de orientação decisivo e claramente propício à cooperação entre PME e ao aumento da competitividade das empresas europeias. O CES reconhece os resultados positivos dessa política. No entanto, como

sucede no caso das concentrações, nem toda a regulamentação comunitária se encontra adaptada à realidade, o que limita indesejavelmente a actuação da Comissão.

3.6. A Comunidade assume-se como um mercado aberto mas não pode determinar a equidade da liberalização do comércio mundial. O que significa que tem de gerir a sua política de concorrência em função das garantias de abertura que, no quadro da política comercial, obtêm por parte dos seus parceiros, do apoio que directa ou indirectamente proporcionam às suas empresas, da eficácia da tutela que exercem nos operadores sob a sua jurisdição.

3.7. Por todas estas razões entende o CES que a autonomia da política industrial comunitária serve melhor os objectivos últimos da política de concorrência. Inúmeras situações de cooperação e acordos entre empresas são defensivas e conjunturais e não prosseguem, nem têm de prosseguir, objectivos de reorganização estrutural ou de reencontro da competitividade internacional. Têm de ser avaliadas realisticamente, em função das especificidades próprias de cada indústria e das condições de concorrência internacional, muitas vezes dissociadas de um contexto de redução coordenada de capacidades.

3.8. A competitividade não pode ser aferida fora de um ambiente social, económico e normativo padronizado e, sob este ponto de vista, uma política industrial clara constitui um quadro de referência precioso da política de concorrência. O CES reconhece a complementaridade entre a política de concorrência e a política industrial, o que pressupõe uma clara definição da natureza, objectivos e instrumentos desta última, condição prévia da coerência e eficácia de ambas.

3.9. À semelhança do que se afirmou relativamente à política industrial o CES defende, em geral, a coordenação entre a política de concorrência e as demais políticas da Comunidade. Nuns casos a política de concorrência é apenas um contribuinte discreto para o êxito dessas políticas. Assim acontece, como aliás a Comissão bem o assinala, na protecção do meio ambiente, onde a necessidade de reduzir custos e a conveniência em aceder aos mecanismos de auxílio constituem um incentivo à redução das emissões poluentes.

3.10. Noutros casos, é a política de concorrência determinada pela especificidade de certos domínios da acção comunitária. É o que sucede com a política cultural, onde o CES reconhece, tal como a Comissão, a necessidade de procura de um equilíbrio entre a condenação das discriminações e da monopolização e as políticas que visam manter a diversidade cultural.

3.11. No combate ao «dumping» e às coligações proteccionistas de empresas de países terceiros o CES incentiva a Comissão, não apenas a melhorar a eficácia da disciplina «anti-dumping» no quadro do novo acordo do Uruguay Round sobre a aplicação do artigo VI do GATT e a procurar compromissos de disciplina da concorrência por parte das autoridades competentes dos principais parceiros comerciais, mas também a levar em consideração tais comportamentos na apreciação das reacções concertadas das empresas europeias.

3.12. No que se refere à política de emprego o CES convida a Comissão a continuar a levar em consideração os aspectos de carácter social, tanto ao nível da política de auxílios como da cooperação entre empresas, sem perder de vista os objectivos fundamentais da política de concorrência.

4. Dimensão internacional da política de concorrência

4.1. O CES considera muito importante a ênfase que a Comissão dá à problemática da dimensão internacional da política de concorrência e ao reconhecimento das incidências da globalização dos mercados nas orientações da política comunitária de concorrência. Trata-se de um tema que tem preocupado recorrentemente o Comité.

4.2. Em anteriores pareceres, havia já sido notada a necessidade de se perspectivar a política de concorrência da Comunidade no contexto do mercado mundial. Sob esta óptica parece efectivamente indispensável encarar sem receios a cooperação entre empresas europeias, inclusivamente entre as mais importantes em termos de capacidade económica e do mercado, com o objectivo de lhes permitir fazer face à concorrência, quer no mercado comunitário, quer no de países terceiros.

4.3. O imperativo da competitividade mundial das empresas comunitárias pode não ser fácil de conciliar com a manutenção de uma concorrência efectiva no mercado comum. É contudo importante não estabelecer neste domínio precedências apriorísticas e rígidas ligadas ao primado incondicional da concorrência no mercado comum, tanto mais que só em face de cada caso concreto, e atendendo ao contexto em que as empresas não comunitárias operam a partir dos seus próprios países, designadamente em matéria de incentivos, é possível definir as condições adequadas à competitividade internacional das empresas da Comunidade e à salvaguarda da concorrência no mercado comum.

4.4. A convergência da política comercial e da política de concorrência nas relações com os países do GATT tem sido difícil. Os esforços no sentido de um acordo multilateral de defesa da concorrência não surtiram efeito e é muito natural que decorram vários anos ainda

sem resultados. O CES considera necessário perseverar nas tentativas de concretização de uma solução multilateral para o problema e, entretanto, apoia a concretização de acordos bilaterais com os parceiros comerciais mais importantes, como é o caso dos EUA, e do aperfeiçoamento da sua aplicação, e confia em que comecem a dar efeito as pressões efectuadas junto dos principais parceiros comerciais no sentido de aplicarem severamente as suas próprias disposições de defesa da concorrência. Vinca, contudo, que uma cooperação multinacional ou bilateral só é aceitável na condição de corresponder a uma reciprocidade absoluta e de a confidencialidade das informações trocadas ficar suficientemente garantida.

4.5. Enquanto não for possível alcançar um consenso sobre um conjunto de regras internacionais eficazes e adoptar um verdadeiro código internacional de defesa da concorrência deve tentar encontrar-se um conjunto de princípios essenciais mínimos capazes de nortear os direitos nacionais e harmonizá-los⁽¹⁾. A harmonização das legislações é porém um objectivo insuficiente se não houver uma sintonia de critérios na aplicação das regras de concorrência. O CES julga pois necessário, mesmo em relação aos países que apresentam regulamentações próximas da comunitária, manter uma observação atenta sobre a aplicação da disciplina da concorrência por parte dos principais parceiros comerciais.

