

# Jornal Oficial

## das Comunidades Europeias

ISSN 0257-7771

C 235

41º ano

27 de Julho de 1998

Edição em  
língua portuguesa

## Comunicações e Informações

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	I <i>Comunicações</i>	
	.....	
	II <i>Actos preparatórios</i>	
	Comité Económico e Social	
	Sessão de Maio de 1998	
98/C 235/01	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão sobre ambiente e emprego (Construir uma Europa sustentável)» . . . . .	1
98/C 235/02	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social sobre as inspecções e controlos alimentares, veterinários e fitossanitários» . . . . .	6
98/C 235/03	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Liberdade de estabelecimento no mercado único (OMU)» . . . . .	10
98/C 235/04	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão relativa aos mercados europeus de capitais para as pequenas e médias empresas: perspectivas e potenciais barreiras ao progresso» . . . . .	13
98/C 235/05	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 92/23/CEE do Conselho relativa aos pneumáticos dos veículos a motor e seus reboques bem como à respectiva instalação nesses veículos» . . . . .	24



Preço: 19,50 ECU

(*Continua no verso da capa*)

<u>Número de informação</u>	Índice ( <i>continuação</i> )	Página
98/C 235/06	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação dos regimes jurídicos de protecção das invenções por modelo de utilidade» . . . . .	26
98/C 235/07	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que estabelece o regime fiscal aplicável aos veículos automóveis de particulares transferidos a título definitivo para outro Estado-Membro no âmbito de uma mudança de residência ou utilizados temporariamente num Estado-Membro distinto do Estado-Membro de matrícula» . . . . .	31
98/C 235/08	Parecer do Comité Económico e Social sobre o «8º Relatório Anual sobre os Fundos Estruturais 1996» . . . . .	34
98/C 235/09	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão respeitante aos novos programas regionais 1997-1999 a título do objectivo nº 2 das políticas estruturais da Comunidade — tema em foco: a criação de empregos» . . . . .	38
98/C 235/10	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão “Implementação do Primeiro Plano de Acção para a Inovação na Europa”» . . . . .	46
98/C 235/11	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 89/48/CEE e 92/51/CEE, relativas ao sistema geral de reconhecimento das formações profissionais, e que completa as Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE e 93/16/CEE relativas às profissões de enfermeiro responsável por cuidados gerais, dentista, veterinário, parteira, arquitecto, farmacêutico e médico» . . . . .	53
98/C 235/12	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu “O Futuro do Mercado dos produtos da Pesca na União Europeia: Responsabilidade, Parceria, Competitividade”» . . . . .	56
98/C 235/13	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 64/432/CEE relativa a problemas de fiscalização sanitária em matéria de comércio intracomunitário de animais das espécies bovina e suína» . . . . .	59
98/C 235/14	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa ao Programa Estatístico Comunitário de 1998 a 2002» . . . . .	60
98/C 235/15	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 404/93 do Conselho que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas» . . . . .	63
98/C 235/16	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho “Estimular o espírito empresarial na Europa: prioridades para o futuro”» . . . . .	69

<u>Número de informação</u>	Índice ( <i>continuação</i> )	Página
98/C 235/17	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro geral das acções comunitárias a favor dos consumidores» . . . . .	72
98/C 235/18	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento nº 136/66/CEE que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas» . . . . .	78
98/C 235/19	Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão: “Plano de acção para a livre circulação dos trabalhadores”» . . . . .	82

## II

(Actos preparatórios)

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

### Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão sobre ambiente e emprego (Construir uma Europa sustentável)»

(98/C 235/01)

Em 24 de Novembro de 1997, a Comissão, em conformidade com o disposto no artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 5 de Maio de 1998, com base no relatório introdutivo do relator, G. Pellarini.

Na 355ª reunião plenária (sessão de 28 de Maio de 1998), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

#### 1. Introdução

1.1. No preâmbulo do Tratado de Amesterdão foi inserido o princípio do desenvolvimento sustentável; entre os objectivos da União o «desenvolvimento equilibrado e sustentável» e «um elevado nível de emprego» estão estreitamente conjugados no mesmo ponto do artigo B.

1.2. A presente comunicação constitui um primeiro passo na direcção do binómio ambiente-emprego tendo por estabelecido que seja profícuo e que se tirem as consequências da realização das políticas comunitárias.

1.3. Para o CES trata-se de um assunto já debatido por várias vezes, em especial no parecer sobre «Crescimento económico e ambiente<sup>(1)</sup>», em que se dedicava um capítulo ao «governo de transição para o desenvolvimento sustentável» e se afirmava que «na

fase actual, o desenvolvimento sustentável e aumento do emprego constituem dois objectivos imprescindíveis, que são conjugados mediante uma iniciativa política forte e a participação de todos os interlocutores».

1.4. Aproveita-se a ocasião para voltar ao assunto, tendo em conta o convite do Conselho de Luxemburgo de Dezembro de 1997, para elaborar uma estratégia de integração das considerações ambientais nas políticas e acções comunitárias e do próximo exame dessa estratégia na Cimeira de Cardiff.

#### 2. Observações sobre as relações entre ambiente e emprego (capítulo 2)

2.1. O Comité regozija-se com o facto de a Comissão assumir a abordagem desejada nos seus precedentes pareceres, em especial no capítulo «Gerir a transição» e enunciar no capítulo 3 uma série de políticas de apoio específico nos vários sectores.

(1) JO C 155 de 21.6.1995.

2.2. O Comité está também persuadido de que sem uma forte mensagem política que oriente as políticas para um desenvolvimento sustentável, a nível comunitário, nacional, regional e local, algumas afirmações de princípio contidas no Tratado correm o risco de se tornarem letra morta. Já o afirmara no parecer emitido no momento da adopção do 5º programa sobre o ambiente, considerando-o ineficaz se não fossem fixadas precisas «prioridades de natureza política»<sup>(1)</sup>, não só a nível comunitário como dos Estados-Membros.

2.3. O compromisso da União Europeia a nível internacional, em 1992 globalmente, no Rio de Janeiro, e em 1997 relativamente às mutações climáticas, em Kioto, para orientar o crescimento segundo novos parâmetros de preservação dos recursos naturais, deve ser efectivamente respeitado e integrado nas várias medidas. Na fase actual, este compromisso pode ser consolidado valorizando todas as experiências que permitam otimizar a protecção do ambiente e o aumento do emprego, tendo todavia presente que os resultados não são verificáveis numa única medida, mas serão disseminados num contexto mais amplo e poderão ser multiplicados apenas se se prosseguir uma estratégia decidida de «desenvolvimento sustentável».

2.4. Por estas razões, o CES salienta que a presente comunicação não aprofunda suficientemente alguns conceitos básicos e não oferece um quadro exaustivo de tudo o que se fez até hoje nos programas e iniciativas políticas.

2.5. O próprio título deixa entrever uma associação de conceitos demasiado superficiais entre ambiente, emprego e desenvolvimento, sobretudo quando diz: «Construir uma Europa sustentável» que literalmente não tem significado ou, pelo menos, se o tem este é muito obscuro.

2.5.1. Para maior clareza, teria sido preferível usar termos de significado mais consolidado como, por exemplo, «Construir uma Europa competitiva no âmbito de um desenvolvimento sustentável».

2.6. Dada a importância e a dimensão do fenómeno desemprego na Europa é também arriscado relacionar automaticamente a protecção do ambiente com o emprego, como parece subentender a comunicação, ao passo que, embora sendo de integrar os dois objectivos em todas as políticas comunitárias, a luta contra o desemprego só pode constituir o resultado do funcionamento global dessas políticas.

2.6.1. Não se deixe de ter em vista que a protecção do ambiente constitui uma política em si, embora com

aspectos horizontais, e que a avaliação do impacto ambiental dos projectos e dos programas pode ser utilmente acompanhada, a título informativo, por ficha de avaliação dos efeitos sobre o emprego, que pode ser útil para a sinergia entre várias políticas, sem por isso prejudicar as decisões que são estreitamente baseadas em considerações ambientais.

2.7. A Comunicação começa com a constatação (ponto 1.1) de que «As economias dos Estados-Membros da UE não têm um desenvolvimento sustentável», mas não continua coerentemente o seu raciocínio até à afirmação da necessidade de alterar o modelo de desenvolvimento socioeconómico e adoptar nova abordagem global, que valorize o novo saber e as novas capacidades empresariais, como está anunciado no Livro Branco de Jacques Delors (v. infra) e no Quinto Programa para o desenvolvimento sustentável.

2.7.1. Ficando pela indicação das possíveis medidas e acções de alcance sectorial no quadro existente tem-se a sensação de que a Comissão decide ignorar o modelo actual de crescimento e não tem uma receita para resolver radicalmente o problema, mas apenas para mitigar a sua gravidade prolongando no tempo os seus prejuízos previsíveis.

2.8. O que se torna ainda mais evidente quando se verifica que na Comunicação não se desenha um raciocínio mais aprofundado e mais actual pelo menos nos três pontos principais:

- o desemprego europeu não é conjuntural, mas tem características estruturais;
- apesar do papel fundamental do desenvolvimento tecnológico ao aumentar a competitividade da economia europeia, não se pode afirmar com certeza que a inovação tecnológica esteja em condições de criar novos postos de trabalho sobretudo em termos de trabalho dependente tradicional;
- é ilusório pensar que ainda subsiste algum nexo de consequência e automático entre a taxa de crescimento económico e a diminuição do desemprego.

2.9. Das considerações acima resulta evidente que para enfrentar o desemprego com resultados positivos é necessário realizar uma política de carácter global na óptica de um desenvolvimento sustentável, que utilize

<sup>(1)</sup> JO C 287 de 4.11.1992.

todos os instrumentos, respeite o princípio do poluidor-pagador e se enquadre num conceito legislativo de responsabilidade por danos ambientais<sup>(1)</sup>.

2.10. Tendo em conta que se fala de desenvolvimento sustentável (análise partilhada também pelo documento da Comissão) é claro que para prosseguir no sentido de tal objectivo é necessário voltar a pôr em discussão os mecanismos socioeconómicos subjacentes actualmente à produção e ao consumo de bens e serviços. O binómio ambiente-emprego poderá encontrar o máximo resultado apenas nesta óptica, especificamente presente nas políticas de criação de emprego prosseguidas por vários Estados-Membros.

2.11. A este propósito, o Comité lamenta que as considerações do capítulo X do Livro Branco de J. Delors relativas à subutilização dos recursos de trabalho e a utilização excessiva dos recursos naturais e à necessidade de correctivos fiscais para tal desequilíbrio não estejam suficientemente desenvolvidas nos temas da comunicação<sup>(2)</sup>.

2.11.1. Apenas partindo daquela abordagem se podem conjugar utilmente as duas prioridades da protecção do ambiente e da criação de novos postos de trabalho, agindo não exclusivamente nos mecanismos fiscais, mas num conjunto de medidas, de modo a respeitar o princípio da neutralidade fiscal.

2.12. Deve-se, com efeito, assumir uma atitude dinâmica que tenha em conta novas necessidades de prevenção e protecção do ambiente e novos métodos produtivos e de gestão ecológica, novas tecnologias e novos serviços em termos de informação e formação que a passagem ao «desenvolvimento sustentável» implica: apenas deste modo se poderão identificar as novas figuras profissionais e os novos postos de trabalho que poderão ser criados, valorizando, por outro lado, o papel que as pequenas e médias empresas podem especificamente assumir.

2.12.1. Na criação destas novas figuras profissionais e de novos empregos há que prestar especial atenção às normas sobre segurança e saúde no local de trabalho.

2.13. Não é necessário limitar-se a raciocinar em termos de trabalho dependente industrial; as novas formas de trabalho autónomo, sob contrato, a tempo

parcial, que se esboçam sobretudo no sector dos serviços conexos com a informação e a consulta, fazem com que seja mais facilmente previsível um crescimento do trabalho atípico.

2.14. No parecer já citado sobre «Crescimento e Ambiente» excluía-se uma relação automática entre as medidas de protecção ambiental e o crescimento do emprego, facto que encontra confirmação na ampla documentação fornecida pelos serviços da Comissão relativamente a estudos realizados nos últimos anos sobre a matéria; tais estudos demonstram, todavia, que as medidas de protecção ambiental com a utilização das melhores tecnologias disponíveis têm globalmente um efeito positivo, embora não relevante, em termos de postos de trabalho e combinam-se muitas vezes com elementos de inovação tecnológica e de racionalização dos processos produtivos que asseguram a manutenção da competitividade das empresas, contribuindo, deste modo pelo menos, para salvaguardar o emprego.

2.14.1. No desenvolvimento de novos processos produtivos, produtos e serviços que respondem a uma nova procura por parte da indústria, da administração pública e dos consumidores, podem ser criadas sinergias positivas que exigem, porém, um importante esforço de investimento.

2.15. Além do sector específico da «eco-indústria», que responde especificamente à procura de tecnologias e serviços de protecção do ambiente, e representa um novo sector em crescimento, deve-se distinguir mais em geral entre medidas destinadas a reduzir e a prevenir a poluição que comportam custos complementares de investimento, mas que se resolvem a longo prazo em poupança de matérias-primas e energia, contribuindo para o crescimento da produtividade e para a redução dos custos sociais e dos prejuízos ambientais a longo prazo, e medidas de salvaguarda e restauração do ambiente natural e urbano, que criam novos postos de trabalho, tanto tradicionais como inovadores.

2.15.1. A este propósito deve-se também distinguir entre os métodos de financiamento das várias medidas: as primeiras dizem respeito aos sectores criadores de rendimento com carácter prevalentemente privado (indústria de manufactura, produção de energia, transportes); as segundas necessitam de consideráveis investimentos públicos.

2.16. Se se adopta uma abordagem dinâmica e global, verifica-se que os vários tipos de medidas necessitam de novos *know-how*, competências e serviços de consultoria, que podem ser assegurados não só pela administração pública e pelas identidades públicas que deverão apetrechar-se para tal, mas também por novas empresas de serviços, que poderão oferecer novos empregos

<sup>(1)</sup> Cf. o parecer sobre a comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social: Livro Verde sobre a Reparação dos Danos Causados no Ambiente — JO C 133 de 16.5.1994.

<sup>(2)</sup> Parecer do CES sobre o Livro Branco — JO C 295 de 22.10.1994.

importantes. Os resultados no plano do emprego serão calculados globalmente e a médio prazo, tendo em conta as reestruturações necessárias.

2.17. Uma vez que o «desenvolvimento sustentável» é um objectivo internacionalmente prosseguido, a Europa pode ter vantagens em termos de exportação de tecnologia e produtos limpos e de *know-how* se avançar mais rapidamente nessa direcção; e também neste capítulo se poderão obter incidências positivas para o emprego.

2.18. Também o papel das administrações centrais, regionais e locais deve ser examinado mais em profundidade porquanto podem introduzir regras e incentivos úteis para os particulares e para o interesse colectivo, contribuindo assim, para a reorientação gradual do actual modelo numa óptica de crescimento compatível com a salvaguarda do ambiente e o desenvolvimento sustentável.

2.19. Os diversos actores económicos e sociais, no âmbito da «responsabilidade partilhada» podem ter um papel de estímulo, educação e informação no sentido do desenvolvimento e do consumo «sustentável», mobilizando os seus recursos organizativos e associativos; resultam particularmente interessantes as experiências já em curso de colaboração entre as diversas organizações socioprofissionais, sindicais e ambientalistas, também a nível transfronteiriço.

2.20. A par de uma obra de educação e informação a nível horizontal, que poderá criar novas formas de emprego no assim chamado «terceiro sector», onde operam associações voluntárias cujos méritos são reconhecidos, coloca-se a tónica numa melhor gestão ambiental das empresas, no âmbito do sistema da ecoauditoria, que será objecto de próxima revisão em função da sua melhor difusão e de uma resposta mais perfeita às exigências das pequenas e médias empresas, em especial de artesanato e das microempresas. A difusão de tal sistema é com efeito bastante desigual a nível europeu e deveria ser mormente encorajada por parte dos Estados-Membros.

2.21. Particularmente no que se refere a estas pequenas empresas e ao artesanato, o Comité chama a atenção para a necessidade de adoptar medidas legislativas e fiscais adaptadas ao seu caso concreto que possam ajudá-las a introduzir as normas ambientais. O CES salienta em especial a necessidade de apoiar e facilitar o papel e a acção das organizações associativas intermédias.

2.22. Com base nas precedentes considerações, o documento da Comissão é excessivamente prudente e

não abre novos campos de reflexão, limitando-se a fazer o inventário das medidas possíveis no âmbito das políticas existentes.

### 3. Observações sobre as políticas de apoio e as acções-chave (capítulos 3 e 4)

3.1. A Comunicação passa em revista as acções em curso nos diversos sectores e as políticas de apoio actuais e enuncia algumas acções-chave para o futuro; esta última (capítulo 4) é a parte mais vaga, sendo essa que seria preenchida com conteúdos e propostas operativas ligando-a à análise sectorial da parte 3.

3.2. Com base na documentação recebida e nas iniciativas dos Estados-Membros, com a participação activa e a cooperação entre as organizações socioprofissionais e as associações do ambiente e dos consumidores, o CES sugere algumas temáticas a desenvolver.

#### 3.2.1. Políticas nacionais sobre o emprego

3.2.1.1. É importante que no âmbito das orientações para a definição das políticas do emprego dos Estados-Membros seja integrado o aspecto do desenvolvimento sustentável, dando impulso às iniciativas dos Estados-Membros na definição dos pactos territoriais que valorizam os recursos ambientais, estimulam a inovação e as competências, organizam os instrumentos formativos e de difusão do *know-how* adequados, em particular para as pequenas e médias empresas. O que não se deve confinar a experiências piloto, mas enquadrar-se na utilização dos fundos estruturais.

#### 3.2.2. A cidade e a requalificação urbana como banco de ensaio para políticas inovadoras aptas a conjugar ambiente e emprego

3.2.2.1. O conceito de espaço urbano tornou-se nestes últimos anos cada vez mais preciso e ainda por cima cada vez mais reconduzível à especificidade da degradação dos contextos metropolitanos, que apresentam uma série de problemas que influenciam peculiarmente o ambiente. Vai-se evidenciando uma inversão dos velhos esquemas de acção e o conceito de crescimento urbano é progressivamente substituído pelo de manutenção da cidade. Da necessidade de resolver todos os problemas que a cidade coloca ao ambiente emerge também uma nova abordagem na qual a cidade não é apenas vista como



um espaço em que a gente habita, se desloca e trabalha, mas uma identidade territorial que vive como um sistema de fluxos e ciclos, cuja gestão eco-eficiente e eco-compatível constitui garantia de bem-estar dos cidadãos<sup>(1)</sup>.

3.2.2.2. Fica claro que as políticas para a cidade, isto é a planificação, a projecção e o controlo do desenvolvimento do ambiente urbano com os planos reguladores, planos de recuperação, planos de tráfego e de escoamento dos resíduos, planos energéticos, têm fortes influências sobre as modalidades de intervenção para proteger o ecossistema dos espaços urbanos e para reduzir o consumo dos recursos ambientais e territoriais presentes. É reforçada a possibilidade de conciliar a exigência do desenvolvimento das cidades com soluções compatíveis com a protecção do ambiente mas também com a necessidade de criar empregos novos e duradouros<sup>(2)</sup>.

3.2.2.3. Se pensarmos no sector habitacional, constata-se que as facilidades e os incentivos criados para a manutenção e a reestruturação do património habitacional podem constituir multiplicadores da qualidade de ambiente urbano. As intervenções sobre o património imobiliário são globais e articuladas e abrangem vários campos e disciplinas, da cultura de recuperação urbana às políticas de saneamento dos centros históricos e das periferias, da conservação para a reutilização dos espaços do território urbanizado às melhorias globais das condições ambientais das nossas cidades.

3.2.2.4. A poupança energética continua na reestruturação dos edifícios, bem como numa activa política de co-envolvimento dos utentes, também com oportunos incentivos. O que contribui, como salientam os dados, além de efeitos positivos ambientais, para um crescimento das possibilidades de emprego.

### 3.2.3. Gestão dos resíduos

3.2.3.1. No âmbito da abordagem preventiva de redução dos resíduos na fonte, da recolha diferenciada e tratamento com vista à reutilização e à reciclagem, estão a ser criados novos perfis profissionais e novos empregos, que podem ser encorajados como afirmou o Comité em pareceres anteriores sobre o assunto<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Cf. parecer do CES sobre Livro Verde «Ambiente Urbano» — JO C 269 de 14.10.1991.

<sup>(2)</sup> Cf. parecer do CES sobre «Desenvolvimento sustentável, edifícios habitacionais na Europa» — JO C 355 de 21.11.1997.

<sup>(3)</sup> Em particular cf. o parecer sobre o reexame da estratégia comunitária para a gestão dos resíduos — JO C 89 de 19.3.1997.

### 3.2.4. Transportes

3.2.4.1. Em vários pareceres o CES<sup>(4)</sup> sublinhou a necessidade de reconversão e de racionalização dos sistemas de transporte público, com particular incidência no sector dos transportes urbanos, e a necessidade de uma integração das considerações ambientais no âmbito da ampliação das redes nacionais e transeuropeias. O transporte secundário sobre carris deve ser revalorizado e deve ser potencializado o transporte local.

3.2.4.2. É essencial incentivar a expansão do transporte público, como sublinhado no parecer do CES sobre o Livro Verde relativo ao impacto dos transportes no ambiente<sup>(5)</sup>.

### 3.2.5. Desenvolvimento rural e Agenda 2000

3.2.5.1. Não se pode ser demasiado optimista relativamente aos efeitos no emprego da agricultura da Agenda 2000. Deve-se portanto definir acções prioritárias que valorizem o papel dos agricultores na preservação do ambiente, em especial no que respeita ao ordenamento dos solos, à protecção paisagística, à reflorestação, à luta contra a desertificação, à preservação da biodiversidade, à salvaguarda das zonas de montanha, bem como às novas iniciativas empresariais, como o agriturismo e a produção biológica.

3.2.5.2. No âmbito da redefinição da PAC, os fundos estruturais deverão favorecer a reconversão para a agricultura eco-sustentável e valorizar novos perfis profissionais que atraíam os jovens.

3.2.5.3. Mas é sobretudo com uma coerente e incisiva política de desenvolvimento rural que, reconhecendo na agricultura o eixo central da economia das zonas rurais, tenha como objectivo também activar todas as iniciativas úteis nos sectores colaterais da indústria agro-alimentar, do turismo, do artesanato, dos transportes, das comunicações, etc.; poderão surgir, assim, possibilidades de novos empregos, de inovação tecnológica, de modernização e de relançamento da economia global das áreas rurais.

3.2.5.4. Para o efeito poderia ser útil estabelecer conexão entre a Rede Natureza 2000 (Directiva Habitat) e os fundos estruturais, inserindo nos Objectivos 1 e 2 os sítios de interesse natural.

<sup>(4)</sup> Cf. parecer do CES sobre a «Rede dos Cidadãos — Realizar a Potencialidade do Transporte Público de Viajantes na Europa» — JO C 212 de 22.7.1996. Cf. parecer do CES sobre o «Livro Verde — Para uma Correcta e Eficaz Determinação dos Preços no Sector dos Transportes» — JO C 56 de 24.2.1997.

<sup>(5)</sup> JO C 313 de 30.11.1992.



3.2.5.5. A gestão dos recursos hídricos no âmbito da autoridade competente, promovida pela Directiva-quadro sobre a água, pode constituir um exemplo de instrumento importante de nova abordagem no âmbito da gestão do território.

### 3.2.6. Formação e informação no sector do ambiente no âmbito escolar e profissional

3.2.6.1. É neste sector que se realiza um maior esforço tanto para reconverter os agricultores para novos perfis profissionais, como para orientar os jovens para novas profissões e novas competências, como para formar os administradores públicos, as organizações intermediárias e profissionais e os pequenos empresários em novas tecnologias com gestão eco-compatível.

3.2.6.2. Neste âmbito, além das estruturas de formação escolar e profissional, assinala-se também o

sistema das «ecoauditorias» que promove melhorias da gestão ambiental das empresas e comporta um sistema de «formação contínua» e de actualização dos operadores e dos trabalhadores.

3.2.6.3. No sector da formação e da informação pode ser desempenhado um papel importante de multiplicador pelas organizações socioprofissionais e pelo associativismo.

### 3.2.7. Investigação e desenvolvimento

3.2.7.1. No âmbito do novo programa-quadro é conferido um impulso à investigação e ao desenvolvimento pelas tecnologias limpas e pela despoluição, mas também aos aspectos de nova concepção dos métodos produtivos e dos produtos, em função do crescimento e do consumo sustentável. A competitividade europeia e o subsequente crescimento dependem da capacidade de resposta aos desafios da protecção ambiental e de valorização e preservação dos recursos naturais.

Bruxelas, 28 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

## Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social sobre as inspecções e controlos alimentares, veterinários e fitossanitários»

(98/C 235/02)

Em 30 de Janeiro de 1998, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Foi encarregada da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, que emitiu parecer em 5 de Maio de 1998 (relator: L. Nielsen, co-relatores: S. Colombo e P. Verhaeghe).

Na 355ª reunião plenária de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 81 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer.

### 1. Introdução

1.1. Na sequência da comunicação da Comissão sobre saúde dos consumidores e segurança alimentar, em Abril de 1997<sup>(1)</sup>, a Comissão evoca na comunicação *sub judice* as medidas que têm em vista criar serviços de controlo da Comissão nos sectores alimentar, veterinário e fitossanitário.

1.2. A Comissão descreve as medidas que irão ser tomadas no seguimento das recomendações formuladas no relatório da Inspecção Geral dos Serviços (IGS) relativo aos organismos de controlo da segurança alimentar (relatório da IGS)<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(97) 183 final de 30.4.1997.

<sup>(2)</sup> Estudo de 13 de Outubro de 1997 da Inspecção Geral dos Serviços (IGS) sobre organismos e controlo para a protecção da saúde alimentar.

1.3. No seu parecer de 1996, o CES exprimia dúvidas acerca da conveniência em transformar o actual serviço num Instituto especializado<sup>(1)</sup>. Baseada, nomeadamente, no parecer do CES, a Comissão renunciou à proposta de criar uma agência de inspecção veterinária e fitossanitária<sup>(2)</sup> e concluiu que a competência em matéria de controlo e inspecção continuará a ser (sob a responsabilidade geral da Comissão) da alçada do Serviço Alimentar e Veterinário (SAV), que se encontra sediado na Irlanda e é um serviço da DG XXIV.

1.4. A Comissão continua convicta de que a melhor forma de proteger a saúde dos consumidores é uma parceria, centrada num trabalho concreto, entre a indústria alimentar, os serviços oficiais de controlo a nível nacional e a própria Comissão, no âmbito de um quadro jurídico eficaz. A indústria alimentar deve desenvolver sistemas eficazes de controlo e auto-vigilância em todas as fases da cadeia de produção, que permitam garantir que os alimentos são produzidos em conformidade com os requisitos da legislação comunitária. Os Estados-Membros deverão continuar a assumir a responsabilidade fundamental e aplicar programas coordenados de controlo e sistemas de controlo baseados em técnicas de auditoria. A Comissão verificará a eficácia das autoridades nacionais de controlo por meio de tais sistemas de controlo baseados em auditorias.

1.5. Neste contexto, a Comissão aprova as recomendações que figuram no relatório da IGS relativas ao alargamento das actividades de controlo, à possibilidade de os serviços comuns de controlo trabalharem com imparcialidade e objectividade e a um estatuto jurídico e oficial claramente definido para os serviços de controlo, especificando as respectivas atribuições, as funções e responsabilidade pessoal, os procedimentos, os métodos de trabalho, etc.

1.6. A noção de «controlo da terra à mesa» implicará a criação de duas equipas de inspecção pluridisciplinares, com competências em todas as fases da cadeia de produção, desde a indústria forrageira até à produção, armazenagem, distribuição e venda a retalho dos géneros alimentícios em questão, passando pela aplicação de normas de saúde e bem-estar nas explorações agrícolas, nos mercados e durante o transporte. Pretende-se, igualmente, criar um pequeno número de equipas de emergência aptas a actuar com celeridade em situações de crise, tanto nos Estados-Membros como em países terceiros, que possam ter repercussões na União Europeia no plano sanitário ou a nível veterinário e fitossanitário.

<sup>(1)</sup> Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que cria o Instituto Europeu de Inspeção Veterinária e Fitossanitária» — JO C 66 de 3.3.1997, p. 43.

<sup>(2)</sup> COM(96) 223, JO C 239 de 17.8.1996, p. 9.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O CES apoia plenamente os esforços da Comissão destinados a dar uma maior prioridade à saúde dos consumidores e à segurança alimentar e, com a ressalva das observações que seguem, também apoia o conteúdo da comunicação no que diz respeito à aplicação de medidas de controlo e inspecção.

2.2. Como se refere mais adiante, é essencial que a legislação aplicável em matéria de controlo, bem assim a elaboração de procedimentos úteis e apropriados sobre cooperação entre o Serviço Alimentar Veterinário e outros organismos existentes a nível interinstitucional e nos Estados-Membros permitam garantir que os recursos consagrados pela Comissão e pelos Estados-Membros ao controlo e inspecção sejam utilizados com a máxima eficácia. A este respeito, importa simplificar e coordenar o mais possível os procedimentos de controlo, porquanto uma estrutura que só funciona em teoria e não na prática arrisca-se a gerar burocracia, ineficácia e falta de apoio e de confiança no sistema. A este propósito, o Comité saúda qualquer iniciativa dirigida à coordenação das entidades nacionais competentes nesta área.

2.3. De acordo com a Comissão, existiam, em 1977, 76 directivas do Conselho e outros instrumentos contendo disposições relativas às actividades de inspecção e controlo exercidas pela Comissão no atinente à aplicação do direito nos Estados-Membros ou em países terceiros (57 no domínio veterinário, 16 no domínio fitossanitário e 3 nos produtos alimentares e de higiene dos produtos alimentares)<sup>(3)</sup>.

2.4. Independentemente da necessidade de prosseguir a simplificação da legislação, será provavelmente necessário, no futuro, fixar novas regras e intensificar a acção em alguns segmentos do sector alimentar, veterinário e fitossanitário. É previsível que o número crescente de problemas no domínio da microbiologia exija novos ajustamentos do direito comunitário.

2.5. Além disso, o alargamento aos países da Europa Central e Oriental, que implica novas fronteiras e novos países limítrofes, aumentará automaticamente a necessidade e o alcance das actividades de controlo e de inspecção da Comissão de forma significativa, em particular no domínio veterinário. A este propósito, é fundamental que os países candidatos integrem, quanto antes, a legislação comunitária, para que a vigência de eventuais derrogações durante o período transitório seja o mais curta possível.

2.6. É absolutamente indispensável que a União Europeia adopte medidas enérgicas e funcionalmente satisfatórias em matéria de controlo e de inspecção, para assegurar a aplicação das disposições vigentes e a realização do objectivo de garantir um alto nível de

<sup>(3)</sup> COM(97) 183, anexo II.

segurança e de saúde no sector alimentar, veterinário e fitossanitário. Além disso, a aplicação correcta e uniforme das actuais disposições, e a harmonização das regras de pagamento dos controlos são determinantes para o funcionamento do mercado interno e a garantia de condições equitativas no plano da concorrência. O Comité saúda o Fórum de Edimburgo sobre a aplicação da legislação de protecção do consumidor (11 e 12 de Junho de 1998), que marca um precedente em matéria de cooperação, e apela a que se lhe dê seguimento, no sector alimentar, com reuniões regulares entre as autoridades dos Estados-Membros incumbidas de velar pela aplicação da legislação relativa aos produtos alimentares, a fim de assegurar a necessária coerência.

2.7. O CES aprova as propostas da Comissão relativas à elaboração de directrizes que tenham em vista garantir a aplicação uniforme do direito, a aplicação de programas nacionais coordenados referentes a toda a cadeia de produção alimentar e a introdução de sistemas de controlo baseado em técnicas de auditoria.

2.8. O CES concorda com a proposta sobre o acesso do público à informação. Convém, como o propõe a Comissão, que os métodos de trabalho do Serviço Alimentar e Veterinário sejam transparentes. Convém também instaurar um controlo interno da gestão que seja eficaz e leve em conta as recomendações do relatório do IGS (ver ponto 3.5 do documento da Comissão).

2.9. As mais recentes decisões da Comissão relativas aos controlos veterinários *in loco*<sup>(1)</sup> devem, como também indica a Comissão, ser tratadas com celeridade. O CES concorda com a ideia de que os resultados das visitas de controlo (sob a forma de indicação das lacunas dos sistemas de controlo dos Estados-Membros) possam ser acessíveis via Internet, assim como por meio de relatórios anuais e de contactos regulares com associações de consumidores e de produtores. É necessário, porém, que o Estado-Membro em causa tenha a possibilidade de comentar as informações fornecidas e rectificar equívocos. Ao invés, a publicação de informações directamente relacionadas com as empresas seria contrária às disposições do artigo 214º do Tratado sobre a confidencialidade das informações relativas às empresas<sup>(2)</sup>.

(1) Decisões 98/139/CE e 98/140/CE, de 4 de Fevereiro de 1998, que estabelece determinadas modalidades relativas aos controlos no terreno no domínio veterinário efectuados pelos peritos da Comissão nos Estados-Membros e em países terceiros — JO L 38 de 12.2.1998.

(2) Nos termos do artigo 214º do Tratado os funcionários são obrigados «a não divulgar as informações que, por sua natureza, estejam abrangidas pelo segredo profissional, designadamente as respeitantes às empresas e respectivas relações comerciais ou elementos dos seus preços de custo».

2.10. O CES apoia a intenção da Comissão de examinar a necessidade de controlos nacionais complementares no que se refere às normas de segurança alimentar para os géneros alimentícios de origem não animal, como os frutos e os produtos hortícolas, a fim de determinar se é necessário desenvolver outras acções a nível nacional ou comunitário. No entanto, é fundamental certificar-se de que a necessidade existe realmente, para não se aumentar desnecessariamente as despesas de controlo.

2.11. Independentemente da importância que há em continuar a dar a primazia ao sector alimentar, é decisivo para o funcionamento do mercado interno o respeito das regras da União referentes à saúde e ao bem-estar dos animais domésticos, facto que o volume de legislação neste domínio claramente ilustra.

2.12. Neste sentido, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) alertou para o perigo de novas e graves epidemias de doenças animais contagiosas resultantes da concentração da produção animal, do aumento do número de transportes animais a longa distância, da abertura de novas rotas comerciais para o Médio Oriente e a Comunidade dos Estados Independentes (CEI), bem assim da instabilidade da situação e da insuficiência dos controlos e de inspecções relativos às doenças animais contagiosas, em especial nos Balcãs. Com isto referimo-nos não só às doenças contagiosas clássicas, mas também às novas doenças como a EEB (encefalopatia espongiforme bovina). A FAO salienta, a este propósito, que é importante haver serviços veterinários eficazes nos países europeus.

2.13. Em relação com as negociações realizadas no âmbito da OMC sobre a forma de equilibrar o comércio internacional de mercadorias mediante requisitos de saúde e segurança, o CES convida a Comissão e o Conselho a envidarem todos os esforços para estabelecer uma política de controlo da União Europeia e levar a comunidade a aceitá-la, para que, deste modo, se possa enfrentar os problemas resultantes da liberalização das trocas comerciais nos sectores em apreço.

### 3. Observações na especialidade

3.1. O exercício das funções do Serviço Alimentar e Veterinário tem sido dificultado pela significativa falta de quadros. A questão que se coloca é de saber se o aumento progressivo do pessoal ao longo de vários anos (de acordo com a recomendação do relatório IGS) até perfazer 202 lugares, dos quais 127 da categoria A, bastará para satisfazer as necessidades acima focadas.

3.2. Sem questionar a necessidade de recrutar pessoal que preencha os requisitos de formação e experiência, o CES considera indispensável acelerar o procedimento,

complicado e longo, da Comissão em matéria de recrutamento, para que o Serviço possa começar a funcionar plenamente quanto antes, sob pena de se revelar incapaz de responder às expectativas que suscita do ponto de vista político e profissional, com o risco de descontentamento e repercussões negativas que forçosamente se fariam sentir.

3.3. A transferência do Serviço Alimentar e Veterinário para a Irlanda foi decidido pelos Chefes de Estado e de Governo na cimeira de Novembro de 1993, pelo que a questão não se discute. Mas, já a implantação do Serviço numa zona rural, em Grange, a 40 km a Norte de Dublin, coloca problemas de vária ordem, a nível do recrutamento de pessoal e do exercício concreto das suas funções. Por isso, na perspectiva de alargamento dos quadros, deve a Comissão examinar cuidadosamente se uma localização mais próxima de Dublin não permitiria que o Serviço funcionasse melhor e mais eficazmente.

3.4. Ao mesmo tempo, é necessário evitar que por causa da transferência do Serviço para a Irlanda se crie uma dupla administração em Bruxelas, com as incertezas que podem advir das competências respectivas. A repartição de tarefas entre várias direcções-gerais e a indispensável necessidade de informação e de coordenação implicará, inevitavelmente, a utilização acrescida

de recursos, independentemente das directivas internas da Comissão<sup>(1)</sup>.

3.5. Quanto ao resto, o CES aprova os planos da Comissão referentes a um controlo interno rigoroso da gestão e, em particular, a criação, no Serviço Alimentar e Veterinário, de uma equipa interna de verificação independente da estrutura interna de gestão do Serviço, de acordo com os princípios que regulam os organismos de controlo.

3.6. Dado que integra representantes de todos os sectores da cadeia alimentar, da produção ao consumo, o CES considera extremamente importante que a Comissão prossiga a sua acção em matéria de controlo e inspecção e acompanhará atentamente a evolução neste domínio. O CES parte do princípio de que lhe serão fornecidas informações sobre tal evolução e que será consultado sobre quaisquer medidas que venham a ser tomadas neste domínio.

<sup>(1)</sup> Os princípios de repartição das competências, incluindo os procedimentos internos de informação e consulta, encontram-se descritos no manual interno da Comissão de 4 de Julho de 1997. A DG XXIV é responsável pelos comités científicos e exerce funções de controlo. A DG III (para os produtos alimentares), a DG V (para as doenças ligadas aos produtos alimentares e as zoonoses) e a DG VI (para os domínios veterinário e fitossanitário) são competentes em matéria de elaboração e aplicação dos instrumentos jurídicos.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Liberdade de estabelecimento no mercado único (OMU)»

(98/C 235/03)

Em 18 de Março de 1997, o Comité Económico e Social decidiu, nos termos do nº 3 do artigo 23º do Regimento, elaborar parecer sobre a «Liberdade de estabelecimento no mercado único (OMU)».

A Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 6 de Maio de 1998, sendo relator C. Folias.

Na 355ª reunião plenária (sessão de 27 de Maio de 1998), o Comité Económico e Social adoptou, por 88 votos a favor e 1 abstenção, o parecer que se segue.

## 1. Introdução

1.1. Durante os trabalhos dos últimos meses sobre o funcionamento do mercado único, o grupo de estudo permanente detectou, por diversas vezes, problemas relacionados com o direito de as empresas se estabelecerem, ou abrirem uma filial, noutro Estado-Membro da UE.

1.2. É inegável que se progrediu na via da criação de um mercado único, graças às numerosas novas possibilidades que se oferecem às PME e aos profissionais liberais para exercerem as suas actividades fora do seu país.

Ao mesmo tempo, contudo, é unanimemente reconhecido que existem ainda muitos obstáculos à liberdade de estabelecimento das empresas noutro Estado-Membro.

1.3. Para analisar a questão com clareza, não se deve esquecer que as observações formuladas a propósito dos quinze Estados-Membros se aplicam igualmente aos três países AECL/EEE (Noruega, Islândia e Liechtenstein), que são considerados como membros de pleno direito do mercado único por força do acordo EEE.

1.4. Os objectivos do presente parecer são mostrar que há ainda um longo caminho a percorrer antes de completar o mercado único, convidar todas as partes envolvidas a trabalhar neste sentido, apresentar alguns exemplos concretos de obstáculos reais ou criados artificialmente e apresentar propostas que facilitem a sua eliminação.

1.5. Para atingir estes objectivos, o presente parecer utilizará os elementos recolhidos nos questionários que o Comité redigiu, distribuiu e recebeu depois de preenchidos, as informações obtidas na audição

realizada em Nice (França), e uma relação de obstáculos concretos que foram denunciados ou identificados.

1.6. A «liberdade de estabelecimento» das empresas não deve ser reconduzida à isenção da aplicação das regras em vigor no país de estabelecimento. A sua finalidade é proporcionar um acolhimento positivo às pessoas singulares e colectivas que pretendam estabelecer-se num Estado-Membro, não as sujeitando a condições abusivas e diferentes das impostas aos nacionais. Entende-se, aqui, por «condições abusivas» qualquer tratamento discriminatório que vise dificultar ou impedir o estabelecimento.

1.7. Não é fácil separar a questão do estabelecimento das empresas doutras vertentes do mercado único, como a livre prestação de serviços. Tendo o Comité elaborado já alguns pareceres sobre os diversos tipos de obstáculos que afectam o livre funcionamento do mercado<sup>(1)</sup> o presente documento centrar-se-á nas propostas práticas susceptíveis de ajudar os indivíduos e as sociedades a estabelecerem-se noutro Estado-Membro.