4.6. O CES está consciente de que a delicada situação económica que se vive nos países da Europa Central justifica alguma flexibilidade. Apesar do paralelismo existente entre as regras do Tratado CE e as disposições dos acordos concluídos com esses países é provável que não tenham nem capacidade nem condições para aplicar rigorosamente uma política de concorrência baseada em tais princípios.

4.7. Convém, porém, não esquecer que as condições de produção em países marcados por um forte intervencionismo estatal e a forma como organizam as suas exportações podem ter consequências inaceitáveis para certos sectores empresariais da Comunidade cuja competitividade é, em circunstâncias normais, indiscutível.

4.8. O CES exorta pois a Comissão a manter também uma vigilância atenta das relações comerciais com esses países no âmbito das disposições dos acordos internacionais em vigor, a reagir adequada e atempadamente no quadro do GATT, e a apreciar nessa perspectiva eventuais formas de cooperação defensiva desenvolvidas pelas empresas da Comunidade.

5. Subsidiariedade e descentralização

5.1. A Comissão tem a sua competência limitada às práticas restritivas da concorrência susceptíveis de afectar sensivelmente o comércio entre Estados-Membros. Trata-se de uma delimitação de competência tradicional que o Tratado de Maastricht não veio alterar. O CES reconhece que os sucessivos alargamentos, a importância crescente da política de concorrência e o controlo de concentrações colocaram desafios gigantescos à Comissão, a que esta tem procurado responder eficazmente não obstante a exiguidade de meios.

5.2. É pois, natural que a Comissão concentre a sua atenção nos aspectos da política de concorrência que, pela sua importância, ou exemplaridade, melhor podem contribuir para a realização dos objectivos da Comunidade. É também conveniente que, à medida que a interpretação e aplicação das regras de concorrência da Comunidade se vulgarizam e sedimentam, e que os direitos nacionais se harmonizam, um maior papel venha a caber às autoridades e jurisdições nacionais.

5.3. O CES concorda pois com a Comissão quando esta entende que os Estados-Membros deveriam adaptar as suas regras de concorrência às disposições do Tratado, e que as autoridades e jurisdições nacionais podem e devem desempenhar um maior papel na disciplina de situações que, não obstante terem relevância comunitária, são predominantemente domésticas, o que de resto corresponde ao desejo de descentralização da aplicação do direito comunitário que a Comissão e as autoridades nacionais compartilham.

5.4. O Comité entende que a aplicação do direito comunitário e nacional da concorrência deve ser equacionada em termos de complementaridade tendo em vista um objectivo comum, e que só nessa medida é lícito falar de subsidiariedade. É entende, também, que não se podem confundir as situações em que as restrições da concorrência têm relevância predominantemente nacional, podendo ser disciplinadas pelas autoridades e jurisdições dos Estados-Membros com recurso à aplicação do direito nacional, e as situações em que restrições de dimensão comunitária podem ser tratadas com eficácia mediante a aplicação do direito comunitário pelas autoridades e jurisdições nacionais.

5.5. Aplicar, em nome da subsidiariedade, o direito nacional para resolver problemas de interesse comunitário e descentralizar a aplicação do direito comunitário incentivando a actuação das autoridades e jurisdições nacionais com base nesse direito, constituem objectivos meritórios. Este processo não deve no entanto pôr em causa a aplicação uniforme do direito comunitário, nem deve permitir que se gerem situações em que

⁽¹⁾ Parecer CES 1028/94, 15. 9. 1994, sobre as «Incidências dos acordos do Uruguay Round».

comportamentos manifestamente contrários às regras de concorrência do Tratado fiquem por disciplinar pelas autoridades dos Estados-Membros.

5.6. Este risco é tanto mais sério quanto, muitas vezes, as autoridades e jurisdições nacionais não estão em condições de fazer cessar certo tipo de práticas anti-concorrenciais e, noutros casos, a desregulamentação e eliminação dos monopólios nacionais é traumatizante e dá origem, pelo menos numa fase inicial, a práticas restritivas toleradas ou ignoradas deliberadamente pelas entidades competentes dos Estados-Membros.

5.7. O Comité considera pois que a Comissão deverá equacionar atentamente as características de cada caso concreto antes de congelar qualquer queixa ou de remeter a sua fiscalização para as autoridades dos Estados-Membros, mostrando-se disponível para reabrir o processo caso não lhe seja dado seguimento satisfatório em tempo útil.

6. Liberalização, privatização e supressão dos monopólios

6.1. O CES reconhece que a limitada concorrência no sector dos transportes, das telecomunicações e da energia continua em muitos casos a não favorecer a inovação tecnológica e a estar na origem de um elevado custo dos serviços. Neste sentido, o aumento da concorrência pode contribuir para melhorar as condições de prestação desses serviços. No entanto, é necessário não esquecer que a competição nos sectores tradicionalmente excluídos pode comportar riscos para a normal prestação de serviços indispensáveis e reduzir os recursos de que outrora dependia a capacidade de inovação tecnológica.

6.2. Convém ter presente que a tradicional intervenção do Estado nesses sectores teve também aspectos positivos. Os recursos públicos puderam muitas vezes suprir a insuficiência do investimento privado, contribuindo para o progresso tecnológico ou para viabilizar a prestação ao conjunto da população de serviços socialmente indispensáveis, embora comercialmente desinteressantes. O processo de desregulamentação e liberalização deve assim conciliar a competitividade internacional das empresas europeias e a suficiência dos serviços públicos.

6.3. Por outro lado, como a Comissão bem salienta, a liberalização vem colocar na ordem do dia a importância do acesso às infra-estruturas e do acesso ao mercado por parte de novos operadores. A disciplina dos abusos

de posição dominante e das concentrações terá de mostrar-se eficaz nestes domínios, sem prejuízo das adaptações necessárias a fazer face à concorrência no mercado mundial.

6.4. O CES considera muito importante o desenvolvimento da aplicação das regras de concorrência em cinco sectores específicos: sector financeiro e seguros, telecomunicações e serviços postais, energia, transportes e audiovisual.

6.5. O sector financeiro, em especial, é não apenas importante pelo seu peso mas sobretudo pela influência que tem na competitividade dos outros sectores de produção.

6.6. A liberalização do sector das telecomunicações deu origem a acordos de cooperação, de aliança estratégica e de criação de filiais comuns, que têm sido analisados pela Comissão.

6.7. Nos transportes aéreos, a liberalização deverá ser estendida às situações monopolistas que a Comissão verifica existirem nos serviços de assistência em escala.

6.8. No que se refere aos transportes marítimos intracomunitários a política de concorrência deve ser coordenada com a política de transportes. A cabotagem deve poder trazer uma solução complementar e concorrente relativamente aos transportes terrestres na medida em que as infra-estruturas existentes ou projectadas sejam insuficientes para responder às necessidades do desenvolvimento das trocas entre os Estados-Membros.

6.9. No caso da televisão, o CES incita a Comissão a utilizar os meios apropriados para incentivar o acesso de um maior número de operadores aos acordos entre canais de televisão, desencorajando, assim, acordos destinados a assegurar os direitos exclusivos dos participantes e a impedir o acesso de terceiros.

7. Disciplina das coligações e abusos de posição dominante

7.1. O CES verifica que a Comissão mantém a sua política favorável à cooperação entre PME e ao desenvolvimento de iniciativas conjuntas de I & D, e que reitera a sua linha de orientação em matéria de cartéis de crise, admitindo os acordos entre empresas que se destinam apenas a alcançar uma redução coordenada do excesso de capacidade de produção em determinado sector, promovendo a especialização e o encerramento de instalações excedentárias.

7.2. Pelas razões anteriormente apontadas, e que se prendem com a defesa de uma política de concorrência que incentive o aumento de competitividade das empresas europeias, o CES convida a Comissão a continuar uma tal política e a adoptar uma atitude ainda mais flexível quanto à cooperação horizontal e vertical entre as empresas, em especial no domínio dos acordos de licença relacionados com a produção e distribuição de bens e serviços.

7.3. No entender do CES, a Comissão deve continuar a apoiar a cooperação empresarial que assuma o carácter de uma cartelização defensiva ou de uma adaptação conjuntural, em especial de cada vez que as exigências da concorrência a nível mundial ou os ciclos de mercado justifiquem um abrandamento da concorrência entre empresas europeias. Em muitas circunstâncias, e por vezes devido a uma concorrência desleal ou privilegiada de empresas não comunitárias, surgem formas mais ou menos sofisticadas de cooperação que deveriam ser temporariamente aceites na medida em que visem menos repartir o mercado comunitário do que encontrar soluções conjuntas para excedentes conjunturais de produção.

7.4. A Comissão deve também vigiar atentamente as modificações do equilíbrio de forças entre a indústria e a distribuição, sobretudo em resultado da constituição de centrais de compras e da concentração das empresas de venda a retalho. É crescente o risco de perda de viabilidade não apenas das PME industriais e agrícolas que podem debater-se com dificuldades de negociação cada vez maiores ao nível das condições de escoamento dos seus produtos, mas também das próprias PME comerciais indispensáveis ao tecido comercial.

7.5. O CES considera também necessária uma reflexão sobre os ónus impostos aos consumidores no contexto de certas formas de cooperação com finalidades ambientais, bem como sobre a eficácia das condições de acesso exigidas pela Comissão em relação com a isenção de acordos de concessão de exclusivos. Este problema coloca-se com particular acuidade nos sectores liberalizados e desregulados, sendo necessário verificar a eficácia dessas condições e a forma como são efectivamente respeitadas. Por último, o Comité aguarda com grande expectativa a discussão pública da revisão do Regulamento (CEE) nº 123/85.

8. Controlo das concentrações

8.1. Na sequência do parecer que emitiu em 6 de Julho de 1994⁽¹⁾, o CES reitera uma vez mais a sua posição sobre a necessidade de revisão do Regulamento (CEE) nº 4064/89⁽²⁾ sobre o controlo das concentrações. A

Comunidade enfrenta desafios históricos caracterizados por uma nítida globalização dos mercados, pelo aumento da interdependência económica, pela mundialização da economia. Os desafios da Comunidade são efectivamente os desafios das empresas que nela operam.

8.2. O aumento da pressão concorrencial impõe a cooperação entre as empresas europeias e a sua reestruturação e a Comunidade tem de estar em condições de dar resposta a este tipo de necessidades. As vantagens que daí resultam para o crescimento, a competitividade e a concorrência têm de ser rápida e uniformemente aferidas e o sistema comunitário de controlo e acompanhamento da concentração deve poder dar resposta conveniente a este tipo de situações.

8.3. É certo que um louvável esforço de harmonização espontânea dos direitos nacionais de concorrência num crescente número de Estados-Membros tem contribuído para instituir na Comunidade um conjunto de referências normativas não apenas uniformes mas também coerentes com o direito comunitário. Não é, contudo, menos verdade que a aplicação do direito dos Estados-Membros é efectuada em função de considerações que lhes são próprias e que nem sempre atendem aos imperativos da concorrência a nível europeu e da competitividade internacional que muitas vezes se procura obter com as iniciativas de concentração. E é assim que as empresas europeias continuam confrontadas com uma multiplicidade de controlos prévios, e com a necessidade de satisfazer uma grande diversidade de critérios de apreciação que olham essencialmente à estreita perspectiva da realidade nacional.

8.4. O CES insiste por isso em considerar incompatível com a realização do mercado interno, com a prossecução dos objectivos de crescimento e competitividade, e com a política de concorrência enquanto instrumento de realização dos objectivos do Tratado, que as concentrações que envolvam empresas de dois ou mais Estados-Membros continuem a ser examinadas cumulativamente por cada autoridade nacional. A multiplicidade de controlos nacionais, além de comportar riscos de decisões contraditórias, tem custos e exige esforços administrativos desnecessários, e desarticula os prazos previstos pelas empresas.