## 2. Resultados

2.1. O estabelecimento de empresas em Estados-Membros que não o seu enfrenta ainda numerosos e variados problemas, que constituem inúmeros «obstáculos» e aos quais é necessário acrescentar as dificuldades que as sociedades ou as profissões liberais deverão

<sup>(1)</sup> Impacto do Mercado Único — JO C 206 de 7.7.1997, p. 65; Relações Transfronteiriças das PME — JO C 206 de 7.7.1997, p. 70; O Mercado Único e a Protecção do Ambiente — JO C 19 de 21.1.1998, p. 95; Prevenção de novos obstáculos no mercado único — CES 453/98 de 25.3.1998; Eliminação de certos entraves ao comércio — CES 643/98 de 29.4.1998.



enfrentar após a sua instalação e que criarão obstáculos à livre prestação dos seus serviços.

2.2. Muitas disposições nacionais restritivas devem-se à grande preocupação de certos Estados com a defesa dos seus consumidores. Este interesse absolutamente legítimo dos poderes públicos, um dos seus deveres fundamentais, não deverá servir de pretexto para introduzir medidas que criem problemas ao estabelecimento de novas empresas.

### 3. Entraves recensados

3.1. Entre os entraves ao estabelecimento que foram identificados figuram múltiplos e variados obstáculos, nacionais ou regionais, de natureza subjectiva ou objectiva, dos quais alguns são superáveis, enquanto outros só o poderão ser com um esforço, individual ou colectivo.

#### 3.2. *Entraves de natureza legislativa*

A lista seguinte enuncia sucintamente os obstáculos deste tipo que se verificam com maior frequência e em alguns países:

- reconhecimento de títulos;
- reconhecimento das condições para o exercício da profissão;
- concessão da autorização para o exercício da profissão;
- condições para a criação de empresas;
- formalidades administrativas burocráticas;
- interdição do acesso a certas profissões (farmacêutico, notário, engenheiro, etc.);
- forma jurídica das empresas.

Nos países com administração descentralizada, às regulamentações nacionais somam-se regulamentações regionais que podem funcionar como entraves

#### 3.3. *Barreiras subjectivas*

- Falta de dados sobre as legislações nacionais.
- Obstáculos linguísticos.
- Falta de informação sobre o mercado escolhido como objectivo.
- Ignorância das regras e princípios locais.
- Diversidade de culturas e de mentalidades.
- Diferenças dos hábitos de consumo.

### 4. Alguns exemplos de entraves concretos

Na lista que se segue figuram obstáculos precisos que foram denunciados ou registados e evidenciam os problemas que as empresas encontraram.

4.1. O código de trabalho de um Estado-Membro exige das agências de modelos nacionais o depósito de uma garantia, de pelo menos 15 000 ECU, de forma que as agências de outros Estados-Membros não podem nele trabalhar, mesmo que ocasionalmente, sem prestarem a mesma garantia.

4.2. Os artesãos de um Estado-Membro evitam trabalhar num outro porque necessitam de recorrer aos serviços, caros, de um intermediário fiscal, para o pagamento dos impostos indirectos devidos.

4.3. Num Estado-Membro existem 7 000 agentes imobiliários que, preenchendo todas as condições necessárias, estão oficialmente habilitados, pelas autoridades desse país, a exercer a profissão. Neste sector, apenas 4 (quatro!) não-nacionais conseguiram obter esta autorização.

4.4. À entrada e à saída de um país da União, os serviços competentes exigem uma declaração escrita no caso de posse pelos viajantes de qualquer quantia superior a 7 500 ECU em dinheiro líquido. Para assegurar o respeito desta disposição, os funcionários revistam as bagagens dos passageiros qualquer que seja a sua nacionalidade.

4.5. Desde há anos, os serviços fiscais de um Estado-Membro permanecem surdos aos pedidos de reembolso do IVA apresentados por sociedades de outro Estado-Membro que têm direito à restituição do IVA pago no primeiro aquando da participação em feiras internacionais. Por outro lado, estes pedidos são muito pouco vantajosos devido às condições e procedimentos a que estão sujeitos.

4.6. As autoridades de um Estado-Membro restringem o direito de pagamento de comissões pelos serviços de intermediários que não residem no país (seguradores, agentes imobiliários, etc.);

4.7. Os poderes públicos de um Estado-Membro exigem às companhias de serviços de segurança, que nele pretendem exercer a sua actividade, terem aí a sua sede e que a direcção e os trabalhadores tenham a sua nacionalidade, alegando razões de manutenção da ordem pública e de segurança para justificar estas disposições.

4.8. Uma empresa de um país membro da AECL foi impossibilitado de cumprir um contrato de obras num Estado da UE porque as autoridades deste último recusaram a sua inscrição no registo nacional de empreiteiros alegando que não pertencia a um Estado-Membro da UE.

## 5. Propostas

Algumas das seguintes propostas foram apresentadas por empresas vítimas dos entraves aqui invocados, outras resultam dos debates realizados. Todas elas imbuídas de uma expressa vontade de contribuir para a eliminação dos obstáculos ao livre estabelecimento.

5.1. O Comité está preocupado em instituir na UE um clima em que o estabelecimento de pessoas singulares e colectivas noutro Estado-Membro seja visto como uma fonte de criação de empregos e de actividade económica. Esta visão dinâmica atribui uma prioridade absoluta ao diálogo de culturas. Neste espírito, a Comissão deve lançar uma campanha de informação sobre o direito das empresas e dos indivíduos a estabelecer-se no Estado-Membro da sua escolha, conformando-se, bem entendido, com a legislação fundamental desse país.

### 5.2. *Propostas gerais*

- Criar bancos de dados sobre as autoridades e entidades competentes para a obtenção de informações.
- Encorajar uma maior exploração e desenvolvimento dos Eurogabinetes, que podem ter um papel determinante não apenas na informação e esclarecimento das empresas, mas também na organização de encontros, bilaterais e multilaterais, que permitam troca de pontos de vista. Publicar um relatório anual que enuncie os problemas mais frequentes em matéria de estabelecimento de empresas.
- Estabelecer nas grandes câmaras de comércio «balcões únicos» nacionais que prestem uma gama homogênea de serviços.
- Elaborar um quadro comparativo, sector por sector, das diferentes legislações dos Estados-Membros.
- Criar, para cada Estado-Membro, páginas na Internet, que contenham, nas onze línguas comunitárias, guias completos sobre os requisitos e a legislação a respeitar para se estabelecer nos diversos sectores do mercado. A Comissão poderá também servir-se dos sítios que ela já possui na Internet (Europa, ISPO, etc.) para fornecer informação centralizada sobre este tema.
- Explorar melhor ainda a iniciativa «Europarceria».
- Tirar o melhor partido possível do novo programa comunitário de criação de empresas europeias conjuntas («Joint European Ventures»).

- Consagrar mais recursos ao capital de risco e ao capital de arranque.
- Lançar uma iniciativa comunitária para tentar harmonizar as diversas legislações em certos sectores.
- Instaurar uma fórmula de «sociedade europeia», levando a cabo a acção desenvolvida pela Comissão neste sentido, a fim de que as empresas tenham a faculdade de optar por uma personalidade jurídica que seja tratada de modo idêntico e previsível em todo o território europeu<sup>(1)</sup>.
- Dar prioridade no acesso às fontes de financiamento, tanto de nível europeu («crescimento e emprego») como de nível nacional, tendo por objectivo promover a criação de empresas.

### 5.3. *Propostas específicas*

- Organizar negociações directas entre os actores interessados e as administrações nacionais e regionais para resolver as questões concretas.
- Estabelecer vínculos de colaboração entre câmaras de comércio para o intercâmbio de experiências, cujas conclusões serão apresentadas às administrações nacionais e aos órgãos comunitários competentes.
- Interpelar e informar os deputados europeus e, se necessário, apresentar propostas ou formular perguntas ao Parlamento Europeu, podendo a iniciativa ser tomada pelos representantes do mundo empresarial.
- Não fazer depender a liberdade de estabelecimento da dimensão das empresas em causa.
- Oferecer oportunidades iguais a todas as empresas, independentemente da sua dimensão.
- Prever disposições especiais para as associações sem fim lucrativo e as organizações humanitárias

## 6. Conclusões

6.1. Através do Observatório do Mercado Único e do presente parecer, o Comité procura definir um caminho seguro e fundamentado para abordar o vasto problema dos entraves à liberdade de estabelecimento, que constitui igualmente um travão importante à realização do mercado interno.

6.2. Para alcançar este objectivo, o Comité apela às partes para que, cada uma à sua medida, podendo ser responsáveis pelo surgimento destes obstáculos, possam também trabalhar com eficácia para a sua eliminação.

<sup>(1)</sup> Estatuto da Sociedade Europeia — JO C 129 de 27.4.1998, p. 1.



6.2.1. A Comissão é convidada a realizar esforços concertados e concretos para explicar o funcionamento do mercado único que se traduzam em resultados tangíveis, baseados num levantamento sistemático dos efeitos reais produzidos pelas medidas adoptadas pela UE.

6.2.2. Quanto às empresas e aos empresários dos Estados-Membros que tenham interesse em se estabelecer e trabalhar noutra mercado, o Comité convida-os a pôr mãos à obra, a mobilizar todo o dinamismo que manifestamente possuem e a explorar todas as potencialidades de que dispõem para ultrapassar, pelos seus próprios meios, o maior número possível de obstáculos.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão relativa aos mercados europeus de capitais para as pequenas e médias empresas: perspectivas e potenciais barreiras ao progresso»**

(98/C 235/04)

Em 13 de Maio de 1997, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Foi encarregada da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, que emitiu parecer em 6 de Maio de 1998 com base nos relatórios de A. Pezzini.

Na 355ª reunião plenária, de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 101 votos a favor, 1 contra e 1 abstenção, o seguinte parecer.

## 1. Observações na generalidade

1.1. Cabe felicitar a Comissão Europeia pelos esforços construtivos e constantes para promover a criação de mercados europeus de capitais adaptados às pequenas e médias empresas. As suas iniciativas foram descritas em precedente comunicação intitulada «Acerca da viabilidade da criação de um mercado europeu de capitais para pequenas e médias empresas em crescimento com gestão empresarial»<sup>(1)</sup> sobre a qual o Comité não emitiu parecer. A Comissão teve, pois, em consideração o pedido do Comité para que fosse efectuado «um inquérito sobre a viabilidade de um mercado europeu que permita às empresas europeias, e principalmente às PME, o acesso aos capitais (de risco)».

1.2. A presente comunicação da Comissão, que completa a anterior, é um documento construtivo. Não obstante, alguns pontos, como por exemplo o modo

como a legislação comunitária sobre valores mobiliários funciona na prática, não foram objecto da devida atenção, além de que outras questões importantes não foram abordadas.

1.3. À parte o problema de financiamento adequado, existe toda uma série de outros factores que determinam o crescimento das empresas. Decidiu-se que o mais significativo desses factores deve ser examinado no presente parecer para permitir uma avaliação global dos problemas. Algumas das recomendações aqui formuladas são o resultado de uma viagem de estudo efectuada pelo CES aos Estados Unidos, em Novembro de 1997. A ideia desta viagem partiu da referência aos mercados de capitais americanos feita na comunicação da Comissão e no discurso do Presidente Santer proferido no Comité Económico e Social, em 28 de Outubro de 1998, no qual incitava a que se examinasse melhor a situação americana. Desta forma, o tema tratado no presente parecer é muito mais vasto do que o tratado na comunicação da Comissão, que se limita exclusivamente aos mercados de capitais para as PME.

<sup>(1)</sup> COM(95) 498 final de 25.10.1995.

1.4. Uma outra crítica feita à comunicação é o facto de os novos mercados europeus de capitais apresentarem interesse unicamente para as empresas que, apesar de serem PME do ponto de vista técnico (menos de 250 empregados, volume de negócios inferior a 40 milhões de ECU e um balanço da ordem de 27 milhões de ecus), são quer empresas de média dimensão recém criadas e particularmente inovadoras, quer empresas caracterizadas por forte capital intensivo.

1.5. Também nos Estados Unidos, as empresas que atraem investimentos privados não oficiais (os chamados «business angels») ou capitais de risco representam 2 % no máximo, com perspectivas de crescimento superior à média. De acordo com as estimativas da Comissão, as empresas que poderiam eventualmente ser cotadas na bolsa não excedem as 20 000 em toda a União Europeia. No entanto, importa assinalar que são estas as empresas com melhores perspectivas de crescimento e de criação de maior número de novos postos de trabalho, o que justifica a grande atenção prestada pela Comissão às exigências destas empresas em matéria de financiamento, que até agora têm sido menos contempladas na Europa do que nos Estados Unidos.

## 2. Síntese do documento da Comissão

2.1. Os objectivos essenciais da comunicação em apreço são estudar os potenciais obstáculos à cotação das PME nas bolsas de valores; lançar um debate à escala europeia sobre as condições apropriadas de acesso aos fundos próprios; descrever e frisar os progressos realizados através das mais diversas iniciativas para criar novos mercados financeiros na União Europeia, por exemplo o EASDAQ e o Euro-NM; descrever em grandes linhas as iniciativas que a Comissão está a adoptar ou se propõe levar a cabo para superar os obstáculos ao desenvolvimento de mercados de capitais orientados para as PME e assegurar o seu bom funcionamento.

2.2. A Comissão põe em evidência dois domínios principais que criam obstáculos ao desenvolvimento destes mercados de capitais. O primeiro diz respeito às atitudes, à capacidade e às limitações inerentes às próprias pequenas e médias empresas. Trata-se, em particular, da atitude das PME em relação ao seu financiamento, às suas competências (ou escassos conhecimentos) em gestão financeira, e aos encargos decorrentes da cotação na bolsa.

2.3. O segundo tipo de obstáculos está relacionado com a transacção transfronteiras de acções nas bolsas de valores à escala europeia; problemas específicos relacionados com as divisas; disparidades em matéria de fiscalidade e de contabilidade nacional; gestão de empresa e investimento institucional. No entender da Comissão, haveria toda a conveniência em aplicar, com a máxima prontidão e plenamente, a legislação

comunitária em vigor. Por último, no que se refere ao investimento institucional e à liberdade de circulação de capitais, a Comissão entende que a não eliminação das restrições nacionais discriminatórias poderia dar lugar a procedimentos por infracção.

## 3. Observações na especialidade

### 3.1. Introdução

O Comité aceita as posições defendidas na introdução com a ressalva das observações formuladas no ponto 1 do presente parecer.

### 3.2. *Progressos no desenvolvimento dos mercados de capitais para as PME na União Europeia e perspectivas futuras*

3.2.1. Existem actualmente na Europa alguns mercados de capitais mais adaptados às necessidades das empresas inovadoras e em expansão do que os tradicionais mercados de valores, dois dos quais — o EASDAQ e o Euro-NM, com ambições à escala comunitária. Por outro lado, o AIM (Alternative Investment Market) londrino parece centrar-se no Reino Unido.

3.2.2. As taxas de crescimento das empresas desejosas de aceder a estes mercados provavelmente superiores aos 10 % mencionados no ponto 2 (página 2 do documento da Comissão). Comparando as vendas em 1992 e 1997, três quartos das empresas com acções cotadas no mercado EASDAQ registaram um crescimento superior a 25 %. Quase um terço da totalidade das empresas presentes no mercado acusou um aumento de volume de negócios superior a 100 %.

3.2.3. O êxito a longo prazo destes mercados dependerá da sua capacidade para admitir um número suficiente de empresas inovadoras, dado que são estas que suscitam especial interesse por parte dos investidores. Por isso, não deixarão de ser bem aceites iniciativas destinadas a aumentar o número de empresas com estas características, sobretudo na área da biotecnologia. Acontece, infelizmente, que não existe nenhum método infalível para determinar antecipadamente as empresas capazes de crescer rapidamente e vencer a longo prazo. Não obstante, a qualidade da gestão é o factor decisivo sobre a possível capacidade para atrair investimentos externos.

3.2.4. Por conseguinte, os esforços devem focalizar-se no incremento de novas empresas e procurar que elas acedam a financiamento e a consultoria oportunos de modo a melhorar a qualidade da gestão e reduzir a «taxa de mortalidade» das empresas, que, actualmente, segundo o Observatório Europeu das Pequenas e Médias Empresas, é elevado, com cerca de 50 % durante os primeiros cinco anos de existência. Na UE já existem sistemas apropriados que podem servir de ponto de referência para o desenvolvimento de novas políticas

como, por exemplo, o serviço de financiamento italiano «Artgianscassa».

3.2.4.1. A subcapitalização e a impossibilidade de as novas empresas poderem oferecer garantias para os empréstimos são dois problemas comuns. Por isso:

Conviria criar em todos os Estados-Membros um serviço de garantia de empréstimos às PME, com disposições especiais para os «micro» empréstimos mais insignificantes. O modo de constituir essa garantia, quer seja por meio de sistemas estatais quer por outros mecanismos como os sistemas de garantia recíproca, seria decidido em função das circunstâncias próprias de cada país. Dado que as empresas de muito pequena dimensão não assumem a forma de sociedades anónimas por acções, é necessário prestar especial atenção às suas exigências específicas.

Porventura não será necessário um limite superior da mesma ordem de grandeza do fixado pela «Small Business Administration Scheme» (um milhão de dólares, dos quais 750 000 são garantidos), mas pelo menos 250 000 ECU. A serem correctamente geridas, essas facilidades de crédito não implicam uma carga insuportável para o erário público. Nos Estados Unidos, o não reembolso dos empréstimos representam actualmente menos de 2,5 % do total garantido e os encargos que as empresas teriam que suportar devido aos empréstimos contraídos cobriam em parte as consequências. A experiência dos sistemas de garantia mútua permite constatar que o chamado «multiplicador» que acentua a capacidade dos consórcios para garantir empréstimos é de 22. Na prática significa que com uma garantia de 50 % e um hipotético fundo de capitais de risco de 100 ECU seria possível garantir um empréstimo de 4 400 ECU. Este valor tem em conta uma taxa de insolvência de 4 % e o custo de averiguação da mesma.

3.2.4.2. Uma das principais razões de os negócios falharem é a falta de conhecimentos e a incompetência em gestão financeira e económica. Ora estes nada têm de misterioso e podem superar-se sempre que a pessoa responsável pelo aconselhamento possua a experiência e as aptidões necessárias. Infelizmente muitos dos que mais necessitam de aconselhamento raramente o solicitam.

Todos os Estados-Membros, em cooperação com as organizações pertinentes do sector privado, deveriam garantir consultoria a preços razoáveis a qualquer trabalhador independente ou pequeno ou médio empresário. Estes consultores deveriam possuir experiência empresarial e ser membros de uma organização profissional (que poderia incluir as organizações nacionais das PME e de artesanato) de modo a assegurar uma formação de base e uma actualização constante. Deveria estudar-se a possibi-

lidade de subordinar a concessão de garantias de crédito a este tipo de assistência.

Ainda que o custo de tal sistema não seja tão baixo como o do programa SCORE da SBA (os consultores apenas são reembolsados das despesas incorridas) também não deve ser excessivamente elevado. No último ano de funcionamento (1990) do SBA no Reino Unido, os trezentos consultores de empresas representaram um custo de apenas aproximadamente 14 milhões. A redução de falências e do número de novas empresas que arrancam sem disporem dos necessários conhecimentos faz com que a criação deste tipo de estrutura seja um investimento nacional de primeiro plano. Estendendo este sistema pode reduzir-se drasticamente a percentagem dos malogros até 80 %.

3.2.4.3. Nem todas as empresas cessam actividades devido a insuficiente financiamento ou a má gestão. Não obstante, inúmeras empresas fecham por não conseguirem lidar com a carga normativa. Por outro lado, muitas pessoas não se atrevem a criar uma empresa ante a visão da massa burocrática que tal implicaria. A Comissão Europeia e os Estados-Membros estão conscientes destes problemas, mas é necessário tomar iniciativas quanto antes para remediar a situação.

Nos Estados Unidos as novas empresas ficam apenas obrigadas a pagar as contribuições sociais e a inscrever-se na repartição das finanças. Os Estados-Membros deveriam seguir este exemplo, reduzindo as formalidades impostas às novas empresas ao que consideram ser o mínimo indispensável, tendo também em conta as diversas estruturas económicas e sociais. Deveriam também prever o aumento dos níveis de isenção do registo do IVA, para as empresas mais pequenas, medida já consagrada nas directivas sobre o IVA.

A gestão das empresas que pagam montantes de IVA muito baixos custa mais do que rende. Por isso, esta reforma não teria qualquer incidência orçamental e daria às novas empresas tempo para respirar antes de defrontarem aquilo que, para muitos, constitui um sistema complicado que os obriga a recorrer a consultoria externa para poderem satisfazer os requisitos impostos.

3.2.4.4. Nos Estados Unidos é fácil criar uma empresa e administrá-la sem sair de casa, desde que não seja fonte de poluição sonora ou atmosférica. Cabe perguntar se empresas como Microsoft ou Dell Computers, que nasceram numa garagem, teriam visto a luz do dia em países da Europa.

É necessário que as autoridades públicas privilegiem mais o fundo do que a forma e acelerem os procedimentos de autorização. Conviria diminuir as restrições, durante um período limitado, à criação

de empresas e à gestão no domicílio privado desde que não provoque incómodos nem danos para o ambiente ou para os trabalhadores.

3.2.4.5. Dado que um dos objectivos principais é fomentar a criação de empresas inovadoras, cabe assinalar que nos Estados Unidos estas empresas surgem, na maior parte dos casos, em torno de centros universitários ou de meios ligados à investigação. Na Europa, há algo de semelhante, mas os exemplos não são muito numerosos nem as dimensões são significativas.

Deveria encorajar-se essencialmente a criação de maior número de parques industriais de alta tecnologia junto de universidades e centros de investigação para aumentar as possibilidades de encontrar aplicações comerciais para as descobertas científicas. É mesmo vital que, em alguns casos, seja possível o recurso a capitais de risco.

É necessário que a Comissão europeia examine as melhores práticas actualmente seguidas nos Estados-Membros e dê a conhecer os resultados a fim de impulsionar novos desenvolvimentos.

3.2.4.6. Os meios universitários americanos parecem estar muito mais dispostos a criar ou participar em empresas que os seus homólogos europeus. Um dos motivos deste fenómeno poderá ser uma maior disponibilidade de capital inicial e de lançamento (trata-se de uma lacuna que está a ser examinada na sequência do Conselho extraordinário do Luxemburgo consagrado em emprego), bem como de aconselhamento dirigido às empresas. Outra razão é porventura de ordem cultural, isto é, o êxito académico tem muito mais prestígio do que o êxito nos negócios.

É necessário estudar métodos para sensibilizar os meios universitários para o desenvolvimento de aplicações comerciais dos seus conhecimentos teóricos, sobretudo em empresas em que estão directamente envolvidos. Pode ser necessário estudar incentivos como, por exemplo, a afectação de fundos à investigação científica nos departamentos universitários que se interessem por este tipo de projectos. Os Estados-Membros deveriam, além disso, diminuir as restrições tradicionais que impedem os cientistas de desenvolver qualquer tipo de actividade comercial.

Deverão superar-se problemas práticos pelo menos no que se refere à definição do conceito de propriedade intelectual e, em particular, nos casos em que os estabelecimentos de ensino são integralmente financiados pelo Estado. De qualquer forma, a existência de dificuldades não deveria servir de pretexto para não actuar.

3.2.4.7. Outra razão para a menor aplicação comercial da investigação na Europa pode residir no facto de,

aparentemente, ser mais fácil e menos oneroso registar patentes nos Estados Unidos.

O Comité acolhe com muito agrado a intenção da Comissão de apresentar projectos legislativos com vista à criação de uma verdadeira patente europeia. Por isso, exorta-se o Conselho e o Parlamento Europeu a examinar e aprovar, quanto antes, a legislação neste domínio, bem como o importante projecto de directiva sobre o modelo de utilidade.

3.2.4.8. Nas regiões dos Estados Unidos onde é grande a iniciativa empresarial os que fracassam são menos apontados a dedo. As leis americanas permitem, de facto, corrigir os erros cometidos e prosseguir, metendo ombros à mesma actividade ou atirando-se a nova.

Os Estados-Membros deveriam passar a pente fino as legislações nacionais em matéria de falência e procurar introduzir modificações de forma a limitar o número de empresas falidas e oferecer maiores possibilidades de recomeçar de novo a quem, agindo de boa-fé, tenha conhecido tal desenlace.

3.2.5. Outro factor determinante do êxito ou fracasso dos mercados de capitais é a manifestação de interesse dos investidores. Até agora, o interesse manifestado pelos investidores públicos é encorajador, mas o mesmo não se pode dizer dos investidores privados. Certamente o elemento cultural referido no sétimo parágrafo do ponto 2 da comunicação da Comissão (página 3) é um dos motivos da falta de interesse dos investidores europeus pela acções. A Europa não possui a mesma cultura empresarial dos Estados Unidos. Em relação aos investimentos, sempre se tem dado mais importância à segurança dos investimentos a taxa fixa do que ao maior potencial benefício que pode arrecadar o investimento em acções. É provável que a moeda única europeia contribua para modificar o comportamento dos investidores. O rendimento das obrigações de Estados tenderão a diminuir, tal como o volume dessas emissões, o que significa que os investidores terão que considerar outras alternativas.

3.2.6. A atitude dos investidores parece estar a mudar e a aparente falta de interesse pelo mercado accionista poderá também ser imputável à falta de oportunidades. Os recentes acontecimentos, entre os quais o êxito das privatizações, revelam porventura a existência de uma procura superior às previsões. De qualquer maneira, é provável que a maior parte dos pequenos investidores privados detenham as suas participações de forma indirecta, através de investimentos colectivos e de companhias de seguros e fundos de pensões. É importante que as estratégias de investimento destes investidores institucionais não sejam coarctadas por normas nacionais antiquadas e cada vez mais incongruentes no âmbito do mercado único (ver também ponto 4.1.4).



3.2.7. As empresas em expansão carecem fortemente de capitais e, na Europa, é muitas vezes a falta de fundos que obsta ao crescimento. Este fenómeno é menos frequente nos Estados Unidos, país onde há uma maior diversidade de fontes de financiamento. Nos Estados Unidos são os chamados «Business Angels» (investidores privados não oficiais), não raro empresários de êxito, que estão dispostos a investir verbas substanciais (da ordem dos 50 000 a 100 000 dólares) em empresas que têm grandes potencialidades de crescimento. Além disso, os conselhos e contactos que podem proporcionar às empresas são tão importantes como o capital investido. Um dos incentivos oferecidos é poderem compensar, em determinadas condições, eventuais perdas com abatimentos de impostos devidos no âmbito de outras actividades. É certo que, também na Europa, existem investidores deste género só que o fenómeno não é generalizado. Acresce que os potenciais investidores se queixam de que é difícil encontrar empresas que se prestem a esta forma de investimento. A administração americana das pequenas empresas tentou, recentemente, melhorar os contactos nos Estados Unidos, mediante a criação de uma base de dados à escala nacional.

Os Estados-Membros deveriam estudar como fomentar o investimento privado informal através de incentivos fiscais e a criação de redes de contacto onde ainda não existam.

3.2.7.1. Em teoria, quando a participação dos investidores privados informais deixa de ser suficiente, deve ser dada às empresas mais dinâmicas a possibilidade de recorrer a capital de risco enquanto não são cotadas na bolsa. Na prática, mesmo nos Estados Unidos, isto só acontece com muito poucas empresas, visto que o volume médio do investimento é cada vez maior. A administração americana das pequenas empresas procurou colmatar a lacuna, fornecendo garantias aos pequenos investimentos em capital de risco.

Dado que o Conselho reconheceu a existência deste problema (ponto 48 das Conclusões da Presidência Luxemburguesa), a Comissão apresentou um projecto de decisão a fim de autorizar este tipo de garantia. Esta proposta será objecto de parecer específico do Comité Económico e Social.

3.2.8. Um dos aspectos da situação nos Estados Unidos que importa assinalar é o número de pequenas empresas que acabam por adquirir uma dimensão média. Este fenómeno pode ser imputável à tributação do capital que, nos Estados Unidos, registou uma redução nos anos oitenta. Os donos de uma empresa mostrar-se-ão mais dispostos a assumir o risco inerente a uma rápido crescimento desde que lhes seja permitido conservar parte substancial dos benefícios se a empresa for vendida ou passar a ser cotada na bolsa. Se não pretenderem optar por nenhuma destas soluções, podem

estar interessados em deixar a empresas a membros mais jovens da família sem ficarem sujeitos a direitos sucessórios que privariam a empresas de capitais necessários para funcionar e para financiar a expansão futura.

Os Estados-Membros deveriam considerar os efeitos do imposto sobre o capital e dos direitos sucessórios para o crescimento das PME e introduzir as correspondentes reformas. Trata-se de uma iniciativa que o Comité por mais de uma vez teve ocasião de defender.

No fim de contas, o que deveria contar para os governos é o rendimento total e não esta ou aquela taxa do imposto.

3.2.9. Também é necessário facultar aos investidores informação correcta e precisa sobre as novas emissões de acções. Em relação às emissões de acções de grande envergadura, a questão é complexa mas exequível, enquanto que para ofertas de mais pequenas dimensões surgem dificuldades sempre que há problemas transfronteiriços, e isto por dois motivos. Em primeiro lugar, ausência de definição comum do que constitui uma oferta pública na União Europeia e, em segundo lugar, a forma restritiva como os Estados-Membros interpretam as disposições em matéria de reconhecimento mútuo da directiva relativa ao prospecto<sup>(1)</sup>. Acontece que muitas vezes estes folhetos, com muitas páginas, não só têm que ser traduzidos, como ainda são acompanhados de quantidades impressionantes de informações adicionais e exigem a publicação de anúncios dispendiosos em jornais nacionais. Isto é perfeitamente legítimo mas obriga os emissores de «acções PME» a limitar a oferta inicial de acções ao público a um único Estado-Membro e a depender de investidores profissionais para a colocação privada de acções. Acresce que a grande disparidade entre as normas nacionais sobre a publicidade acaba, na prática, por excluir muitos investidores privados ou por desconhecimento, ou porque no país de residência a operação se limita a colocações privadas. Estes dois factores levam, infelizmente, à falta de liquidez das actividades posteriores e à depreciação do valor das acções. Enquanto estas dificuldades se mantiverem será praticamente impossível desfrutar dos fundos disponíveis e mostrar interesse pelas acções PME inovadoras que existem potencialmente na Europa. Os mercados de capitais para as PME tão-pouco poderão financiar, como o poderiam fazer noutras circunstâncias, os futuros «campeões» comerciais e industriais europeus.

### 3.3. *Obstáculos potenciais à cotação das PME nas bolsas de valores*

Nesta parte da comunicação a Comissão formula cinco perguntas que serão tratadas aqui, pela mesma ordem.

<sup>(1)</sup> 89/298/CEE (Directiva do Conselho que coordena as condições de estabelecimento, controlo e difusão do prospecto a publicar em caso de oferta pública de valores mobiliários).

3.3.1. Será que existe, na Europa, número suficiente de PME aptas e preparadas para a cotação em bolsa de valores e, em caso afirmativo, como identificá-las?

3.3.1.1. De acordo com os estudos parciais até agora realizados, existe um número suficiente de empresas disponíveis que possuem a vontade e o potencial necessários, mas menos certo é que estejam preparadas ou conscientes das oportunidades que oferece a cotação na bolsa. Dado que as empresas têm certa relutância em manifestar as suas intenções a desconhecidos, e que não dispõem de tanta informação como nos Estados Unidos, custa a imaginar métodos que permitam identificá-las. Talvez que fosse de persuadir consultores na matéria (banqueiros, advogados, contabilistas) e organizações (câmaras de comércio, etc.) a ajudar a identificar as empresas capazes de serem admitidas a cotação na bolsa.

3.3.2. Será que os donos das PME aptas para uma cotação estão dispostos a aceitar a possível diminuição de controlo que frequentemente implica uma emissão pública de acções?

3.3.2.1. Caso não estejam dispostos a aceitar o facto de perderem ou verem diluído o seu controlo da empresa e a terem que responder perante um maior número de pessoas, os gestores de PME não deveriam candidatar-se à cotação na bolsa. À medida que se vão reformando muitos dos que criaram as empresas após a segunda guerra mundial, os seus sucessores parecem muito mais dispostos a renunciar a parte do seu controlo em troca de financiamento externo e o conseqüente aumento das possibilidades de expansão. Além disso, as empresas onde foram injectados capitais de risco ou beneficiaram de outros investimentos informais estão já habituadas a ver as suas decisões examinadas por pessoas estranhas. A ideia da Comissão de que um maior número de PME se candidatariam se os poderes públicos promovessem campanhas de sensibilização sobre as vantagens da cotação na bolsa, é uma ideia que merece ser aprofundada, embora caiba a peritos experientes ajudar as empresas a escolherem o mercado que mais lhes convém.

3.3.3. Será que as PME estão dispostas e têm a especialização financeira necessária para responder aos altos requisitos de informação financeira e de transparência da cotação na bolsa de valores?

3.3.3.1. O facto de ser necessário satisfazer elevados requisitos de informação financeira para preparar o

processo de cotação na bolsa pode constituir obstáculo ao êxito deste tipo de operação. Exige-se um esforço considerável a acrescentar ao alto custo que representa o tempo consagrado pelos dirigentes a estas operações em detrimento do trabalho de desenvolvimento da empresa. Não obstante, estes requisitos são inseparáveis da transparência exigida pelos investidores e os reguladores do mercado. A sugestão da Comissão de obrigar as empresas privadas a adoptar normas análogas de transparência financeira dificilmente contribuirá para resolver este problema. Quando muito acabaria por impor-se uma carga adicional às empresas que não desejam nem pretendem obter financiamento externo.

3.3.3.2. No que se refere à outra proposta, isto é, prestar informações de carácter financeiro às sociedades que se preparam para uma oferta de acções, cabe salientar que são as sociedades que promovem a emissão, e não as empresas interessadas, a preparar os prospectos de emissão, e são os contabilistas que verificam a exactidão e a apresentação dos números. Espera-se que as empresas que alcançaram este estágio tenham já um bom nível de competência na área financeira, sem o que irão estar confrontados com problemas quando se tratar de satisfazer as obrigações inerentes a uma sociedade anónima.

3.3.4. Será que as PME têm acesso ao aconselhamento especializado necessário e ao apoio devido para preparem uma emissão pública inicial de acções (EPI)?

3.3.4.1. As potenciais EPI's inferiores a 100 milhões de ECU poderiam encontrar dificuldades, porque se revestem de pouco interesse para os grandes bancos de investimento. Nalguns dos principais centros financeiros existem empresas dispostas a introduzir emissões de escasso valor, mas são casos esporádicos e poderiam surgir problemas para obter apoio e assistência adequados. Isto é preocupante na medida em que o nome da sociedade que promove a admissão é importante para atrair potenciais investidores. Na verdade, são estes que actuam como filtro/seleccionador, formador/preparador e acompanhante permanente das PME que decidem entrar na bolsa de valores. Espera-se que a União Económica e Monetária, com a crescente concorrência nos mercados financeiros, contribua para o aparecimento de mais empresas dispostas a aceitar emissões de menor importância, porventura mesmo fora do seu principal país de estabelecimento.

3.3.5. Será que as PME estão dispostas e podem suportar os custos do processo de cotação numa bolsa de valores, em termos de emissões públicas iniciais e de custos inerentes à cotação?

3.3.5.1. Os custos de emissão são elevados, mesmo se o número de 20 % do capital recolhido mencionado

na comunicação se refere a uma emissão muito reduzida. Os números relativos ao mercado NASDAQ indicam como custo normal o valor de 7 a 9 % do montante da emissão. A proposta de prestar uma ajuda especial, para cobrir o custo de uma EPI, às PME que fazem emissões muito reduzidas não seria especialmente útil, dado que os direitos serão pagos unicamente depois da obtenção do novo capital. Em qualquer caso, as bolsas de valores não vêm com muito entusiasmo este tipo de emissões porquanto estas acções têm tendência a circular pouco depois de cotadas na bolsa e implicam custos fixos difíceis de justificar.

3.3.5.2. Estão a ser envidados esforços para satisfazer os requisitos das PME de menor envergadura, das quais só uma minoria serão empresas de alta tecnologia com ambições internacionais. Cabe citar duas iniciativas:

- a União das câmaras de comércio da Lombardia, em Itália, criou recentemente um segundo mercado de capitais para as empresas com um capital mínimo de meio milhão de ECU;
- em Janeiro de 1997, a Bolsa irlandesa lançou o seu «Developing Companies Market» (mercado para as empresas em crescimento). Trata-se de um mercado de capitais com condições menos onerosas do que as aplicadas às acções da cotação oficial e que exige a apresentação da contabilidade correspondente a um só ano em vez de três. Além disso, a emissão pública obrigatória limita-se a 10 % das acções.

São necessárias mais iniciativas deste tipo para criar mercados de capital para empresas incipientes com custos de admissão relativamente modestos.

3.3.5.3. À parte os exemplos citados, existe há mais tempo um mercado alemão, o «Freiverkehr», onde são negociados títulos de cerca de 500 empresas não cotadas na bolsa.

3.3.5.4. A criação de um mercado na Internet, em particular para as PME de mais pequena dimensão, poderia ser solução a fomentar. Em Junho de 1997, a Bolsa australiana deu a conhecer a sua intenção de lançar um mercado alternativo de capital («Alternative Capital Market»), em Fevereiro de 1998, no qual as sociedades não cotadas, independentemente da sua dimensão, poderão procurar investimentos através daquela rede. A Bolsa australiana calcula que neste país há cerca de um milhão de pequenas e médias empresas, das quais provavelmente 10 % dispõem de reais possibilidades de crescimento, e 2 % poderiam estar interessadas em obter capital social externo. As empresas que pretendem entrar no mercado deverão recorrer a «patrocinadores» aprovados pela bolsa australiana que, por

sua vez, teriam que verificar a informação enviada pelas empresas clientes para a Internet. Seria obrigatório fornecer alguns dados, mas nada de tão complexo como o prospecto atrás referido.

3.3.5.5. Nos Estados Unidos, algumas empresas começam a emitir ofertas de acções através da Internet. É necessário apresentar um prospecto destinado à comissão das operações bolsistas, mas são as próprias empresas que fixam o preço das acções, o que ocasiona uma falta de transparência nas actividades posteriores. Por ora, a maior parte das acções emitidas deste modo foram vendidas a investidores estabelecidos nas proximidades geográficas da empresa emissora.

3.3.5.6. Uma nova forma de emissões bastante mais sofisticada, destinada às médias empresas, as chamadas «Public Venture Offerings» está agora a ser proposta via Internet nos Estados Unidos, em geral na ordem de 5 a 10 milhões de dólares. É obrigatório elaborar um prospecto para a comissão das operações na bolsa e para a autoridade regulamentar de cada um dos Estados onde é feita a oferta. A emissão pode ser anunciada sem restrições e subscrita por cinco investidores oficiais, no máximo, e um número ilimitado de investidores privados. Os valores não podem ser comercializados durante os primeiros 18 meses a contar da data de emissão. É difícil aproveitar este método de financiamento, possivelmente devido ao seu carácter inovador. Das duas mil empresas de investimento interessadas, só uma decidiu lançar oferta para quatro empresas. Não obstante, parece ser um instrumento de financiamento com potencialidades.

3.3.5.7. A falta de regulamentação apropriada e a necessidade de evitar fraudes são alguns dos problemas que poderiam colocar-se caso se decida encorajar iniciativas semelhantes na Europa. Nem sequer a «Securities and Exchange Commission» americana está apta a estabelecer um conjunto de normas, o que significa que a Comissão Europeia poderia ser a primeira instituição a proceder a um exame exaustivo desta questão, prevendo possivelmente um quadro legislativo que permita o desenvolvimento de um mercado accionista das PME válido, transparente e norteado por critérios de equidade.

O Comité reconhece e apoia os esforços construtivos realizados pela Comissão Europeia no âmbito do comércio electrónico. Pede-se à Comissão e aos Estados-Membros que iniciem um processo de consulta sobre esta base, de preferência em colaboração com a Securities and Exchange Commission americana para conceber um quadro jurídico que cubra os valores oferecidos aos investidores através da Internet.



### 3.4. *Potenciais barreiras à transacção transfronteiras de acções nos mercados europeus de capitais para as PME*

#### 3.4.1. Pontos focados pela Comissão

##### 3.4.1.1. Problemas relacionados com divisas

O Comité subscreve a ideia da Comissão de que os problemas monetários só podem ser resolvidos com a introdução do euro e o consequente impulso do comércio transfronteiras de valores. Evidentemente, isto dependerá do número de Estados-Membros que participarem desde o início e dos resultados da economia da UE.

##### 3.4.1.2. A regulamentação da transacção de valores mobiliários a nível europeu

3.4.1.2.1. A União Europeia dispõe de uns 18 mercados de títulos e de dezoito organizações de supervisão. Nos Estados Unidos são três os mercados principais ou «nacionais» de valores, todos eficientes e aptos a funcionar com eficiência ao serviço dos investidores e das empresas. Desde 1996, data em que o Congresso americano adoptou legislação que se sobrepõe às leis estatais no que se refere aos valores negociados nestes mercados, existe um único organismo regulamentador, isto é, a comissão americana das operações de bolsa (Securities and Exchange Commission). A estrutura fragmentária existente na Europa, a par das empresas de investimento que nela operam, faz com que seja impossível competir com o modelo americano.

3.4.1.2.2. Actualmente a legislação da UE em matéria de serviços financeiros permite a livre circulação de capitais e consagra o direito de estabelecimento. No entanto, falta uma interpretação coerente das normas por parte dos organismos reguladores. Esta situação, e as opções incoerentes previstas pela legislação sobre os serviços financeiros, constituem porventura os problemas fundamentais no atinente à organização e funcionamento das bolsas de valores da União Europeia. A solução não virá só da moeda única, embora esta seja uma condição indispensável. Com efeito, enquanto se aplicar o actual regime legislativo e regulamentar, o sector dos serviços financeiros não beneficiará plenamente das vantagens que o euro comporta.

3.4.1.2.3. As disposições da directiva sobre o prospecto colocam problemas específicos às empresas que desejam aceder a mercados estabelecidos fora do Estado membro de origem. A citada directiva não contempla o reconhecimento mútuo automático dos prospectos elaborados em virtude do disposto no artigo 12º com o fim de obter a admissão num mercado regulamentado, mesmo que o prospecto tenha sido controlado por

um organismo competente. Alguns organismos estão dispostos a emitir um certificado comprovativo do controlo do prospecto, mas outros não. Com efeito, o actual mosaico de disposições regulamentares nacionais — reflexo da forma como as diferentes opções contidas nos seus artigos foram incorporadas na legislação dos Estados-Membros — faz com que a consecução do objectivo de reconhecimento mútuo previsto no nº 1 do artigo 12º da Directiva sobre o prospecto seja mais difícil do que previsto.

3.4.1.2.4. Como já foi referido no ponto 3.2.9 do presente documento, também surgem dificuldades em consequência dos requisitos que algumas autoridades impõem no que se refere à tradução do prospecto e à inclusão de informação específica adicional sobre um Estado-Membro quanto ao regime fiscal dos investimentos, os organismos financeiros que garantem o serviço do emissor no seu território e o modo de publicação das informações destinadas aos investidores. Na prática, são encargos praticamente incomportáveis para os pequenos emissores.

3.4.1.2.5. Autorizar a persistência de tais anomalias teria por efeito comprometer algumas das vantagens decorrentes da moeda única e poria os mercados europeus de capital em desvantagem em relação aos americanos. Nos Estados Unidos, os mercados de capitais não só são eficientes como oferecem um leque de possibilidades às empresas e mais oportunidades aos investidores. O principal motivo parece residir no quadro regulamentar que assegura transparência e promove a concorrência, o que, por sua vez, contribui para alargar o mercado e reduzir os custos dos investidores e das empresas que tentam captar capitais. Não obstante dispor-se de um quadro jurídico global que rege os mercados e serviços financeiros na União Europeia, trata-se de algo extremamente complexo, completado por disposições nacionais ou sujeito ao controlo de entidades nacionais.

A Comissão Europeia e os Estados-Membros deveriam decidir se o actual quadro legislativo e regulamentar fomenta o indispensável aperfeiçoamento dos mercados de capitais, e tomar medidas para introduzir modificações, especialmente no atinente à directiva sobre os prospectos. Não serão necessárias alterações importantes para transformar esta directiva num instrumento eficaz, mas alguns Estados-Membros deverão renunciar a algumas opções legislativas que ainda se mantêm e que foram previstas numa altura em que os mercados financeiros tinham um cariz muito mais nacional do que actualmente. Ainda que num futuro próximo seja pouco provável a criação de um organismo regulador

Europeu semelhante à Securities and Exchange Commission, é indispensável garantir que a aplicação a nível nacional passe a ser mais coerente.

### 3.4.1.3. Diferenças na legislação e nas práticas nacionais

#### 3.4.1.3.1. Fiscalidade

Embora a Comissão tenha razão quando afirma que na maior parte dos casos existem acordos em matéria de dupla tributação, isto não sucede com todos os Estados-Membros, já que dois apresentam importantes lacunas neste âmbito. Não obstante, é a falta de informação sobre as particularidades nacionais, mais dos que as próprias diferenças, que parecem estar na origem de dificuldades.

A Comissão poderia procurar colmatar estas lacunas elaborando um guia exaustivo na matéria ou incentivando a sua elaboração.

#### 3.4.1.3.2. Normas de contabilidade

O Comité concorda com a Comissão ao referir que estas normas não constituem um problema essencial. No entanto, para os analistas, a quem compete a informação do público sobre as empresas, haveria toda a conveniência em que um maior número de documentos contabilísticos fossem elaborados em conformidade com normas internacionais. Todavia, cabe às bolsas de valores, e não à Comissão Europeia, tratar este problema adoptando regras internas. Mas para que isto funcione devidamente alguns Estados-Membros deverão, em princípio, modificar a legislação nacional, para permitir que as empresas recorram às normas internacionais. Os Estados-Membros empenharam-se a levar a cabo esta tarefa e o CES convida-os a fazê-lo quanto antes.

#### 3.4.1.3.3. Administração das empresas

3.4.1.3.3.1. Parece apropriado iniciar um debate à escala europeia sobre o que seria um nível indispensável de normas de administração de empresas, mas é legítimo duvidar da solução assente em disposições jurídicas, dada a dificuldade de elaborar uma directiva capaz de reunir o consenso do Conselho ou um conjunto de normas nacionais suficientemente coerentes.

3.4.1.3.3.2. Uma primeira dificuldade consiste em definir apropriadamente o que é a administração de uma empresa («corporate governance»). A definição adoptada pela Ernst & Young num relatório da Comissão (todas as regras de funcionamento e controlo que regem a vida de uma empresa, sobretudo a nível europeu e geográfico) é extremamente lata. No entanto, tentar converter esta definição em legislação, especialmente a nível europeu, poderia revelar-se tarefa muito complexa, tendo em conta o atraso registado em alguns Estados-Membros, mesmo em relação às noções mais elementares da administração de empresa. Um dos possíveis perigos seria ver instauradas restrições inúteis à gestão

num ambiente económico em constante mutação, o que acabaria por diminuir ainda mais a capacidade da Europa para competir com o resto do mundo.

3.4.1.3.3.3. Também os códigos de conduta exigem flexibilidade para não imporem uma carga excessiva às empresas privadas mais pequenas. Um mercado europeu de valores já estabeleceu uma série de princípios básicos que as empresas devem respeitar as empresas cotadas na bolsa:

- o conselho de administração deve integrar pelo menos dois membros independentes (o que exclui todos os quadros dirigentes ou empregados da empresa e suas filiais, os accionistas com uma participação no capital superior a 20 % e qualquer pessoa que mantenha com a empresa relações susceptíveis de influenciar a sua apreciação);
- constituição de um comité de remuneração composto unicamente por directores independentes e que funcione de acordo com as melhores práticas internacionais ao estabelecer as remunerações e incentivos dos administradores;
- criação de um comité de auditoria, composto maioritariamente por directores independentes;
- revisão regular de todas as transacções, recorrendo a um órgão constituído maioritariamente por independentes, a quem incumbirá também examinar as situações de eventuais conflitos de interesse.

3.4.1.3.3.4. Se os outros mercados de valores estabelecessem normas vinculantes análogas, ficariam superados os problemas de administração da empresa relacionados com as sociedades anónimas cotadas na bolsa, pelo menos do ponto de vista do comportamento dos membros do conselho de administração. Outros problemas podem surgir no futuro. Tratando-se de um assunto relativamente recente, seria útil proceder de forma gradual, analisando os eventuais abusos à medida que forem surgindo, de preferência sem recorrer a instrumentos legislativos.

#### 3.4.1.3.4. Investimento institucional

O menor volume de investimento de capital de risco na Europa explica-se por duas razões: existência de um número menor de regimes de pensão integralmente financiados e as importantes limitações que pesam nalguns Estados-Membros sobre as políticas de investimento dos regimes existentes. Considera-se que a criação de mais regimes deste tipo é essencial dado os problemas demográficos com que a Europa estará confrontada no

próximo século. Além disso, a fim de obterem os melhores resultados possíveis, devem estes fundos ser capazes de obter maiores rendimentos através de maiores investimentos de capital de risco. O Comité concorda com a Comissão quando salienta que os investimentos institucionais são indispensáveis para o êxito destes mercados, e que é necessário eliminar as antigas e inúteis restrições que afectam os investimentos dos fundos de pensões.

Os fundos de pensões deveriam, sem prejuízo das salvaguardas apropriadas devidamente controladas, ser livres de gizar estratégias de investimento em benefício dos seus membros.

#### 4. Outros aspectos importantes a considerar

##### 4.1. *Conceito restritivo de «mercado regulamentado»*

4.1.1. O conceito jurídico de «mercado regulamentado» aplica-se unicamente à directiva nos serviços de investimento e à directiva sobre a adequação dos fundos próprios, excluindo assim qualquer outra directiva da União Europeia relativa aos serviços financeiros. Daqui decorre o seguinte:

- i) nalguns casos as acções negociadas nos mercados poderão ser consideradas como valores não cotados, ainda que devam satisfazer critérios de controlo e transparência tão ou mais restritos que os exigidos no mercado de valores «oficial»;
- ii) caso se aplique a classificação de «valores não cotados», as empresas de serviços financeiros poderiam ficar obrigadas a atribuir uma ponderação zero ao calcular os coeficientes de solvência, limitando assim os investimentos institucionais;
- iii) as sociedades de investimento que exercem actividades no âmbito da OICVM (organização de investimento colectivo em valores mobiliários) podem ver-se obrigados, em virtude das disposições nacionais decorrentes da Directiva 85/611/CEE, a proceder a verificações prudenciais do mercado regulamentado em questão, antes de investir em acções que nele circulam;
- iv) não é aplicável a Directiva 88/627/CEE sobre as informações a publicar aquando da aquisição ou cessação de participação importante numa sociedade cotada na bolsa, o que poderia levar a uma situação em que seria possível adquirir uma participação importante numa sociedade cotada nestes mercados sem que o comprador fosse obrigado a informar a sociedade nem o mercado interessado.

4.1.2. Supõe-se que a Comissão considerou ter a designação «mercado regulamentado» uma garantia de

fiabilidade implícita. Se a isto acrescem as normas estritas aplicáveis às empresas cujas acções são negociadas neste tipo de mercado, é evidente que é inoportuno que se apliquem, ou que se considerem válidas, regras mais rígidas do que as aplicadas nos «mercados oficiais de valores». É preciso que a Comissão examine como corrigir esta anomalia.

##### 4.2. *A experiência americana*

4.2.1. Não obstante as grandes diferenças económicas e sociais entre os Estados Unidos e a União Europeia, é possível tirar ensinamentos dos Estados Unidos para melhorar a situação das PME, no plano financeiro mas também no da consultoria, contribuindo assim para a criação de novas empresas e, por conseguinte, de postos de trabalho.

4.2.2. Adoptar novas iniciativas ou adaptar as estruturas existentes à luz da experiência não significa que a Europa se vá transformar num foco de intensa actividade empresarial, coisa que nem acontece em todo o território dos Estados Unidos. A expansão dos sectores inovadores e dos serviços (é cada vez mais difícil estabelecer uma linha divisória entre os dois) parece concentrar-se nos centros de excelência em torno de institutos universitários ou na parte ocidental de Washington DC.

4.2.3. O número proporcionalmente elevado de novas empresas criadas nos Estados Unidos deve-se, em parte, a questões de ordem cultural. O espírito empresarial, a independência e a flexibilidade são factores que se encontram em toda a população. Inculcar um espírito mais empreendedor na Europa através do sistema educativo — objectivo que parece estar nas intenções da Comissão — requer tempo, pelo menos uma geração.

4.2.4. A política dos governos europeus deve ter por objecto facilitar a criação de novas empresas, evitar que a taxa de mortalidade das empresas durante os primeiros cinco anos de vida seja superior à registada nos Estados Unidos, e que ofereça a um maior número de empresas a oportunidade de atingir dimensões intermédias.

4.2.5. O objectivo será propor e facilitar o acesso das PME, sobretudo as mais recentes, à consultoria. A forma de o realizar, seja por meio de organismos públicos, contratantes ou outros, compete aos Estados-Membros, de preferência depois de consultados os parceiros sociais. Não obstante, os Estados-Membros devem reduzir o mais possível o efeito de «deslocação», isto é, a assistência não deve ser concedida de maneira a proporcionar vantagens competitivas desleais a curto prazo.

## 5. Análise das conclusões da Comissão

5.1. Nada há a objectar às conclusões expostas na comunicação da Comissão. Mas importa assinalar que a consecução do objectivo de introduzir na Europa uma verdadeira cultura de accionistas das PME poderá ser longo. Mas sê-lo-á muito menos, porquanto existe um compromisso recente dos legisladores e das autoridades regulamentadoras nacionais de reduzir as barreiras desnecessárias. Em particular, é essencial que a inovação nos mercados de valores não seja retardada ou inclusivamente abafada, por questões de regulamentação. Há que ter presente os objectivos principais das leis sobre valores imobiliários:

- regular as relações entre corretores e clientes, de modo a que estes últimos não sejam tratados injustamente ou expostos a riscos de fraude;
- proteger os investidores, de uma forma mais geral, da fraude e das manipulações do mercado.

5.2. Isto não significa protegê-los dos riscos do mercado ou acautelar interesses específicos dos mercados nacionais; isto será, de qualquer modo, cada vez mais difícil de conseguir nos actuais mercados financeiros globais.

5.3. A principal função económica dos mercados de valores é canalizar a poupança passiva para investimentos produtivos. Actualmente, as empresas de investimento não podem garantir um nível de liquidez óptimo no mercado devido à atitude restritiva dos reguladores e legisladores nacionais sobre a aprovação dos prospectos de emissão, a definição de uma oferta pública e o que constitui o «euro-valor mobiliário» (artigo 30º, alínea f), da Directiva sobre o prospecto (89/298/CEE). A Comissão deveria garantir que este artigo é aplicado correctamente a nível nacional.

5.4. Para criar o maior número possível de empresas e de postos de trabalho, com o apoio de mercados financeiros e eficientes como os dos Estados Unidos, sem perder a sua identidade social específica, deve a Europa:

- fazer com que um número crescente de empresas deseje ser cotada na bolsa. Isto implica aumentar o número total de empresas, evitar que estas sejam

afectadas por falta de investimentos, conceder assistência por pessoas competentes, evitar que os progressos sejam retardados por obstáculos legislativos desnecessários e assegurar a protecção jurídica das suas inovações;

- promover os investimentos no capital das empresas em todas as fases do seu desenvolvimento;
- dispor de mercados de acções para as empresas incipientes, provavelmente a nível regional, a partir das quais as empresas podem operar em mercados nacionais e europeus de maior envergadura, depois de terem atingido uma fase de desenvolvimento adequado, bem como aproveitar as possibilidades que a Internet facultar;
- por último, rever a regulamentação europeia em matéria de valores mobiliários, com vista a promover uma maior transparência e concorrência e permitir o bom funcionamento de um sector de serviços financeiros verdadeiramente europeu.

5.5. O Comité reconhece ser possível que os Estados-Membros já disponham de mecanismos apropriados para abordar o problema e que outros dispositivos serão provavelmente introduzidos na sequência do Conselho Europeu extraordinário sobre o emprego, realizado em Novembro de 1997. Estas recomendações têm por objecto fomentar o desenvolvimento de um quadro global capaz de facilitar o desenvolvimento das PME e a criação de novos postos de trabalho na União Europeia, colmatando as lacunas existentes em matéria de apoios. Estas medidas terão consequências positivas a nível da prosperidade económica na União Europeia, visto que a maior parte das empresas são PME. A forma que assumirão essas medidas dependerá das tradições e estruturas de cada Estado-Membro.

## 6. Observações finais

6.1. O Comité saúda a evolução positiva apontada na comunicação da Comissão «Capital de Risco: chave de criação de empregos na União Europeia»<sup>(1)</sup>. Assinala também que a grande maioria das iniciativas sugeridas têm a mesma óptica deste parecer. Sufragando as opiniões ali expressas, o Comité solicita que seja consultado sobre a evolução em curso neste domínio.

<sup>(1)</sup> SEC(98) 522 final.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 92/23/CEE do Conselho relativa aos pneumáticos dos veículos a motor e seus reboques bem como à respectiva instalação nesses veículos»<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/05)

Em 6 de Janeiro de 1998, 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.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, que emitiu parecer em 6 de Maio de 1998. Foi relator E. Bagliano.

Na 355ª reunião plenária (sessão de 27 de Maio de 1998), o Comité Económico e Social adoptou, por 101 votos a favor e 2 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. O projecto de directiva proposto pela Comissão vem colmatar uma lacuna nas medidas até agora adoptadas contra o ruído provocado pelo tráfego rodoviário.

1.2. A Directiva 70/157/CEE relativa ao nível sonoro admissível dos veículos a motor visa realçar e, por conseguinte, limitar apenas o ruído proveniente do escape e das partes mecânicas dos veículos, que eram, nessa época, de facto, as principais fontes de ruído.

1.2.1. O reforço dos requisitos técnicos impostos pelas sucessivas modificações introduzidas na referida directiva levaram a uma forte redução do ruído provocado por essas fontes, pondo, ao mesmo tempo, em evidência o problema do ruído provocado pelo contacto dos pneumáticos com o pavimento.

1.3. Tal foi realçado pelo artigo 4º da última alteração à referida Directiva 70/157/CEE (Directiva 92/97/CEE de 19 de Dezembro de 1992), em que o Conselho encarrega a Comissão de apresentar uma proposta destinada a limitar o ruído provocado pelo contacto dos pneumáticos com o pavimento, conciliando esse requisito com as exigências de segurança. O projecto de directiva em apreço dá cumprimento a esse mandato.

1.3.1. O projecto de directiva, que constitui, na realidade, uma alteração à Directiva 92/23/CEE relativa aos pneumáticos dos veículos a motor e seus reboques bem como à respectiva instalação nesses veículos, cujo objectivo não era, porém, o ruído, define não só o método de medida para determinar o ruído de rolamento do pneumático, mas também o nível máximo admitido para os diversos tipos de pneus.

## 2. Considerações na generalidade

2.1. O âmbito de aplicação do projecto de directiva abrange todos os tipos de pneumáticos instalados quer em automóveis de passageiros (categoria M1), quer nos veículos comerciais ligeiros e pesados (categorias M2, M3, N1, N2 e N3) e seus reboques. Dele ficam excluídos

os veículos destinados a utilizações que não o transporte de pessoas ou mercadorias, que, esporadicamente, possam circular na via pública (por exemplo, os tractores agrícolas).

2.1.1. A Comissão, tendo em conta este amplo âmbito de aplicação, desenvolveu, por conseguinte, um método de medida comum, propondo, no entanto, níveis máximos de ruído admissíveis em função das categorias de veículos. Dentro de cada categoria, esses níveis dependem:

- para os automóveis de passageiros, da largura nominal do pneumático (tendo em conta também as limitações impostas por aspectos relativos ao desempenho do veículo e a utilizações especiais);
- para os veículos comerciais, da utilização específica do pneumático (normal, para neve, especial).

2.1.2. Procurou, deste modo, definir requisitos destinados a limitar o ruído de rolamento produzido pelo pneumático em contacto com o pavimento respeitando, ao mesmo tempo, as condições de segurança.

2.1.3. Em contrapartida, o âmbito da directiva em apreço não abrange os níveis de ruído correspondentes a diversos revestimentos do pavimento (ou, aliás, a diversas condições meteorológicas), para um mesmo tipo de pneumáticos. A este propósito, o Comité recorda que, na Directiva 92/97/CEE de 19 de Dezembro de 1992, no 12º considerando se diz ser necessário prosseguir os estudos para poder determinar os índices numéricos para estabelecer os critérios objectivos de conformidade das estradas.

## 3. Calendário

3.1. O projecto de directiva prevê a entrada em vigor das disposições em 1 de Outubro de 2001, que se aplicarão tanto para os novos tipos de pneumáticos comercializados como para os veículos novos, que deverão ser equipados exclusivamente com pneumáticos conformes às prescrições.

3.2. A partir de 1 de Outubro de 2005, todos os pneumáticos comercializados deverão respeitar as disposições previstas no projecto de directiva em apreço.

<sup>(1)</sup> JO C 30 de 28.1.1998, p. 8.



3.3. Essas exigências não se aplicam:

- aos pneumáticos destinados a serem montados nos veículos matriculados pela primeira vez antes de 1 de Outubro de 1980;
- aos pneumáticos sobresselentes de utilização temporária, aos pneumáticos de velocidade inferior a 80 km/h ou cujo diâmetro normal da jante seja inferior ou igual a 254 mm.

#### 4. Observações

4.1. O método de medida prevê que o ruído de rolamento do pneumático seja verificado a uma velocidade normal de 80 km/h, com o motor desligado e em ponto morto, e em pavimento normalizado.

4.1.1. As medidas que venham a ser adoptadas para dar cumprimento a estas disposições terão, por conseguinte, um efeito considerável na redução do ruído provocado pelo tráfego rodoviário nas zonas extra-urbanas e em condições de fluidez de trânsito.

4.1.2. Em contrapartida, não é verificado o nível de ruído do pneumático em aceleração ou travagem, condições que se verificam com maior frequência no tráfego urbano ou em situação de congestionamento rodoviário. O Comité reconhece, aliás, que não existe actualmente um método de ensaio reforçado susceptível de abranger esta problemática, ainda que importante.

4.2. Algumas soluções técnicas exigidas para assegurar as prestações dos pneumáticos destinados a uma utilização específica, tais como a condução com neve ou em terra batida, justificam os valores-límites de ruído mais elevados fixados pelo projecto de directiva.

4.2.1. Justificam-se também limites diferenciados para os pneumáticos (dos veículos de passageiros), cujas características devem ser compatíveis com as prestações dos próprios veículos em que são montados a fim de garantir a máxima segurança de condução. O Comité concorda com esta abordagem.

4.3. Os níveis de ruído propostos são equilibrados, pois, embora exigindo da indústria dos pneumáticos um esforço considerável, são industrialmente realizáveis nos prazos previstos.

4.3.1. Estes «níveis» correspondem, além disso, às expectativas de todos aqueles que esperam intervenções destinadas a reduzir o ruído provocado pelo tráfego rodoviário e constituem um contributo posterior para

os progressos já alcançados pela indústria automóvel neste domínio.

4.4. As datas de entrada em vigor das exigências previstas no projecto de directiva em apreço são coerentes com os prazos necessários à indústria dos pneumáticos para se adaptar.

4.4.1. O Conselho deverá, no entanto, verificar junto da indústria se existem já tipos de pneumáticos conformes a estas exigências para todos os modelos de veículos que serão produzidos em 2001, data a partir da qual só poderão ser montados pneumáticos que respeitem os limites previstos no projecto de directiva em apreço.

4.4.2. O Comité considera realista prever um adiamento de, pelo menos, dois anos (isto é, 2003) para os veículos com um registo de matrícula novo (modelos antigos), mantendo-se o ano de 2001 como data de referência unicamente para as novas homologações (modelos novos).

4.5. É importante a declaração da Comissão de que estas prescrições constituem um primeiro passo na luta contra o ruído provocado pelos pneumáticos em movimento em contacto com o pavimento e de que deverão ser reexaminadas ulteriormente à luz do seu efeito tanto no mercado quanto no ambiente.

4.5.1. Esta declaração, que consta da «exposição de motivos», deveria ser, no entanto, retomada no próprio texto do projecto de directiva como sexto «considerando» com a seguinte formulação:

«Considerando que as prescrições que têm por objectivo reduzir o ruído provocado pelo contacto dos pneumáticos em movimento com o pavimento constituem um primeiro passo na luta contra essa fonte de ruído e que deverão ser revistas ulteriormente à luz do seu efeito tanto no mercado quanto no ambiente, e tendo em conta a cada vez maior importância que a tipologia do pavimento assume como fonte de ruído.»

Este «considerando» proposto liga-se ao «considerando» 12 da Directiva 92/97/CEE, citada no ponto 2.1.3 supra.

#### 5. Conclusões

O Comité concorda com o objectivo da directiva e recomenda, em particular, que:

- seja tida em consideração a observação referida no ponto 4.4;
- seja dado maior realce, num novo considerando, à necessidade de reexaminar a eficácia das medidas adoptadas.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação dos regimes jurídicos de protecção das invenções por modelo de utilidade»<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/06)

Em 13 de Janeiro de 1998, em conformidade com o artigo 100º-A do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, encarregada de preparar os respectivos trabalhos, emitiu parecer em 6 de Maio de 1998. Foi relator M. Ataíde Ferreira.

Na 355ª reunião plenária, sessão de 27 de Maio 1998, o Comité Económico e Social adoptou, por 102 votos a favor, 2 votos contra e 3 abstenções, o parecer que se segue.

## 1. Razão de ordem

1.1. O presente parecer reporta-se à Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aproximação dos regimes jurídicos de protecção das invenções por modelo de utilidade, apresentada pela Comissão<sup>(2)</sup>.

1.2. Vem aquela proposta na sequência do Livro Verde — «A protecção dos modelos de utilidade no mercado interno»<sup>(3)</sup> e também na sequência do parecer adoptado pelo CES relativo ao mesmo Livro Verde<sup>(4)</sup>.

1.3. Trata-se, portanto, de processo legislativo particularmente ponderado, com intervenção dos vários órgãos competentes e também com intervenção de várias organizações com interesses na matéria.

1.4. O Comité realça, desde já, a importância que o instituto do Modelo de Utilidade desempenha para a inovação técnica e industrial e, em particular, para as PME e, nessa óptica, para o desenvolvimento da União.

## 2. A proposta da Comissão — Observações na generalidade

2.1. A proposta da Comissão assenta, por um lado, em alguns pressupostos de carácter genérico e, por outro, na análise da realidade relativa à protecção por modelos de utilidade que efectuou, através de inquérito, em alguns Estados-Membros.

2.2. O primeiro dos pressupostos genéricos prende-se com a ideia de que, neste domínio, «a protecção da propriedade intelectual conferida pelos Estados-Membros pode ser utilizada para entrar a realização da livre circulação de mercadorias»<sup>(3)</sup> e encontra eco

nas alíneas f) e h) do artigo 3º do Tratado, que abrem caminho à aproximação de legislações pretendida.

2.3. É pois por essa razão que, em termos de Direito Comunitário, a Comissão fundamenta — e bem — a presente proposta no artigo 100º-A do Tratado.

2.4. A Comissão refere igualmente a necessidade de realização de tarefas tendentes a «tornar mais transparente a livre circulação de mercadorias resultantes de pequenas invenções técnicas no âmbito da Comunidade e evitar distorções de concorrência que decorrem de diferentes disposições das legislações nacionais ou da inexistência de disposições neste domínio em alguns Estados-Membros»<sup>(5)</sup> e ainda a de «melhorar o enquadramento jurídico das empresas comunitárias envolvidas num contínuo processo de inovação e de adaptação, reforçando deste modo a sua competitividade no mercado mundial, graças à protecção das suas invenções pelo modelo de utilidade, que constitui um dispositivo especialmente bem adaptado às necessidades das PME»<sup>(5)</sup>.

2.5. Conclui a Comissão, com base no inquérito efectuado e referido no nº 2.1 que «existe uma real necessidade de protecção das invenções por modelo de utilidade na Comunidade (...) em virtude de a protecção por patente não estar adaptada a certo tipo de invenções, designadamente as pequenas inovações técnicas»<sup>(6)</sup>.

2.6. O Comité teve já ocasião de se pronunciar relativamente aos estudos e inquéritos elaborados pela Comissão e mantém as reservas expressas relativamente a estes estudos e inquéritos, que considera não serem «tão inquestionavelmente fiáveis como os seus compiladores pensam»<sup>(7)</sup>.

2.7. Já em relação ao pressuposto essencial neste processo legislativo — em síntese, de que é absolutamente necessária a consagração de regras tendentes à protecção da propriedade industrial por esquemas diversos do da patente — o Comité reitera o entendimento expresso no seu anterior parecer e segundo o

<sup>(1)</sup> JO C 36 de 3.2.1998, p. 13.

<sup>(2)</sup> COM(97) 691 final — JO C 36 de 3.2.1998.

<sup>(3)</sup> COM(95) 370 final.

<sup>(4)</sup> JO C 174 de 17.6.1996.

<sup>(5)</sup> COM(97) 691 final — JO C 36 de 3.2.1998, p. 3, ponto 3.

<sup>(6)</sup> COM(97) 691 final — JO C 36 de 3.2.1998, p. 4, ponto 6.

<sup>(7)</sup> JO C 174 de 17.6.1996, p. 10, ponto 5.5.



qual «o ensinamento que se deve extrair da existência destas patentes nacionais de “breve” duração é que a necessidade prioritária na Europa é tornar mais eficiente (mais rápida e menos onerosa) a protecção pela Patente, mais do que criar uma protecção complementar (modelo de utilidade) a nível comunitário»<sup>(1)</sup>. A este respeito, o Comité realça o esforço da Comissão em analisar a situação relativa à protecção através da Patente<sup>(2)</sup>. Igualmente deverá ser registada a circunstância de a Comissão ter, em preparação, uma Comunicação sobre a Patente Comunitária.

2.8. O Comité reitera, uma vez mais, que o problema da necessidade de um sistema de protecção das inovações técnicas, complementar do das patentes de invenção, deve enquadrar-se na estratégia das políticas de investigação e desenvolvimento tecnológico da União Europeia.

2.8.1. A este respeito, importa portanto retirar conclusões das experiências relativamente aos grandes concorrentes da União, em relação aos quais esta sofre de consideráveis atrasos.

2.8.1.1. Com efeito, a consideração da experiência norte americana, que se mantém sem o instituto dos Modelos de Utilidade permite concluir no sentido da «necessidade de procurar tornar mais eficaz o sistema de protecção por patentes, atenuando-lhes os inconvenientes conhecidos, nomeadamente a duração dos prazos de exame e concessão, bem como os custos»<sup>(3)</sup>.

2.8.1.2. Por outro lado, a experiência japonesa ilustra, como já vincou o Comité, que o instituto *sub judice* deveria sempre ficar condicionado ao requisito da tridimensionalidade e sujeito a um prazo de protecção significativamente inferior, por referência à Patente (seis anos, em lugar de vinte).

2.9. O Comité alerta para que as iniciativas tendentes à aproximação legislativa neste domínio sempre deverão ser justificadas per se e não por recurso aos defeitos e contradições encerrados no processo de patente, que deverão ser corrigidos e eliminados no processo próprio, como parece ser intenção da Comissão patenteada no Livro Verde sobre a Patente Europeia.

2.10. Contam-se entre estes argumentos válidos por si próprios as circunstâncias referentes à protecção da propriedade industrial, à protecção legislativa contra a contrafacção e, indirectamente, ao reforço da inovação e desenvolvimento a nível comunitário, sobretudo tendo em atenção o panorama internacional, que aponta para

a existência de ciclos de produção e de vida das invenções cada vez mais curtos.

2.11. O Comité realça, igualmente, que quaisquer propostas de harmonização deste instituto deverão ficar condicionadas à harmonização de prazos e procedimentos, sob pena de se vir a revelar inoperante a harmonização operada a um nível mais substantivo.

### 3. A Proposta da Comissão — A opção legislativa insita na proposta

3.1. A Comissão havia elencado, no Livro Verde<sup>(4)</sup>, as várias possibilidades de intervenção neste domínio, concluindo pela existência de 4 possibilidades:

3.1.1. a aproximação dos regimes nacionais vigentes e a criação de sistema de protecção nos países que não dispõem de sistema semelhante;

3.1.2. o reconhecimento mútuo — e posterior àquela aproximação — das protecções nacionais pelos Estados-Membros;

3.1.3. a criação regulamentar de um sistema de protecção comunitário, prevalente sobre os sistemas de protecção nacionais;

3.1.4. a combinação das diversas possibilidades e, em particular, a harmonização dos direitos de protecção nacionais pela via de uma directiva, e a criação de um sistema de protecção uniforme mediante um regulamento.

3.2. Verifica o Comité que a Comissão limitou a presente iniciativa ao primeiro daqueles objectivos (cfr. 3.1.1), ao concluir que «a harmonização permitirá a coexistência de regimes nacionais de protecção por modelo de utilidade equivalentes» e que «ao requerente de um modelo de utilidade será garantida a possibilidade de protecção equivalente noutros Estados-Membros, sem que tenha de confrontar-se com uma série de regulamentações»<sup>(5)</sup>, se bem que o Comité realce a necessidade de os requerentes formularem um pedido diverso por cada país no qual pretendem ver a sua invenção protegida como modelo de utilidade.

3.3. Considera o Comité que o desiderato pretendido não poderá ser alcançado sem que, concomitantemente, seja consolidado um sistema de reconhecimento mútuo da protecção nacional pelos Estados-Membros. O Comité considera fundamental que o projecto de harmonização das legislações nacionais preveja, «ulteriormente à própria harmonização, uma fase de reconhecimento mútuo das legislações nacionais»<sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> JO C 174 de 17.6.1996, ponto 5.3.3.

<sup>(2)</sup> COM(97) 314 final — «Livro Verde sobre a patente comunitária e o sistema de patentes na Europa» e respectivo parecer no JO C 129 de 27.4.1998.

<sup>(3)</sup> JO C 174 de 17.6.1996, ponto 2.8.

<sup>(4)</sup> COM(95) 370 final, p. VI e ss.

<sup>(5)</sup> COM(97) 691 final — JO C 36 de 3.2.1998, ponto 10.

<sup>(6)</sup> JO C 174 de 17.6.1996, ponto 6.11.

3.4. Entende ainda o Comité que em sede de reflexão genérica, deverá reforçar duas ideias base já constantes do seu anterior parecer sobre esta temática.

3.4.1. Em primeiro lugar, que «o facto de que alguns sistemas nacionais, que o Livro Verde acolhe sob a designação de “modelos de utilidade”, não são, na realidade, mais do que sistemas de patentes “sem exame” (de novidade e actividade inventiva) e, portanto, são patentes de registo (mais do que com exame prévio do valor), porventura de duração menor do que a das patentes normais (caso da Bélgica, Holanda e França)»<sup>(1)</sup>, mantendo no entanto condições de elegibilidade das invenções muito próximas das exigidas para a protecção através das patentes.

3.4.1.1. Entende o Comité, neste aspecto, reiterar que os modelos de utilidade deverão individualizar-se enquanto instituto autónomo, inserindo-se num quadro global de protecção da propriedade industrial e não constituir uma válvula de escape para colmatar as eventuais deficiências (de custo e de morosidade) do sistema de patentes.

3.4.2. Em segundo lugar, o Comité realça que os objectivos da presente proposta legislativa — de dinamização do mercado interno e de correcção de distorções de concorrência — não serão alcançados através de medidas deste teor, conquanto aqueles objectivos dependem de harmonizações legislativas mais profundas e, essencialmente, mais vastas.

3.4.3. Entende, por isso, o Comité realçar como essencial a quaisquer medidas a tomar neste âmbito a consideração de requisitos essenciais aos mais diversos níveis:

3.4.3.1. ao nível do âmbito da protecção: os modelos de utilidade deverão ser considerados como o meio processual mais indicado para proteger os inventos mais simples;

3.4.3.2. ao nível do processualismo: a protecção através dos modelos de utilidade deverá ser obtida célere e economicamente, porquanto o nível da protecção jurídica que confere não é compatível com processos morosos e dispendiosos;

3.4.3.3. ao nível da segurança jurídica: a extensão da protecção deverá ser clara, quer face a contrafactores, quer face a terceiros de boa-fé.

#### 4. A proposta da Comissão — Observações na especificidade

##### 4.1. Artigo 1º

A Comissão começa por definir modelo de utilidade como o «direito registado que confere uma protecção

exclusiva às invenções técnicas»<sup>(2)</sup>, enunciando depois as denominações sob as quais essa realidade é conhecida nos diversos Estados-Membros.

4.1.1. O Comité alerta para a circunstância de, nessa realidade aparentemente una, se enquadrarem realidades tão diversas e que, segundo a própria Comissão, deverão ser enquadradas em três grupos distintos, circunstância que, só por si, ilustra a necessidade de obter uma completa e clara definição das regras em jogo. Nessa medida, o elenco das realidades referidas sob o artigo 1º deveria figurar apenas como Anexo Interpretativo, por se destinar, justamente, à clarificação das regras internas que deverão ser harmonizadas e não a fornecer qualquer definição do Instituto em causa.

4.1.2. Além disso, o Comité realça o reduzido alcance da definição avançada e recomenda, portanto, que, se se mantiver a actual redacção do artigo 1º, do conceito passem a figurar, directamente, as noções de «actividade inventiva e de aplicação industrial», por serem estes os verdadeiros conceitos operativos, como de resto a Comissão reconhece no artigo 3º da redacção proposta.

##### 4.2. Artigo 4º

O Comité considera que a redacção proposta para alínea d) do artigo 4º peca por ser demasiado lata e, em conformidade, considera que, na linha da regulamentação adoptada a propósito da patente europeia, a exclusão se deverá limitar aos programas de computador, enquanto tais.

##### 4.3. Artigo 5º

No que toca ao requisito da «novidade», o Comité regista o esforço da Comissão em adaptar o conceito à noção de estado da técnica (novidade absoluta) e em dotar esta noção de operatividade, por recurso a conceitos claros e precisos.

##### 4.4. Artigo 6º

Quanto ao requisito de «actividade inventiva», ele próprio também mediado pelo conceito de estado da técnica, o Comité regista o elevar dos requisitos de «eficácia específica» e de «vantagem prática ou industrial» à condição de requisitos de concessão de modelo de utilidade, porquanto é forçoso referir que, neste domínio, se trata sobretudo de proteger invenções que se destinam a aplicações práticas de relevo, sobretudo nos domínios da construção mecânica, indústria eléctrica, mecânica de precisão, óptica e construção automóvel. A Comissão deverá procurar uma formulação deste

<sup>(1)</sup> JO C 174 de 17.6.1996, ponto 5.3.1.

<sup>(2)</sup> COM(97) 691 final — JO C 36 de 3.2.1998, p. 3, ponto 1.

requisito que garanta da melhor maneira a certeza jurídica tanto para o requerente como para terceiros interessados.

4.4.1. O Comité sublinha, portanto, que a protecção dos modelos de utilidade deve ser condicionada à verificação de três requisitos essenciais:

4.4.1.1. o requisito da novidade, na concepção de novidade absoluta, por referência ao estado da técnica;

4.4.1.2. o requisito de aplicabilidade industrial, entendido no seu sentido mais lato;

4.4.1.3. o requisito da actividade inventiva, encarado na dupla perspectiva da eficácia específica (facilitação de aplicação ou utilização) ou da vantagem prática e industrial.

#### 4.5. Artigo 8º

Entende o Comité que a redacção proposta não acautela conveniente-mente a necessidade de regular o pagamento das taxas de prorrogação dos modelos de utilidade, previstas no artigo 19º.

#### 4.6. Artigo 10º

Entende o Comité que é fundamental que, para além da indicação do modo de aquisição do direito ao modelo de utilidade seja também obrigatória a indicação do prazo dessa concessão, se esta for temporária.

#### 4.7. Artigo 12º

O Comité realça o acerto da imposição de particulares cuidados aos requerentes na descrição da invenção, porquanto é esta descrição que habilitará um profissional do ramo (dotado do estado da técnica) a verificar, sendo caso disso, da aplicabilidade prática daquela (cfr. artigo 24º).

#### 4.8. Artigo 13º

Quanto ao número de reivindicações, o Comité realça que é perdido o ensejo de «limitar o número de reivindicações» <sup>(1)</sup>, que a própria Comissão reconheceu adequado. Além disso, entende o Comité que a Comissão deverá clarificar se é ou não vedada aos Estados a possibilidade de limitarem o número de reivindicações possibilitadas aos requerentes ou se, pelo contrário, a única forma de se ver preenchido o conceito vago usado no artigo 13º — «estritamente necessário, tendo em conta a natureza da invenção» — é através da opositão de terceiros a «reinvindicações excessivas».

#### 4.9. Artigo 16º

Entende o Comité que, não obstante o relatório de pesquisa ser concebido como uma faculdade dos requerentes de modelos de utilidade, deveriam ser clarificadas as circunstâncias em que o depositante poderá requerer um relatório de pesquisa, porquanto deverá ser evitada a possibilidade de aqueles relatórios poderem vir a ser utilizados sobretudo pelos requerentes dotados de maior poderio económico e também a circunstância de, em nome da sobrevivência do sistema, aqueles deverem ser de verificação excepcional.

4.9.1. Além disso, entende o Comité reforçar a ideia de que os Estados-Membros deverão prever, nas respectivas legislações nacionais, a obrigatoriedade de elaboração de relatório de pesquisa nos casos de acções judiciais destinadas a invocar os direitos conferidos pelo modelo de utilidade, porquanto se justifica conceber este relatório de pesquisa como obrigatório e não como meramente facultativo.