8.5. As empresas europeias que anseiam a cooperação e a reestruturação correm o risco absurdo e desnecessário de serem confrontadas com decisões divergentes e com processos de apreciação demasiado longos. A subsistência dos controlos nacionais relativamente a concentrações com efeitos transfronteiriços denota uma resistência dos Estados-Membros ao tratamento comunitário de situações que, em grande número de casos, não têm sequer capacidade para disciplinar eficazmente, seja por carência de meios, seja em resultado dos limites inerentes à sua própria soberania. O CES exorta a

(1) CES 855/94.

(2) JO nº L 395 de 30. 12. 1989.

Comissão a perseverar na remoção deste tipo de resistência que não pode legitimamente fundar-se em razões associadas à política de descentralização e ao princípio da subsidiariedade.

8.6. O CES reconhece o êxito da aplicação do Regulamento (CEE) nº 4064/89 por parte da Comissão e não lhe passaram despercebidos os esforços desenvolvidos no sentido de promover a sua revisão. Por isso mesmo entende que a Comissão deve prosseguir as suas iniciativas tendo em vista levar a bom termo o melhoramento do regime de controlo de concentrações na Comunidade convencendo os Estados-Membros de que a modificação do sistema actual não põe em causa as garantias de manutenção de uma concorrência efectiva a nível nacional e comunitário. As resistências neste domínio só prejudicam a capacidade de adaptação das empresas europeias à nova dimensão mundial dos mercados e não concedem aos Estados-Membros qualquer prerrogativa verdadeiramente útil e eficaz relativamente à protecção da concorrência nos seus mercados e ao melhoramento da competitividade das empresas nacionais.

8.7. O CES reitera, conseqüentemente, a sua opinião já anteriormente expressa de que a competência da Comissão deve ser alargada através da redução dos limiares fixados para determinação da relevância comunitária das concentrações e da eliminação da «regra dos dois terços». Este alargamento da acção da Comunidade vai ao encontro da necessidade de se submeter a um tratamento uniforme sectores crescentemente importantes como sejam os dos serviços e os abrangidos pelas medidas nacionais de desregulamentação e privatização. O Comité entende, também, que o âmbito das excepções à competência exclusiva da Comissão deve ser mantido e que a possibilidade de devolução do «dossier» às autoridades nacionais deve continuar a ser excepcional.

8.8. Em consonância com o seu parecer⁽¹⁾ sobre o «Relatório da Comissão ao Conselho sobre a Aplicação do Regulamento relativo ao Controlo de Operações de Concentração», o CES defende que o aumento da transparência e a protecção dos direitos de terceiros não pode pôr em causa um dos aspectos mais positivos da actual regulamentação comunitária que consiste na celeridade processual. Por último, o CES exorta a Comissão a manter o controlo das concentrações enquanto instrumento de preservação de uma concorrência efectiva no mercado comunitário, sem perder de vista as necessidades de melhoria de competitividade das empresas europeias e a globalização da concorrência a nível mundial.

9. Auxílios estatais

9.1. O CES está em sintonia com a Comissão quando esta considera fundamental a política de controlo dos

auxílios estatais. A abertura dos mercados tornou a economia europeia mais sensível aos subsídios e a crise económica revelou a importância do apoio aos sectores particularmente afectados.

9.2. Neste contexto, torna-se necessário ultrapassar a resistência ao ajustamento estrutural por parte dos sectores em declínio e desincentivar as políticas de auxílio que se mostrem dissociadas da reestruturação das empresas.

9.3. Por outro lado, o aumento da concorrência intra-comunitária está na origem de medidas de apoio nacionais que convém arbitrar criteriosamente dada a desigual capacidade financeira dos Estados-Membros.

9.4. O CES considera ser necessário melhorar as informações relativas não apenas à importância e impacto dos auxílios estatais, mas também dos auxílios comunitários e examinar o seu impacto. O XXIII Relatório não contém indicações que permitam quantificar, ainda que de forma aproximada, a importância destas ajudas. Os meios económicos necessitam de informações neste domínio e o CES aguarda com expectativa a publicação de um relatório com inventário actualizado das ajudas estatais e comunitárias.

9.5. Por outro lado, o CES encoraja a Comissão a aperfeiçoar o difícil controlo dos auxílios concedidos pelas regiões e autarquias dos Estados-Membros que, para o efeito, gozam de grande autonomia. O impacto destas ajudas é crescente e, não obstante haver necessidade de não pôr em causa estes instrumentos de desenvolvimento regional, convém manter em relação aos mesmos uma rigorosa fiscalização.

9.6. Numa perspectiva de inserção da economia europeia no âmbito mais vasto do mercado mundial, o CES salienta a necessidade de se manter uma vigilância atenta dos auxílios concedidos por países terceiros, em especial pelos principais parceiros comerciais da Comunidade. Este tipo de incentivos, mais ou menos discretos, tem tendência a aumentar, e a Comunidade perde a sua legitimidade para combater as políticas de auxílios dos Estados-Membros se descurar a vigilância das medidas desse género adoptadas pelos países terceiros.

9.7. O CES apoia a Comissão nos seus esforços de detecção dos incentivos dados por esses países com incidência nas condições de concorrência nos mercados fundamentais das empresas comunitárias e a elaboração de um inventário dos principais apoios desse tipo actualmente existentes.

⁽¹⁾ CES 855/94.

10. Melhoria dos procedimentos e direitos de defesa

10.1. O CES subscreve a ideia de que a eficácia da política de concorrência passa pela simplificação e aceleração dos procedimentos e que a cooperação entre empresas é particularmente sensível à desburocratização.

10.2. Apoia por isso as novas regras destinadas a acelerar o tratamento dos casos de empresas comuns estruturais com carácter de cooperação que apresentam afinidades com as concentrações e que, consequentemente, justificam uma melhoria do diálogo entre a Comissão e as empresas interessadas tendo em vista esclarecer todas as implicações de cada caso concreto.

10.3. O CES está consciente de que os meios de que a Comissão dispõe são limitados. Neste contexto é, em princípio, desnecessária a adopção de decisões formais sempre que as empresas renunciem espontaneamente às práticas restritivas da concorrência de que são acusadas.