#### 4.10. Artigos 17º e 18º

O Comité considera que a matéria relativa aos direitos de prioridade e prioridade interna, por ser respeitante a efeitos do pedido e não ao pedido em si mesmo, deverá constar de um capítulo adicional e não dos capítulos relativos ao pedido e aos efeitos do modelo.

4.10.1. De facto, este é mesmo um dos mais relevantes efeitos da Directiva Proposta, porquanto concede ao requerente de um pedido de modelo de utilidade um direito de prioridade para efectuar o depósito de um pedido de modelo de utilidade relativamente à mesma invenção num ou vários Estados-Membros.

#### 4.11. Artigo 19º

A duração da protecção propugnada parece excessiva face aos dados que a Comissão fornece em relação ao ciclo de vida das invenções, sobretudo quando aquela duração é considerada independentemente da exploração económica da invenção, devendo no entanto ser considerado o facto de a harmonização operar reduções no prazo de protecção em alguns Estados-Membros.

4.11.1. Esta consideração poderá afigurar-se como particularmente preocupante se for considerado que o requerente poderá obter, facilmente, duas prorrogações por períodos iguais e sucessivos de dois anos, até ao máximo global de 10 anos. A este respeito, o Comité realça que deverá ser considerada a obrigatoriedade de os Estados-Membros tornarem mais onerosas as taxas de renovação a partir dos 6 anos.

#### 4.12. Artigo 20º

Quanto aos exclusivos concedidos, parecem adequadas as suas extensões, bem como as limitações legais a estes impostas, sendo certo que a possibilidade de os

<sup>(1)</sup> COM(95) 370 final, p. 76, 4º parágrafo.

Estados-Membros erigirem limitações adicionais pode, em alguma medida, ser contraditória com os efeitos pretendidos pela Directiva proposta.

#### 4.13. *Artigo 21º*

Já quanto ao esgotamento comunitário e não esgotamento internacional dos direitos, a doutrina consagrada não merece quaisquer reparos, porquanto é consentânea com a Jurisprudência Comunitária nesta matéria.

#### 4.14. *Artigo 22º*

Entende o Comité que a possibilidade que é conferida aos Estados-Membros de operarem a cessação dos efeitos de um modelo de utilidade após a concessão de patente de invenção relativamente à mesma invenção deverá ser considerada, pela Comissão, como obrigatória.

4.14.1. De facto, só esse mecanismo asseguraria uma efectiva harmonização, porquanto as consequências dessa opção legislativa não se ficam pelos efeitos ao nível da dupla acção de protecção (cfr. regras relativas à prioridade, p. ex.).

4.14.2. Além disso, parece adequado «forçar» o requerente a conservar apenas a protecção por via da patente, porquanto os maiores custos a ela associados serão compensados através das especificidades deste tipo de protecção, designadamente em termos de segurança jurídica.

#### 4.15. *Artigo 23º*

Entende o Comité que ao elenco de causas de caducidade dos modelos de utilidade deveria ser acrescentada, na sequência do que ficou exposto no ponto anterior, a caducidade por superveniência de patente sobre a mesma invenção, pelas razões já aduzidas. Além disso, considera que o não pagamento das taxas não deverá ser considerado como causa de caducidade, mas como simples não verificação dos pressupostos da concessão. Todavia, mantendo-se este entendimento, o Comité recomenda que do elenco das taxas referidas no nº 2 do artigo 8º passem a constar, igualmente, as taxas de prorrogação.

#### 4.16. *Artigo 24º*

O Comité, acolhendo embora a doutrina expressa na redacção proposta, recomenda à Comissão alterações na redacção deste artigo, sobretudo no respeitante às alíneas que discriminam os motivos que servem de base aos pedidos de anulação dos modelos de utilidade.

#### 4.17. *Artigo 25º*

Quanto às datas de transposição da Directiva proposta, o Comité não deixará de realçar que qualquer transposição deverá depender da harmonização a operar a nível da protecção por via das Patentes, sendo esta, como é evidente, a pedra de toque de todo este problema.

### 5. Conclusões

5.1. Os modelos de utilidade são um instrumento adequado à protecção da propriedade industrial e, como tal contribuem para o desenvolvimento da União Europeia, na medida em que potenciam investimentos nos domínios da investigação e desenvolvimento.

5.2. A coexistência de diversos sistemas nacionais de protecção da propriedade industrial através dos modelos de utilidade pode ser prejudicial à realização da livre circulação de mercadorias e constituir um mecanismo que origine distorções na concorrência.

5.3. Os modelos de utilidade são o mecanismo ideal para a protecção das invenções não patenteáveis e, nessa medida, são um instrumento jurídico particularmente adequado às PME.

5.4. A iniciativa da Comissão mostra-se adequada a realizar os objectivos a que se propõe, sendo todavia susceptível de aperfeiçoamentos técnicos, tal como é referido no presente parecer.

5.5. Além disso deverá a presente iniciativa ser considerada em conjunto com as iniciativas tendentes à regulamentação da protecção através do sistema de patentes, atentas as proximidades entre os dois sistemas em causa.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Conselho que estabelece o regime fiscal aplicável aos veículos automóveis de particulares transferidos a título definitivo para outro Estado-Membro no âmbito de uma mudança de residência ou utilizados temporariamente num Estado-Membro distinto do Estado-Membro de matrícula»<sup>(1)</sup>

(98/C 235/07)

Em 6 de Março de 1998, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 99º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços, que emitiu parecer em 6 de Maio de 1998, sendo relator M. Kubenz.

Na 355ª reunião plenária, em 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), o Comité adoptou, por 111 votos a favor e 2 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. A presente proposta de directiva destina-se a substituir a Directiva 83/182/CEE<sup>(2)</sup>, relativa às isenções fiscais aplicáveis na Comunidade, em matéria de importação temporária de certos meios de transporte, e a Directiva 83/183/CEE<sup>(3)</sup>, relativa às isenções fiscais aplicáveis às importações definitivas de bens pessoais de particulares provenientes de um Estado-Membro, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 89/604/CEE<sup>(4)</sup>.

1.2. A directiva consolidará e actualizará as actuais directivas, solucionará os problemas decorrentes da sua aplicação e dará resposta às expectativas que os cidadãos depositam no mercado interno e na livre circulação a ele inerente.

1.3. A proposta prevê que os Estados-Membros não apliquem imposto de matrícula ou impostos semelhantes a veículos introduzidos no seu território a título definitivo por pessoas provenientes de outro Estado-Membro que para ali mudem a sua residência. No caso de mudança temporária, a proposta concede aos particulares o direito de utilizarem o veículo por um período de seis meses em cada período de doze meses.

A proposta prevê, *inter alia*:

— maiores possibilidades de utilização de automóveis de aluguer em Estados-Membros diferentes do de matrícula. Propõe-se autorizar um segundo aluguer à mesma pessoa, ao expirar o contrato de aluguer

noutro Estado-Membro, mantendo-se o veículo no território desse Estado-Membro;

— o direito de os membros do agregado familiar utilizarem o veículo num outro Estado-Membro que não aquele em que o veículo esteja matriculado. O mesmo direito será concedido a pessoas que não façam parte do agregado familiar, desde que o proprietário se encontre também no veículo;

— maior flexibilidade no que se refere ao direito de utilização de pessoas que trabalhem num Estado-Membro diferente do de residência; tais pessoas poderão utilizar o seu veículo no Estado-Membro em que trabalham por um período máximo de nove meses em cada período de doze meses;

— que os Estados-Membros não apliquem impostos se, durante o período de utilização temporária legítima, o veículo sofrer danos e o custo da reparação exceder o valor do veículo;

— a revogação do regime fiscal especial de veículos transferidos de um Estado-Membro para outro em consequência de casamento ou de herança;

— a consulta entre autoridades nacionais em caso de litígios relativos à presumível residência de uma pessoa.

## 2. Observações na generalidade

2.1. As alterações propostas têm em conta o facto de que os obstáculos à livre circulação de veículos particulares entre Estados-Membros são dos que provocam reacções mais sensíveis dos cidadãos da União Europeia. Tais obstáculos, quer sejam fiscais quer de outra natureza, prejudicam a livre circulação de pessoas, dado o veículo ser o meio de transporte preferido em grande número de casos.

<sup>(1)</sup> JO C 108 de 7.4.1998, p. 75.

<sup>(2)</sup> JO L 105 de 23.4.1983, p. 59 (parecer do Comité Económico e Social: JO C 131 de 12.6.1976, p. 50).

<sup>(3)</sup> JO L 105 de 23.4.1983, p. 64 (parecer do Comité Económico e Social: JO C 131 de 12.6.1976, p. 49).

<sup>(4)</sup> JO L 348 de 29.11.1989, p. 28 (parecer do Comité Económico e Social: JO C 180 de 8.7.1987, p. 13).



2.2. O Comité Económico e Social acolhe com agrado a directiva proposta.

2.3. O Comité tem, porém, a noção plena de que, nos Estados-Membros que cobram impostos de matrícula, poderão sobrevir receitas cessantes. A expressão destas receitas cessantes não se afigura, contudo, exagerada, atendendo ao pequeno número de casos. Os Estados-Membros em que tal fosse o caso poderiam, por exemplo, compensar as perdas com aumentos dos impostos sobre os óleos minerais (veja-se também a tabela anexa).

2.4. O Comité Económico e Social espera que, com a nova directiva, os direitos dos cidadãos europeus ganhem expressão mais clara e, do mesmo passo, se evite o abuso de vantagens fiscais.

### 3. Observações na especialidade

#### 3.1. Artigo 2º: «Definições»

3.1.1. Na alínea f) do artigo 2º é definido o conceito de família. O Comité Económico e Social assinala que, em alguns Estados-Membros, há, em tal matéria, definições mais latas, que abrangem também outras formas de vida em comum<sup>(1)</sup>.

#### 3.2. Artigo 4º: «Condições para não sujeição a imposto na sequência de mudança de residência»

3.2.1. A alínea b) do nº 1 do artigo 4º reza de «a pessoa ter utilizado». A expressão não é clara, pois que praticamente nunca será possível comprovar uma data de primeira utilização. Mais claro seria falar da data de matrícula em nome da pessoa que muda de residência.

3.2.2. Problema específico é o representado pelos veículos cuja matrícula tenha estado registada em nome de um membro da família da pessoa que muda de residência que não participe, ele próprio, nessa mudança.

3.2.3. Na alínea c) do nº 1 do artigo 4º exige-se que o veículo a motor seja transferido para o Estado-Membro para o qual a pessoa tenha mudado a sua residência até doze meses depois da transferência de residência.

3.2.4. O Comité Económico e Social é do parecer de que este passo carece de relevância. O que neste ponto teria cabimento preceituar seria antes a restrição da revenda a um certo prazo e a regulamentação do número máximo de veículos por família.

#### 3.3. Artigo 5º: «Condições gerais para não sujeição a imposto no caso de veículos utilizados temporariamente num Estado-Membro distinto do de matrícula»

3.3.1. O Comité Económico e Social é do parecer de que a temática do nº 2 do artigo 5º se arrumará

correctamente no artigo 7º. Não será, nesse caso, preciso estabelecer restrição temporal, por esta não ser requerida no artigo 7º.

3.3.2. Cabe, para todos os efeitos, perguntar como há-de um prazo de nove meses (ou sejam quantos forem) ser comprovável ou verificável, não havendo quaisquer controlos/certificações à travessia das fronteiras internas.

#### 3.4. Artigo 6º: «Casos específicos de utilização privada em que não é permitido tributar o veículo»

3.4.1. O Comité Económico e Social propõe que se dilatem os prazos para as empresas de aluguer de automóveis de que reza a alínea a) do artigo 6º.

3.4.2. O Comité Económico e Social propõe a seguinte redacção para a alínea d) do artigo 6º:

«Os veículos automóveis particulares utilizados por qualquer pessoa residente no Estado-Membro de utilização temporária, desde que a pessoa que introduziu o veículo no Estado-Membro de utilização temporária se encontre também no veículo.»

3.4.3. O Comité Económico e Social sugere a fixação de uma forma vinculativa que sirva para designar a situação descrita na alínea f) do artigo 6º e seja depois efectivamente objecto de reconhecimento mútuo entre os Estados-Membros<sup>(2)</sup>.

#### 3.5. Artigo 7º: «Casos de utilização profissional em que não é permitida tributação»

3.5.1. Analogamente à alínea f) do artigo 6º, o Comité Económico e Social volta a sugerir a fixação de uma forma vinculativa.

#### 3.6. Artigo 8º: «Disposições relativas a veículos com danos irreparáveis»

3.6.1. O Comité Económico e Social faz notar que é precisamente no caso dos veículos usados com uma certa idade que é mais difícil apurar o respectivo preço de mercado.

#### 3.7. Artigo 9º: «Utilização permanente num Estado-Membro distinto do de residência habitual»

3.7.1. O Comité Económico e Social sugere que se aligeire a proibição de utilização constante do nº 3 do artigo 9º.

<sup>(1)</sup> Poderá pôr-se também um problema especial no caso dos filhos adoptivos e pupilos.

<sup>(2)</sup> Alguns Estados-Membros exigem o preenchimento de volumosos questionários, mesmo tratando-se de trocas de veículos por prazo curto.

3.8. *Artigo 12º: «Resolução de litígios»*

3.8.1. No nº 3 do artigo 12º, é facultado à Comissão um poder de decisão em litígios entre Estados-Membros. O Comité Económico e Social vê esta função mais bem arrumada no Tribunal de Justiça.

4. **Conclusões e síntese**

4.1. A consumação do mercado interno requer a liberdade de circulação das pessoas e de troca dos bens,

neste caso veículos automóveis privados. Ao mesmo tempo, alguns Estados-Membros cobram impostos sobre a matrícula de veículos particulares a motor, perseguindo objectivos fiscais e políticos.

4.2. O Comité Económico e Social entende que, com esta directiva e as observações tecidas pelo Comité Económico e Social, saem reforçados os direitos dos cidadãos, especialmente os seus direitos ao transferirem residência de um Estado-Membro para outro, ficando ao mesmo tempo acautelado o legítimo interesse dos Estados-Membros em arrecadar impostos.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

## ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

## Receita de impostos relacionados com veículos, 1994

## A. Em percentagem do PIB

	Imposto de matrícula	Imposto de circulação	Imposto sobre gasolina	Imposto sobre diesel	Imposto sobre seguro	Portagens	Total
Áustria	0,07	0,20	1,03	0,43	0,34	0,45	2,52
Bélgica	0,14	0,42	0,88	0,65	0,12	0,00	2,21
Dinamarca	1,43	0,46	0,66	0,31	0,10	0,02	2,99
Finlândia	0,40	0,29	1,24	0,47	0,13	0,00	2,54
França	0,10	0,22	1,04	0,73	0,33	0,00	2,42
Alemanha	0,00	0,43	1,18	0,55	0,17	0,00	2,33
Grécia	0,52	0,14	1,74	0,77	0,00	0,00	3,17
Irlanda	0,78	0,67	1,09	0,68	0,00	0,00	3,22
Itália	0,05	0,08	1,34	0,69	0,00	0,33	2,48
Luxemburgo	0,00	0,07	2,12	1,50	0,00	0,00	3,70
Países Baixos	0,60	0,82	0,95	0,58	0,00	0,00	2,95
Portugal	0,87	0,11	1,53	1,14	0,00	0,24	3,88
Espanha	0,22	0,22	1,02	0,73	0,01	0,20	2,18
Suécia	0,11	0,27	1,44	0,31	0,00	0,00	2,13
Reino Unido	0,00	0,57	1,43	0,64	0,01	0,00	2,65

Fonte: Eurostat 1997 e DG XXI.



B. Em percentagem da tributação total (incl. contribuições para a segurança social), administração geral

	Imposto de matrícula	Imposto de circulação	Imposto sobre gasolina	Imposto sobre diesel	Imposto sobre seguro	Portagens	Total
Bélgica	0,30	0,91	1,88	1,39	0,26	0,00	4,72
Dinamarca	2,77	0,89	1,27	0,61	0,19	0,05	5,77
Alemanha	0,00	1,00	2,77	1,29	0,40	0,00	5,46
Finlândia	0,85	0,60	2,60	0,99	0,28	0,00	5,32
França	0,22	0,50	2,36	1,67	0,74	0,00	5,49
Grécia	1,63	0,45	5,48	2,42	0,00	0,00	9,98
Irlanda	2,12	1,83	2,97	1,85	0,00	0,00	8,77
Itália	0,12	0,20	3,29	1,69	0,00	0,81	6,10
Luxemburgo	0,00	0,16	4,79	3,40	0,00	0,00	8,35
Países Baixos	1,28	1,76	2,04	1,25	0,00	0,00	6,33
Áustria	0,15	0,46	2,34	0,98	0,76	1,03	5,73
Portugal	2,45	0,32	4,31	3,22	0,00	0,67	10,96
Espanha	0,59	0,61	2,79	2,02	0,02	0,54	5,98
Suécia	0,22	0,53	2,89	0,62	0,00	0,00	4,27
Reino Unido	0,00	1,69	4,26	1,90	0,02	0,00	7,88

Fonte: Eurostat 1997 e GD XXI.

### Parecer do Comité Económico e Social sobre o «8º Relatório Anual sobre os Fundos Estruturais 1996»

(98/C 235/08)

Em 25 de Novembro de 1997, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o «8º Relatório Anual sobre os Fundos Estruturais 1996».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Desenvolvimento Regional, Ordenamento do Território e Urbanismo, que emitiu parecer em 21 de Abril de 1998, sendo relator J. Little.

Na 355ª reunião plenária (sessão de 27 de Maio de 1998), o Comité Económico e Social adoptou, por 116 votos a favor e 1 abstenção, o parecer que se segue.

#### 1. Introdução

1.1. O Relatório Anual da Comissão Europeia sobre os Fundos Estruturais em 1996 é o oitavo relatório anual a ser publicado desde a última grande revisão dos regulamentos que regem os Fundos Estruturais (a «reforma» dos Fundos de 1988).

1.2. O relatório é publicado em conformidade com os Regulamentos do Conselho (CEE) nºs 2052/88 e 4253/88, ambos alterados em 1993, e, como exigido, apresenta detalhadamente o funcionamento dos Fundos Estruturais ao longo do ano e o progresso alcançado na consecução dos objectivos.

1.3. Em Novembro de 1996 e conforme ao disposto no artigo 130º-B do Tratado CE, a Comissão apresentou o primeiro relatório trienal sobre a coesão económica e social<sup>(1)</sup>. O presente relatório inclui uma síntese desse primeiro relatório, com o qual se relaciona directamente. O relatório sobre a coesão inclui uma avaliação da contribuição dos Fundos Estruturais para o progresso que se tem realizado em matéria de coesão económica e social. Em 23 de Abril de 1997, o Comité Económico e Social adoptou um parecer<sup>(2)</sup> sobre este relatório.

<sup>(1)</sup> COM(96) 542 final.

<sup>(2)</sup> JO C 206 de 7.7.1997, pp. 78 a 87.

1.4. Em resposta às solicitações do Conselho Europeu, a Comissão apresentou um extenso documento intitulado Agenda 2000 no qual delinea as suas perspectivas gerais para o desenvolvimento da União e as políticas para além do fim do século e para a criação de um amplo quadro financeiro com vista ao alargamento. O documento inclui, *inter alia*, propostas para uma nova reforma dos Fundos Estruturais com o objectivo declarado de fomentar o desenvolvimento competitivo e o crescimento sustentável e gerador de emprego em toda a União. Em 30 de Outubro de 1997, o Comité adoptou um parecer<sup>(1)</sup>, em que dá uma primeira resposta geral às propostas da Comissão e prevê uma análise mais pormenorizada, em pareceres adicionais já em elaboração, de aspectos importantes, como, por ex., a reforma da política estrutural, à luz de propostas mais pormenorizadas<sup>(2)</sup> publicadas pela Comissão em Março de 1998.

## 2. Aspectos dos Fundos Estruturais em 1996

2.1. As diversas formas de intervenção para o período financeiro foram já aplicadas em todos os Estados-Membros com a adopção dos últimos Documentos Únicos de Programação e dos programas de iniciativa comunitária em 1996 e com a introdução da programação plurianual. Para os novos Estados-Membros, o ano de 1996 foi um ano muito importante, em que se registaram progressos significativos na afectação de autorizações.

2.2. Os programas do Objectivo 2 para o período de 1994 a 1996 foram concluídos, embora tenham transitado 856 milhões de ECU para o período seguinte. Entre os preparativos para o período de 1997 a 1999, a Comissão decidiu que a lista das regiões elegíveis para o último período deveria manter-se inalterada em relação ao período de 1994 a 1996, com apenas algumas alterações pouco significativas. Como anteriormente, a população elegível a título do Objectivo 2 corresponde a 16,4 % da população total.

2.3. A Comissão continuou a acompanhar a aplicação, contribuindo para a preparação da avaliação intermédia. Lançou também uma série de avaliações temáticas do impacto dos Fundos Estruturais em diversas áreas importantes, como a investigação e o desenvolvimento, as pequenas e médias empresas, o ambiente e a igualdade de oportunidades. O início dos trabalhos de tratamento dos resultados das avaliações estava previsto para o final de 1997. Juntamente com os Estados-Membros, foram introduzidas novas orientações para uma gestão clara e eficaz. Uma vez mais, foram detectadas deficiências e irregularidades em quase todos os Estados-Membros.

2.4. Os quatro princípios fundamentais da reforma de 1988 foram submetidos a uma análise minuciosa. No

entender da Comissão, constatou-se uma melhoria na concretização de parcerias e registou-se um progresso considerável na comprovação do respeito do princípio de adicionalidade.

2.5. Registou-se clara recuperação da actividade financeira e a execução do orçamento comunitário foi de praticamente 100 % para o ano de 1996. 26 100 milhões de ECU foram afectados a autorizações e os pagamentos elevaram-se a 22 400 milhões de ECU.

2.6. Durante o ano de 1996, a questão do emprego continuou sendo um tema preocupante e a Comissão empreendeu esforços no sentido de garantir a coerência entre as medidas co-financiadas pelos Fundos Estruturais e a estratégia da UE de dar prioridade à solução dos problemas relacionados com o emprego. Assim, entre as orientações da Comissão destinadas aos Estados-Membros para a preparação dos programas do Objectivo 2 para o período de 1997 a 1999, foi dada prioridade à criação de emprego. Por este mesmo motivo, a Comissão lançou uma iniciativa de promoção dos pactos territoriais para o emprego co-financiada pelos Fundos Estruturais.

2.7. A Comissão distribuiu ainda a reserva financeira de quase 1 700 milhões de ECU, inicialmente destinada às iniciativas comunitárias para o período de 1994 a 1999, tendo em conta diversas prioridades: a luta contra o desemprego, a igualdade de oportunidades, a luta contra a exclusão social, o ambiente e a dimensão territorial das políticas estruturais.

## 3. Observações na generalidade

3.1. O relatório é amplo e complexo, constituindo, principalmente, um inventário histórico e uma fonte de referência. O Comité considera nem ser prático nem adequado abordar todos os aspectos do relatório.

3.2. Neste parecer, o Comité foca os principais problemas que ocorreram em 1996 e debruça-se sobre questões já anteriormente abordadas e ainda por resolver e sobre o mérito do próprio 8º Relatório Anual. Dado os programas do Objectivo 2 para o período de 1997 a 1999 serem objecto de um parecer paralelo e para evitar duplicações, não são feitos comentários específicos sobre a preparação, em 1996, destes programas, e aos quais o relatório submetido a exame faz referência. Do mesmo modo, também não são feitos comentários específicos sobre as propostas pormenorizadas para a reforma das regulamentações dos Fundos Estruturais, visto que estas propostas serão objecto de um ou mais pareceres a elaborar e a aprovar nos próximos meses.

3.3. O Comité apercebe-se ser a estrutura do relatório da Comissão para 1996 semelhante à do ano anterior.

<sup>(1)</sup> JO C 19 de 21.1.1998, pp. 111 a 115.

<sup>(2)</sup> COM(98) 131 final.

Uma alteração importante é reunir toda a informação sobre a assistência dos fundos para cada país, de modo a dar uma visão global individual dos programas estruturais executados. A novidade introduzida no relatório do ano passado do tratamento horizontal de uma questão é mantida; o tema do presente relatório é o apoio à investigação e às inovações tecnológicas.

3.4. O relatório divide-se em duas partes. A primeira aborda as realizações de 1996 em geral e engloba quatro capítulos (execução dos Fundos Estruturais em 1996, execução orçamental, questões institucionais ligadas aos Fundos Estruturais e avaliação). A segunda explora pormenorizadamente a execução dos Fundos Estruturais e engloba seis capítulos: o primeiro apresenta os programas e as realizações por cada Estado-Membro e os cinco capítulos seguintes são uma apresentação pormenorizada da execução financeira em 1996, da execução dos anos 1994 a 1996, da discriminação regional da execução financeira, dos grandes projectos e dos projectos-piloto do Feder e do FSE.

3.5. O Comité acolhe favoravelmente tanto o conteúdo como a estrutura do relatório de 1996 e elogia a Comissão pela sua diligência na produção deste extenso documento com cerca de 350 páginas e por ter cumprido o prazo de Novembro para a sua publicação. No entanto, o calendário de elaboração reduz o valor do relatório, pelo que o Comité apoia a intenção recentemente declarada pela Comissão de, nos próximos anos, antecipar a data da publicação.

## 4. Observações na especialidade

### 4.1. *Parceria*

4.1.1. O Comité Económico e Social tem-se mostrado preocupado com o estabelecimento de parcerias satisfatórias, mediante as quais se celebrem consultas entre a Comissão, os Estados-Membros e outros organismos pertinentes referentes à preparação, ao financiamento e à avaliação das operações dos Fundos Estruturais. O Comité subscreveu, em princípio, as novas disposições em matéria de cooperação introduzidas em 1994 e reconhece o progresso alcançado em 1996 na aplicação destas práticas.

4.1.2. O relatório remete para um documento interno da Comissão, no qual se apresentavam propostas com vista a melhorar o conceito de parceria a introduzir para o período pós-1999. Estas propostas foram retomadas na Comunicação da Comissão sobre as Intervenções

Estruturais Comunitárias e o Emprego<sup>(1)</sup>, sobre a qual o Comité Económico e Social não foi consultado. As propostas foram também consolidadas na Comunicação «Acções para o emprego na Europa — Um pacto de Confiança»<sup>(2)</sup>.

4.1.3. De acordo com a iniciativa de fomentar os pactos territoriais para o emprego (inicialmente com base em projectos-piloto), aprovada pelo Conselho Europeu em Julho de 1996, foram adoptadas directivas específicas para uma «cooperação mais forte» considerada necessária para o projecto. O Comité já afirmou o seu apoio a estes pactos e, em 30 de Outubro de 1997, aprovou um relatório de informação com o objectivo de ajudar à sua divulgação.

4.1.4. O Comité considera que através dos pactos territoriais se poderá, na devida altura, adquirir experiência útil neste tipo de parceria mais forte, situação esta que se revestirá de extrema importância para operações gerais dos Fundos Estruturais. No entanto, dados os atrasos na aplicação destes pactos-piloto, tal experiência poderá não se encontrar disponível e susceptível de ser avaliada antes da introdução do quadro e das regulamentações para o próximo período. O relatório não adianta mais informação sobre a forma como a Comissão pretende prosseguir o seu raciocínio sobre o desenvolvimento futuro da parceria. Não obstante, o Comité está ciente de que, em 1997, a Comissão procedeu a uma avaliação temática da cooperação, cujos resultados ainda aguarda.

4.1.5. A Comissão propôs recentemente a redefinição de parceira como parte integrante da reforma dos Fundos Estruturais.

### 4.2. *Programação*

4.2.1. Os atrasos que se registaram em 1995 e 1996 na criação e aplicação dos programas conseguiram praticamente ser recuperados em 1996. Embora acolha favoravelmente este sucesso, o Comité continua preocupado com um desfasamento de cerca de dezoito meses em média entre a conclusão de programas do período precedente e o início de programas para o período de 1994 a 1999. A enorme quantidade de medidas de intervenção (actualmente 492 relativas apenas aos objectivos!) representa uma carga pesada em termos de preparação, avaliação e aprovação. Evidentemente, esta carga é incompatível com uma redução satisfatória do desfasamento.

4.2.2. Em virtude da subdivisão do período de 1994 a 1999, o programa para o Objectivo 2 registará atrasos

<sup>(1)</sup> COM(96) 109 final, de Março de 1996.

<sup>(2)</sup> CSE(96) 1 final, de Junho de 1996.

por duas vezes. Ainda antes do início do referido período, o Comité expressou a sua opinião (nos seus pareceres<sup>(1)</sup>) sobre a proposta de alteração das regulamentações dos Fundos Estruturais) de que o período supra não deveria ser subdividido para o Objectivo 2. Procedeu-se, então, a alterações insignificantes na lista das regiões elegíveis e, caso a recomendação do Comité tivesse sido adoptada, poder-se-ia ter evitado atrasos adicionais e uma excessiva carga administrativa.

4.2.3. O Comité continua a dar o seu apoio às medidas de simplificação da programação e, no seu recente parecer sobre o relatório sobre a Coesão Económica e Social, apresentou propostas específicas para a racionalização e redução dos objectivos, dos fundos e das iniciativas.

4.2.4. O Comité recomenda que o calendário da preparação, da avaliação e da aprovação seja abreviado no ciclo de programação, de modo a reduzir substancialmente o tempo de espera entre o início de um novo período financeiro e o início dos programas e insta a Comissão a elaborar directivas amplas e claras o mais cedo possível no ciclo de programação. A aplicação de um tal calendário para o período financeiro de 2000 a 2007 exige que o Conselho e o Parlamento Europeu tomem as decisões políticas adequadas no início de 1999.

### 4.3. Fundos Estruturais e outras políticas comunitárias

4.3.1. O desenvolvimento regional não depende unicamente das políticas regionais da Comunidade e dos Estados-Membros. As políticas estruturais da UE devem ser aplicadas no ambiente económico global e sujeitam-se aos efeitos de outras políticas.

4.3.2. Regularmente, o Comité tem sublinhado a necessidade de uma consistência ideal entre as políticas e, frequentemente, tem solicitado a análise da relação entre os Fundos Estruturais e outras políticas comunitárias e do impacto recíproco.

4.3.3. O Relatório de Coesão, referido no ponto 1.3 supra, apresenta uma perspectiva do impacto de todas as políticas nacionais e da UE na coesão económica e social, o principal objectivo dos Fundos Estruturais. O Comité acolheu favoravelmente o relatório e afirmou no seu parecer que «O aspecto mais importante do primeiro relatório de coesão reside no facto de enquadrar os fundos no contexto de um conjunto mais vasto de políticas da UE»<sup>(2)</sup>.

4.3.4. Independentemente dos esforços realizados com vista à coesão, as oportunidades e os benefícios das políticas não-estruturais terão inevitavelmente consequências desiguais a nível regional, tal como acontecerá com todo o processo de integração económica. O reconhecimento das pressões adversas exercidas pelas políticas não-estruturais forma parte do fundamento lógico da operação dos Fundos Estruturais e estas pressões deverão ser tidas em conta na realização dos objectivos dos fundos. Na parte D do capítulo II do 8º Relatório Anual, a Comissão salienta a influência dos Fundos Estruturais na assistência aos objectivos de outras políticas e apenas refere de passagem os efeitos positivos dessas políticas sobre a coesão. Embora o Comité aceite que não se refiram pormenorizadamente essas pressões adversas nos relatórios anuais (contrariamente ao Relatório de Coesão), considera que a sua existência não deve ser ignorada.

4.3.5. O Comité entende que o título da parte D do capítulo II induz em erro, dado o termo «complementaridade» implicar que as políticas da UE são complementares sem tipo algum de reserva (coisas ou questões não podem ser mais ou menos complementares). O termo aplicado é um exemplo do jargão burocrático e é, no melhor dos casos, pouco claro. A utilização da expressão «Compatibilidade com outras políticas comunitárias» para o título do capítulo seria mais adequada e daria mais informação.

## 5. Investigação e inovação tecnológica

O Comité acolhe favoravelmente a análise horizontal das operações realizadas pelos fundos para o desenvolvimento tecnológico nas regiões e subscreve o apoio dado aos produtos e serviços inovadores que surgem na sequência de uma investigação aplicada. O relatório sublinha as disparidades que se registam em toda a UE entre os indicadores IDT, como, por exemplo, as despesas com IDT, o emprego e o acesso às telecomunicações. A crescente importância dada às medidas IDT nos programas para o período de 1994 a 1999 dos Fundos Estruturais, em particular nas regiões do Objectivo 1, constitui um desenvolvimento bem-vindo. Igualmente notáveis são a crescente sofisticação das medidas tecnológicas (por ex., serviços de informação e de consulta, educação e formação técnicas, exploração da infra-estrutura das telecomunicações, mecanismos de transferência de tecnologia), a crescente participação do sector privado e o investimento mediante estratégias de transferência de inovação e tecnologia complementar regional tendo em vista promover uma abordagem mais analítica e estratégica

<sup>(1)</sup> JO C 201 de 26.7.1993, pp. 52 a 58.

<sup>(2)</sup> JO C 206 de 7.7.1997, pp. 78 a 87, ponto 1.10.

das questões IDT. Futuros relatórios e avaliações da Comissão Europeia terão de incidir sobre o impacto destas tendências. O Comité regista com interesse a

intenção da Comissão de, no início de 1998, publicar um relatório independente sobre IDT e os Fundos Estruturais.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão respeitante aos novos programas regionais 1997-1999 a título do objectivo nº 2 das políticas estruturais da Comunidade — tema em foco: a criação de empregos»**

(98/C 235/09)

Em 17 de Novembro de 1997, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Foi encarregada da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Desenvolvimento Regional, Ordenamento do Território e Urbanismo, que emitiu parecer em 21 de Abril de 1998. Foi relator Ettore Masucci.

Na 355ª reunião plenária (sessão de 27 de Maio de 1998), o Comité Económico e Social adoptou por 114 votos a favor e uma abstenção o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. A Comissão apresentou, em Novembro de 1997, uma comunicação sobre os novos programas regionais a título do objectivo nº 2, que deverão ser executados nas regiões industriais em declínio durante o segundo período de programação, isto é, até finais de 1999.

O documento é fruto do exame de 65 novos documentos únicos de programação (DOCUP) e de um quadro comunitário de apoio (QCA) para a Espanha.

Os DOCUP relativos à Áustria e à Suécia não foram incluídos no presente documento, dado que estes Estados optaram por uma programação quinzenal<sup>(1)</sup>.

1.2. A comunicação sintetiza os resultados esperados em termos de desenvolvimento económico e, em especial, as repercussões no emprego.

De acordo com os dados fornecidos pelos Estados-Membros, a execução destes programas permitirá criar ou manter cerca de 880 000 postos de trabalho, dos quais 90 % (801 000) se concentrarão na Grã-Bretanha, França, Alemanha, Espanha e Itália.

1.3. As medidas previstas podem reduzir-se a quatro tipos:

- apoio ao crescimento e à competitividade das actividades industriais e comerciais, com particular atenção às PME (47,4 % das despesas);
- programas de formação e reciclagem dos trabalhadores, orientando-os para as novas tecnologias (33,8 % das despesas);
- acções de recuperação e beneficiação das zonas urbanas e industriais degradadas (12,3 % das despesas);
- protecção do ambiente e promoção das tecnologias limpas e do turismo ecológico (5,2 %).

<sup>(1)</sup> Na comunicação da Comissão sobre a aplicação das políticas regionais da UE na Áustria, na Finlândia e na Suécia (COM(96)316 final de 3 de Julho de 1996), figura uma síntese dos programas referentes a estes Estados.



De acordo com as orientações da nota explicativa, enviada pela Comissão aos Estados-Membros em 30 de Abril de 1996<sup>(1)</sup>, a prioridade absoluta dos novos programas 1997-1999 a título do objectivo nº 2 deveria ser a criação de empregos, mediante a melhoria das estruturas de produção e do nível de qualificação da mão-de-obra.

1.4. Por conseguinte, a Comissão examinou todos os programas à luz desses objectivos, avaliando em que medida se havia tido em conta as prioridades, a qualidade do sector afectado, a coerência entre objectivos declarados e recursos, a quantificação efectiva das repercussões no emprego, o impacto no ambiente da estratégia e das medidas previstas.

1.4.1. Foram também tidos em conta os princípios de cooperação e adicionalidade.

Em concreto, os planos deviam incluir um compromisso no sentido de garantir a plena participação e responsabilidade do programa por parte dos parceiros sociais, bem como integrar os programas do objectivo nº 2 no contexto das outras iniciativas de recuperação económica na zona em causa.

Quanto à adicionalidade, cada Estado-Membro tinha de manter as suas despesas globais ao mesmo nível do período 1994-1996.

1.5. Em comparação com o período de 1994-1996, a lista das regiões elegíveis a título do objectivo nº 2 manteve-se praticamente inalterada, o mesmo sucedendo com a percentagem de população coberta (16,4 %).

Os recursos disponíveis ascendem a 8 288 milhões de ECU (a preços de 1997), o que reflecte um crescimento real de 13,8 % em relação ao período anterior. A estas dotações há que acrescentar 859 milhões de ECU não utilizados em 1996, o que perfaz uma dotação de 9 147 milhões de ECU.

## 2. Problemas detectados

2.1. A Comissão reconhece que a definição dos novos DOCUP beneficiou dos ensinamentos colhidos do período precedente.

Do mesmo modo, nota-se uma grande continuidade estratégica entre os novos programas e os anteriores.

A apresentação dos objectivos é clara e exaustiva, indicando-se quatro ou cinco objectivos estratégicos, escolhidos em alguns casos de acordo com uma visão integrada do desenvolvimento económico, noutros casos privilegiando as dimensões horizontais, como a protecção do ambiente e a igualdade de oportunidades.

2.2. No que toca à adequação das medidas aos objectivos estratégicos indicados, a Comissão observa

que, em alguns casos, o amplo espectro de intervenções dificultou o estabelecimento de complementaridades e sinergias.

2.2.1. A exactidão do escopo das acções de formação é menor, facto que «pode ficar a dever-se, parcialmente, à natureza horizontal das medidas relacionadas com os recursos humanos»<sup>(2)</sup>.

A Comissão aponta, contudo, que «a integração de medidas do Feder e do FSE foi relativamente melhorada»<sup>(2)</sup>.

2.2.2. Ao invés, a Comissão salienta que um dos aspectos mais decepcionantes dos planos inicialmente apresentados foi a «ausência de quantificação dos objectivos e resultados, incluindo dos efeitos ao nível do emprego, bem como a falta de dados de base»<sup>(3)</sup>.

Em especial, assinala que o quadro metodológico referente à quantificação *ex-ante* dos efeitos sobre o emprego transmitido aos Estados-Membros foi pouco utilizado.

2.2.3. Os aspectos ambientais foram objecto de maior atenção: a maior parte dos planos facultava uma avaliação ambiental estratégica e, nalguns casos, foram dadas informações completas e pormenorizadas sobre determinadas medidas previstas.

2.3. No que diz respeito à cooperação, e não obstante a maior parte dos planos incluir o compromisso de a garantir, nem sempre foram claramente definidas as formas desta participação.

2.4. Por último, a dificuldade em reunir informação e controlar os dados não permitiu verificar de forma satisfatória a aplicação do princípio da adicionalidade.

Por isso, foi introduzida nas decisões de aprovação dos DOCUP uma «cláusula de suspensão dos pagamentos comunitários após o primeiro adiantamento, na pendência da verificação *ex-ante* do princípio da adicionalidade»<sup>(4)</sup>.

2.5. Para algumas destas insuficiências foi possível intervir, com resultados apreciáveis, no âmbito de negociações entre a Comissão e o Estado-Membro em causa, tendo em vista melhorar a qualidade e a eficácia dos programas, «especialmente à luz dos resultados da avaliação (...) e da prioridade fundamental da criação de empregos»<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(96) 952 final de 29 de Abril de 1996.

<sup>(2)</sup> COM(97) 524 final de 14 de Novembro de 1997, III, i, iv.

<sup>(3)</sup> COM(97) 524 final de 14 de Novembro de 1997, III, i, v.

<sup>(4)</sup> COM(97) 524 final de 14 de Novembro de 1997, II, i, c.

<sup>(5)</sup> COM(97) 524 final de 14 de Novembro de 1997, III, ii.

Em alguns casos, foi dada maior importância a medidas mais propícias à criação de postos de trabalho e, noutros, procedeu-se a uma redefinição total dos programas.

### 3. Observações na generalidade

3.1. O documento da Comissão reveste-se de especial importância por vários motivos e, principalmente, porque se trata do último período de vigência do objectivo nº 2, tal como se encontra actualmente estruturado.

3.1.1. De facto, como já foi assinalado, a reforma dos fundos estruturais anunciada na Agenda 2000 prevê uma profunda revisão da política estrutural.

Será necessário reduzir o número actual de objectivos de sete a três, dos quais dois regionais e um consagrado exclusivamente aos recursos humanos.

Para o período de 2000-2006, a Comissão prevê uma dotação média anual ligeiramente inferior à disponível para 1999, com uma aplicação mais rigorosa do limite de 75 % do PIB para as regiões elegíveis para o objectivo nº 1.

3.1.2. Além disso, no que respeita à cobertura da população elegível para os objectivos nºs 1 e 2, deverá ser reduzida de 51 % a um valor entre 35 e 40 %, o que significa a exclusão de algumas zonas. Considerando também que os novos objectivos nºs 1 e 2 englobarão todos os programas de iniciativa comunitária, com a ressalva dos destinados aos recursos humanos, que constituirão o novo objectivo nº 3, conclui-se que algumas zonas poderão não beneficiar de qualquer apoio estrutural — à excepção do Fundo Social e das iniciativas comunitárias residuais — depois de 1999. Por tudo isto, as intervenções a que se refere a comunicação em apreço têm ainda maior acuidade.

3.2. Outra razão da importância da comunicação é o facto de os DOCUP aprovados para o período de 1997-1999 e as medidas previstas deverem ser objecto de avaliação cuidadosa, para efectuar uma reforma dos fundos estruturais ainda mais transparente e eficaz.

A este respeito, podem revestir especial importância:

- no que respeita à modalidade de concepção dos programas, a verificação da aplicação da cooperação horizontal;
- no que respeita aos conteúdos, a escolha dos projectos inovadores e de desenvolvimento local;
- no que respeita aos objectivos, a criação efectiva de postos de trabalho duradouros.

3.3. O terceiro motivo de interesse — em termos absolutos, o mais pertinente — radica no contributo que os programas previstos nos DOCUP apresentados

podem prestar para a criação e preservação do emprego, aspecto que constitui a prioridade absoluta das políticas comunitárias.

### 4. Avaliação

4.1. Desta forma, os programas descritos na comunicação podem ser avaliados sob vários prismas:

- do ponto de vista do confronto dos resultados dos períodos precedentes, à luz dos problemas surgidos durante a anterior gestão do objectivo nº 2;
- na óptica futura, à luz dos elementos expostos na Agenda 2000 sobre a reforma da política estrutural<sup>(1)</sup>.

#### 4.2. Comparação com o passado

4.2.1. Antes de mais, é necessário verificar se a programação do período de 1997 a 1999 registou progressos em relação às precedentes.

Para tal pode revelar-se oportuno utilizar, como grelha de análise, as questões levantadas no âmbito do Fórum Europeu sobre Coesão, realizado em Abril de 1997, no qual foram examinados e discutidos os relatórios sobre a gestão dos fundos estruturais<sup>(2)</sup>.

4.2.2. Na altura, a discussão em torno do objectivo nº 2 havia suscitado alguns problemas de fundo. Em geral, a acção dos fundos estruturais nas regiões industriais em declínio, não obstante o seu importante papel no ajustamento estrutural durante esses anos (por exemplo no período de 1989 a 1993 foram criados cerca de 500 000 postos de trabalho líquidos), teve efeitos limitados devido à dimensão demasiado reduzida de algumas zonas, o que em certos casos não permitiu uma abordagem integrada capaz.

O horizonte limitado (dois anos) privilegiou acções a curto prazo em detrimento da visão estratégica do desenvolvimento.

4.2.3. No que respeita ao conteúdo e à aplicação dos programas, a reconversão destas zonas sofreu graves limitações pelo facto de as PME não conseguirem acompanhar a evolução do mercado e da inovação e, por conseguinte, não gerarem valor acrescentado.

No entanto, registou-se uma melhoria importante na medida em que os programas deram prioridade aos

<sup>(1)</sup> «Agenda 2000», primeira parte, II, 2.

<sup>(2)</sup> Especialmente importante o relatório apresentado por Michel Quévit.

factores não palpáveis (desenvolvimento das empresas, inovação, formação e qualificação profissional, protecção do ambiente) e não aos factores físicos, tais como as infra-estruturas de base.

Importante também é a atenção prestada à IDT, mas há que ter cuidado para que os investimentos sejam utilizados não tanto para responder à oferta da inovação, mas, sobretudo, para satisfazer as reais exigências das PME.

4.2.4. Um dos aspectos positivos mais importantes dos fundos estruturais é o facto de as regiões estarem envolvidas no desenvolvimento de forma permanente e organizada.

Os métodos de gestão continuam a ser muito diferentes, o que é positivo, devido a tradições administrativas diferentes.

Mas a administração central continua a aceitar com dificuldade a abordagem bottom up do desenvolvimento regional.

4.2.5. Outra grande vantagem é a de ter desenvolvido a cooperação horizontal e uma maior coerência com as outras acções nacionais e regionais.

Continua a ser difícil criar parcerias em determinadas zonas devido à falta de tradição deste tipo de colaboração entre as autoridades públicas e os agentes socioeconómicos.

Até agora o sector privado tem estado praticamente arredado da definição dos programas em que intervieram os sectores estatal e paraestatal.

4.2.6. Outros aspectos dizem respeito à gestão dos programas.

As modificações e os ajustamentos devem-se mais aos condicionalismos financeiros do que a uma redefinição de prioridades do desenvolvimento regional.

Tal se deve também à falta de controlo e à exiguidade do horizonte temporal.

Muitos projectos não estabelecem objectivos operacionais em termos de realização e de efeitos esperados, tendo a selecção com base nestes critérios sido a excepção e não a regra.

Por último, em muitos casos a adicionalidade suscitou problemas porquanto os fundos disponíveis não foram utilizados porque as autoridades regionais e nacionais levantaram dificuldades a juntar recursos próprios aos recursos comunitários.

4.2.7. Nas conclusões da comunicação em apreço, a Comissão salienta que os novos programas para o período de 1997-1999 prevêm mais incentivos para os investimentos que fomentem um crescimento com elevado nível de emprego e um desenvolvimento sustentável.

Por outro lado, é prestada maior atenção às acções de formação e reconversão profissional, à promoção do espírito empresarial e ao incentivo da IDT.

Também se dá importância à promoção dos serviços locais, que representam uma fonte considerável de postos de trabalho.

4.2.7.1. Globalmente, é de assinalar uma positiva abordagem integrada das iniciativas comunitárias, nacionais e locais, condição necessária para utilizar os recursos da melhor maneira e obter melhores resultados.

#### 4.3. *A reforma dos fundos estruturais e os auxílios estatais com finalidade regional*

4.3.1. De acordo com o que a Comissão anunciou na Agenda 2000, os novos programas de apoio às zonas de objectivo nº 2 «deverão ter em vista a diversificação económica, incluindo nas regiões fortemente dependentes de um único sector económico em declínio»<sup>(1)</sup>.

E acrescenta que «... será necessário reforçar o apoio às PME e à inovação, privilegiar a formação profissional, o potencial de desenvolvimento local, a protecção do ambiente e a luta contra a exclusão social ... O investimento em recursos humanos deve ser reforçado a partir de uma estratégia de antecipação e de activação do mercado de trabalho».

4.3.1.1. A Comissão deseja também «que sejam elaborados critérios comunitários de elegibilidade simples, transparentes e específicos para os diversos tipos de zonas elegíveis para o objectivo nº 2». Os diferentes fundos (Feder, FSE, FEOGA, IFOP) intervirão num único programa por região.

4.3.1.2. O objectivo final será concentrar os recursos nas regiões mais afectadas no plano comunitário.

As zonas actualmente elegíveis para o objectivo nº 2 ou nº 5b e que, tendo em conta os futuros critérios de selecção deixarão de o ser, deverão beneficiar, durante um período transitório, de um apoio financeiro limitado.

A Comissão anuncia também que, para simplificar a gestão, haverá um único programa plurianual para cada região elegível para os objectivos nº 1 e nº 2, uma melhor partilha das responsabilidades entre governos, regiões e municípios e Comissão, ao mesmo tempo que será necessário assegurar controlos rigorosos e avaliação minuciosa dos resultados.

4.3.2. Por outro lado, devem tomar-se em conta as novas directrizes para os auxílios estatais com finalidade regional, que a Comissão aprovou em 10 de Dezembro,

<sup>(1)</sup> «Agenda 2000», primeira parte, II, 2.

por iniciativa do comissário K. Van Miert, a fim de instaurar um regime mais transparente e criar uma discriminação positiva a favor das regiões mais desfavorecidas<sup>(1)</sup>.

4.3.2.1. Os principais critérios serão:

- concentração das ajudas nas regiões mais carenciadas;
- coerência das intervenções nacionais com as acções dos fundos regionais;
- especial atenção às subvenções destinadas a fomentar o emprego, isto é, não só as ajudas ao investimento produtivo, mas também aos empregos induzidos;
- redução global das ajudas regionais.

4.3.3. A este respeito, e à luz das propostas de reforma acima expostas, importa chamar a atenção para o caso das populações que deixarão de beneficiar dos fundos estruturais depois do ano 2000.

Coloca-se, assim, o problema de como acompanhar a transição destas regiões e de adoptar novos critérios de elegibilidade suficientemente fundamentados e motivados mediante dados estatísticos socioeconómicos.

4.3.4. Por isso causa perplexidade o propósito de fazer coincidir as zonas cobertas pelo objectivo nº 2 com as que podem beneficiar dos auxílios concedidos pelos Estados (art. 92º, nº 3, alínea c) do Tratado). Embora se reconheça a necessidade de coordenar melhor e combinar as políticas estruturais comunitárias com as políticas nacionais, esta escolha poderá provocar uma redução excessiva das zonas beneficiárias.

## 5. Efeitos sobre o emprego

5.1. Os efeitos das acções estruturais sobre o emprego merecem análise aprofundada. O objectivo principal dos fundos estruturais é, segundo o livro branco de Jacques Delors (Crescimento, Competitividade, Emprego) contribuir para criar as condições de um desenvolvimento económico, de um crescimento e de uma competitividade sustentáveis.

A prioridade do emprego foi definida pela Comissão na comunicação de Março de 1996 sobre intervenções estruturais comunitárias e emprego<sup>(2)</sup>.

A partir da Cimeira de Essen e até à mais recente do Luxemburgo, todos os Conselhos Europeus colocaram em primeiro lugar, pela gravidade e urgência, o problema do emprego.

O Tratado de Amsterdão contém um novo título sobre o emprego no qual se considera o emprego uma «questão de interesse comum».

Na mesma ordem de ideias, a Comissão anuncia, no programa de trabalho para 1998<sup>(3)</sup>, as várias propostas de regulamento relativas às políticas estruturais através das quais se irá pôr em prática a reforma prevista na Agenda 2000, e indica o emprego como primeira prioridade política na qual se deve concentrar a sua acção<sup>(4)</sup>.

5.2. Nesta óptica, merecem aprofundamento os objectivos sobre o emprego previstos nos diferentes DOCUP.

Os dados constantes do anexo 4 referente ao impacto previsto ao nível do emprego nos Estados-Membros são muito variados e nem sempre compreensíveis.

Por exemplo, no Reino Unido prevê-se que mais de 380 000 postos de trabalho sejam criados ou mantidos (incluindo mais de 40 000 temporários, o que representa cerca de 10 %), contra menos de 120 000 na Alemanha (4 100 temporários, ou seja, 3 %) e 123 000 na Itália (6 200 temporários, isto é, 5 %).

Existem, pois, disparidades significativas nos custos médios para a criação de postos de trabalho.

5.3. Na comunicação figuram afirmações algo contraditórias.

A Comissão acautela-se rapidamente (ver cap. III, ponto v) quando aborda a questão da quantificação dos objectivos e impactos e recorda que «um dos aspectos mais decepcionantes dos planos originalmente apresentados foi a ausência de quantificação dos objectivos e resultados».

Acrescenta, no entanto, que no decurso de negociações se registaram «progressos substanciais no sentido de colmatar essas lacunas».

Logo a seguir lamenta que os Estados-Membros tenham utilizado pouco o quadro metodológico que lhes fora transmitido referente à avaliação *ex-ante* dos efeitos sobre o emprego.

Mais adiante fala, pelo contrário, de «progressos substanciais no que respeita à quantificação dos efeitos sobre o emprego» e de «estimativas pormenorizadas»<sup>(5)</sup>.

5.3.1. Parece deduzir-se que as avaliações foram efectuadas utilizando métodos de cálculo diferentes.

5.4. O mesmo problema surge em relação à comparação com as precedentes avaliações *ex post*.

<sup>(1)</sup> JO C 74 de 10.3.1998.

<sup>(2)</sup> COM(96) 109 final de 20 de Março de 1996.

<sup>(3)</sup> SEC(97) 1852 final.

<sup>(4)</sup> COM(97) 517 final.

<sup>(5)</sup> COM(97) 524 final de 14 de Novembro de 1997, III, iii.

De acordo com o 8º Relatório Anual dos Fundos Estruturais de 1996, o balanço dos quatro anos de programação correspondentes ao período de 1989-1993, é de 850 000 postos de trabalho criados.

Para o período de 1997-1999 (ou seja, dois anos) a previsão bruta é de 880 000 postos de trabalho. Trata-se de um número superior para um período mais curto (metade), o que representa um crescimento de mais de 200 %, que parece dever-se a um maior empenho de toda a sociedade face ao problema do emprego.

Mas a comparação mais interessante — a respeitante à criação de novos postos de trabalho — não é possível fazê-la, dado que, de forma surpreendente, não há dados disponíveis sobre os empregos líquidos (ressalvados os casos da França e do Reino Unido).

Este facto é esclarecedor quanto à credibilidade dos dados fornecidos pela maior parte dos Estados-Membros.

Em contradição com esta falta de precisão, dispõe-se, em contrapartida para os 12 Estados de dados sobre os novos postos de trabalho temporários (106 115), um número elevado se o compararmos com o possível e realista número final de postos de trabalho líquidos.

5.5. Ainda que seja manifesta a dificuldade da Comissão em receber informações credíveis dos Estados-Membros, e que os seus meios sejam limitados perante a vastidão dos controlos necessários, importa reafirmar que existe um problema de metodologia a seguir, sobretudo no que se refere à verificação e aos controlos da realização dos objectivos, que não estão a ser efectuados.

Os controlos e as verificações são meticulosos e rigorosos mas apenas em relação à apresentação das contas: não existe supervisão nem verificação *ex post*.

Não se trata só de questões puramente metodológicas mas de consequências efectivas e eficazes do ponto de vista do emprego.

5.6. A este propósito, o Comité reitera mais uma vez que para criar postos de trabalho efectivos e duradouros é essencial o crescimento real da economia, com um aumento da procura e do rendimento disponível.

As políticas de apoio para gerar emprego devem inscrever-se num processo de crescimento e desenvolvimento generalizado.

O que é válido a nível macroeconómico, vale também a nível microeconómico: as medidas destinadas a estimular a inovação e a incrementar a produtividade devem ser acompanhadas por medidas que fomentem a procura.

A própria Comissão afirmou num recente relatório sobre «O emprego na Europa (1997)» que, independentemente

da relação que exista entre emprego e crescimento produtivo, o problema principal reside na criação de postos de trabalho<sup>(1)</sup> novos.

O objectivo das acções estruturais, incluindo as financiadas pelo objectivo nº 2, deve ser aumentar a competitividade das empresas e das regiões, mas também a produção, a procura e o rendimento. Só desta forma os progressos registados poderão gerar emprego adicional.

## 6. Considerações finais

A comunicação da Comissão põe em relevo a persistência de alguns problemas que devem ser resolvidos com vista à reforma dos fundos estruturais. Formula também algumas sugestões para melhorar a gestão dos recursos quer no que se refere à realização do objectivo a curto prazo de criar emprego, quer à estratégia da coesão económica e social.

### 6.1. Reforçar a cooperação

6.1.1. Antes de mais, deve abordar-se, com determinação e clareza, a questão da cooperação. Ora, a comunicação dedica a este instrumento fundamental um único e breve parágrafo na primeira parte, nem sequer o menciona nas fichas analíticas por Estado-Membro, nem tão-pouco consta da avaliação final. Só no quadro do anexo 5, relativo aos projectos de pactos territoriais e locais para o emprego, se inclui uma lista dos principais parceiros.

6.1.2. Como a própria Comissão assinalava nas orientações transmitidas aos Estados-Membros em 1996, nas regiões de objectivo nº 2 existe uma tradição de cooperação que deve enriquecer-se, ampliar-se e reforçar-se<sup>(2)</sup>. Insistia nesse documento que as autoridades regionais e locais e os parceiros económicos (por exemplo representantes das PME) e sociais participassem plenamente na elaboração e execução dos novos programas do objectivo nº 2. Tudo isto para garantir que os referidos programas respondam inteiramente às necessidades e condições locais.

6.1.3. Mas nada se diz sobre a avaliação da qualidade e da eficácia dessa participação, tanto na elaboração dos programas como nas sucessivas fases de execução e supervisão.

6.1.4. A este respeito, o Comité volta a insistir em que a cooperação deve ser uma realidade desde a planificação, devendo também acompanhar a execução das acções estruturais. A contribuição de uma coope-

<sup>(1)</sup> COM(97) 479 final de 1 de Outubro de 1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> COM(96) 952 final de 29 de Abril de 1996, III.



ração forte é essencial para uma eficaz acção estrutural, na medida em que permite programar intervenções centradas nas potencialidades económicas e sociais e integradas numa estratégia de desenvolvimento regional.

A administração pública não pode continuar a considerar a participação das organizações sociais e económicas como algo de complementar e, logo, opcional, ou mesmo como uma formalidade que complica o trabalho de quem deve decidir. A prática da cooperação deve organizar-se e generalizar-se em todos os Estados-Membros e para todas as medidas estruturais.

6.1.5. Na sequência da reforma dos fundos estruturais e do regulamento de 1993 registaram-se progressos na concretização da parceria, mas o grau de aplicação do artigo 4º do Regulamento (CEE) nº 2081 varia de país para país. O Comité solicita, pois, que se altere este artigo definindo com mais exactidão os princípios da parceria, sem deixar uma grande margem de liberdade aos Estados-Membros. A nova proposta da Comissão (artigo 8º da recente proposta de regulamento-quadro) parece dar um passo em frente, ao acolher a recomendação do Comité. Outro tanto deverá fazer-se para estabelecer os critérios comuns sobre o funcionamento dos comités de fiscalização.

6.1.6. Como sustenta a própria Comissão no Relatório sobre os Fundos Estruturais de 1996<sup>(1)</sup> é importante:

- modificar o quadro jurídico para clarificar funções e responsabilidades;
- favorecer o melhoramento das capacidades técnicas e operacionais dos interlocutores que delas careçam, com acções informativas, de formação e de assistência técnica.

O objectivo é conseguir que a parceria seja um componente obrigatório da política estrutural, envolvendo efectivamente os parceiros económicos e sociais públicos e privados na definição dos programas de intervenção estrutural.

## 6.2. *Rever a duração da programação e os critérios de elegibilidade das zonas*

6.2.1. Em lugar de dilatar a vigência dos programas de 1994-1996, preferiu a Comissão aprovar novos programas por considerar que os fundos seriam utilizados de forma mais judiciosa. Neste caso, a necessidade de reorientar os programas para o objectivo prioritário do emprego pode justificar tal decisão.

Mas, em geral, pode afirmar-se que a reconversão produtiva de um território, que às vezes leva a que se tenha de redesenhar completamente a geografia económica e social, nem sempre pode realizar-se dentro

de períodos curtos. Do mesmo modo, também requer tempo a nova afectação dos recursos humanos, os quais devem receber uma formação consentânea com as novas actividades.

6.2.2. Numa perspectiva futura, uma programação mais longa parece adequar-se melhor a uma estratégia mais integrada e mais focalizada na realidade do objectivo nº 2. Escusado será dizer que não se pode prescindir da reprogramação intercalar que permitirá que se efectuem determinadas verificações e ajustamentos, mas também, eventualmente, que se insiram novas propostas de intervenção para favorecer as situações que oferecem maiores potencialidades de influir na competitividade global da zona e na criação de emprego estável.

6.2.3. Em relação aos critérios de elegibilidade, devem verificar-se de forma cuidadosa as hipóteses relativas ao objectivo nº 2. É óbvio que uma abordagem integrada e mais eficaz deve prever critérios mais flexíveis sobre o âmbito territorial das intervenções.

6.2.4. O problema dos indicadores estatísticos em que se baseiam as opções e avaliações deve ser resolvido com a colaboração dos Estados-Membros e as autoridades locais e regionais.

É importante definir indicadores sobre as situações de crise, com dados estatísticos comparáveis e dignos de crédito.

6.2.5. Em geral, o Comité também considera necessária uma concentração que evite a dispersão dos recursos em demasiadas direcções, a fim de conseguir uma massa crítica importante que faça avançar a reconversão e impulse um novo desenvolvimento. Os recursos deveriam, pois, concentrar-se nas zonas mais afectadas dentro das regiões elegíveis para as intervenções.

## 6.3. *Dar primazia ao apoio às PME*

6.3.1. Para obter melhores resultados de produtividade das intervenções financeiras a cargo do objectivo nº 2 e, sobretudo, do ponto de vista do emprego, há que dar prioridade às PME. O desenvolvimento das PME existentes e das microempresas e a criação de outras novas e inovadoras são essenciais para diversificar a produção das zonas a reconverter.

As PME devem ser apoiadas no esforço que realizam para ser competitivas no mercado nacional e internacional e

<sup>(1)</sup> COM(97) 526 final.

beneficiar de intervenções para transferir inovação, reforçando a relação entre as PME e os objectivos da reconversão.

Os recursos do objectivo nº 2 devem ser investidos em infra-estruturas, mas também para melhorar a posição das PME no comércio intracomunitário, com novos produtos e acessos a novos mercados e, de um modo geral, para que o enquadramento em que operam seja favorável à realização de lucros; há que, além do mais, difundir entre os jovens a cultura do risco e da inovação.

6.3.2. Nesta óptica, é fundamental o desenvolvimento de sistemas de informação e comunicação, isto é, a introdução da sociedade da informação nas PME nos sectores da indústria e dos serviços. Nas formas de intervenção deve conceder-se prioridade à criação de centros de serviços para as PME, orientados e geridos em função das suas necessidades.

Importa também acabar com o preconceito «industrialista» que faz com que a programação de todos os países favorece as empresas dos sectores produtivos tradicionais da indústria em detrimento da dos serviços, comércio e turismo.

Deve recordar-se que, enquanto a indústria e a agricultura, ao longo dos anos, continuam a perder mão-de-obra e a oferecer poucas possibilidades de criação de emprego, os serviços têm registado um aumento quase ininterrupto do número de postos de trabalho criados.

Há serviços como as telecomunicações, a informática e a distribuição que têm, todavia, uma ampla margem de

oportunidades laborais. Desde o livro branco de Delors até às previsões económicas mais actuais, as estimativas indicam que são milhões os postos de trabalho que podem criar-se explorando a fundo as possibilidades da sociedade da informação. O financiamento da inovação, por exemplo, a telemática aplicada ao comércio e aos serviços, deve incluir-se na programação financiada no âmbito do objectivo nº 2.

6.3.3. Há outros sectores que podem ser mais bem explorados para criação de emprego:

- a protecção do ambiente (depuração das águas, reciclagem dos resíduos industriais, melhoria do ambiente urbano, etc.). Importante, a este propósito, é a comunicação sobre «Ambiente e Emprego»<sup>(1)</sup>;
- a exploração de novas bacias de emprego em relação com novas necessidades da população. Nas zonas de objectivo nº 2 a densidade de população é elevada e abundante a mão-de-obra disponível devido à reestruturação industrial.

6.3.4. Por último, também é importante o desenvolvimento dos recursos humanos em estreita relação com a formação e as necessidades das empresas. Isto adquire especial importância nas zonas de objectivo nº 2 onde centenas de milhares de trabalhadores, frequentemente altamente profissionalizados, são obrigados a reciclar-se em idades avançadas. Por isso é essencial que se ponha em marcha um sistema de formação permanente para ajudar os trabalhadores a enfrentar as constantes mutações.

(1) COM(97) 592 final de 18 de Novembro de 1997.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão “Implementação do Primeiro Plano de Acção para a Inovação na Europa”»**

(98/C 235/10)

A Comissão decidiu, em 21 de Janeiro de 1998, consultar o Comité Económico e Social, ao abrigo do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, sobre a comunicação supramencionada.

A Secção de Energia, Assuntos Nucleares e Investigação, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 13 de Maio de 1998 (relatora: U. Sirkeinen).

Na 355ª reunião plenária de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por maioria de 116 votos e 3 abstenções, o presente parecer.

## 1. Introdução

1.1. No parecer<sup>(1)</sup> sobre o Livro Verde sobre a Inovação, o Comité Económico e Social constata que:

- a inovação é a pedra de base em que assentam a competitividade, o emprego, bem como o desenvolvimento económico e social e o bem-estar;
- a inovação cria as bases de uma coesão duradoura;
- a inovação tem um carácter alargado e disperso, sendo um processo que inclui muitos factores e que deverá ser abordado no respeito do princípio de subsidiariedade, mas de modo coordenado.

1.2. A redução do desemprego na Europa requer a adopção de novas atitudes e abordagens. Muito particularmente, há que melhorar a capacidade de inovação da Europa. O problema ultrapassa, de longe, o domínio da investigação e da tecnologia, implicando a atitude cultural, o contexto social e as estruturas educativas e jurídicas. Os Conselhos de Amesterdão e do Luxemburgo incumbiram a Comissão de promover a investigação e a inovação, tendo em vista reduzir o desemprego.

1.3. Em 1995, com a publicação do Livro Verde sobre a Inovação<sup>(2)</sup>, a Comissão lançou um debate sobre a política de inovação. Em Maio de 1996, o Comité Económico e Social adoptou um parecer sobre o documento da Comissão<sup>(1)</sup>. Com base neste Livro Verde e nas reacções suscitadas, a Comissão apresentou, em Dezembro de 1996, o Primeiro Plano de Acção para a Inovação na Europa. A comunicação da Comissão, objecto do presente parecer, inclui o primeiro relatório anual sobre a implementação do plano de acção, bem como as prioridades para a acção em 1998.

## 2. Síntese da comunicação da Comissão

O documento em exame passa em revista os seguintes pontos:

### 2.1. Implementação do Plano de Acção

A nível comunitário, o Plano de Acção foi já lançado. O quadro seguinte apresenta as diversas medidas, os progressos verificados e a situação nos diferentes domínios

**A protecção da propriedade intelectual**  
Livro Verde sobre a patente comunitária

- Decisão da Comissão relativa ao seguimento a dar em princípios de 1998

**Serviço de assistência e de sensibilização para a protecção da propriedade industrial e intelectual**

- Lançamento de um concurso público, em princípios de 1998, para o fornecimento de serviços externos, estando prevista a abertura do serviço de assistência para meados de 1998

**Acesso aos dados sobre as patentes**

- Decisão da Agência Europeia de Patentes relativa à realização de um sistema de interface único

**Protecção dos inventos biotecnológicos**

- Em Novembro de 1997, unanimidade do Conselho sobre a necessidade de uma directiva sobre a matéria

**Propriedade intelectual na sociedade da informação**

- Em 10 de Dezembro de 1997, proposta de directiva apresentada pela Comissão

**Os inventos técnicos**

- Proposta de directiva apresentada pela Comissão, na sequência da consulta que acompanhou o Livro Verde sobre os modelos de utilidade

**Financiamento da inovação**

**Os mercados europeus de capitais**

- Criação dos mercados «Euro-Nouveau Marché» e EASDAQ (mercados informatizados da Associação Europeia dos Corretores de Bolsa)

- Apresentação, ao Conselho de Junho de 1998, de um relatório da Comissão sobre os obstáculos que subsistem

<sup>(1)</sup> JO C 212 de 22.7.1996.

<sup>(2)</sup> COM(95) 688 final.

## I-TEC (Inovação e capital de risco)

- Selecção de nove fundos de capital de risco, em fins de 1997 (380 milhões de ECU para 150 PME), tendo por objectivo a criação de uma rede de fundos

## JEV (Empresas comuns transnacionais)

- Realização de uma acção de apoio às JEV (5 milhões de ECU)

## LIFT (Interligações ao financiamento da inovação tecnológica)

- Lançamento de um concurso público para a gestão da Agência Central de Assistência (Help Desk) com o objectivo de favorecer os contactos entre investidores e operadores, operacional em meados de 1998

## Espírito empreendedor e acesso ao financiamento

- Fóruns de investimento e seminários de formação no âmbito do programa Inovação (330 projectos até à data) e do programa *Brite-Euram* (5 projectos até à data)
- Criação do fórum sobre Biotecnologia
- Organização de uma mesa redonda, em Paris, sobre a inovação, a criação de empresas e o emprego

## O enquadramento regulamentar e a simplificação das formalidades administrativas

## Task force BEST (simplificação das condições de actividade das empresas)

- Elaboração de um relatório para o Conselho de Junho de 1998

## SLIM (simplificação da legislação relativa ao mercado interno)

- Elaboração de um relatório para o Conselho de Novembro de 1997

## Agrupamentos europeus de interesse económico (AEIE)

- Comunicação da Comissão sobre a participação dos agrupamentos europeus de interesse económico nos mercados públicos e nos programas financiados por fundos públicos
- Guia prático sobre os AEIE, destinado às PME, no âmbito da rede REGIE (Rede Europeia de Agrupamentos Europeus de Interesse Económico)

## Educação e Formação

Projecto de aprendizagem *Erasmus*

- Estágio internacional de 70 mil jovens no regime de aprendizagem até 1998

## Europass

- Introdução do regime de formação em alternância no ensino superior profissional

## Campus voice

- Rede de cooperação entre 70 universidades, 6 empresas e 7 jornais, bem como associações de estudantes

## Form-Inno-Tech

- Definição, em Setembro de 1997, dos critérios para a criação de uma rede europeia destinada às empresas e à criação de PME

## Train-Re-Tech

- Aumento da cooperação entre o programa Formação e Mobilidade e o programa *Leonardo*, no âmbito do 5º programa-quadro
- Desenvolvimento da rede de formação e mobilidade de investigadores

## Orientar a investigação para a inovação

## 5º programa-quadro de IDT

- Concentração das acções-chave como elementos centrais do programa-quadro
- Promoção da investigação no âmbito dos programas temáticos

## Integração das PME no 5º programa-quadro de IDT da União Europeia

- Programa horizontal «Inovação e participação das PME»
- Durante um período de dois anos e meio, o 4º programa-quadro contou com a participação de 9 mil PME

## Melhor articulação entre a investigação e a normalização

- Documento de trabalho sobre a investigação e a normalização

## PROSOMA Esprit

- Disponibilidade dos resultados de IDT em formato CD-ROM e na Internet

## Iniciativa a favor da transferência de tecnologias do Centro Comum de Investigação (CCI)

- Realização progressiva da iniciativa, com os respectivos acompanhamento da evolução e avaliação dos resultados a partir de 1998

## Reforço da coordenação global

## Estabelecimento de mecanismos para a coordenação da realização

- Grupo «Inovação» constituído por directores-gerais
- Comunicação em preparação sobre «Coesão, competitividade, política de IDT e inovação»

## Painel de instrumentos sobre a inovação na Europa

- Aprovação, em Novembro de 1997, do calendário dos projectos e do painel de instrumentos

## 2.2. Prioridades para a acção em 1998

## 2.2.1. O prosseguimento da realização do Plano de Acção continuará a ser uma das prioridades da Comissão, em particular nos seguintes domínios:

- propriedade intelectual;

- acesso ao financiamento;
- simplificação administrativa;
- desenvolvimento do espírito de iniciativa.

2.2.2. Será dada maior importância a acções com vista a:

- mobilizar os Estados-Membros e os actores interessados particularmente através da sua participação na elaboração do «Painel de Instrumentos sobre a Inovação»;
- promover a criação, o desenvolvimento e o crescimento de empresas em particular daquelas baseadas em novas tecnologias;
- encorajar novos padrões de produção e de comércio;
- apoiar o profissionalismo de especialistas de apoio à inovação, particularmente através de formação nas áreas de corretagem de tecnologia, transferência de tecnologia e análise financeira do fornecimento de tecnologia;
- facilitar a interligação ou, sempre que necessário, a criação de redes privadas e/ou públicas para apoiar e aconselhar empresas nos domínios da tecnologia, comercialização, gestão, informação e finanças.

2.2.3. O documento inclui um anexo com uma folha de informações sobre as acções acima referidas.

### 3. Observações na generalidade

3.1. No presente parecer, o Comité Económico e Social faz observações na generalidade sobre o documento da Comissão e comenta as prioridades para a acção. Relativamente às medidas em curso, apenas são examinadas as que apresentam algo de novo. O Comité já adoptou, ou está a elaborar, numerosos pareceres sobre o Plano de acção ou sobre a política de inovação<sup>(1)</sup>. As ideias expressas nesses pareceres não serão repetidas no presente parecer, mas serão utilizadas como referência.

3.2. O relatório anual publicado pela Comissão sobre o Plano de Acção para a Inovação, acompanhado de propostas de prioridades, tem uma utilidade evidente tanto para os actores envolvidos como para as pessoas

interessadas nas diferentes acções. Todavia, seria recomendável prestar atenção especial à apresentação deste relatório. Com efeito, na sua forma actual, o documento da Comissão, apesar da óbvia necessidade de concisão, revela-se pouco compreensível para os que não estão familiarizados com a matéria, particularmente porque o documento adopta uma classificação diferente da que foi apresentada no Plano de Acção para a Inovação. Por outro lado, o documento limita-se a enumerar as prioridades para 1998 e as medidas a executar sem apresentar as respectivas justificação e ilustração.

3.3. O Comité desejaria propor uma simplificação da leitura do documento através do aditamento de um quadro que apresentasse, em três colunas, uma síntese concreta:

- das acções prioritárias;
- dos resultados verificados por cada acção;
- das acções previstas para o ano seguinte.

#### *Objectivos e prioridades da política de inovação da UE*

3.4. O desemprego constitui uma das maiores fontes de preocupação para a Europa. Por consequência, seria normal e indispensável que a inovação tivesse uma participação activa na criação de emprego. Com efeito, os países que criam mais emprego são os que investem mais em acções de formação, de investigação, de inovação e de novas tecnologias.

3.5. Fundamentalmente, a inovação é uma questão do âmbito cultural. Por isso, este facto deveria merecer uma atenção muito especial no quadro do Plano de acção da Comissão. A questão assenta nas atitudes e na vontade da sociedade em matéria de reforma, de reacção às mudanças e aos riscos, de espírito de iniciativa e, na generalidade, de dinamismo. Neste aspecto, o desenvolvimento da formação e o reforço das respectivas ligações ao mundo do trabalho têm uma posição-chave.

3.6. Para que inovação seja bem sucedida, será importante que, nos locais de trabalho, todo o processo de inovação seja bem acolhido, e que a organização do trabalho seja um estímulo à participação de todos, e que os progressos registados sejam efectivamente aproveitados por cada um.

3.7. Por tradição, na Europa, presta-se uma grande atenção à coesão social nas mutações estruturais que afectam os sectores económicos. O que o Tratado de Amesterdão veio, aliás, confirmar. O diálogo social entre os diferentes protagonistas do mercado de trabalho tem um papel central no processo.

3.8. As PME, o artesanato e as micro-empresas constituem as principais fontes de criação de emprego. Encontram-se mais perto dos mercados e têm a capacidade de dar uma resposta mais rápida às necessidades das pessoas. Será conveniente dar prioridade absoluta à

<sup>(1)</sup> Parecer sobre o «Livro Verde sobre a Inovação» — JO C 212 de 22.7.1997. Parecer de iniciativa sobre o «Impacto nas PME da diminuição constante e generalizada dos fundos afectados à IDT na UE» — JO C 355 de 21.11.1997, p. 31. Parecer sobre as «Regras relativas à participação das empresas, dos centros de investigação e das universidades, bem como à divulgação dos resultados de IDT no âmbito do 5º programa-quadro de IDT (1998-2002) UE e Euratom».



melhoria das condições de participação das PME no processo de inovação. O Comité prestou uma particular atenção a esta matéria em vários dos seus pareceres<sup>(1)</sup>. Neste contexto, o factor central seria a criação de uma rede de empresas e, particularmente, a cooperação entre pequenas e grandes empresas.

3.8.1. Descrita pormenorizadamente no parecer acima referido, a tipologia clássica, que distingue as PME que desenvolvem tecnologias, as que as aplicam e as «passivas», deveria ser aplicada na realização do Plano de Acção para a Inovação. Neste sentido, o ponto 5.1.4 do presente parecer formula uma proposta concreta.

3.9. A política de inovação é um domínio multifacetado e com níveis diversos e, na Europa, envolve as empresas e os outros actores individuais tanto ao nível local e regional como ao nível nacional e comunitário. O CES salientou, no parecer sobre o Livro Verde, que a política de inovação comunitária deverá, sobretudo, concentrar-se nas questões que cabem nas competências da UE, ou seja, na resolução, ao nível comunitário, das questões relativas ao quadro regulamentar, ao mercado interno, aos Fundos Estruturais e aos programas de investigação. O CES insiste que os recursos humanos e o financiamento nestes domínios deverão ser claramente prioritários.

3.10. A UE poderá intervir, ao nível nacional ou regional, ou nos mercados, em questões relativas aos domínios de actividade dos actores, quando a intervenção for acompanhada de um valor acrescentado, ou quando se torne necessária uma mobilização de natureza política. A inovação envolve uma série de domínios tradicionalmente descentralizados, tais como o financiamento, a formação, a criação e o desenvolvimento de empresas, as actividades de investigação, bem como as unidades de investigação das universidades e outros centros de investigação. A UE deveria, em primeiro lugar, proceder à recolha e à divulgação de informações comparativas nestes domínios e proporcionar aos actores dos diferentes Estados-Membros a possibilidade de troca de experiências e de criação de redes de cooperação entre as organizações científicas, de formação e de assistência, bem como deveria coordenar, caso necessário, as actividades nacionais e regionais.

#### *Primeiro Plano de Acção para a Inovação*

3.11. O CES constata, com satisfação, que o Plano de Acção reflecte bastantes pontos de vista expressos no parecer sobre o «Livro Verde sobre a Inovação»<sup>(2)</sup>. Todavia, não tendo tido a oportunidade de elaborar, de

modo específico, um parecer sobre o Plano de Acção, o CES faz, neste contexto, as seguintes observações.

3.11.1. O carácter importante da promoção da inovação exige um plano de acção claramente eficaz. Todavia, o primeiro Plano de Acção da Comissão e a respectiva realização parecem ser, de certo modo, fragmentários e desfocados. Reconhecendo que a promoção da inovação tem um carácter multifacetado e complexo, o CES deseja manifestar a sua preocupação no respeitante à eficácia efectiva do Plano de Acção da Comissão.

3.11.2. O Plano de Acção baseia-se, no essencial, na investigação e no aproveitamento dos resultados obtidos e, particularmente, no 5º programa-quadro de IDT da UE. Um grande número das medidas propostas relaciona-se com a melhoria das oportunidades e com a supressão dos obstáculos ao aproveitamento dos resultados da investigação.

3.11.3. Todavia, nem todas as inovações são resultado de investigação. O Plano de Acção ignora totalmente um factor muito importante do sistema de inovação: os mercados. O reconhecimento das necessidades do mercado e a comercialização, no interior e no exterior da UE, deverão ser objecto de um desenvolvimento nas empresas, paralelamente à oferta no domínio das tecnologias. O Plano de Acção deveria fazer uma referência explícita a este ponto, mesmo que a maioria das acções, designadamente em matéria de educação e de formação, não pertença ao âmbito das competências da UE.

3.11.4. O funcionamento eficaz do mercado interno, condição absolutamente necessária ao sucesso da inovação, cabe claramente nas competências da UE. Isto é válido para todos os sectores do mercado, mas subsistem ainda problemas, particularmente nos sectores parcial ou totalmente fechados. A lentidão do desenvolvimento, em comparação com os principais concorrentes, faz-se sentir mais nitidamente nos domínios particularmente inovadores, tais como as telecomunicações e a informática, em geral.

3.11.5. Os Fundos Estruturais constituem o principal instrumento da UE para o desenvolvimento das actividades económicas, da coesão e para o desenvolvimento equitável das condições de vida ao nível regional. A orientação dos fundos estruturais em favor das actividades inovadoras deveria ser igualmente incluída, no futuro, entre os principais instrumentos da política de inovação ao nível da UE. Esta medida contribuiria, de modo considerável, para a melhoria do emprego, a qual, na opinião do CES, constitui um dos principais objectivos da reforma dos Fundos Estruturais. O Plano de Acção limita-se a fazer referência ao assunto.

3.11.6. Relativamente à melhoria das actividades inovadoras, revelam-se igualmente importantes todos os projectos que visam o desenvolvimento da sociedade da informação na Europa. Com efeito, a sociedade da informação proporciona um ambiente favorável às actividades inovadoras e favorece a procura, bem como

(1) Parecer de iniciativa sobre o «Impacto nas PME da diminuição constante e generalizada dos fundos afectados à IDT na UE» — JO C 355 de 21.11.1997, p. 31.

(2) JO C 212 de 22.7.1996.

cria as condições necessárias para novos produtos e serviços.