10.4. O CES entende, contudo, que o arquivamento de processos por desistência da queixa ou por modificação unilateral das práticas restritivas não deve dispensar uma apreciação sumária das condições em que as empresas envolvidas continuarão a exercer a sua actividade. Com efeito, nem sempre as soluções satisfatórias para as partes envolvidas são compatíveis com os imperativos da liberdade de concorrência, sobretudo quando na origem do problema estão situações de domínio de mercado.

10.5. O CES salienta a importância da recente jurisprudência do Tribunal de 1ª Instância que veio confirmar a salvaguarda dos interesses e direitos difusos na Comunidade e alertar para a necessidade de defender a concorrência mesmo quando na origem das restrições estão práticas usuais, conhecidas e toleradas pelas autoridades nacionais (cf. ponto 5.6 deste parecer).

10.6. O Comité considera indispensável a salvaguarda dos direitos de defesa no processo de aplicação das regras de concorrência da Comunidade. A prática da Comissão em matéria de transparência das acusações, de prazos de resposta, de acesso ao «dossier» contendo os elementos de prova e de audição perante o Conselheiro Auditor necessita ainda de ser melhorada.

10.7. O Comité entende que o direito de conhecer todos os documentos em que se funda a acusação — sejam eles favoráveis ou desfavoráveis — deve prevalecer excepto quando esteja em causa a real salvaguarda da confidencialidade dos segredos de negócios.

10.8. No actual sistema de instrução a Comissão não pode deixar de continuar a desempenhar um papel de árbitro deste conflito. Por isso mesmo o Comité exorta a Comissão a levar em linha de conta que julga e instrui, e a aperfeiçoar as garantias de defesa, designadamente reforçando o papel do Conselheiro Auditor.

11. Conclusões

11.1. O CES exorta a Comissão a levar em consideração, na definição da sua política de concorrência, as preocupações expressas pelos representantes dos diferentes sectores da vida económica e social neste parecer.

11.2. O aumento da concorrência não resolve por si os problemas da competitividade e do emprego na Comunidade. Uma atenção particular deve pois ser complementarmente dada ao ambiente jurídico, administrativo, político e social em que a actividade empresarial se desenvolve e a política de concorrência se exerce.

11.3. A autonomia da política industrial não põe em causa a política de concorrência, e a procura de soluções para a eventual contradição entre ambas não significa necessariamente a subordinação da primeira à segunda.

11.4. A política da concorrência na União Europeia tem de ser perspectivada no contexto da liberalização do comércio mundial e das atitudes que neste domínio são adoptadas pelos principais parceiros da Comunidade, pelo que se torna indispensável prosseguir a dinâmica de convergência das regras e políticas de concorrência no quadro da OMC.

11.5. A aplicação do princípio da subsidiariedade pressupõe a maior eficácia da actuação dos Estados-Membros, condição que, em matéria de política de concorrência, só poderá ser apreciada em face de cada caso concreto.

11.6. A uniformidade da política de controlo das concentrações é vital para as empresas europeias e, nesta perspectiva, torna-se necessário alargar o âmbito das competências e a acção comunitária no quadro da revisão do actual Regulamento (CEE) nº 4064/89.

11.7. Os auxílios concedidos pelos Estados-Membros e pelas suas autarquias, bem como as ajudas de países terceiros, subvertem as condições de concorrência na Comunidade pelo que se justifica a manutenção da sua vigilância e a divulgação pública e actualizada da natureza e impacto desses apoios por forma a permitir a melhor orientação dos agentes económicos. É também necessária maior informação sobre o impacto dos auxílios comunitários.

11.8. Por último o CES exorta a Comissão a garantir um justo equilíbrio entre os direitos de defesa e a protecção dos segredos de negócios e a manter uma atitude atenta e um papel activo na defesa da concorrên-

cia na Comunidade, encarando as associações representativas dos diversos sectores económicos e sociais como indispensáveis à protecção dos interesses legítimos e à realização dos objectivos da Comunidade.

Bruxelas, 21 de Dezembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 90/684/CEE relativa aos auxílios à construção naval ⁽¹⁾

(94/C 397/22)

Em 19 de Dezembro de 1994, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, responsável pela preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 30 de Novembro de 1994. Foi Relator J. Simpson.

Na 321ª Reunião Plenária (sessão de 21 de Dezembro de 1994), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Conclusão

1.1. O Comité acolhe favoravelmente a recomendação da Comissão de que as actuais disposições da Directiva relativa aos auxílios à construção naval comercial na União Europeia devem ser prorrogadas até 31 de Dezembro de 1995. Reconhece ainda a necessidade das propostas adicionais delineadas na proposta de Directiva COM (94) 444 final.

1.2. Esta conclusão deve, todavia, entender-se como reflexo dos problemas específicos com que este sector industrial continua a estar confrontado. A evidência de continuada sobrecapacidade a nível mundial, a escassez de novas encomendas de construção naval e os novos e significativos aumentos de capacidade no Japão e, particularmente, na Coreia do Sul, confirmam que esta indústria continua a ser vulnerável a gravíssimas distorções de mercado.

2. Situação do mercado

2.1. O Comité está ciente de que, em 1993, se registou um aumento do volume de encomendas aos estaleiros navais, tanto a nível mundial como na União Europeia, em relação aos níveis muito baixos de 1992. Todavia, não contando com o trabalho já concluído, as novas encomendas aos estaleiros navais comunitários não foram ainda suficientemente significativas para que houvesse aumento do volume total de encomendas em carteira no fim do ano. Com efeito, no final de 1993 a carteira de encomendas situava-se a um nível inferior ao registado em qualquer dos anos anteriores desde 1988.

2.2. Há poucos sinais de recuperação sustentada das tarifas de frete marítimo e, para os construtores navais, de aumento do valor contratual. Mau grado o envelhecimento da estrutura da frota mundial, continua a haver pouca procura com vista à sua substituição. O desequilíbrio entre a capacidade, que está a aumentar dramaticamente no Extremo Oriente e a diminuir na União Europeia, e as encomendas constitui, pois, uma fonte de permanente instabilidade.

(1) JO nº C 334 de 30. 11. 1994, p. 13.