#### *Implementação do Plano*

3.12. O CES regozija-se com a amplitude da implementação do Plano de Acção para a Inovação. Muito particularmente, o Comité constata com satisfação que grande parte das medidas executadas relacionam-se com a prioridade de acção «Realização de um enquadramento regulamentar, administrativo e financeiro em favor da inovação». O CES considera prioritárias as acções neste domínio, na medida em que, de modo claro, cabem nas competências da UE, tal como referido no ponto 3.8.

3.13. O CES constata que os pontos relativos às prioridades para a acção em 1998 omitem ainda domínios, tais como a fiscalidade, a perspectiva tecnológica (foresight), a concorrência e os Fundos Estruturais. Seria útil que a Comissão, ao apresentar as prioridades para a acção em 1998, fizesse saber as suas intenções nestes domínios.

3.14. Não se pretende dotar de recursos próprios o Plano de Acção para a Inovação, antes, as actividades serão de natureza horizontal e coordenadas, com um reajustamento do conteúdo dos programas existentes. No parecer sobre o Livro Verde, o CES preconizou este ponto de vista, mas considerou necessária a dotação de novos recursos destinados à divulgação e ao aproveitamento dos resultados da investigação e do desenvolvimento dentro dos limites do 4º programa-quadro. Pergunta-se em que medida foi esta posição tida em conta nas propostas relativas ao 5º programa-quadro.

3.15. Uma vez que a inovação, por natureza, constitui um sector horizontal, torna-se condição necessária para o sucesso da acção ao nível da UE que a cooperação e a coordenação entre as diferentes direcções-gerais da Comissão sejam efectivas. A este respeito, parece evidente que o grupo de directores-gerais efectuou um bom trabalho. Todavia, o CES considera importante que a cooperação seja aprofundada e reforçada no sentido de obter resultados concretos.

3.16. A Comissão criou um grupo constituído de altos funcionários dos Estados-Membros, incumbido da elaboração de um quadro de acompanhamento das actividades e das políticas de inovação na Europa. O CES é de opinião que este grupo de funcionários deveria ser alargado e transformado num fórum para a inovação (Innovation Platform) que integrasse peritos de diversos sectores da sociedade e que emitisse opiniões sobre questões e prioridades centrais, e que servisse de fórum de intercâmbio de modelos de acção eficazes.

3.17. A gestão do Plano de Acção deverá incluir, entre as componentes fundamentais, uma avaliação acompanhada das medidas necessárias. Para este efeito,

haverá que recorrer a meios eficazes e de grande alcance, particularmente à perícia e à experiência do fórum para a inovação acima referido. O CES deverá ter uma ligação construtiva ao processo de avaliação.

#### **4. Observações na especialidade**

##### *4.1. Protecção da propriedade intelectual*

4.1.1. Livro Verde sobre a patente. O Comité emitiu um parecer sobre a matéria<sup>(1)</sup>.

4.1.2. Serviço de informação e assistência sobre os direitos de propriedade intelectual e de autor. Esta acção constitui uma necessidade. O CES recomenda, vigorosamente, garantir o acompanhamento da utilização do serviço, tentando dar resposta à seguinte questão: será um serviço centralizado o mais adequado para dar resposta às necessidades dos utilizadores, ou será melhor, em primeiro lugar, investir em serviços descentralizados ao nível nacional ou regional?

##### *4.2. Financiamento da inovação*

4.2.1. Projecto-piloto I-TEC. O projecto e as modalidades de execução parecem ter justificação. Seria prematuro fazer observações sobre os resultados concretos.

4.2.2. Projecto LIFT. A acção proposta parece ser uma necessidade. A execução não se encontra num estado suficientemente avançado que permita fazer uma avaliação dos resultados, mas será necessário prestar uma atenção particular ao acompanhamento e, muito especialmente, à eficácia de uma solução global.

4.2.3. Espírito empresarial e acesso ao financiamento para as tecnologias avançadas. No âmbito dos diferentes programas deste importante domínio, foi já lançado um número satisfatório de iniciativas. Seria prematuro efectuar uma avaliação dos resultados concretos desta acção, dado que as conclusões da Comissão dão um maior relevo à realização de acções específicas do que à análise de resultados finais.

##### *4.3. Enquadramento jurídico e simplificação administrativa*

4.3.1. Comunicação sobre os AEIE. A Comissão deveria salientar mais vigorosamente a importância dos mercados públicos para a promoção da inovação. Os AEIE constituem um instrumento importante para a organização da actividade inovadora das empresas. Seria bem acolhido um relatório sobre estas matérias.

4.3.2. Acção REGIE. São necessárias as medidas de apoio à formação destas redes. Todavia, torna-se aparente que esta acção prossegue com muita lentidão.

<sup>(1)</sup> JO C 129 de 27.4.1998.

#### 4.4. Educação e formação

4.4.1. Os projectos Campus Voice, Form-Inno-Tech e Train-Re-Tech focam todos os aspectos importantes do mecanismo de inovação. Na opinião do CES, trata-se de projectos-piloto que proporcionam experiências e ideias para os projectos nacionais e, mesmo, comunitários. A avaliação e as subseqüentes conclusões práticas são extremamente importantes, bem como a possibilidade de dissolver os projectos com fracos resultados.

#### 4.5. Orientação da investigação para a inovação

4.5.1. A planificação das acções futuras ao nível da UE encontra-se na fase final e, praticamente, foram já tomadas as decisões-chave relativas ao 5º programa-quadro de IDT. O CES emitiu, e emitirá no futuro, pareceres sobre a matéria na globalidade<sup>(1)</sup>.

4.5.2. A Comissão constata que, no que respeita à investigação e ao desenvolvimento tecnológico, a situação na UE se caracteriza por quatro aspectos negativos: investimento insuficiente, dispersão de esforços, défice de identificação das necessidades da sociedade e dos mercados emergentes e uma articulação insuficiente entre a investigação e as suas aplicações. Os dois últimos aspectos negativos confirmam-se pela perda de mercado, por parte da Europa, nos sectores de rápido crescimento. Quando a investigação dá resposta às necessidades do mercado, são menores os problemas de financiamento — o investimento é rapidamente recuperado.

4.5.3. Integração das PME no programa-quadro. Nos seus pareceres, o CES salientou repetidamente a importância deste tipo de acção. O aumento da participação das PME é um factor positivo, mas será necessário definir objectivos mais ambiciosos.

4.5.4. Melhor articulação entre a investigação e a normalização. O documento de trabalho da Comissão representa um passo importante neste domínio, mas as acções deveriam ter uma maior amplitude e um campo de aplicação mais vasto. Desde a primeira fase de execução, cada projecto de investigação, tanto ao nível

da UE como a outros níveis, deveria ter em conta a questão da normalização e prever uma acção de harmonização com as normas existentes ou uma informação sobre as necessidades futuras em matéria de normalização.

4.5.5. PROSOMA. Este interessante serviço pretende facilitar o acesso aos resultados dos projectos, assim como a sua exploração. Seria prematuro tirar conclusões sobre esta experiência.

4.5.6. Iniciativa europeia a favor da transferência de tecnologia no Centro Comum de Investigação (CCI). O CES aprova todas as acções a favor do aproveitamento das investigações efectuadas no CCI. Os resultados teriam uma melhor aplicação, se a actividade e as orientações do CCI fossem baseadas no mercado.

#### 4.6. Maior coordenação

4.6.1. Painel sobre o desempenho da inovação na Europa. Este painel foi concebido para servir de instrumento de análise das políticas de inovação. Esta iniciativa torna-se necessária porque a política de inovação é extremamente diversificada e parte dos respectivos instrumentos carecem ainda de desenvolvimento.

### 5. Prioridades de acção para 1998

5.1. O texto da comunicação não define, com clareza, os critérios das prioridades. As quatro prioridades referidas — propriedade intelectual, acesso ao financiamento, simplificação administrativa e desenvolvimento do espírito empresarial — são, todavia, importantes e de actualidade.

5.1.1. No domínio da propriedade intelectual, reveste-se de particular importância o estabelecimento de regulamentos em favor do bom funcionamento da sociedade da informação, inclusive o comércio electrónico e os inventos biotecnológicos. A Comissão deverá igualmente assumir o compromisso de negociar a uniformização do sistema de patentes a nível mundial, particularmente se a UE pretende uniformizar o sistema de patentes em todo o seu território.

5.1.2. Relativamente ao financiamento da inovação, a UE e os Estados-Membros deverão criar um quadro regulamentar e estabelecer incentivos. Para este fim, será oportuno identificar os obstáculos ao financiamento nos diferentes Estados-Membros. O financiamento directo dos Estados-Membros e da UE deverá limitar-se ao chamado «seed money».

5.1.3. No referente à simplificação administrativa, foram efectuados vários estudos que resultaram no lançamento de programas. O CES abordou o tema em vários dos seus pareceres e deu o seu apoio às acções em favor da simplificação. Não havendo utilidade em

<sup>(1)</sup> Parecer sobre o «Documento de trabalho da Comissão — Rumo ao 5º programa-quadro: objectivos científicos e tecnológicos» — JO C 355 de 21.11.1997, p. 38. Parecer sobre a «Proposta de alteração da decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à investigação, ao desenvolvimento tecnológico e demonstração no âmbito do 5º programa-quadro (1998-2002)» — JO C 73 de 9.3.1998, p. 133. Parecer sobre o «5º programa-quadro de IDT — programas específicos» — em preparação. Parecer sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa à execução do 5º programa-quadro e à participação das empresas, dos centros de investigação e das universidades, bem como às regras de divulgação dos resultados da investigação».

financiar novos estudos, seria oportuno executar, de imediato, os planos e suprimir os obstáculos administrativos aos níveis comunitário e nacional.

5.1.4. No respeitante ao desenvolvimento do espírito empresarial, o CES faz referência ao ponto 3.9. Para aumentar a inovação das PME de diferentes tipos, seria útil aplicar a tipologia proposta no ponto 3.7.1, e lançar projectos-piloto destinados a desenvolver organizações intermediárias onde ainda não existam. Estas organizações poderiam ser organizações com perícia própria ou intermediárias, ou pessoas colectivas, tais como câmaras de comércio, ou consultores que, nesse sentido solicitados, poderiam prestar assistência às PME nos processos de procura de tecnologia adequada, de parceiros (grandes empresas, peritos individuais, etc.) e de financiamento. Com o apoio da Comissão, estes intermediários poderiam formar redes à escala da UE.

5.2. Os cinco objectivos referidos no final do documento da Comissão merecem o apoio do Comité. Todavia, a Comissão não especifica com clareza quais as medidas pretendidas para atingir aqueles objectivos. Na medida em que todos os domínios dos objectivos são da competência dos Estados-Membros, será útil ponderar a necessidade e o planeamento das acções ao nível da UE.

## 6. Conclusões e recomendações

6.1. O Comité reconhece a utilidade de um relatório anual sobre o Plano de Acção para a Inovação. Constatou-se, todavia, que o primeiro relatório é relativamente confuso. Por consequência, o CES propõe melhorar a legibilidade através da inclusão de um quadro ilustrando, de modo sintético, as acções prioritárias, os respectivos resultados, bem como as acções previstas para o ano seguinte.

6.2. Será necessário melhorar as condições de participação das pequenas e médias empresas, da indústria do artesanato e das micro-empresas no conjunto do processo de inovação. Para estimular o espírito empresarial, um dos objectivos prioritários para 1998, o CES propõe o lançamento de projectos-piloto a favor do desenvolvimento de organizações intermediárias de assistência às PME que procuram tecnologias específicas,

parcerias e financiamento. Na opinião do CES, seria necessário aplicar a tipologia, fazendo a distinção entre as empresas que desenvolvem as tecnologias, as que as aproveitam e as «passivas».

6.3. O Plano de Acção para a Inovação não faz qualquer referência a uma parte extremamente importante do sistema de inovação, ou seja, o mercado. O CES desejaria salientar, em particular, que o funcionamento eficaz do mercado interno, uma das claras competências da UE, é uma condição necessária ao bom sucesso da inovação.

6.4. No âmbito da política comunitária de inovação, os Fundos Estruturais deveriam incluir uma vertente importante destinada às acções em favor da inovação. Isto contribuiria grandemente para a melhoria do emprego, que, na opinião do CES, constitui um dos principais objectivos da reforma dos Fundos Estruturais.

6.5. O CES considera que a política comunitária de inovação deverá, antes de tudo, concentrar-se nas questões de competência da UE, a saber, na resolução, ao nível comunitário, das questões relativas ao quadro regulamentar, ao mercado interno, aos Fundos Estruturais e aos programas de investigação. A UE poderá intervir ao nível nacional ou regional, bem como nas áreas de actividade dos actores dos mercados, quando essa intervenção se traduzir em valor acrescentado. Em primeiro lugar, haverá necessidade de recolher e divulgar informações comparativas sobre a actividade da UE e de criar possibilidades de intercâmbio de experiências, de criação de redes de cooperação e, caso necessário, de coordenação das actividades nacionais e regionais.

6.6. Para garantir a execução eficaz do Plano de Acção para a Inovação na Europa, será necessário contribuir em grande escala, e com conhecimento de causa, para a identificação dos problemas e das prioridades, bem como para a avaliação dos resultados obtidos. Para este efeito, o CES propõe a criação de um fórum da inovação através de uma ampla integração de peritos de diversas áreas da sociedade e de diversos grupos de interesses no grupo de altos funcionários dos Estados-Membros. Este fórum seria igualmente incumbido de facilitar o intercâmbio de experiências e a coordenação entre os Estados-Membros e outras instâncias.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS



Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 89/48/CEE e 92/51/CEE, relativas ao sistema geral de reconhecimento das formações profissionais, e que completa as Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE e 93/16/CEE relativas às profissões de enfermeiro responsável por cuidados gerais, dentista, veterinário, parteira, arquitecto, farmacêutico e médico»<sup>(1)</sup>

(98/C 235/11)

Em 16 de Dezembro de 1997, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura adoptou o parecer em 15 de Maio de 1998, sendo relatora A.-M. Sigmund.

Na 355ª reunião plenária (sessão de 27 de Maio de 1998), o Comité Económico e Social adoptou o seguinte parecer, por 115 votos a favor e 2 contra.

## 1. Introdução

Com a iniciativa SLIM (Simpler Legislation for the Internal Market — Simplificação da legislação do mercado interno), a Comissão encetou um processo em que pequenos grupos de trabalho de peritos propõem medidas para simplificar a legislação do mercado interno. No projecto-piloto de 1996 foram criados quatro grupos de trabalho um dos quais se concentrou nas disposições legais relativas ao reconhecimento mútuo de diplomas. Este grupo de trabalho apresentou o seu relatório em Outubro de 1996 incluindo essencialmente as seguintes recomendações:

- As directivas sectoriais devem ser mantidas.
- Os comités consultivos devem continuar, em princípio, mas o seu sistema de nomeação terá de ser simplificado, a sua composição reduzida e os seus métodos de trabalho melhorados.
- As formalidades legais e administrativas associadas ao reconhecimento em certos Estados-Membros devem ser reexaminadas e, eventualmente, simplificadas ou clarificadas.
- O processo de actualização das listas dos diplomas susceptíveis de beneficiar do reconhecimento automático deve ser simplificado.
- As disposições que regem a formação geral e profissional nas directivas sectoriais deviam basear-se em critérios de competência e colocar maior ênfase nos resultados, em vez de assentar em regras de conteúdo demasiado rígidas.

Com a presente proposta de directiva a Comissão está a colocar em prática uma parte das propostas do grupo de peritos SLIM. Nas considerações gerais deste

documento, a Comissão anuncia ainda resoluções formais para 1998 que tornarão possível a concretização das propostas de racionalização dos comités consultivos.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité felicita a Comissão pela proposta de directiva em apreço que contribui, na sua opinião, para dar ao trabalho da União mais transparência e eficácia sem pôr em causa os interesses inalienáveis dos cidadãos.

O Comité considera que esta proposta representa um contributo essencial para o Pacto de Confiança para o Emprego.

2.2. Nas considerações gerais, a Comissão concentra a sua análise na reforma dos comités consultivos para a formação existentes para certas profissões no domínio da saúde.

São afluídos os seguintes pontos:

- Simplificação da renovação dos mandatos.
- Diminuição do número de membros.
- Alargamento da duração do mandato.
- Ampliação das competências.

2.3. A parte normativa da presente proposta de directiva pode ser resumida como segue:

- A noção de «formação regulamentada» que já fazia parte da chamada «segunda directiva do reconhecimento» (92/51/CEE) será incorporada na chamada «primeira directiva de reconhecimento» (89/48/CEE) (artigo 1º).
- O grupo de coordenação fica habilitado a formular pareceres (artigo 2º).

<sup>(1)</sup> JO C 28 de 26.1.1998, p. 1.



- O sistema simplificado de actualização dos diplomas susceptíveis de reconhecimento automático previsto pela directiva «médicos» aplicar-se-á a todos as directivas sectoriais, à excepção da directiva «arquitectos» que prevê um sistema próprio devidamente comprovado (artigo 3º).
- A situação dos migrantes, cidadãos comunitários, que tenham concluído a sua formação fora da União Europeia, carece de clarificação (artigo 5º).
- Haverá a possibilidade de recurso judicial de direito interno contra as decisões dos Estados-Membros relativamente aos pedidos de reconhecimento (artigo 6º).

### 3. Observações na especialidade

No presente documento o Comité analisará informações de natureza jurídica diversa. Enquanto o texto sobre a reforma dos comités consultivos tem um carácter meramente informativo, já que faltam ainda as respectivas decisões, a proposta de directiva contém propostas concretas para um texto juridicamente vinculativo.

#### 3.1. Reforma dos comités consultivos

Ao Comité parece conveniente, antes de abordar as propostas concretas da Comissão, referir-se à composição e aos métodos de trabalho dos comités que funcionam no âmbito das directivas sectoriais.

Os membros dos comités consultivos são peritos com funções consultivas. Quando foram criados, estes comités tinham por principal objectivo favorecer e garantir as trocas de informações sobre o conteúdo e a estrutura dos métodos de formação. Entretanto, esta necessidade de informação encontra-se, por natureza, praticamente satisfeita. Daí que a equipa SLIM «reconhecimento dos diplomas» tenha recomendado que, de futuro, se escolhesse um ponto de partida com maior ênfase nos resultados da formação.

As propostas de reforma não abrangem, todavia, os comités de altos funcionários cujo método de trabalho se distingue dos comités consultivos, visto terem, ao contrário destes, poderes de decisão e funcionarem também no âmbito do processo de comitologia.

##### 3.1.1. Simplificação do processo de nomeação

Actualmente, os Estados-Membros comunicam a lista dos seus peritos ao Conselho para que este proceda a uma nomeação formal. Provou-se, no entanto, que este sistema é muito moroso e que, em casos extremos, só fica concluído já quase no fim do mandato do respectivo comité, visto o Conselho só proceder às nomeações depois da entrada da última inscrição. Há mesmo

casos em que as actividades de um comité ficam comprometidas logo à partida por razões puramente formais.

Assim, o Comité só pode associar-se plenamente à proposta da Comissão de simplificar este sistema de forma a que os Estados-Membros lhe notifiquem directamente os nomes dos seus representantes.

##### 3.1.2. Diminuição do número de membros

Actualmente, cada Estado-Membro delega três membros titulares (um perito da profissão em exercício, um perito dos estabelecimentos que asseguram a formação e um perito das autoridades competentes) e três membros suplentes. Cada comité conta, portanto, com um total de 90 membros.

O Comité partilha do ponto de vista dos peritos da equipa SLIM e da Comissão segundo o qual se impõe limitar a composição desses comités para melhorar o seu funcionamento. O factor custos tem igualmente influência nestas considerações. Com o alargamento da União, e a manter-se este sistema, o total dos membros aumentará seis unidades por cada nova adesão!

A proposta da Comissão de limitar a composição desses comités a um membro titular e a um membro suplente por Estado-Membro, sendo um deles perito da profissão em exercício e o outro dos estabelecimentos de formação, parece-nos ponderada e adequada às funções que desempenham.

Como consequência lógica da evolução histórica das funções dos comités consultivos já referida e da reacção da Comissão, traduzida numa orientação mais prática do seu mandato e na ampliação das suas competências, os Estados-Membros deveriam designar representantes da profissão para membros titulares dos comités consultivos. Parece pouco apropriado e incoerente com o desejo da Comissão de um maior pragmatismo deixar que cada Estado-Membro determine livremente a inclusão de dois peritos da profissão em exercício e dos estabelecimentos de formação nas categorias de titulares e de suplentes.

Há que referir aqui expressamente que a Comissão, ao assumir as propostas da equipa SLIM, modificou fundamentalmente o mandato dos comités consultivos (até agora concentrados na coordenação dos conteúdos de formação) e ampliou-o com a atribuição de funções que podem ser desempenhadas mais eficazmente pelos representantes da profissão em exercício.

O Comité solicita à Comissão que clarifique os seus pontos de vista sobre o assunto e exorte os Estados-Membros a designarem para membros titulares os representantes da profissão em exercício.

Uma vez que os peritos das autoridades competentes já se encontram representados nos respectivos Comités de Altos Funcionários, que estão de qualquer modo em contacto com os comités consultivos, a diminuição do

número dos seus membros encontra-se na linha dos ajustamentos burocráticos almejados por alguns Estados-Membros.

O Comité defende a adopção de medidas organizativas que assegurem uma cooperação mais estreita e contínua entre os dois tipos de comités que, por exemplo, previsse pelo menos uma reunião conjunta por ano.

3.1.3. O alargamento do mandato dos comités, actualmente de três anos, para seis anos é, para o Comité, uma consequência lógica da reestruturação dos comités consultivos, visto ser possível minorar as dificuldades iniciais resultantes da renovação dos mandatos.

3.1.4. A ampliação futura das competências dos comités consultivos a todos os pareceres solicitados em geral pela Comissão, ao nível da liberdade de estabelecimento das várias profissões cobertas pelas directivas sectoriais, é uma medida com carácter decisivo. De facto, todas as medidas adoptadas no âmbito do projecto SLIM ou em consequência do mesmo devem ser consideradas como parte integrante do projecto global do Mercado Interno da Comissão.

### 3.2. Formação regulamentada (artigo 1º)

A introdução da noção de «formação regulamentada» na chamada «primeira directiva de reconhecimento» é, em princípio, muito louvável por favorecer a uniformização da terminologia, uma vez que já foi adoptada na mais recente «segunda directiva de reconhecimento».

Ao nível do conteúdo, a inclusão desta noção na Directiva 89/48/CEE corresponde ao desejo de uma abordagem mais orientada para os resultados (e para as profissões), no âmbito das disposições gerais de reconhecimento mútuo. Tal facilitaria a liberdade de estabelecimento de muitos cidadãos jovens que pretendem emigrar.

### 3.3. Pareceres dos coordenadores (artigos 1º e 2º)

Congratulando-se com a abordagem pragmática defendida pela Comissão, o Comité considera que só se lucraria em aproveitar a experiência das organizações que já colocaram a directiva em prática, acelerando assim uma aplicação e uma interpretação mais uniformes.

O Comité apoia a tendência de transformar o grupo de coordenação numa espécie de órgão consultivo.

### 3.4. Actualização das listas de diplomas (artigos 3º e 4º)

De acordo com esta proposta, os Estados-Membros darão conhecimento à Comissão de todas as disposições nacionais em matéria de diplomas, certificados e outros

títulos, a qual, por sua vez, publicará regularmente a respectiva lista no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

Como este método tem funcionado ao nível da medicina generalista, o Comité considera adequado e correcto estendê-lo às demais directivas sectoriais no domínio da saúde.

### 3.5. Tratamento dos diplomas obtidos por cidadãos comunitários fora da UE (artigo 5º)

Na exposição de motivos, a Comissão refere acertadamente, a respeito do artigo 5º, que cada Estado-Membro continua livre de reconhecer as formações obtidas fora da União Europeia e que, em caso de reconhecimento, a sua decisão não vincula os outros Estados-Membros.

Tal é coerente com a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias que estabelece que um Estado-Membro não fica vinculado pelo reconhecimento por outro Estado-Membro de um diploma obtido fora da UE, mas que a experiência profissional adquirida na sequência desse reconhecimento é um elemento comunitário a ser examinado<sup>(1)</sup>. O Tribunal de Justiça pronunciou-se mais explicitamente no processo Tawil-Albertini<sup>(2)</sup> em que refere «que o reconhecimento por um Estado-Membro dos títulos concedidos por Estados terceiros não vincula os outros Estados-Membros, mesmo que a tais títulos tenha sido reconhecida equivalência num ou em vários Estados-membros».

O Comité gostaria que fosse aclarado o teor do artigo 5º que agora não explicita devidamente se o reconhecimento de um diploma obtido fora da União Europeia por um primeiro Estado-Membro de acolhimento vincula ou não automaticamente o segundo Estado de acolhimento.

A expressão «terão em conta» escolhida no artigo 5º deixa uma certa margem de interpretação, visto a lei considerar geralmente que «ter em conta» é apenas uma parte do processo de decisão.

No entanto, para uma maior clareza, o Comité sugere que a primeira frase do artigo 5º seja reformulada como segue:

«Os Estados-Membros, no âmbito da sua avaliação de equivalências, terão em conta...»

### 3.6. Direito de recurso (artigo 6º)

O Comité apraz-se em registar a introdução do direito de recurso judicial contra as decisões dos Estados-

(1) Acórdão do Tribunal de Justiça das CE de 9 de Fevereiro de 1994. Salomone Haim contra Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein. Processo C-319/92.

(2) Acórdão do Tribunal de Justiça das CE de 9 de Fevereiro de 1994. Abdullah Tawil-Albertini contra Ministre des Affaires sociales. Processo C-154/93, citado do processo Haim — ponto 21.

-Membros, igualmente possível em caso de ausência de decisão. Este direito democrático elementar dos cidadãos encontra o seu reflexo nos princípios gerais da legislação comunitária.

### 3.7. Artigos 7º e 21º

Deliberadamente, o Comité não comentou as alterações específicas às directivas sectoriais por achar que a sua prioridade é tomar posição, o mais concentradamente possível, sobre as propostas de alteração de princípio. Preconiza, por isso, que se prescindia de debater as alterações que são, por essência, incontroversas.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

## 4. Observações finais

O Comité apoia, em princípio, a proposta da Comissão por considerá-la um instrumento essencial para a simplificação legislativa e para uma maior transparência.

As medidas propostas de simplificação dos métodos de trabalho, além de darem origem a uma relação custos-utilidade mais favorável também aceleram os processos de trabalho e aumentam, por conseguinte, a confiança dos cidadãos na Europa.

*O Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

## Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu “O Futuro do Mercado dos produtos da Pesca na União Europeia: Responsabilidade, Parceria, Competitividade”»

(98/C 235/12)

Em 22 de Dezembro de 1997, a Comissão decidiu, nos termos dos artigos 43º e 198º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Agricultura e Pescas, que emitiu parecer em 12 de Maio de 1998, sendo relator E. Chagas.

O Comité Económico e Social, na 355ª reunião plenária de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), adoptou por 103 votos a favor, 0 contra e 6 abstenções, o seguinte parecer.

### 1. Introdução

1.1. A presente Comunicação da Comissão tem como objectivo lançar as bases de um debate sobre as modificações a introduzir na Organização Comum de Mercados (OCM) com vista a melhorar o funcionamento do mercado e a adaptar esta vertente da Política Comum da Pesca (PCP) às evoluções verificadas nos mercados dos produtos da pesca.

1.2. A Comissão deverá apresentar posteriormente propostas para assegurar um melhor funcionamento da OCM.

### 2. Observações gerais

2.1. O Comité congratula-se com a apresentação da presente Comunicação da Comissão sobre o Futuro do Mercado dos produtos da pesca, destacando a afirmação

da Comissão de que vai submeter este documento a um amplo debate institucional e a uma larga consulta aos principais intervenientes na fileira pesca (armadores, trabalhadores, indústria, consumidores).

2.2. O Comité recorda que a OCM foi instituída pelo Regulamento (CEE) nº 2142/70<sup>(1)</sup> que traçou os princípios gerais que regem esta vertente da Política Comum de Pescas, sofrendo ao longo do tempo os ajustamentos que a realidade impunha, o último dos quais através do Regulamento de base que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1993<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> JO L 236 de 27.10.1970, p. 5.

<sup>(2)</sup> JO L 388 de 31.12.1992, p. 1.

2.3. Com grandes similitudes com a Política Agrícola Comum (PAC), onde largamente, aliás, se inspirou, a Organização Comum de Mercados adoptou também alguns dos seus objectivos, tais como a estabilização dos mercados, a garantia da segurança dos abastecimentos e preços razoáveis. A OCM obedece ainda aos mesmos princípios, a saber, a unidade dos mercados, a solidariedade financeira e a preferência comunitária.

2.4. A OCM, ao contrário da PAC, viu o conjunto da Pauta Aduaneira para os produtos da pesca ser consolidada, por opção política, na década de 60 nas negociações do GATT no Dillon Round, o que se traduz nas dificuldades de todos conhecidas e na impossibilidade para a Comissão de aumentar a protecção pautal. Forem feitas novas concessões nos Rounds ulteriores.

2.5. Da consolidação da Pauta Aduaneira Comum no GATT resulta que a OCM dos produtos de pesca funciona em regime de economia de mercado, pelo que se torna impossível, exceptuadas as medidas de salvaguarda previstas nas regras do GATT, a adopção de medidas restritivas no tocante às importações de países terceiros ou a adopção de ajudas à produção. O que não significa que não se aplique plenamente o princípio de preferência comunitária, e se não pratique uma gestão criteriosa da pauta aduaneira para os produtos da pesca, de modo a que sempre que se reduza a protecção da produção comunitária, seja no quadro de contrapartidas dos países terceiros que aproveitem efectivamente à fileira pesca.

2.6. A OCM por si só não pode solucionar o conjunto dos problemas de que enferma o sector.

2.7. Convém recordar que os principais desequilíbrios existentes no sector encontram a sua origem sobretudo na sobrecapacidade existente face aos recursos disponíveis e na escassez destes face à procura, no sobreendividamento excessivo, nos custos de exploração elevados, na baixa produtividade e, em alguma medida, num certo desajustamento dos circuitos de comercialização. A estes pesados factores estruturais endógenos, agregaram-se outros factores externos como a mundialização dos mercados, a redução das barreiras pautais e/ou o desmantelamento dos obstáculos às trocas comerciais, a concorrência de outros produtos, a redução dos custos dos transportes que colocam os mercados europeus às portas dos seus principais concorrentes.

2.8. Para assegurar a perenidade das actividades da pesca a nível comunitário é necessário garantir a sua viabilidade no quadro de uma exploração racional dos recursos do mar através da adopção de medidas integradas para o conjunto das componentes da Política Comum de Pesca.

2.9. O Comité parte do pressuposto de que a Comissão velará pela estrita consonância e coerência das

medidas agora propostas no quadro da OCM com idênticas medidas, já tomadas ou a tomar em relação às outras vertentes que compõem a Política Comum da Pesca, nomeadamente no âmbito das políticas de Estruturas, Recursos e Controlo.

2.10. O Comité lembra ainda que no quadro da abordagem global já referida, também os ajustamentos a fazer na OCM dos produtos de pesca devem ir de par com medidas sócio-económicas de acompanhamento que facilitem a sua adopção pelo sector. Neste sentido, é também importante que as organizações dos produtores estejam presentes e operem em todos os Estados-Membros interessados no sector da pesca.

2.11. A OCM dos produtos da pesca tem por objectivo regular a concorrência no mercado evitando, no respeito dos compromissos internacionais da União, a concorrência desleal de países terceiros.

2.12. A União Europeia e os Estados-Membros têm que utilizar com maior rigor os mecanismos à sua disposição para impedir que recursos pescados em total desrespeito das regras estabelecidas, possam ser livremente comercializados no espaço comunitário, em desleal competição com os nossos operadores. A situação neste domínio não é de modo algum satisfatória e a fileira pesca e o CES têm-no feito sentir em mais do que uma ocasião. O controlo da aplicação das regras vigentes tem muitas falhas e é em parte responsável pelas perturbações no sector.

2.12.1. No tocante às importações torna-se necessário um maior rigor no controlo da aplicação das disposições em vigor nomeadamente em matéria higio-sanitária, rotulagem e no tocante aos tamanhos mínimos (imatuross).

2.13. Tal como para os outros produtos nas mesmas circunstâncias, a adaptação da oferta à procura é o elemento decisivo para determinar os rendimentos dos produtores. Os produtores devem tirar disso as devidas consequências e os mecanismos de intervenção da OCM devem poder assumir esse papel regulador. A fortiori porque se trata de uma actividade de captura com um carácter aleatório.

2.14. O Comité constata que o consumo de peixe per capita na União Europeia revela uma contínua mas muito ligeira progressão nos últimos anos da década de 90, bem como a existência de uma grande diversidade em termos de padrões e hábitos de consumo, sobretudo de peixe fresco.

2.15. Há progressos que são possíveis realizar na modificação dos hábitos alimentares dos cidadãos europeus no sentido do aumento do consumo de pescado, o que até contribuiria para um padrão alimentar mais sã,

pelo que a promoção dos produtos de pesca se revela um segmento que a reforma da OCM não deve de modo algum perder de vista. As Organizações de Produtores (OP) deveriam recorrer com mais frequência aos incentivos comunitários existentes para apoio a campanhas de promoção do consumo de pescado e de informação para o consumo de novas espécies.

2.15.1. O factor preço pode igualmente ser um elemento decisivo para incrementar de maneira sustentada aquele objectivo.

2.16. Torna-se necessário também que as OP bem como toda a actividade comercial a juzante da produção contribuam para a transparência do mercado e passem a integrar a informação do consumidor como uma variável estratégica.

2.16.1. O Comité concorda que a valorização da produção e a maior transparência nas relações comerciais passa pela adopção de medidas no tocante à denominação comercial das espécies, à sua origem, modo de produção e nível de frescura.

2.16.2. O Comité espera que as propostas relativas à integração vertical do sector possam ser feitas o mais rápido possível.

2.17. O Comité manifesta a sua total adesão ao princípio de uma pesca e de um comércio responsáveis.

2.17.1. Considera que a valorização de boas práticas tanto na actividade de captura como de produção em aquacultura ou comercialização pode constituir um elemento de valorização global mas muito particularmente de promoção da produção comunitária face à concorrência dos países terceiros.

2.18. A concentração da oferta incentivando os desembarques nos portos apetrechados com os meios adequados às operações de controlo pode constituir um forte elemento dissuasor de práticas não respeitadoras da legislação em vigor.

2.19. O Comité manifesta alguma reserva quanto à formulação contida em III A. 4 b) em matéria de produtos pescados em conformidade com as regras «de protecção do ambiente». Ela entende que este conceito deve ser devidamente clarificado sob pena de se poder prestar, se mal utilizado, a práticas que distorçam as condições de concorrência.

2.20. Para enfrentar com sucesso a concorrência cada vez maior e mais afinada por parte dos produtores extracomunitários e da própria produção aquícola (em franco desenvolvimento, mesmo nos produtos de alto valor) principalmente nos produtos comercializados em fresco, o sector tem que apostar seriamente numa política de qualidade que possibilite a plena satisfação do consumidor.

2.21. O Comité concorda que é necessário apoiar as acções que tendam a melhorar a fluidez por parte da produção comunitária dos fornecimentos, em boas condições e em qualidade, à indústria de transformação, dada a complementaridade existente entre aqueles sectores. A contratualização do abastecimento parece a priori uma boa solução.

2.21.1. Trata-se de evitar distorções de concorrência face às concessões pautais concedidas a países terceiros para acesso ao mercado comunitário e às vantagens que eles dispõem tanto em termos de baixos custos dos factores de produção como da matéria prima.

2.22. Num contexto de penúria de recursos, o Comité concorda que tendencialmente deveria caminhar-se para ser devidamente ponderado pelo sector a supressão dos incentivos à retirada-destruição, de modo a incitar os produtores, a exemplo do que aconteceu com certas produções agrícolas, a recorrer mais sistematicamente à retirada-reporte. O apoio consistente à inovação, no sentido da criação de novos produtos e de formas de transformação mais evoluídas, deve ser incentivado.

### 3. Observações na especialidade

3.1. No capítulo III A nº 3, no tocante à ajuda ao armazenamento privado, chama-se a atenção para o facto que, nalguns Estados-Membros, nem sempre as OP's são proprietárias das existências. Assim, é necessário clarificar a quem se destina a ajuda ao armazenamento.

3.2. No que respeita ao regime comercial com os países terceiros e à adopção de boas práticas tanto na captura como na comercialização, entende-se que, quando se faz referência aos produtos capturados em águas internacionais, se deveria também referir os barcos que utilizam bandeiras de conveniência.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Tom JENKINS



**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 64/432/CEE relativa a problemas de fiscalização sanitária em matéria de comércio intracomunitário de animais das espécies bovina e suína»<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/13)

Em 9 de Março de 1998, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto nos artigos 43º e 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Agricultura e Pescas, incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 12 de Maio de 1998. Foi relator G. Pricolo.

O Comité Económico e Social, na 355ª reunião plenária de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), adoptou por 106 votos a favor, 4 contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. Na sequência dos conhecidos acontecimentos relacionados com a EEB, que haviam suscitado inquietação junto da opinião pública e provocado a desconfiança dos consumidores na carne de bovino e nos produtos à base de carne de bovino, o legislador comunitário tomou rapidamente medidas, adoptando, em Abril de 1997, a Directiva 97/12/CE do Conselho, que previa — através de um complemento à Directiva 64/432/CE, de 26 de Junho de 1964, relativa a «problemas de fiscalização sanitária em matéria de comércio intracomunitário de animais das espécies bovina e suína» — a criação de bases de dados informatizadas que permitissem dispor de informações sobre os animais das espécies bovina e suína, bem como sobre os seus movimentos.

1.2. Paralelamente à adopção da Directiva 97/12/CE, o Conselho aprovou, em 21 de Abril de 1997, o Regulamento (CE) nº 820/97, que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino.

1.3. Em substância, fixava-se, por um lado, o objectivo de assegurar um intercâmbio de informações rápido e eficaz entre Estados-Membros sobre a identificação dos animais, respectivas deslocações e explorações de origem, e, por outro lado, identificava-se a aposição de uma marca auricular e a emissão de um passaporte como os instrumentos idóneos para localizar a exploração, o centro ou o organismo de origem ou de passagem do animal.

1.4. Importa ter presente que estas duas medidas, estreitamente correlacionadas, eram e são parte integrante do sistema que visa criar as condições técnicas para assegurar uma comunicação adequada entre o produtor e a base de dados e a plena utilização das próprias bases.

## 2. As propostas da Comissão

2.1. A alteração à Directiva 64/432/CEE ora proposta pela Comissão consiste em incumbir o Comité Veterinário Permanente (procedimento Comissão/Comité) da

adopção das regras de execução do mecanismo destinado a garantir o carácter operacional das bases de dados informatizadas.

2.2. Não se trata, portanto, de alterações substanciais, mas sim de uma disposição de natureza processual que visa envolver o Comité Veterinário Permanente, órgão consultivo da Comissão, na gestão desta matéria.

## 3. Observações

3.1. O Comité verifica que, um ano volvido sobre a adopção da Directiva 97/12/CE e do Regulamento (CE) nº 820/97, é evidente que a base de dados informatizada em que deveriam figurar a identidade do animal, a respectiva exploração e as suas deslocações não está ainda operacional.

3.2. O facto de a Comissão apresentar agora uma proposta de definição das regras de execução do sistema de informatização dos dados relativos aos animais das espécies bovina e suína leva a que se considere que as regras comunitárias neste domínio específico não foram aplicadas ou que a sua aplicação é insatisfatória.

3.3. Trata-se de um atraso que põe em causa a credibilidade das autoridades comunitárias e/ou nacionais e que não contribui, seguramente, para reconquistar a confiança dos consumidores.

3.4. O Comité solicita que a Comissão apresente um relatório sobre a aplicação da Directiva 97/12/CE e do Regulamento (CE) nº 820/97 em todo o território comunitário.

3.4.1. Mais solicita que seja assegurado às partes interessadas acesso adequado à rede informatizada de dados, ou seja, às organizações reconhecidas de produtores agrícolas, de comerciantes e de consumidores, que tenham um interesse específico reconhecido pelo respectivo Estado-Membro.

3.5. Não obstante a actual situação de não aplicação ou de aplicação insatisfatória do sistema de informatização previsto, o Comité entende dever subscrever a proposta da Comissão precisamente para sublinhar que

<sup>(1)</sup> JO C 100 de 2.4.1998, p. 23.

a protecção da saúde pública deve continuar a ser o principal objectivo a perseguir.

3.5.1. Lamenta, porém, que as disposições comunitárias relativas à fiscalização sanitária em matéria de

comércio intracomunitário de animais da espécie bovina, adoptadas em 1997, não tenham tido seguimento concreto e convida a Comissão a elaborar e apresentar às demais instituições comunitárias o relatório referido no ponto 3.4.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Conselho relativa ao Programa Estatístico Comunitário de 1998 a 2002»**

(98/C 235/14)

Em 31 de Março de 1998, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos emitiu parecer em 12 de Maio de 1998 sendo relator V. Cal.

Na 355ª reunião plenária de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou por 118 votos a favor e 5 abstenções, o parecer que se segue.

**1. Introdução**

1.1. A Comissão apresenta o seu quinto programa quinquenal preparado pelo Eurostat. Em conformidade com o nº 1 do artigo 3º do Regulamento (CE) nº 322/97 do Conselho, relativo às estatísticas comunitárias, tal programa será objecto de uma decisão do Conselho. O Regulamento (CE) nº 322/97 estipula que «a Comunidade deve poder ter acesso, em tempo útil, a informação estatística comparável entre os Estados-Membros que seja actualizada, fiável, adequada e o mais eficiente possível para a formulação, aplicação, acompanhamento e avaliação das suas políticas».

1.2. No programa em apreço — o Regulamento (CE) nº 322/97 estabelece que tal programa definirá as orientações, os principais domínios e os objectivos das acções planeadas para um período não superior a cinco anos — a Comissão persegue em primeiro lugar um objectivo de continuidade, isto é, «dotar a União Europeia de um serviço de informação estatística de elevada qualidade», dando satisfação a três exigências: responder às necessidades das políticas comunitárias, melhorar a colaboração entre o Eurostat e os serviços estatísticos nacionais (que em conjunto formam o SEC: Serviço Estatístico Comunitário) e determinar prioridades.

1.3. A Comissão define quatro categorias de prioridades:

- prioridades políticas da Comunidade;
- grandes projectos estatísticos ou de infra-estrutura;
- manutenção evolutiva dos sistemas de apoio às necessidades políticas existentes;
- outros indicadores estatísticos necessários.

1.4. O programa custará ao orçamento cerca de 83 a 95 milhões de euros por ano.

1.5. O programa define as acções propostas para os seguintes principais domínios:

- livre circulação de mercadorias;
- agricultura;
- livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais;

- transportes;
- regras comuns relativas à concorrência, à fiscalidade e à aproximação das legislações;
- política económica e monetária;
- política comercial comum;
- política social, educação, formação profissional e juventude;
- cultura;
- saúde pública;
- protecção do consumidor;
- redes transeuropeias;
- indústria;
- coesão económica e social;
- investigação e desenvolvimento tecnológico;
- ambiente;
- cooperação para o desenvolvimento;
- actividades além das previstas nos títulos do Tratado.

1.6. A enumeração supra é feita sem ordem de prioridade, em função dos títulos do Tratado CE. No entanto, a Comissão estabelece claramente as suas prioridades, que são:

- União Económica e Monetária;
- competitividade, crescimento e emprego;
- alargamento da União Europeia.

1.7. A Comissão indica, por fim, para cada domínio estatístico, não só as prioridades como também as acções em que, por carência de recursos, o Eurostat sofre de atrasos ou tem de postergar a realização de uma determinada acção.

## 2. Trabalhos anteriores

2.1. O Comité, em Abril de 1994<sup>(1)</sup>, pronunciou-se sobre a proposta da Comissão que deu origem ao regulamento de 17 de Fevereiro de 1997<sup>(2)</sup> do Conselho sobre as estatísticas comunitárias. Foram, pois, necessários cerca de três anos ao Conselho para decidir nesta importante matéria. Na altura, o Comité não tinha

manifestado reservas de princípio sobre a proposta da Comissão.

2.2. O Comité emitiu, em Novembro de 1992, um parecer sobre, entre outras, uma «Proposta de decisão do Conselho relativa ao programa-quadro para acções prioritárias no domínio da informação estatística 1993-1997»<sup>(3)</sup>. Tal parecer constatava um certo desequilíbrio entre as prioridades políticas e metodológicas e advogava «a harmonização ao mais alto nível possível da capacidade de rendimento dos serviços nacionais». O mencionado parecer também colocava em dúvida as possibilidades de realização do «muito ambicioso» programa da Comissão.

## 3. Observações na generalidade

3.1. O Comité Económico e Social congratula-se pela possibilidade que se lhe oferece de se pronunciar sobre este quinto programa estatístico da Comunidade. O Comité está ciente, no seu trabalho quotidiano, da utilidade de dispor, tanto a nível comunitário como a nível nacional, de um sistema estatístico bem equipado e eficaz. O Comité não abordará de novo, no presente parecer, as características de base que devem ser as de um tal sistema. O Regulamento (CE) n.º 322/97 trata-as exaustivamente, bem como o parecer que o Comité emitiu sobre a proposta da Comissão que se lhe refere. Todavia, o Comité insiste no facto de a União Europeia ter necessidade de um sistema estatístico suficientemente independente e dotado de recursos adequados.

3.2. O Comité considera que, na proposta *sub judice*, a Comissão efectua uma distinção assaz clara entre os trabalhos de metodologia e as acções efectuadas em apoio das políticas comunitárias. No entanto, o Comité tem para si que a União Europeia, até ao momento, não realizou progressos suficientes em matéria de harmonização de sistemas nacionais de estatísticas. Regra geral, constata-se que a harmonização das estatísticas comunitárias vem atrás da definição e da aplicação das políticas comunitárias respectivas.

3.3. O Comité lamenta, em particular, que os serviços nacionais continuem a divulgar números estatísticos que não são de forma alguma comparáveis, ainda que estejam a ser efectuados esforços para comunicar ao Eurostat os dados necessários à elaboração de números comparáveis. Um domínio onde tal é particularmente evidente é o do emprego e do desemprego. Com demasiada frequência, a recolha nacional de dados é

<sup>(1)</sup> JO C 195 de 18.7.1994.

<sup>(2)</sup> JO L 52 de 22.2.1997.

<sup>(3)</sup> JO C 19 de 25.1.1993.

efectuada com base em interpretações diferentes das regras harmonizadas em matéria de recolha, acordadas a nível comunitário. Daí pode resultar aplicação discriminatória das políticas comunitárias.

3.4. O Comité avalia positivamente as escolhas efectuadas pela Comissão na fixação das prioridades, tendo em conta a linha orçamental, insuficiente, que é atribuída ao Eurostat. Todavia, insiste em que às três prioridades mencionadas no artigo 2º da proposta de decisão seja aditada a coesão económica e social. Com efeito, são indispensáveis estatísticas regionais<sup>(1)</sup> fiáveis e rapidamente disponíveis para efectuar as transferências entre países e regiões necessárias à realização da coesão económica e social, que continua a ser um dos objectivos prioritários da União Europeia.

3.5. O Comité lamenta o atraso ou o adiamento de que são alvo determinados domínios estatísticos, por falta de recursos humanos e orçamentais. Um exemplo infeliz de atraso é o das estatísticas sobre os investimentos, cuja interpretação é essencial para a política macro-económica e, portanto, para o êxito da política de estabilidade (monetária) e de crescimento (económico) prosseguida com base no artigo 103º do Tratado CE. Tal poderá ter consequências graves ao aplicar multas a alguns países no âmbito do Pacto de estabilidade e de crescimento.

3.6. O Comité Económico e Social aprova a proposta de decisão do Conselho em apreço, tendo em conta as observações na generalidade (supra), bem como as observações na especialidade (infra).

#### 4. Observações na especialidade

4.1. O Comité considera que a Comissão, no âmbito do Título VI «A política económica e monetária», deveria definir mais claramente a conveniência de aplicar uma metodologia comum para a recolha de dados estatísticos relativos à evolução dos preços no consumidor e à paridade de poder aquisitivo. As paridades de poder de compra no plano regional merecem particular atenção, com referência, inclusive, aos centros urbanos. Tais dados são necessários, não só no âmbito do acompanhamento da convergência das políticas dos Estados-Membros (artigo 103º do Tratado), como também para os efeitos do Título XIV «Coesão económica e social».

4.2. O Comité interroga-se se a Comissão não poderia dar uma indicação mais clara sobre as necessidades

estatísticas com vista à adopção de um sistema comunitário definitivo de IVA.

4.2.1. De facto, a escolha do sistema definitivo de IVA, de que constará tributação no país de origem e não no país de consumo, obrigará os Estados-Membros a chegarem a acordo sobre um sistema de compensação que evite perdas de receitas. Esta mudança exigirá uma maior harmonização dos agregados macro-económicos utilizados nas contas nacionais, para compensar a perda de dados actualmente fornecidos pelo sistema de IVA.

4.3. O Comité está ciente de que a carga que recai sobre as empresas que têm que fornecer os dados estatísticos pode ser considerável, sobretudo relativamente às PME. Ora, o custo a cargo das empresas poderia ser substancialmente reduzido:

- agrupando os dados pedidos por várias administrações;
- recorrendo às novas tecnologias da informação (Internet, etc.), sem deixar de ter em conta a oportunidade de proteger os dados confidenciais.

4.4. Todavia, na maioria dos casos, a essa carga correspondem também vantagens, visto que as empresas podem utilizar as estatísticas em que participam para as suas necessidades de avaliação da comercialização, etc. Acções de informação, através de seminários, mas também através da Internet, poderiam incentivar mais os chefes de empresa a apreender melhor a utilidade das estatísticas e, sobretudo, a utilizá-las melhor eles próprios. Os Estados-Membros poderiam ajudar as organizações profissionais sectoriais a desenvolver *software* de transformação de dados estatísticos em instrumentos de gestão para o empresário.

4.5. O Comité considera totalmente insuficientes as estatísticas comunitárias comparáveis em matéria de desemprego e de emprego. Não só os métodos de recolha de dados são aplicados de forma muito diferente em cada Estado-Membro, como faltam dados exactos sobre os diversos regimes de trabalho a tempo parcial, sobre os contratos a prazo certo e sobre as preferências individuais dos trabalhadores em matéria de duração do trabalho e de duração do contrato de trabalho. Tais dados são indispensáveis no quadro de uma política de emprego para a União e no quadro dos programas para o emprego que os Estados-Membros são chamados a elaborar neste contexto.

4.6. O Comité concorda com a afirmação de que «a qualidade das estatísticas comunitárias depende da qualidade dos dados transmitidos ao Eurostat» e que

<sup>(1)</sup> Inclusive para as zonas urbanas, considerando as novas propostas de modificação dos regulamentos sobre os fundos estruturais.

«o objectivo último do SCE (sistema comunitário de estatística) consiste em satisfazer todas as necessidades estatísticas da UE segundo um método integrado e harmonizado» (ver o ponto 2.2 do documento da Comissão). Por esta razão, o Comité sublinha a impor-

tância de melhorar e desenvolver o SCE, incluindo os institutos nacionais de estatística, e de definir novos métodos de trabalho a fim de tornar disponíveis, em tempo oportuno, as estatísticas necessárias para as grandes decisões políticas da UE.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 404/93 do Conselho que estabelece a organização comum de mercado no sector das bananas»<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/15)

Em 27 de Janeiro de 1998, o Conselho decidiu, em conformidade com os artigos 43º e 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Incumbida de preparar os correspondentes trabalhos, a Secção de Agricultura e Pescas emitiu parecer em 12 de Maio de 1998. Foi relator Espuny Moyano.

Na 355ª reunião plenária de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), o Comité Económico e Social adoptou, por 82 votos a favor, 16 votos contra e 19 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. Na sua proposta, a Comissão altera os aspectos do regime que foram condenados pelos relatórios do painel e do órgão de recurso de maneira a assegurar a conformidade do regime comunitário de importação de bananas com as regras da Organização Mundial de Comércio.

1.2. O texto da Comissão baseia-se nos pontos seguintes:

1.2.1. Um contingente pautal de 2,2 milhões de toneladas para as importações de banana de países terceiros (sujeitas a um direito de importação de 75 ECU/t) e ACP não tradicionais (sujeitas a um direito nulo).

1.2.2. Um contingente pautal adicional de 353 000 toneladas sujeito a um direito de 300 ECU/tonelada para as bananas de países terceiros e de 100 ECU/tonelada para as bananas não tradicionais ACP.

1.2.3. É suprimido o actual regime de certificados de importação, desaparecendo as licenças B e a repartição por função.

1.2.4. É proposto um sistema de certificados de importação baseado nas correntes tradicionais (método de «tradicionais/recém-chegados»). Nos regulamentos de aplicação da Comissão, os quais serão adoptados pelo processo do comité de gestão, serão determinadas as modalidades e a gestão prática do sistema.

1.2.5. No caso de não ser razoavelmente possível chegar a acordo com todas as partes contratantes da OMC com um interesse considerável (Costa Rica, Colômbia, Equador e Panamá), a Comissão estará autorizada a atribuir uma quota específica a cada um destes quatro países.

1.2.6. As quantidades tradicionais ACP não serão repartidas por países e são fixadas num volume global de 857 700 toneladas.

1.2.7. O volume do contingente pautal autónomo adicional previsto pode ser aumentado quando a procura comunitária cresça, com base numa estimativa da produção, do consumo, bem como das importações e das exportações. Os elementos constitutivos da estimativa, a sua adopção e assim também o aumento do contingente pautal adicional serão determinados segundo o processo do comité de gestão.

<sup>(1)</sup> JO C 75 de 11.3.1998, p. 6.



1.2.8. Em caso de necessidade, sempre que o abastecimento do mercado comunitário seja afectado por circunstâncias excepcionais que afectem as condições de produção ou de importação, a Comissão estabelecerá as medidas especiais necessárias, de acordo com o processo do comité de gestão. Neste caso, o volume do contingente pautal adicional pode ser adaptado e podem ser adoptadas medidas específicas. Estas medidas deverão evitar toda e qualquer discriminação entre as origens do abastecimento.

1.2.9. O novo regime entrará em vigor em 1 de Janeiro de 1999.

1.3. O texto da proposta de alteração da OCM da banana é acompanhado de uma Recomendação de Decisão do Conselho para autorizar a Comissão a negociar com os países terceiros com interesse considerável: Costa Rica, Colômbia, Equador e Panamá.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité reconhece os esforços da Comissão no sentido de ajustar determinadas disposições do Regulamento (CEE) nº 404/93 aos compromissos internacionais derivados da Organização Mundial de Comércio (OMC) e da IV Convenção de Lomé, particularmente do seu protocolo nº 5 sobre bananas.

2.2. O Comité tem em conta que, como consequência do veredicto do painel e do órgão de recurso da OMC, é necessário modificar um dos pilares fundamentais nos quais se baseia a Organização Comum de Mercados (OCM) da banana: o sistema de atribuição de certificados de importação.

2.3. O Comité constata que a Comissão, na sua proposta, não garante aos produtores de banana da União e dos países ACP qualquer compensação para o desaparecimento dos certificados B de importação, considerados contrários aos princípios do GATT. Isto porque não prevê qualquer medida que pudesse garantir a esses produtores a compensação pela extinção dos certificados B de importação. A alteração das regras de atribuição dos certificados de importação pode levar a que cesse a garantia de acesso dos produtores comunitários e dos ACP ao mercado comunitário a preços adequados para produtores e consumidores, condição indispensável para assegurar as suas receitas.

2.3.1. Por esse motivo, o Comité teme que a alteração proposta possa dar lugar a um agravamento da situação de emprego existente nas regiões produtoras de banana, as quais apresentam por natureza uma elevada taxa de desemprego.

2.3.2. Por conseguinte, o Comité considera que a Comissão deve prever uma revalorização de 20% da receita global de referência para o cálculo da ajuda compensatória a conceder aos produtores comunitários, de modo a que estes sejam compensados pelas alterações

introduzidas no regime de importação. Esta necessária revalorização justifica-se, além do mais, no novo Tratado de Amesterdão, cujo artigo 299º supõe a base jurídica que permite a modulação da aplicação das políticas comunitárias nas regiões ultraperiféricas.

2.3.3. Do mesmo modo, o Comité é da opinião de que a Comissão deveria propor a criação de um dispositivo que continue a incentivar os operadores do mercado a comercializarem as produções comunitárias e ACP tradicionais. Este incentivo é necessário uma vez que, como consequência das condições específicas destas produções, em particular devido à ausência de economias de escala e aos seus maiores custos sociais, a margem de lucro que se pode obter da sua comercialização é muito inferior à que é obtida das bananas latino-americanas.

2.4. O Comité considera que seria necessário reforçar a produção duradoura bem como a comercialização das bananas produzidas em condições sociais equitativas e em circunstâncias ambientais adequadas. Lamenta que, a este título, não seja proposta medida alguma de envergadura.

2.4.1. Por este motivo, o Comité recomenda que a Comissão proponha uma série de medidas de apoio à comercialização e promoção destas bananas que incluam a educação da opinião pública europeia acerca dos problemas dos produtores de bananas do terceiro mundo. Estas medidas são particularmente necessárias já que estas bananas são produzidas por pequenos produtores que têm de enfrentar custos de produção muito mais elevados que as produções comercializadas pelas grandes companhias multinacionais, as quais podem frequentemente ocupar-se de tudo, desde a produção à importação, incluindo o transporte.

2.4.2. Os consumidores seriam também beneficiados por esta medida uma vez que, segundo os dados do inquérito realizado pela Comissão Europeia, as bananas produzidas em condições sociais e ambientais justas têm uma ampla aceitação por parte dos cidadãos da União, que estão igualmente consciencializados para o abuso na utilização de pesticidas e de outros produtos químicos em certas regiões da América Latina.

2.4.3. Deveria ser criado um sistema eficaz de controle para que apenas as bananas produzidas em condições sociais e ambientais justas pudessem ser consideradas como tais. Uma Carta internacional sobre as bananas, códigos de conduta e rótulos podem ser meios úteis para esse fim.

2.4.4. Ao mesmo tempo, é essencial que os rendimentos dos produtores sejam mantidos através de adequados mecanismos de mercado ou de ajudas directas. Para os produtores da UE, estas medidas poderiam consistir num aumento das ajudas compensatórias. Para os produtores dos ACP seria uma ajuda directa numa

forma que fosse compatível com a OCM, adicionalmente às medidas de ajuda estrutural que têm em vista melhorar a competitividade da indústria.

2.5. Entende o Comité que há que garantir cada vez mais aos consumidores uma oferta segura e variada de bananas provenientes de diversas origens geográficas e de diferentes modos de produção e de comercialização. Para o efeito, o novo sistema deverá garantir a coexistência no mercado de bananas originárias da UE, dos ACP e da América Latina e, ainda, de bananas *fair trade* e biológicas.

2.6. O Comité considera que, devido ao crescimento do volume do mercado comunitário da banana após a criação da OCM e com vista a futuras ampliações da União, deveria determinar-se uma certa progressão na quantidade de bananas comunitárias com direito a concessão de ajuda compensatória e, deste modo, fazer com que estas produções participem no crescimento do consumo interno. De outro modo, o crescimento do mercado da União seria atribuído somente às produções de países terceiros.

2.7. O Comité considera que a proposta da Comissão de atribuir uma quantidade global aos países ACP tradicionais poderá provocar desequilíbrios no abastecimento procedente destes países, e que, por conseguinte, haverá que encontrar maneira de garantir que nenhum fornecedor tradicional ACP verá recusado o acesso ao mercado para as suas quantidades tradicionais.

2.7.1. Por conseguinte, o Comité exorta a Comissão a encontrar a fórmula mais adequada a fim de que nenhum país ACP seja penalizado em relação aos demais.

2.7.2. O Comité constata que a proposta da Comissão não prevê qualquer contributo para a peculiaridade da questão somália, já solicitado no parecer do Comité de 30 de Maio de 1996 (CES 704/96, pontos 1.3 e 1.3.1).

O Comité observa que a atribuição à Somália, de modo extraordinário e excepcional, de uma importante quota específica constitui o único contributo possível para a recuperação económica e social desse país, confrontado com o perdurar da gravíssima crise subsequente à guerra civil e às desastrosas inundações de 1996 que destruíram quase metade da superfície cultivada.

### 3. Observações na especialidade

3.1. O Comité considera que o volume proposto para o contingente adicional autónomo, ou seja, 353 000 toneladas, é excessivo e que o mesmo deveria limitar-se a 100 000 toneladas. Com efeito, a soma dos contingentes, das quantidades tradicionais ACP e da quantidade comunitária dá lugar a uma estimativa de abastecimento desequilibrada, com 4,26 milhões de toneladas de oferta e 3,9 milhões de toneladas de procura.

3.1.1. A situação de sobre-abastecimento que se registou no mercado da União Europeia nos últimos anos justifica uma limitação do volume do contingente adicional. O referido contingente poderia ser adaptado anualmente ao aumento ou à redução consoante as necessidades reais do mercado.

3.2. O Comité entende que o novo dispositivo de atribuição de certificados de importação que seja estabelecido deverá assegurar de maneira adequada a competitividade entre todos os operadores comerciais, de modo a que não seja afectado o equilíbrio no abastecimento da União para todas as origens de produção sem excepção. Por isso, é indispensável que este novo dispositivo garanta eficazmente a comercialização das bananas comunitárias e ACP e rendimentos viáveis. Em particular, deveria ser melhorada a competitividade dos produtores europeus de bananas. A Comissão é exortada a produzir relatórios detalhados sobre os meios viabilizados e os progressos alcançados, bem como sobre eventuais obstáculos.

3.3. O Comité considera que o período de referência para a atribuição dos direitos de importação deveria ser o último sobre o qual sejam disponíveis dados do mercado. Na opinião do Comité, haveria, desta forma, um maior ajuste à realidade actual do mercado, ao mesmo tempo que o cálculo das quantidades de referência seria simplificado, além de mais fiável e transparente, sendo tido em conta, para aquele cálculo, apenas as quantidades realmente importadas nos Estados-Membros conforme consta dos certificados de importação apurados (ou confirmados pelos serviços aduaneiros).

3.4. O Comité considera que, para facilitar a transição do regime de importação vigente para o novo regime introduzido pela proposta da Comissão, deveria adoptar-se uma série de medidas de carácter transitório de modo a reduzir ao mínimo as perturbações causadas pela alteração substancial do sistema existente. Durante o período de vigor das ditas medidas os operadores teriam a oportunidade de introduzir nas suas infra-estruturas industriais e comerciais os ajustes necessários para poderem adaptar-se ao novo sistema de importação.

3.5. Na opinião do Comité, é essencial que seja mantido o dispositivo de atribuição de certificados de importação em casos de circunstâncias excepcionais.

3.5.1. O Comité considera que devem ser consideradas como circunstâncias excepcionais as dos países abastecedores tradicionais do mercado comunitário que enfrentem uma situação de anarquia governamental que os impeça de manter a sua quota de exportação histórica.

### 4. Conclusões

4.1. O Comité está consciente da necessidade de harmonizar o regime de importação de bananas

estabelecido no Regulamento (CEE) nº 404/93 com a decisão do Órgão de resolução de litígios da OMC, mas mantém que este não deve comprometer a eficácia da Organização Comum de Mercados da banana no cumprimento dos seus objectivos fundamentais e, em particular, no que se refere à manutenção da garantia de acesso ao mercado das bananas comunitárias e ACP, proporcionando receitas adequadas aos seus produtores da UE e dos ACP e o acesso dos consumidores a uma oferta variada de bananas de diferentes origens a preços razoáveis e uniformes em toda a União. Assim também, o novo sistema deveria fomentar o comércio de bananas produzidas em condições sociais e ambientais adequadas por forma a que os produtores e trabalhadores de países terceiros possam auferir maiores benefícios da venda das suas bananas sem riscos para a saúde e para o equilíbrio ecológico das regiões de cultivo.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

4.1.1. Por esta razão, o Comité espera que sejam devidamente tidas em conta as suas considerações relativas à alteração em curso da OCM da banana. O Comité não poderia, em caso algum, aceitar que a preferência comunitária, pilar fundamental da PAC, se desmantelasse devido à perda por parte das produções comunitárias da garantia de acesso ao mercado. Da mesma forma, o Comité considera que é imperativo preservar o acesso preferencial ao mercado comunitário e as vantagens tradicionais concedidas aos produtores dos países ACP no âmbito dos acordos de Lomé, que constituem a pedra angular da política externa e de desenvolvimento da comunidade.

4.2. O Comité pretende ser informado, logo que possível, e consultado pela Comissão sobre os projectos de regulamento de aplicação do novo regime da OCM bananas.

*O Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

---

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

As propostas de alteração seguintes foram rejeitadas no decorrer dos debates, tendo recebido pelo menos um quarto dos votos expressos:

1. **Ponto 2.3.2**

Alterar da maneira seguinte:

«Por conseguinte, a secção considera que a Comissão deveria reforçar o apoio a todos os meios considerados eficazes para o melhoramento estrutural das regiões implicadas. Isto deve ser precedido por uma análise cuidada da eficácia dos subsídios estruturais até ao momento.

Neste contexto poderia igualmente ser experimentada a possibilidade da revalorização da receita global de referência para o cálculo da ajuda compensatória a conceder aos produtores comunitários.

Esta revalorização poderia ser justificada, após ratificação do Tratado de Amesterdão, pelo artigo 299º do mesmo, o qual supõe a base jurídica que permite a modulação da aplicação das políticas comunitárias nas regiões ultraperiféricas.»

*Justificação*

As medidas estruturais necessárias para as regiões implicadas não deveriam de modo algum resumir-se à possível criação de ajudas compensatórias. Estas só deveriam ser mantidas se enquadradas num conjunto coerente de medidas.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 36, votos contra: 48, abstenções: 13.

**2. Ponto 2.6**

Alterar da maneira seguinte:

«O Comité constata que desde a introdução da OCM a produção de banana na União aumentou graças às ajudas compensatórias. No entanto, ela continua, com as actuais 680 000 a 700 000 toneladas, bastante abaixo da quantidade subsidiada estabelecida em 1993 (854 000 t).

Se as metas de produção da União fossem atingidas em termos quantitativos e qualitativos poderia chegar-se a uma decisão sobre se — contra a tendência geral da PAC — a quantidade beneficiária de ajudas deveria ser armazenada ou não. Uma tal opção poderia ser tomada, especialmente, em antecipação do futuro alargamento da União.»

*Justificação*

Evidente.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 39, votos contra: 52, abstenções: 15.

**3. Pontos 3.1 e 3.1.1**

Suprimir.

*Justificação*

O contingente adicional estabelecido em 353 000 toneladas corresponde ao volume de importações de países terceiros da Áustria, da Finlândia e da Suécia antes da adesão. O seu consumo aumentou ligeiramente desde então, em consequência da alteração a nível de países fornecedores.

A quantidade de 4,26 milhões de toneladas anunciada como oferta não foi, na prática, atingida, uma vez que os contingentes EU e ACP beneficiários das ajudas compensatórias não foram esgotados, por variadas razões, nas regiões de produção. Também as quotas para importações de países terceiros se mantêm, especialmente por motivos administrativos (nomeadamente tráfico de licenças), abaixo da quantidade estipulada.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 34, votos contra: 49, abstenções: 24.

**4. Ponto 3.3**

Segunda linha:

Onde está: «deveria ser o último sobre o qual sejam disponíveis ...» ler: «deveria ser os três últimos anos sobre os quais se disponha de ...».

*Justificação*

Tomar em consideração um único ano seria altamente injusto em países onde, por razões climáticas ou outras, a produção haja sido, nesse ano, anormalmente baixa.

Devido à dependência das condições climáticas, crê-se aconselhável uma média de anos para o efeito pretendido.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 35, votos contra: 38, abstenções: 26.

**5. Ponto 3.3**

Aditar o seguinte após o primeiro período:

«Evidentemente teria de ser calculado o efeito deformador do mercado do anterior sistema, considerado contrário aos princípios do GATT.»

*Justificação*

As medidas estruturais necessárias para as regiões implicadas não deveriam de modo algum resumir-se à possível criação de ajudas compensatórias. Estas só deveriam ser mantidas se enquadradas num conjunto coerente de medidas.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 32, votos contra: 49, abstenções: 25.

**6. Ponto 3.4**

Elidir.

*Justificação*

De acordo com as regras da OMC o novo sistema deve funcionar inteiramente a partir de 1 de Janeiro de 1999.

*Resultado da votação*

Votos a favor: 35, votos contra: 53, abstenções: 18.

---



Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho  
“Estimular o espírito empresarial na Europa: prioridades para o futuro”»

(98/C 235/16)

Em 5 de Maio de 1998, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

O Comité Económico e Social incumbiu a Secção de Indústria, Comércio, Artesanato e Serviços da preparação dos correspondentes trabalhos, sendo relator-geral C. Lustenhouwer.

O Comité Económico e Social, na 355ª reunião plenária de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 27 de Maio), adoptou por 78 votos a favor, 3 contra e 4 abstenções o parecer seguinte.

## 1. Introdução

1.1. O Comité acolheu favoravelmente a comunicação da Comissão «Estimular o espírito empresarial na Europa: prioridades para o futuro». O ponto de vista defendido sobre o conceito de espírito empresarial e as acções já empreendidas para incentivar um espírito empresarial independente coincidem em grande parte com as ideias do Comité sobre o assunto, o que é naturalmente de aplaudir.

1.2. Na opinião do Comité, a Comissão merece ser felicitada por ter dado seguimento ao apelo lançado ao Conselho, em fins de 1997, na iminência da Cimeira Europeia de Cardiff, no sentido de avançar com ideias que permitissem a elaboração de uma das componentes das directrizes para o emprego, mais concretamente, o incentivo do espírito empresarial na União Europeia.

1.3. A Comissão considera o espírito empresarial um processo dinâmico que exige determinadas qualidades. O Comité partilha desta abordagem, mas aduz que o espírito empresarial também deve, em certo sentido, ser encarado como um factor de produção independente, ao mesmo nível do capital e do trabalho.

1.3.1. É precisamente a acção combinada destes factores de produção independentes que acrescenta uma mais-valia determinante para o sucesso ou o insucesso da empresa.

1.3.2. Neste sentido, o espírito empresarial não se limita apenas às pequenas empresas, mas é igualmente sensível nas grandes empresas bem como em formas de cooperação comercial entre diversas empresas. Aqui são aproveitadas sobretudo as facetas mais fortes do espírito empresarial de pequenos empresários independentes, de que resultou, designadamente, o conceito de «intra-preneurship».

1.4. O Comité concorda com a Comissão quando afirma que o incentivo do espírito empresarial é antes de mais uma questão de mudança de mentalidade dos

indivíduos e de criação de uma cultura que encoraje a assumir riscos.

1.5. Embora pareçam fáceis, o Comité sabe que tais mudanças são normalmente morosas e requerem enorme capacidade de adaptação. Por conseguinte, as alterações ao nível da legislação e da regulamentação requeridas por essas mudanças devem ser acompanhadas por estímulos noutros domínios, por exemplo, a formação e a divulgação de informação sobre as vantagens e os inconvenientes da condição de empresário.

1.6. Nos últimos anos tem-se constatado, especialmente por parte dos jovens e de pessoas com formação superior, um interesse crescente em lançar uma empresa própria. Porém, em muitos casos, nem sempre é fácil deixar de trabalhar por conta de outrem e passar a trabalhar por sua conta e risco. O Comité nota que surgiu uma espécie de zona «cinzenta» entre o estatuto de trabalhador e o estatuto de empresário independente que cria problemas, nomeadamente, quanto à posição jurídica das pessoas que se encontram nessa zona e à sua situação perante a fiscalidade e a segurança social. Pode acontecer realmente que uma pessoa seja considerada independente pelas autoridades fiscais e assalariada pelas instituições de segurança social! Na origem desta situação está o facto de os sistemas jurídicos da maioria dos Estados-Membros serem fruto da tradição do século XIX em que se fazia diferença entre o estatuto de empresário e de assalariado, quando nos nossos dias estes dois estatutos coexistem (podem coexistir). De facto, é cada vez maior o número de indivíduos, particularmente no sector de serviços, que são simultaneamente assalariados e independentes. O Comité entende que os Estados-Membros terão de estudar este tipo de questões e adoptar medidas para retirar aos interessados a sensação de insegurança. A incerteza pode, efectivamente, refrear as iniciativas que teriam justamente uma função muito útil para a sociedade, não só em termos de emprego como de desenvolvimento de novos produtos e serviços.

1.7. Tal como foi dito acima, o Comité associa-se, em linhas gerais, às acções propostas. Ainda recentemente

emitiu pareceres sobre essas questões, por exemplo, no tocante ao comércio electrónico <sup>(1)</sup> e ao acesso das PME aos fundos I& D da União Europeia <sup>(2)</sup>. Neste momento, está a preparar pareceres sobre questões conexas, por exemplo, a respeito da proposta de directiva em matéria de atrasos de pagamento <sup>(3)</sup>, do acesso das PME aos mercados de capitais <sup>(4)</sup> e das propostas no âmbito da iniciativa a favor do crescimento e do emprego <sup>(5)</sup>. É por isso que, no presente parecer, apenas fará observações sobre os assuntos em relação aos quais existem já opiniões explícitas.

## 2. Acções prioritárias para melhorar o enquadramento empresarial

2.1. No prolongamento do exposto, o Comité apoia esta componente da estratégia da Comissão. Inserem-se nela perfeitamente a promoção de uma formação de qualidade para os (candidatos a) empresários, designadamente, mediante o estabelecimento de redes de centros de formação e a supressão de preconceitos em relação ao espírito empresarial. Também a necessária adaptação da legislação aplicável à falência em certos Estados-Membros pode contribuir para que os empresários mal-sucedidos deixem de ficar com o estigma de «falhados».

É evidente que não se pode deixar de zelar pelo equilíbrio dos interesses em jogo, principalmente dos credores. Tal não impede de constituir simultaneamente um quadro legal em que não seja excluída logo à partida uma segunda oportunidade.

2.2. Nas recomendações dirigidas aos Estados-Membros convém frisar a necessidade de, na formação dos jovens, realçar logo de início as oportunidades oferecidas pelo empresário independente em termos de realização pessoal e a sua importante função social.

## 3. Acções prioritárias para melhorar o enquadramento empresarial

3.1. Os empresários são confrontados na sua actividade com inúmeros regulamentos que a sociedade lhes impõe pelos mais variados motivos. Infelizmente, a legislação fiscal, as normas de segurança, ambientais, de ordenamento do território, as licenças, etc. ainda representam muitas vezes e, na maioria dos casos, de forma totalmente supérflua, uma enorme sobrecarga para as pequenas empresas. Vários estudos realizados mostram nitidamente que os encargos administrativos e regulamentares representam um peso considerável para

as mesmas. Foi, portanto, com satisfação, que o Comité registou as propostas da «task-force» para simplificação do enquadramento empresarial BEST, apresentadas em 7 de Maio último. Embora não tenha ainda examinado minuciosamente o relatório BEST e as propostas bastante detalhadas nele incluídas, o Comité pode desde já afirmar que a ideia de uma «unidade para uma lei melhor (Better Regulation Unit)» tanto junto da Comissão e do Conselho como, ao mais alto nível político, junto dos Estados-Membros é interessante e merece, certamente na óptica do princípio «Think small first», ser elaborada.

3.2. Sendo o enquadramento fiscal nos Estados-Membros decisivo para o enquadramento empresarial, é com toda a razão que a Comissão estabelece uma relação entre o regime fiscal e o financiamento de pequenas empresas. Neste contexto, há que estimular as empresas nascentes através de incentivos fiscais, sem, todavia, provocar um desequilíbrio concorrencial em relação às empresas já estabelecidas. Também há que conceber medidas de abrandamento da carga fiscal que encorajem o investimento privado e o investimento em capital de risco. Por outro lado, a transmissão de empresas segundo o princípio de «permanência da empresa» (*concern going*) deverá realizar-se «suavemente». Esta questão específica, levantada pela geração de empresários do pós-guerra, requererá grande atenção nos próximos anos.

3.3. A legislação sobre propriedade intelectual (designadamente, o direito de patentes e as propostas sobre a chamada pequena patente ou direito do utilizador) formam um quadro essencial para incentivar inovações nas PME. Além da melhoria do acesso das pequenas empresas aos novos conhecimentos tecnológicos e do agrupamento de empresas, encontram-se aqui grandes potencialidades para aumentar a capacidade inovadora dessas empresas. Como refere a Comissão, a combinação de vários aspectos não raramente complexos exige, com efeito, a criação nos Estados-Membros onde ainda não existam, de redes de centros de informação e de aconselhamento de e para as PME com carácter descentralizado, facilmente acessíveis e pouco onerosos.

3.4. Deste modo, será mais simples para as pequenas empresas o acesso aos programas comunitário I&D, mas tal exigirá, provavelmente, uma adaptação das condições desse mesmo acesso. Aplica-se aqui perfeitamente a afirmação: «uma pequena empresa não é uma multinacional em miniatura!». Caberá à Comissão providenciar pela participação efectiva das organizações das PME nas parcerias surgidas ao nível local e regional, no âmbito da utilização dos Fundos Estruturais, de forma a contribuírem com as suas iniciativas em pé de igualdade.

<sup>(1)</sup> JO C 19 de 21.1.1998, p. 72.

<sup>(2)</sup> JO C 355 de 21.11.1997.

<sup>(3)</sup> COM(98) 126 final.

<sup>(4)</sup> COM(97) 187 final.

<sup>(5)</sup> JO C 157 de 25.5.1998.

#### 4. Estimular o espírito empresarial na economia social

4.1. A Comissão destaca, acertadamente, o enorme potencial de criação de empregos próprio da economia social. Este conceito abrange as empresas e/ou organizações que não têm o lucro como principal objectivo. Como o grau de desenvolvimento de tais «empresas» varia muito nos diversos Estados-Membros, não é nada fácil definir para elas uma política verdadeiramente comunitária. Por consequência, há provavelmente que contentar-se com o intercâmbio de experiências entre os Estados-Membros. Tal não significa, todavia, que estes e a Comissão negligenciem o importante contributo dado à sociedade pela economia social. As iniciativas agora anunciadas merecem ser aprofundadas, em concertação com as organizações interessadas, o que, aparentemente, ainda não acontece. É, portanto, prematuro formular um juízo definitivo sobre esta parte do programa. À primeira vista, a ideia de criar diplomas europeus especiais parece entrar em conflito com as competências restritas da União Europeia ao nível dos conteúdos dos programas de ensino. Afigura-se, portanto, mais lógico e possivelmente mais frutuoso que uma rede de centros de formação se encarregue de promover o intercâmbio de experiências nos Estados-Membros onde existam cursos específicos destinados às pessoas do sector da economia social.

#### 5. Em conclusão

5.1. Há múltiplos factores que podem aproximar a Europa do seu objectivo de crescimento económico sustentável. O estímulo do espírito empresarial é apenas um entre muitos mas nem por isso o menos importante. Urge, no entanto, evitar criar demasiadas expectativas que, com o tempo, darão origem a decepções. Há, de facto, muitas PME de crescimento rápido que contribuem para o crescimento do emprego, mas também há muitas microempresas que oferecem ao pessoal ao seu serviço bons meios de subsistência. Frequentemente, este tipo de empresas não cresce simplesmente porque não quer crescer. Estas empresas, que operam geralmente ao nível local, constituem apesar de tudo o grosso das PME e preenchem uma função insubstituível nas economias europeias. Trata-se sobretudo de pequenas empresas com actividade nos sectores mais tradicionais das PME, como o comércio a retalho,

a restauração, o turismo e a indústria de pequenas dimensões.

5.2. O Comité assinala que a posição da Comissão tende, de certo modo, a perder de vista este grupo tão importante, já que coloca toda a ênfase nas empresas nascentes, inovadoras e de crescimento rápido. Ora, ao dar atenção especial às «gazelas» do empresariado, pode-se estar a prejudicar a necessária adopção de medidas voltadas para as empresas já existentes. Por outro lado, considera que é preciso haver equilíbrio na abordagem política escolhida para que as empresas consolidadas existentes usufruam no mercado das mesmas condições de concorrência que as recém-criadas.

5.3. Justamente porque o espírito empresarial é um processo dinâmico de criação, ampliação e desenvolvimento e, quando chegar a altura, de cessação de actividades, todas as facetas do ciclo de vida de uma empresa deveriam merecer idêntica atenção política. Com esta observação à margem, o Comité dá o seu apoio incondicional à concepção e à estratégia de aplicação da Comissão.

5.4. O Comité defende, porém, que a avaliação anual proposta pela Comissão da política comunitária e nacional nesta matéria também lhe deveria ser submetida. As meras consultas ao Conselho e ao Parlamento Europeu podem obstar à criação do esteio social necessário ao prosseguimento dessa política.

5.5. Esta avaliação deveria ser, segundo o Comité, muito mais que um relatório de actividades convencional. A exemplo do «scorebord» do mercado interno, a mesma poderia ser uma espécie de barómetro (ou «health-check») indicando se houve ou não progressos na União e em cada Estado-Membro e, em caso afirmativo, quais os domínios contemplados, sobretudo aqueles que influem no espírito empresarial. O grupo BEST, antes referido, menciona esta questão no seu relatório do seguinte modo: «It is, therefore, time that we moved from merely talking about the importance of having the right environment for small business to putting the needs of enterprise at the centre of policy making.» («Chegou a hora de deixar de falar apenas da importância de um enquadramento adequado para as pequenas empresas e colocar as necessidades do espírito empresarial no centro do processo de decisão.»).

5.6. Para o Comité, o método que consiste em efectuar uma avaliação anual poderia ser um instrumento muito útil na realização dos objectivos aqui mencionados.

Bruxelas, 27 de Maio de 1998.

*O Presidente  
do Comité Económico e Social  
Tom JENKINS*

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro geral das acções comunitárias a favor dos consumidores»<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/17)

Em 12 de Fevereiro de 1998, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 129º a do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção de Ambiente, Saúde Pública e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, criou um grupo de estudo e nomeou relator-geral J. Koopman.