3. Medidas fundamentais

3.1. A resolução dos problemas da indústria a longo prazo exige uma abordagem mais de fundo com vista à criação de um mercado menos influenciado pelos auxílios estatais e pelas medidas proteccionistas.

3.2. Pelas razões enunciadas, o Comité acolhe favoravelmente as medidas transitórias ora propostas pela Comissão. Entende, porém, que tais medidas devem ser entendidas no contexto dos esforços a desenvolver para chegar a um acordo global quanto ao âmbito dos eventuais auxílios futuros à construção naval.

3.3. A inclusão dos membros do EEE na nova directiva é mais um passo em frente que se saúda e que, por coincidência, contribuirá também para aumentar a influência da Europa nas negociações globais.

4. Propostas da OCDE

4.1. Se bem que o acordo proposto, negociado pela OCDE, seja fundamental para a lógica da proposta da Comissão, o Comité constata que o Acordo OCDE não foi ainda concluído, não estando assegurada a sua integral aceitação por todos os países onde existe construção naval. Todavia, há indicações de que o acordo a firmar eliminaria, globalmente, todos os auxílios estatais à construção naval comercial de montante significativo. O Comité subscreve este objectivo desde que seja possível atingi-lo com garantia de concorrência aberta e leal.

4.2. Previamente à ratificação das propostas da OCDE, o Comité manifesta a convicção de que os estaleiros navais da União Europeia devem continuar a beneficiar da ajuda parcial do limite máximo de auxílio, que, actualmente, se situa em 9%. Espera, com efeito, que, caso a Directiva seja alterada, a Comissão, no uso da sua competência discricionária, mantenha o limite máximo de 9% para navios de maior porte, sem novas reduções até 31 de Dezembro de 1995. As sugestões de redução faseada ao longo de 1995 seriam, no entender do Comité, contraproducentes.

4.3. Pretende o Comité que, em fase apropriada do processo negocial, lhe sejam proporcionadas novas oportunidades de se pronunciar sobre as particularidades do Acordo da OCDE proposto. Nesta fase, o Comité gostaria de sublinhar a sua expectativa de que o Acordo tenha em conta todos os aspectos dos auxílios à construção naval, directos ou indirectos, destinados à exportação ou aos compradores nacionais, incluindo os empréstimos aos construtores ou aos compradores.

4.4. Antecipando-se à conclusão do novo Acordo da OCDE, o Comité faz notar que um dos aspectos cruciais do acordo serão as disposições de aplicação e o tratamento das reclamações. A forma que vier a ser proposta será cuidadosamente examinada para verificação da sua eficácia. Os princípios da nova legislação «anti-dumping» do GATT definem um quadro que o Comité espera possa aplicar-se à construção naval. Poderão ser necessárias condições especiais para disciplinar o mercado da construção naval, incluindo sanções a aplicar aos proprietários ou operadores de navios adquiridos com o contributo de auxílios ilegais, directos ou indirectos, se bem que o Comité tenha algumas reservas quanto à exequibilidade de tais sanções.

4.5. O Comité propõe que a União Europeia não ponha termo a todos os auxílios que concede à sua indústria naval enquanto não houver indicações claras de cumprimento geral do Acordo da OCDE.

5. Outros auxílios da UE

5.1. A Comissão assegura que a nova directiva, a ser aprovada, não elevará o nível nem alargará o âmbito dos actuais auxílios aos estaleiros navais na União Europeia. O mesmo se aplica aos auxílios aos estaleiros navais da ex-RDA.

5.2. A Comissão esclarece ainda que a proposta de autorização de pagamento de 89 milhões de pesetas aos estaleiros navais espanhóis constitui um ajustamento financeiro relativo a contratos e a processos de reestruturação autorizados antes do final de 1993, que não implicam qualquer aumento do nível, âmbito ou valor dos auxílios.

5.3. O Comité saúda a proposta da Comissão de estender os actuais auxílios aos navios com casco não metálico.

6. Reservas

6.1. A maior reserva do Comité não se reporta à Proposta de Directiva jacente mas antes às suas repercussões na evolução da política de concorrência para a indústria de construção naval nos próximos anos. Apurou-se que o recente, e ainda em curso, aumento de capacidade no Extremo Oriente, especialmente na Coreia do Sul, foi realizado a despeito dos apelos da Comissão para que houvesse mais comedimento, numa base voluntária. O Comité subscreve a observação formulada por Sir Leon Brittan perante as autoridades coreanas de que os últimos aumentos de capacidade ocorridos naquele país constituiriam um obstáculo à consecução dos objectivos do Acordo da OCDE.

6.2. Dada a necessidade de a indústria de construção naval da Comunidade ser competitiva num mercado global sem auxílios estatais significativos e num período

em que as reduções de capacidade são de primordial importância, o Comité insiste na necessidade de a Comunidade encontrar formas de assegurar que, quer no âmbito do Acordo da OCDE quer em paralelo, os investimentos no aumento de capacidade se processem sem distorções de concorrência.

6.3. O Comité gostaria de lembrar ao Conselho a política delineada no anterior parecer⁽¹⁾ sobre os «Novos Desafios para as Indústrias Marítimas», tanto mais relevante para as novas disposições relativas à construção naval e suas ligações com as condições comerciais quanto estas se aplicam à Coreia, ao Japão e aos Estados Unidos.

6.4. No parecer sobre a alteração da Directiva em 1993, o Comité sublinhou a sua concordância com a

(1) JO nº C 223 de 31. 8. 1992.

importância de um sistema marítimo eficaz para a competitividade da economia comunitária. Em 1992, o Comité preconizou uma substancial mudança de mentalidade para dinamizar o sector⁽¹⁾.

7. Expectativas

7.1. Em 1993, o Comité concluiu, após idêntica análise dos «Auxílios à Construção Naval»: «Não pode dizer-se, é certo, que o objectivo de manter uma indústria naval europeia eficaz e competitiva tenha já sido atingido ou próximo»⁽²⁾. Em 1994, os esforços desenvolvidos, mais optimistas e construtivos, estão mais próximos do objectivo perseguido. O Comité espera que o Acordo da OCDE produza resultados à altura destas ambições.

(2) JO nº C 249 de 13. 9. 1993.

Bruxelas, 21 de Dezembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER

Parecer sobre a proposta de Directiva do Conselho relativa à qualidade ecológica das águas

(94/C 397/23)

Em 8 de Setembro de 1994, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social ao abrigo do primeiro parágrafo do artigo 130º-S do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 29 de Novembro de 1994, tendo sido Relator K. Gardner.

Na 321ª Reunião Plenária (sessão de 21 de Dezembro de 1994), o Comité Económico e Social aprovou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Comité acolhe favoravelmente as propostas relacionadas com a melhoria da qualidade ecológica das águas. A inclusão do princípio da subsidiariedade é apropriada e útil neste contexto. No entanto, torna-se necessário submeter à consideração do Conselho as observações que se seguem, antes da aprovação final da Directiva, especialmente porque se trata de uma directiva-quadro que estabelece parâmetros para o futuro.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité tem por essencial que as Directivas ainda em elaboração, especialmente a relativa às águas subterrâneas, sejam adoptadas e aplicadas o mais rapidamente possível.

2.2. Os exemplos seguintes são de directivas pertinentes cuja aplicação contribuirá de forma significativa para a melhoria da qualidade das águas superficiais:

- Directiva relativa ao tratamento das águas residuais urbanas;
- Directiva relativa à protecção das águas contra a poluição provocada por nitratos provenientes de fontes agrícolas;
- Directiva relativa à protecção das águas contra a poluição provocada por substâncias perigosas;
- a Directiva respeitante ao controlo e prevenção integrados da poluição deve ser adoptada logo que possível a fim de se alcançar uma ainda melhor qualidade da água.

2.3. Estas Directivas constituem os requisitos de base para se limitar a poluição.

2.4. Mas como existem outros factores que contribuem para a poluição e que não cabem no âmbito das citadas Directivas, o objectivo que a presente proposta

tem de garantir a tomada de medidas complementares dos requisitos de base merece o nosso apoio. Essas medidas contribuirão para que a boa qualidade ecológica das águas se generalize.

2.5. O Comité acolhe favoravelmente a aplicação, neste caso, do princípio da subsidiariedade, o que permitirá aos Estados-Membros definir metas, bem como os meios e ritmos para as atingir, desde que aquelas respeitem as disposições da Directiva.

Contudo, a diferença de ritmo de aplicação de Estado-Membro para Estado-Membro poderá, às vezes, ter como resultado distorções temporárias da concorrência; ainda que se trate de fenómenos meramente passageiros, a Comissão deverá acompanhar atentamente a evolução dos acontecimentos.

2.6. A definição da qualidade ecológica está dada em termos qualitativos, o que é de aprovar. Conjugada com o ponto 2.5, será uma base para decisões que visem soluções com eficiência de custos e talhadas para cada água.

2.7. É essencial para uma aplicação adequada das propostas que exista um mecanismo transparente e capaz de realizar controlos, análises e classificações sólidos.

2.8. O facto de se tratar de uma directiva-quadro, a qual permite aos Estados-Membros estabelecer os seus próprios valores máximos e o ritmo de realização de todos os elementos da Directiva, significa que, inevitavelmente, se passarão alguns anos antes que os presentes objectivos sejam atingidos. O desenvolvimento das novas técnicas criará outros horizontes e, nesse caso, a Comissão deverá ser autorizada a informar o Conselho sobre algum Estado-Membro que não proceda com razoável diligência, bem como a enviar relatórios apropriados ao Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social.

2.9. Os principais problemas das propostas dizem respeito aos custos potenciais, pois não há análises

custo-benefício. A Comissão espera que o custo dos investimentos suplementares originados pela proposta não exceda 2 a 3 mil milhões de ECU, e os custos administrativos adicionais não ultrapassem 350 milhões de ECU. Mas os cálculos preliminares efectuados por alguns Estados-Membros apontam para que essas estimativas estejam muito aquém dos custos reais. Análises custo-benefício são, de qualquer modo, importantes, para justificar os consideráveis gastos resultantes desta proposta, que têm forçosamente de se traduzir numa redução apreciável dos riscos.

3. Observações na especialidade

3.1. Artigo 1º

3.1.1. O âmbito de aplicação desta directiva-quadro pode aceitar-se, na condição de as directivas específicas entrarem em vigor num futuro próximo, como a Comissão assegura.

3.1.2. Adite-se ao segundo parágrafo do nº 1 do artigo 1º o seguinte:

«As medidas a tomar assentarão nos critérios vigentes para as Metas Operacionais (artigo 5º) e os Programas Integrados (artigo 6º), estabelecidos nos Estados-Membros.»

3.2. Artigo 2º

3.2.1. As definições dadas neste artigo estão tão intimamente ligadas aos Anexos, que o Comité considera que tem de haver muito cuidado na interpretação do artigo 15º — isto é, quando forem feitas alterações aos Anexos. Se as propostas de alteração envolverem mais questões de princípio do que pormenores de ordem técnica, elas deverão passar por uma ampla consulta na linha do que é dito no ponto 3.15. deste parecer.

3.2.2. Nº 6 do Artigo 2º

«Melhores Técnicas Disponíveis» (MTD): esta constitui a designação mais correcta — é necessário modificar o texto.

3.3. Artigo 3º

3.3.1. Nº 2 do Artigo 3º

O Comité dá-se conta de que houve anteriormente uma decisão do Conselho de estabelecer que a determinação da qualidade ecológica das águas superficiais se repita de três em três anos. Mas por razões de ordem prática e económica, aquele período devia ser alargado para cinco anos e, portanto, a proposta alterada nesse sentido.

3.3.2. Nº 4 do Artigo 3º

A importante tarefa da Agência Europeia do Ambiente necessita de ser definida de forma mais clara. A Agência devia fornecer informação comparada sobre a qualidade ambiental a toda a União Europeia, contribuindo assim para alinhar uns pelos outros os progressos feitos nos diversos Estados-Membros.

3.4. Nº 1 do Artigo 4º

O esforço administrativo necessário para proceder à avaliação qualitativa e quantitativa das fontes de poluição difusa e pontual é desproporcionado para os benefícios que se obtêm. Como mínimo, a intervenção deveria ficar dependente do requerido pelo artigo 3º.

3.5. Artigo 5º

3.5.1. Nº 1 do Artigo 5º

Tendo em conta o atraso existente na decisão relativamente aos termos da directiva, o Comité crê que a data requerida de 31 de Dezembro de 1998 pode ser actualmente demasiado ambiciosa.

3.5.2. Nº 4 do Artigo 5º

Devia ser incluída uma nova cláusula onde se declarasse que as metas operacionais mencionadas no artigo deviam ser avaliadas em função do critério de custo-eficácia, bem como dos outros referidos na proposta.

3.6. Artigo 6º

O primeiro período devia passar a ter a seguinte redacção:

«... programas integrados destinados a manter e/ou melhorar a qualidade...» (de acordo com o nº 1 do artigo 1º).

3.7. Nº 1 do Artigo 7º

O período de 2 meses de consulta pública devia ser alargado para 6 meses.

3.8. Artigo 8º

Os instrumentos económicos não devem ser confinados a «sectores especificados pela Comissão». O 5º Programa de Acção Comunitário em matéria de ambiente encoraja o recurso a acordos voluntários lado a lado com os instrumentos económicos. Esta atitude devia encontrar eco na proposta pendente da seguinte forma:

3.8.1. Nº 2 do Artigo 8º

«Em alternativa à aplicação do nº 1, os Estados-Membros podem fazer uso de instrumentos económicos e ou de acordos voluntários para facilitar às pessoas singulares e às empresas públicas e privadas o cumprimento da presente Directiva.»

3.9. Nº 1 do Artigo 9º

Saliente-se que a aplicação deste número não deverá contrariar o disposto nos acordos internacionais existentes, como os relativos ao Mar do Norte ou ao Reno.

3.10. Nº 2 do Artigo 9º

Este número, a ser aplicado, tornaria efectivamente a Comissão árbitro entre Estados-Membros. O Comité tem as maiores dúvidas sobre um tal processo, cuja conformidade com o Tratado da União Europeia necessita por certo de ser verificada.

3.11. Artigo 10º

O peso e o custo administrativos inerentes à designação de todas essas águas superficiais de reduzido volume e importância parecem desproporcionados demais relativamente aos benefícios a obter. Os Estados-Membros deviam ter a liberdade de decidir em que casos valeria a pena designar essas águas.

3.12. Artigo 11º

Deixar águas como as dos portos, cuja qualidade ecológica é difícil de melhorar, tal como estão, evitando apenas que se deteriore ainda mais, é inaceitável. Não é que se deva tentar transformar águas como as dos portos em água potável. Mas devia ser requerido aos Estados-Membros que melhorassem a qualidade dessas águas a um nível justificado em relação à despesa envolvida.

3.13. Artigo 14º

O Comité remete para as observações feitas no ponto 3.3.1. sobre a preferível determinação da qualidade das águas de cinco em cinco anos.

3.14. Artigo 15º

3.14.1. O texto devia ser alterado da seguinte forma:

«...para que eles reflectam o progresso técnico e científico e produzam uma evolução nas condições...»

3.14.2. O Comité é de opinião que o comité previsto no artigo 16º só poderá emitir pareceres sobre pormenores de ordem técnica. Alterações de carácter qualitativo ou alterações quantitativas substanciais só poderão ser introduzidas pelo processo previsto no artigo 130º-S do Tratado.

3.15. Artigo 16º

O Comité reconhece a necessidade da existência de um comité técnico competente para assessorar a Comissão nos ajustamentos técnicos. No entanto, deve haver sempre um envolvimento e uma consulta, pormenorizados, de todas as partes interessadas. Em outras áreas isso tem sido conseguido através da criação de comités consultivos de todas as partes interessadas que têm de ser consultados pelo COREPER (Comité de Representantes Permanentes) — ver, por exemplo, a Decisão da Comissão de 12 de Fevereiro de 1982, 82/128/CEE⁽¹⁾. A Comissão devia ter em atenção este precedente ou encontrar novas formas de envolvimento dos grupos de interesses pertinentes.

3.16. Artigo 17º

Todas as datas deverão ser revistas se a directiva não for adoptada em 1995.

3.17. Artigo 18º

O Comité espera que, apesar da revogação das duas Directivas referidas (relativas às águas piscícolas e conquícolas), as actuais normas de qualidade serão integralmente mantidas.

3.18. Nº 4 do Anexo I

Este número devia começar por «Diversidade de organismos (plantónica...)», a fim de incluir os protozoários que desempenham um papel importante na análise da qualidade ecológica da água.

3.19. Anexo II

A lista de elementos representativos descreve massas de água não afectadas pela acção humana. As disposições deste Anexo só podem, por isso, ser aceites se ficar bem claro que elas constituem ideais ou fins últimos e não disposições legalmente vinculativas. Em especial, elas não podem ser utilizadas como elementos a atender na execução do nº 1 do artigo 1º da Directiva.

Assim, o seu conteúdo necessita de ser completamente revisto. Por exemplo, se, na verdade, os elementos representativos são apenas ideais ou fins últimos, então torna-se muito difícil compreender por que a referência no ponto nº 9 a zonas costeiras e ribeirinhas se limita a áreas não urbanas.

(1) JO nº L 58 de 2. 3. 1982.

Em conformidade com estas observações, reformule-se nos termos infra o texto introdutório do Anexo II:

Título: « Boa qualidade ecológica da água — directrizes »

Introdução:

« Para observarem o disposto na presente directiva, os Estados-Membros, ao definirem as metas operacionais (artigo 5º) e os programas integrados (arti-

go 6º), tomarão em conta, no espírito do princípio de prevenção, os seguintes critérios, pertinentes para as águas consideradas. »

3.20. Anexo VI

Visto na sua globalidade, este Anexo envolve um grande esforço administrativo e os seus vários pontos devem ser vistos à luz da eficiência de custos, eliminando-se todos os que não passem esse teste.

Bruxelas, 21 de Dezembro de 1994.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Carlos FERRER