Na 355ª reunião plenária (sessão de 28 de Maio de 1998), o Comité Económico e Social designou J. Koopman relator-geral e adoptou, por 94 votos a favor, 8 contra e 3 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. Na exposição de motivos a Comissão refere o reforço da política de consumidores na última década, culminando no Tratado de Amesterdão. Até à data, não existia qualquer instrumento jurídico de base para o financiamento de actividades comunitárias de apoio à política de defesa dos consumidores.

1.2. A proposta de decisão do Parlamento e do Conselho constitui um «acto de base»<sup>(2)</sup> para acções que requerem apoio financeiro por parte do orçamento da União destinado à política e à protecção da saúde dos consumidores. Estabelece um quadro jurídico para actividades no período de 1999 a 2003 em vez de uma lista de todas as actividades a desenvolver nesse período, já que não é possível antecipar com precisão todas as acções que, na perspectiva do consumidor, possam ser então necessárias.

1.3. A decisão proposta baseia-se no artigo 129º a do Tratado CE. No entanto, a Comissão afirma que, se a proposta não tiver sido adoptada até à entrada em vigor do novo Tratado, a poderá reexaminar e basear nos novos artigos 152º e 153º a introduzir pelo Tratado de Amesterdão, que alargam o âmbito da política dos consumidores.

1.4. A Comissão agrupa as actividades que necessitam eventualmente de apoio financeiro em quatro categorias:

- saúde e segurança dos consumidores;
- protecção dos interesses económicos dos consumidores;
- educação e informação dos consumidores sobre os seus direitos;

— promoção e representação dos interesses dos consumidores.

Uma lista indicativa dessas actividades consta de um anexo.

1.5. A proposta abrange três tipos de acções: as lançadas pela própria Comissão, as de apoio a actividades das organizações europeias de consumidores e a projectos específicos apresentados, antes de mais, por organizações de consumidores nos Estados-Membros.

1.6. A dotação orçamental total durante os cinco anos é calculada em 114 milhões de ECU.

1.7. O apoio financeiro a actividades de organizações europeias e nacionais de consumidores relacionadas com os domínios mencionados (cf. ponto 1.4) não poderá, em princípio, exceder 50 % das despesas inerentes à realização dos projectos.

1.8. As condições para a concessão do apoio financeiro são referidas nos artigos 7º a 9º da proposta de decisão. O artigo 7º trata de critérios tocantes à relação custo-eficácia, efeito multiplicador e divulgação. Os procedimentos relativos à candidatura e aprovação dos projectos, donde resultará a conclusão de uma relação contratual, são definidos no artigo 8º, e no artigo 9º são mencionados os requisitos relativos ao acompanhamento, controlo e documentação comprovativa.

1.9. A ficha financeira contém uma repartição indicativa da dotação orçamental total para o quinquénio, bem como uma distribuição provisória pelos diferentes domínios e pelos três tipos de acções.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité congratula-se por o peso da política de defesa dos consumidores ter vindo a aumentar à medida que a Comunidade evolui. A sua origem remonta possivelmente a 1961, quando o Comissário Mansholt,

<sup>(1)</sup> JO C 108 de 7.4.1998, p. 43.

<sup>(2)</sup> Na acepção do artigo 22º do Regulamento Financeiro (na versão consolidada de 20.12.1996 — SG B.4 (96), p. 674).



responsável pela agricultura, apelou, pela primeira vez, aos representantes de consumidores para que debatesses questões de interesse mútuo. Em 1968 foi criada, a nível da DG IV, a primeira unidade diferenciada encarregada de questões em matéria de política dos consumidores. Em 1973, foi constituído um serviço para a política do ambiente e dos consumidores, que, em 1981, passou a constituir a DG XI. Em 1989, foi instituído um serviço diferenciado para a política dos consumidores — o precursor da DG XXIV, que foi criada em 1995. O alargamento das suas tarefas a questões de saúde, em 1997, marca os últimos desenvolvimentos organizativos, modificações essas que decorrem da importância e da necessidade cada vez maior de uma política dos consumidores a nível da Comunidade Europeia.

2.2. O Comité poderá concordar com a lógica da Comissão de estabelecer um acto de base para o financiamento de acções em prol da política comunitária dos consumidores, embora não possa deixar de notar que, até à data, a inexistência de um tal acto nunca impediu a Comissão de financiar esses projectos.

2.2.1. O estabelecimento de um acto de base está em conformidade com o artigo 22º do Regulamento Financeiro, que determina que a execução das dotações inscritas no orçamento para qualquer acção comunitária significativa exige a adopção prévia de um acto de base.

2.2.2. Além disso, o estabelecimento de um acto de base juntamente com a determinação de uma dotação orçamental para um período de cinco anos poderá também contribuir para clarificar e gerar certeza sobre a dimensão dos fundos de que a DG XXIV dispõe para a realização das suas políticas. No passado, o processo utilizado para fixar o seu orçamento anual (cf. artigo 203º do Tratado) deixava muito a desejar, pois o orçamento estava sempre sujeito ao jogo de forças entre o Conselho (favorável à sua redução) e o Parlamento Europeu (defensor de um aumento).

2.2.3. O estabelecimento de um acto de base para a atribuição de financiamento pode, também, proporcionar uma interessante oportunidade de fixar procedimentos adequados, eficazes e inequívocos para o financiamento de projectos e avançar uma definição apropriada das condições a satisfazer pelos beneficiários para atingir de modo transparente objectivos contabilísticos garantidos. Felizmente, os procedimentos de financiamento para 1998 já foram muito melhorados em relação aos de anos anteriores.

2.2.4. Além disso, a proposta abre caminho também a uma definição adequada dos critérios que as organizações de consumidores devem satisfazer para se candidatarem a apoio financeiro. A representatividade dessas organizações constitui um factor importante neste contexto. A Comissão pode, no entanto, aplicar outros critérios.

2.3. Embora concordando com a necessidade de estabelecer um acto de base enquanto tal, o Comité pretende realçar que existem duas vias distintas para o fazer: i) através de um quadro em que sejam destacadas actividades indicativas por área de acordo com as linhas da proposta da Comissão em apreço, ou ii) através de um quadro em que um programa estratégico de médio prazo mais concreto desempenhe um papel fundamental. O Comité discorda do argumento da Comissão de que um programa plurianual desse tipo não pode desempenhar tal papel, pois, segundo a Comissão, «não é previsível em matéria de protecção dos consumidores antecipar de forma precisa, para um prazo de cinco anos, o conjunto dos problemas que exigirão uma intervenção da Comunidade».

2.3.1. Primeiro, não é necessário ter um conhecimento exacto do futuro para elaborar um programa plurianual. Os pormenores de actividades a desenvolver ao longo do tempo poderão ser incluídos mais tarde tal como se pode verificar em inúmeros programas(-quadro) comunitários. Segundo, a política dos consumidores da UE tem sido conduzida sempre, desde o seu início em 1975, no âmbito de programas de médio prazo: o primeiro e o segundo programas (quinquenais) de protecção dos consumidores, o programa «novo impulso», o primeiro e o segundo planos de acção trienais e, finalmente, as actuais «prioridades para a política dos consumidores (1996-1998)».

2.3.2. O Comité lamenta que o novo programa de acção plurianual não esteja ainda pronto, pois poderia e deveria ter dado novas orientações para a atribuição de fundos a acções e actividades propostas nos próximos tempos. Desse modo, teria sido possível realizar um debate sobre todas as questões respeitantes a três elementos: acto de base, programa de actividades e dotação orçamental (total).

2.3.3. A apresentação de um programa de acção plurianual estaria também mais em conformidade com o artigo 1º da Declaração do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão de 6 de Março de 1995 relativa à inscrição de disposições financeiras nos actos legislativos<sup>(1)</sup>, que refere «programas plurianuais» e não «quadros de orientação» (indicativos).

2.3.4. O Comité, no entanto, acolhe favoravelmente o quadro geral, que se afigura suficientemente flexível para incluir todo o programa plurianual de acção previsto em prol dos consumidores, desde que na própria proposta de quadro seja feita referência explícita a esse programa de acção. Deste modo, a Comissão conseguiria estabelecer a ligação indispensável entre o acto de base necessário à execução das dotações orçamentais no domínio da política dos consumidores e o seu programa plurianual. O programa de acção deveria também ter início em 1 de Janeiro de 1999, e a sua duração deveria, em princípio, corresponder à do quadro. O Comité não examina, aqui, as actividades referidas no anexo à

(1) JO C 102 de 4.4.1996.



proposta, dado que tenciona emitir um parecer global sobre o programa de acção previsto, que constituirá uma base de discussão sobre a evolução da política comunitária dos consumidores muito melhor do que o quadro proposto.

2.4. Havendo ocasião, o Comité veria com bons olhos que a proposta fosse reexaminada à luz das novas disposições pertinentes decorrentes do Tratado de Amesterdão. Insta a Comissão a expor, o mais rapidamente possível, as suas ideias sobre o modo como estas novas responsabilidades poderão influenciar acções no domínio da política dos consumidores, de modo a encetar um debate sobre esta questão ao mesmo tempo que sobre a proposta em apreço. A Comissão estaria em condições, então, de apresentar uma proposta modificada ou de propor uma alteração à decisão imediatamente após a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão. De qualquer modo, o novo programa de acção em fase de elaboração deveria basear-se nestas novas disposições.

2.5. O Comité tem conhecimento da declaração supra-referida (cf. ponto 2.3.3), segundo a qual a autoridade orçamental e a Comissão se comprometem a não se afastar da dotação financeira total «sem novas circunstâncias objectivas e duradouras ...». Nota, no entanto, que, atendendo à natureza horizontal e à contínua evolução da política dos consumidores, bem como ao carácter imprevisível dos futuros desenvolvimentos e, para mais, dispondo-se de um orçamento limitado, não se deveria encarar superficialmente a perda de flexibilidade que a adopção de um quadro financeiro comporta.

2.5.1. O Comité não pode, por conseguinte, deixar de realçar a necessidade de flexibilidade na concessão de fundos para o caso de acontecimentos imprevistos nos domínios de actividade abrangidos pela decisão proposta. Nos relatórios anuais ao Parlamento Europeu e ao Conselho (nº 1 do artigo 12º da proposta de decisão), a Comissão poderá indicar, se for caso disso, as principais deficiências a nível de actividades de consumidores resultantes de falta de financiamento. Essa informação daria ao PE e ao Conselho oportunidade para aumentarem o financiamento a áreas específicas.

2.5.2. O Comité gostaria, além disso, de sugerir que fosse dada a possibilidade de introduzir um novo acto de base consignando novas disposições financeiras que permitissem a realização de acções adequadas no caso de surgirem acontecimentos em domínios não abrangidos pelo quadro geral.

2.6. O Comité percebe que a repartição de fundos pelos três tipos de acções e pelas quatro categorias de preocupações políticas seja provisória. Espera que as considerações que presidiram a essa ou a quaisquer

outras distribuições sejam claramente indicadas no novo programa de acção.

2.7. O Comité nota com satisfação que o quadro está aberto à participação dos países associados da Europa Central e Oriental e de Chipre e regista que as dotações necessárias a essa participação serão disponibilizadas fora do âmbito financeiro deste quadro. O Comité exprimiu o seu ponto de vista sobre a importância da política dos consumidores para esses países em fase de transição num parecer anterior<sup>(1)</sup> e espera que, também em função das medidas que será necessário tomar no processo de alargamento, se possa dar apoio suficiente ao desenvolvimento e realização de projectos mutuamente benéficos.

### 3. Observações na especialidade

#### *Considerandos do preâmbulo*

3.1. No décimo primeiro considerando é referida a integração dos aspectos de política dos consumidores em outras políticas comunitárias. Impõem-se duas observações. Primeiro, especialmente à luz do nº 2 do novo artigo 153º, deveriam ser referidas outras políticas importantes, tais como serviços públicos, questões financeiras e monetárias (euro), agricultura e comércio externo (OMC). Segundo, a referência a estas questões não implica necessariamente que as dotações financeiras saiam do orçamento da DG XXIV. O essencial da política de integração, em última análise, é que os responsáveis por essas políticas são também responsáveis pela integração, neste caso, dos interesses dos consumidores. Esta responsabilidade inclui também, em princípio, a componente financeira da acção envolvida<sup>(2)</sup>. Esta noção deveria reflectir-se na proposta.

#### *Artigo 1º: dotação financeira*

3.2. Comparando as dotações orçamentais anuais propostas para o período 1999-2003 com as dotações anuais nos últimos anos, o Comité vê-se, infelizmente, forçado a concluir que em relação a um grande número de actividades as verbas representam um decréscimo, o que deriva do facto de novos domínios de acção terem sido acrescentados ao orçamento da DG XXIV, sobretudo decorrentes da crise da EEB. Nota que este decréscimo está em contradição com a importância crescente da política comunitária dos consumidores

<sup>(1)</sup> Ver parecer do CES sobre a Comunicação da Comissão «Prioridades da Política dos Consumidores (1996-1998)», JO C 295 de 7.10.1996, p. 14, ponto 2.9.

<sup>(2)</sup> Este princípio está subjacente, por exemplo, à concessão de financiamento da UE para programas de avaliação de novos automóveis, que estabelecem as características de segurança dos veículos. Deveria, no entanto, ser seguido numa escala muito mais alargada.

tal como transparece, entre outros, do Tratado de Amesterdão. O Comité insta, por conseguinte, a Comissão e a autoridade orçamental a aumentar o orçamento destinado a esta política para o período 2000-2003 para além do magro acréscimo proposto pela Comissão (e determinado por referência ao crescimento do PIB comunitário) <sup>(1)</sup>. O Comité é de opinião que o programa plurianual actualmente em elaboração pela Comissão poderá fornecer argumentos suplementares em prol desse aumento.

3.3. Neste contexto, o Comité gostaria de salientar a importância do apoio financeiro às organizações de consumidores, na medida em que estas organizações têm um papel activo a desempenhar na formação do mercado único. A sua contribuição reforçará a confiança dos 370 milhões de consumidores da Comunidade no funcionamento do mercado único.

#### *Artigo 2º: tipos de acção*

3.4. Na linha das observações tecidas no ponto 2.3.4 sobre a necessidade de relacionar o programa de acção com o quadro jurídico, o Comité propõe a seguinte alteração ao artigo 2º, alínea a):

«acções executadas pela Comissão, com vista a apoiar e completar a política seguida pelos Estados-Membros, assegurar o seu desenvolvimento, actualização e acompanhamento no âmbito de um programa plurianual de acordo com as condições estabelecidas no (novo) artigo 5º;»

3.4.1. Esse novo artigo 5º deveria pormenorizar as condições de elaboração de um programa plurianual no tocante, por exemplo, aos seguintes aspectos: duração do programa, referência às suas prioridades, aspectos relativos à avaliação e existência de um ponto sobre o aspecto financeiro.

3.5. Não é indicada uma distribuição explícita da dotação orçamental total pelos três tipos de acções, mas os mais intimamente envolvidos na política dos consumidores poderão chegar até ela por dedução através da repartição indicativa contida na ficha financeira do anexo. Embora reconheça o carácter provisório destes números, o Comité considera que seria, no entanto, desejável mais transparência nessa distribuição.

#### *Artigo 3º: integração dos interesses dos consumidores em outras políticas*

3.6. Não obstante as observações tecidas no ponto 3.1 sobre a responsabilidade pela integração dos interesses dos consumidores em outras políticas, compete ao Comissário responsável pela política dos consumidores assegurar a coerência entre a maneira como esses aspectos são tratados noutros domínios e o modo como

<sup>(1)</sup> Obviamente não excedendo o limite máximo de 1,27 %.

as actividades são executadas no âmbito deste quadro geral. O CES insta a Comissão a apresentar mecanismos adequados que permitam à DG XXIV ter em melhor conta numa fase inicial outras intenções políticas relevantes e contribuir para a coerência e complementaridade das políticas comunitárias. Neste contexto, chama a atenção para algumas resoluções do Conselho sobre a necessidade de melhorar a integração em outros domínios das considerações em matéria de política dos consumidores, bem como para o grande número de pareceres em que este aspecto é referido pelo Comité <sup>(2)</sup>.

3.6.1. O Comité convida a Comissão a avaliar as medidas relevantes adoptadas até à data. Neste âmbito, os esforços de integração feitos pela DG XI (nomeadamente o sistema de «correspondentes ambientais» em outras DG) deveriam servir de exemplo. Além disso, dever-se-ia também prever a aplicação do conceito de ficha de impacto nos consumidores.

#### *Artigo 4º: domínios de acção*

3.7. Os domínios indicados estão em perfeita harmonia com os objectivos fixados no nº 1 do novo artigo 153º e merecem a plena aprovação do Comité. Embora aspectos tais como a aplicação da legislação em prol dos consumidores ou a situação jurídica do consumidor não sejam explicitamente referidos, podem constituir elementos importantes dos domínios mencionados. O anexo dá uma lista indicativa de acções por domínios. Não é claro até que ponto essa lista constitui um factor determinante na selecção para financiamento de projectos de organizações de consumidores. O Comité pede à Comissão que clarifique esta questão. Espera que a Comissão, ao elaborar o novo programa de acção e ao definir as suas prioridades, tome em conta as novas orientações apresentadas na Comunicação «Prioridades para a Política dos Consumidores (1996-1998)» <sup>(3)</sup> e o seu estado de evolução.

#### *Actual artigo 5º: critérios de elegibilidade para organizações europeias de consumidores*

3.8. O Comité congratula-se com a definição de organizações europeias de consumidores constante do nº 1 do artigo 5º. Essa definição garantirá que apenas serão elegíveis a financiamento da UE organizações activas, independentes e com uma forte representação de base.

#### *Artigo 6º: critérios de elegibilidade para organizações nacionais*

3.9. O Comité discorda da definição alargada de organizações nacionais que se podem candidatar a

<sup>(2)</sup> Nomeadamente no parecer sobre o mercado único e a protecção dos consumidores, cf. ponto 3 — JO C 39 de 12.2.1996, p. 12.

<sup>(3)</sup> Ver parecer do CES sobre a Comunicação da Comissão «Prioridades da Política dos Consumidores (1996-1998)», JO C 295 de 7.10.1996, em particular o ponto 1.9.

apoio financeiro. A Comissão considera que não só as organizações de consumidores, mas também outras organizações podem apresentar projectos válidos no interesse dos consumidores. Embora o Comité não exclua a possibilidade de essas outras organizações apresentarem projectos interessantes, crê firmemente ser preferível confinar este artigo ao apoio (condicional) a organizações de consumidores: a concessão de apoio financeiro a organizações de consumidores num determinado domínio contribui também para o reforço dessas organizações em sentido mais amplo e favorece, por conseguinte, a prossecução de outros objectivos em matéria de política dos consumidores. De salientar que a opinião de que o reforço das organizações de consumidores é um objectivo válido em si mesmo está também em consonância com o raciocínio da Comissão no ponto 9.2 da ficha financeira da proposta.

3.9.1. A Comissão pode participar nos custos de projectos propostos por outras organizações, tais como institutos de investigação, universidades ou centros de excelência se esses projectos contribuírem para a prossecução dos seus próprios objectivos. No entanto, esse apoio deve basear-se num artigo separado do quadro proposto e inscrito numa rubrica orçamental distinta.

3.10. O Comité estima que as organizações nacionais de consumidores deverão preencher determinadas condições para se poderem candidatar ao apoio da Comissão <sup>(1)</sup>.

3.10.1. Tal como já foi dito, essas organizações deverão satisfazer determinados critérios de representatividade, que diferem entre os Estados-Membros e cuja definição deve, de acordo com o princípio de subsidiariedade, ser da responsabilidade de cada Estado-Membro <sup>(2)</sup>. Não existindo critérios nacionais, a Comissão tem liberdade para aplicar os seus próprios elementos de avaliação da representatividade, sendo importante, neste contexto, os seguintes factores:

- a organização deverá ter como objectivo estatutário a representação e defesa dos interesses dos consumidores;

<sup>(1)</sup> As organizações sectoriais de consumidores (por exemplo, no domínio dos transportes públicos e dos serviços públicos) poderiam ser também apoiadas financeiramente pelas DG competentes por essas matérias em função da sua contribuição para a prossecução dos objectivos políticos das respectivas DG.

<sup>(2)</sup> Ver também o artigo 3º da Posição Comum (CE) do Conselho sobre a proposta de directiva relativa às acções inibitórias em matéria de protecção dos interesses dos consumidores — JO C.389 de 22.12.1997. O artigo estipula que as «entidades competentes» devem ser constituídas segundo a legislação dos Estados-Membros. Há que reconhecer, no entanto, que em alguns Estados-Membros foram designados entidades competentes organismos públicos e não organizações de consumidores. Além disso, nem todos os Estados-Membros definiram critérios de representatividade.

- a política da organização deverá ser independente, do governo em termos de estatuto e das empresas financeiramente, ter plena capacidade jurídica e dispor de uma boa organização interna há alguns anos;
- a sua organização e base financeira deverão reflectir a sua viabilidade;
- o número dos seus membros, que podem ser pessoas singulares ou organizações, deve ser significativo em comparação com outras organizações semelhantes.

3.10.2. Um outro factor poderá ser o papel desempenhado pelas organizações em representação dos consumidores no processo de legiferação. Além disso, deverão constituir um factor relevante para além do mero âmbito local ou regional.

3.11. O Comité espera, no entanto, que existam em breve critérios nacionais em todos os Estados-Membros. Além disso, considera que as organizações de consumidores de Estados-Membros onde a representação dos consumidores está pouco desenvolvida deveriam ter acesso mais fácil do que as de Estados-Membros mais avançados nesta matéria, à semelhança do que acontece com os princípios que regulam a política de coesão da UE.

#### *Artigos 5º e 6º: montante do apoio financeiro*

3.12. Os nº 3 dos artigos 5º e 6º determinam que o apoio financeiro «não poderá em princípio exceder 50 % do montante das despesas». De acordo com as informações suplementares fornecidas pela Comissão destinadas a candidatos a apoio comunitário para projectos em prol dos consumidores em 1998, não existindo outros critérios os candidatos terão de justificar o apoio adicional. O Comité convida a Comissão a clarificar, tanto quanto possível, as circunstâncias em que essa percentagem pode ser excedida, pois isso poderá contribuir para reduzir o número de pedidos susceptíveis de serem rejeitados. Talvez que o procedimento de financiamento adoptado pela ANEC <sup>(3)</sup> — que tão adequadamente representa os interesses dos consumidores no processo de normalização e que recebe uma percentagem muito maior das suas despesas — poderá ajudar a Comissão a definir essas condições mais explicitamente. Baseando-se nas experiências anteriores, a Comissão deveria indicar mais claramente nos seus posteriores convites a apresentação de projectos em que condições o financiamento poderá exceder 50 % das despesas do projecto.

O termo «despesas de funcionamento» necessita também de ser clarificado. O Comité considera que as despesas com infra-estruturas não constituem parte das despesas de funcionamento, pelo que deveriam ser reembolsáveis.

<sup>(3)</sup> Associação Europeia para a Coordenação da Representação dos Consumidores no Processo de Normalização.

*Artigo 7º: critérios para a selecção de projectos*

3.13. Embora o Comité possa, em larga medida, concordar com os critérios propostos, estima que necessitam de ser mais elaborados de modo a fornecerem orientações mais concretas (por exemplo, maior clarificação do significado da palavra «duradouro»). O Comité regista que isso será feito nos convites anuais à apresentação de projectos publicados pela Comissão (cf. nº 1 do artigo 8º). Não poderá deixar de observar, tendo em conta o convite à apresentação de pedidos para o financiamento de projectos em 1998, que, embora tenha aumentado a clareza em comparação com os anos anteriores, é ainda necessário desenvolver um maior esforço nesse sentido. O Comité tem dúvidas quanto à introdução de critérios que exijam que os candidatos prevejam os resultados dos projectos, pois isso nem sempre pode ser feito no início com segurança. Por fim, o Comité salienta que a divulgação de resultados implica custos, que deveriam ser incluídos nas despesas totais dos projectos candidatos a apoio financeiro.

*Artigos 8º e 9º: procedimentos*

3.14. O Comité insta a Comissão a fixar também calendários para as suas próprias actividades, tais como a avaliação e selecção de projectos, a notificação de candidatos, a conclusão de contratos e o pagamento efectivo da ajuda aos projectos. No passado houve grandes atrasos, sobretudo no que diz respeito aos pagamentos. Os calendários melhorarão a transparência e o rigor tanto da entidade que concede o apoio como do beneficiário e permitirão, conseqüentemente, uma correcta planificação. Finalmente, dever-se-ia prever uma disposição para o financiamento de projectos que

se estendam por mais de um ano, de modo a haver maior continuidade e uma utilização mais eficaz dos fundos. A Comissão consultará, eventualmente, o seu próprio comité de consumidores sobre o conteúdo da nota referida no nº 1 do artigo 8º.

3.15. O Comité congratula-se com os esforços desenvolvidos pela Comissão para reduzir os procedimentos burocráticos relativos às exigências de auditoria e, desse modo, evitar o desperdício de um tempo precioso para as organizações (especialmente as de pequenas dimensões). O disposto no nº 1 do artigo 9º constitui um passo importante na boa direcção. O CES espera que mais melhorias sejam introduzidas de modo a conseguir-se um melhor equilíbrio entre os benefícios e os custos administrativos de pequenos projectos.

*Artigo 12º: relatórios*

3.16. O Comité sugere que o relatório anual a apresentar pela Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho se limite à exposição de eventuais problemas e a uma mera descrição factual. Há que evitar toda a burocracia inútil. O CES deduz que as avaliações de alguns projectos apenas serão incluídos nesses relatórios como parte do processo de avaliação permanente da Comissão. A ser assim, a Comissão deveria exprimir as suas intenções mais claramente. O Comité regozija-se pelo facto de estar prevista a apresentação de um relatório de avaliação sobre o funcionamento do «quadro geral» até Junho de 2002. Esses resultados deveriam servir de base à elaboração da proposta para o «quadro geral» seguinte. Além disso, considera que, em consonância com as observações tecidas a respeito do aditamento de um novo artigo 5º, a avaliação do programa plurianual deveria fazer parte desse relatório.

Bruxelas, 28 de Maio de 1998.

O Presidente  
do Comité Económico e Social  
Tom JENKINS

**Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento nº 136/66/CEE que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas»<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/18)

Em 6 de Abril de 1998, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 43º e 198º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

Foi encarregada da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção de Agricultura e Pescas, que emitiu parecer em 12 de Maio de 1998. Foi relator L. Quevedo Rojo.

O Comité Económico e Social, na 355ª reunião plenária de 27 e 28 de Maio de 1998 (sessão de 28 de Maio), adoptou por 67 votos a favor, 11 contra e 8 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.0. As propostas de alteração dos regulamentos respeitantes às OCM inscrevem-se na reforma da PAC contemplada na Agenda 2000. As maiores despesas do FEOGA no contexto dos mercados dizem respeito às ajudas aos três principais grupos de produtos continentais (cereais-oleaginosas-proteaginosas, leite e carne de bovino). Estes três grupos, que absorvem dois terços das despesas totais do FEOGA, passaram de 63,7 % em 1986 para 67,2 % em 1996. Estes produtos têm sido, tradicionalmente, os maiores responsáveis pelos excedentes ao longo da vida da PAC. Comparativamente, os três principais produtos mediterrâneos (vinho, azeite e tabaco) apenas representam 10 % dos gastos totais da FEOGA e, no período de referência, baixaram de 13 %, em 1986, para 9,8 %, em 1996.

1.0.1. As OCM dos produtos mediterrâneos devem ter em conta que estes têm, em percentagem, um impacto na criação de emprego superior ao dos produtos continentais. Há que destacar que, no caso dos produtos mediterrâneos, se tem recorrido a procedimentos de urgência na modificação da OCM, procedimentos que são discriminatórios em relação aos aplicados aos produtos continentais, tanto no que toca à falta de consulta dos representantes socio-económicos habituais como ao carácter preempatório das decisões.

### 1.1. Características das propostas da Comissão

1.1.1. Trata-se de uma reforma em duas fases, com uma primeira (período transitório) para as campanhas de 1998/1999 a 2000/2001 e uma segunda a partir de 1 de Novembro de 2001.

#### 1.1.1.1. Primeira fase:

— aumento da quantidade máxima garantida (QMG) de 1 350 000 t para 1 562 000 t;

— repartição da QMG em quantidade por país, como segue:

Espanha	625 210 t	(40,0160 %)
França	3 065 t	(0,1962 %)
Grécia	389 038 t	(24,9000 %)
Itália	501 175 t	(32,0770 %)
Portugal	43 915 t	(2,8107 %);

— supressão da ajuda ao consumo;

— supressão da ajuda aos pequenos produtores;

— supressão do regime de intervenção e substituição por um regime de armazenagem privada;

— limite da ajuda às oliveiras já plantadas em 1 de Maio de 1998, ainda que excepcionalmente, se devam ter em conta as árvores plantadas depois desta data e incluídas nos programas de modernização do sector previstos pela Comissão.

#### 1.1.1.2. Segunda fase:

— obtenção de uma base de dados credível sobre superfícies, número de árvores e produções para elaborar a segunda fase;

— declaração da necessidade de medidas para melhorar a qualidade e promover o sector, que não se encontram previstas nem contempladas;

— continuação da proibição de misturas;

— anulação das disposições relativas às ajudas e aos mecanismos de regulação do mercado previstos no Regulamento nº 136/66/CEE, que estabelece a OCM de matérias gordas a partir de 1 de novembro de 2001.

## 2. Observações na generalidade

### 2.1. Uma reforma em duas fases.

2.1.1. A primeira representa uma autêntica reforma cujo sentido não deve necessariamente coincidir com a segunda. A razão fundamental desta opção é o facto de

<sup>(1)</sup> JO C 136 de 1.5.1998, p. 20.



não existirem dados concretos que permitam elaborar uma verdadeira reforma antes de 1 de Novembro de 2001. Aposta-se pois numa reforma imediata ignorando as repercussões que tal mudança implicará, em contradição manifesta com a primeira conclusão do parecer do Comité (doc. CES 397/97)<sup>(1)</sup> e com a resolução do Parlamento.

2.1.2. Esta urgência parece ser justificada pelo receio de eventuais excedentes estruturais. Ora, na campanha de 1996/1997, cuja produção mundial atingiu o seu máximo histórico, não se produziram excedentes.

2.1.3. Por outro lado, a criação de um estabilizador que consiste em limitar as plantações de oliveiras elegíveis para a ajuda aos existentes em 1 de Maio de 1998 afasta o risco de excedentes em relação à capacidade produtiva dos olivais actualmente existentes e a sua eventual renovação.

2.1.4. Outro motivo para aplicar urgentemente a reforma poderia ser o de procurar garantir as quotas de alguns países produtores em relação a outros. Dada a disparidade dos esforços de investimento e inovação no sector oleícola em consequência da normal dinâmica do mercado e da OCM.

2.1.5. Em suma, não se justifica a aplicação da primeira fase da reforma — impropriamente chamada fase transitória — enquanto não se dispuser de uma base de dados credível constituída pelo cadastro oleícola, tal como o apontaram a própria Comissão e o Tribunal de Contas.

2.1.6. Os dados desse cadastro oleícola poderiam induzir a estabelecer critérios e mecanismos diferentes na segunda fase da reforma, situação que poderia ser prejudicial para o sector e fonte de desorientação.

2.2. Uma QMG (quantidade máxima garantida) insuficiente e uma repartição incorrecta e discriminatória segundo quantidades nacionais garantidas.

2.2.1. A quantidade máxima garantida (QMG) eleva-se a 1 562 400 t, número que é inferior ao consumo comunitário em 1996/1997 (1 657 000 t de acordo com o relatório do Parlamento Europeu) e às perspectivas de consumo nos próximos anos como consequência da descida dos preços de mercado.

2.2.2. O período utilizado para determinar a QMG e as quotas nacionais garantidas (QNG) é incorrecto e discriminatório.

2.2.3. É incorrecto devido ao ciclo de reprodução bienal das oliveiras; o referido período deveria compreender um número par de anos (pelo menos seis) de forma que, ao eliminar os anos de melhor e pior colheita

ficariam pelo menos quatro anos de referência, isto é, o equivalente à média de dois ciclos bienais normais.

2.2.4. Discriminatório dado que os números deveriam ser revistos anualmente em função das campanhas imediatamente precedentes e não deveriam manter-se fixos durante todo o período transitório com base nos dados de 1992/1993-1996/1997. Acabaria por ser penalizado o esforço dos países que mais tenham investido na qualidade, na renovação das plantações e na inovação tecnológica no âmbito comum da OCM vigente.

### 2.3. *Uma proposta prematura e incompleta*

2.3.1. A já citada ausência de base de dados fiáveis faz com que a «fase transitória» tenha sido elaborada precipitadamente, como o demonstram, aliás, as inúmeras insuficiências.

2.3.2. A supressão do regime de ajuda aos pequenos produtores deve ser acompanhada por medidas especiais que assegurem a sobrevivência das pequenas e médias explorações, visto que, em alguns Estados-Membros, absorvem 55 % do emprego agrícola e são essenciais para a fixação das populações no mundo rural e a protecção do ambiente.

2.3.3. Tão-pouco se considera a diferente produtividade dos olivais. Ao lado de olivais estruturais e perfeitamente marginais (com uma produtividade inferior a 1 000 kg/ha), outros há muito mais produtivos que dão lucros, mesmo a preços de mercado. Esta variação é contínua, não se trata de casos isolados. Por isso, o uso de superfícies registadas no cadastro da cada exploração e da quantidade de produto colhido e comercializada por cada exploração poderiam permitir estabelecer as bases para a adequação contínua das ajuda à produção segundo a produtividade. Seria assim possível manter a cultura de olival marginal, o que representaria um estímulo razoável, nunca excessivo, para a renovação e a inovação.

### 2.4. *Uma injustificada supressão da intervenção*

2.4.1. A supressão do regime de intervenção pode ocasionar movimentos especulativos. A armazenagem privada não garante o abastecimento dos mercados nem a manutenção dos rendimentos dos agricultores. O argumento de que essa supressão vai incentivar a produção também não é válido, pois que se prevê conceder ajudas unicamente às oliveiras plantadas até 1 de Maio de 1998.

2.4.2. Esquece-se que a intervenção permite regular preços e mercados em momentos oportunos, possibilidade que se revelou de grande utilidade e sem grandes

<sup>(1)</sup> JO C 287 de 22.9.1997.

custos. Como se sabe a variação das colheitas de um ano para outro pode representar um terço da produção média anual, e os *stocks* são indispensáveis para «fazer a ponte» entre as campanhas.

### 2.5. *É obvio que se queira controlar a fraude*

2.5.1. Para reduzir as fraudes, a proposta prevê a supressão das ajudas aos pequenos produtores e ao consumo e, ao mesmo tempo, transfere as medidas de controlo para os Estados-Membros quando hajam sido estabelecidas as quantidades nacionais garantidas. Estas medidas são insuficientes e representam uma renúncia de responsabilidades por parte da Comissão.

2.5.2. Uma forma possível de evitar as fraudes poderia ser o controlo efectivo e real do azeite produzido nos lagares e das trocas comerciais. Como medida para melhorar o controlo das quantidades produzidas, o Comité propõe o cruzamento dos dados de saída de bagaço gordo dos lagares de azeite com os de entrada de bagaço gordo nas extractoras de óleo de bagaço de azeitona. Este controlo físico do azeite efectivamente produzido e comercializado é viável, deveria ser acompanhado de uma simplificação da gestão das ajudas e permitiria a racionalização da produção e do mercado. Em relação ao controlo das fraudes, esta proposta viria compensar o desaparecimento das ajudas aos pequenos produtores e substituiria o duplo controlo que a ajuda ao consumo (também suprimida) permitiria.

### 2.6. *Promoção do consumo e melhoria da qualidade do azeite*

2.6.1. O azeite representa 3 % da produção e 3,5 % do consumo de óleos vegetais. Até agora não se registaram excedentes estruturais. O consumo é mínimo em numerosos países, incluindo muitos da UE.

2.6.2. O aumento do consumo constatado em países de elevado nível de vida, como consequência da promoção realizada pelo COI, foi espectacular.

2.6.3. No anterior parecer, o CES recomendava o financiamento destas campanhas pela UE. Chamava-se, também, a atenção para a inconveniência das misturas que, a verificarem-se, deveriam ser devidamente assinaladas nos rótulos para evitar equívocos.

2.6.4. A promoção do consumo do azeite de qualidade mediante campanhas de promoção financiadas com a extinta ajuda ao consumo, poderiam permitir colocar no mercado a produção média anual prevista para 2005, isto é, 1 962 000 t, de acordo com o relatório do Comité Oleícola Internacional (COI), especialmente nos países nórdicos ou ainda nos Estados Unidos, Japão, Canadá e Austrália.

### 2.7. *Protecção do ambiente*

2.7.1. Manter a cultura da oliveira é, actualmente, a única alternativa para evitar o abandono e a consequente deterioração do ambiente, em particular a erosão sem

esquecer que o olival é o bosque produtivo da UE que separa as zonas férteis do deserto.

2.7.2. Os olivais cultivados em solos frágeis, que representam uma elevada percentagem da superfície plantada, requerem medidas específicas associadas ao seu carácter marginal e à sua fragilidade, que a proposta não prevê.

2.7.3. Modulando a ajuda à produção seria possível conceder a estes olivais marginais uma ajuda unitária (por kg de azeite produzido e comercializado) muito superior à que receberia um olival de regadio, em que os custos de produção só podem ser compensados pelos preços de mercado.

## 3. *Azeitona de mesa*

3.1. Este sector só aparece referido na exposição de motivos. É indispensável considerar, desde já, medidas de apoio a este sector, cuja sobrevivência corre grande perigo, e que representa uma importante fonte de emprego e uma possibilidade de diversificar a oleicultura.

## 4. *Conclusões*

### 4.1. *Liderança europeia e Agenda 2000*

4.1.1. Para manter a situação de liderança da produção e consumo do azeite é essencial que a proposta de reforma tenha o apoio de todos os países produtores.

4.1.2. Uma proposta de reforma neste sentido é possível desde que se sigam as directrizes do relatório do Parlamento Europeu, que concitou o apoio unânime do sector oleícola da UE, sendo esta unidade fundamental para manter a liderança.

4.1.3. As directrizes constantes do relatório do Parlamento Europeu são viáveis financeiramente, mas para isso é necessário aplicar dois mecanismos: a) aumentar a dotação orçamental para a OCM do azeite no contexto do aumento previsto na Agenda 2000 para outros sectores; b) modulação da ajuda à produção segundo a produtividade que garante o rendimento de todos os oleicultores e a preservação do emprego.

4.1.4. A UE deve empenhar-se em manter a liderança na produção, comercialização e inovação no sector, sendo indispensável para tal: a) uma campanha de promoção do azeite de qualidade financiada pela UE e pelas organizações de produtores para aumentar o consumo para níveis consentâneos com as expectativas de aumento de produção; b) defesa da qualidade

mediante proibição das misturas e sanção judicial das mesmas de modo a manter a imagem de marca do produto; c) um programa de I&D específico que assegure a primazia tecnológica.

4.1.5. Desde a primeira nota a Comissão encara o sector do azeite como um perigo potencial e não como uma realidade viva, que apresenta enormes potencialidades com uma adequada promoção de consumo de um produto cujas qualidades são universalmente reconhecidas. As reiteradas características da oleicultura (principal fonte de emprego em regiões europeias de objectivo nº 1, sistema agrícola sustentável se se modular a ajuda com os recursos da OCM a olivais de diferentes capacidades produtivas, dinamismo do sector produtor e transformador que, nos últimos anos, integrou notáveis inovações técnicas, modo de vida e elemento cultural radicado em vastas regiões do sul da Europa, etc.) fazem do seu futuro uma aposta para a UE.

4.1.6. A proposta da Comissão, apesar de incluir aspectos positivos em relação à nota de 1997, continua a não ter em conta o sector. Onde a Comissão identifica problemas, o sector vê possibilidades de expansão graças à promoção do produto, cujo preço será mais abordável em consequência do previsível aumento da oferta. As vantagens de todo o género (de emprego, sociais, económicas, ambientais, etc.) que o sector proporciona neste momento não devem ser desperdiçadas por causa de uma abordagem redutora e de uma urgência injustificada, dada a ausência de bases de dados fiáveis e visto que se trata de um produto que não apresenta excedentes estruturais.

Bruxelas, 28 de Maio de 1998.

## 5. Observações na especialidade

### 5.1. Artigo 4º

Considera o Comité que se não justifica a alteração introduzida neste artigo, já que o mecanismo de intervenção deve ser mantido na sua forma actual para assegurar a sobrevivência do olival.

### 5.2. Artigo 5º

O Comité aceita as quantidades nacionais garantidas fixadas no artigo 56º desde que sejam modificadas logo que a Comissão disponha de dados reais sobre produção, superfície e número de oliveiras dos Estados-Membros. Estas modificações serão efectuadas imediatamente, sem esperar pelo termo do período transitório.

5.2.1. O Comité considera que a quantidade máxima garantida deveria ser igual ao consumo comunitário total mais as exportações e menos as importações. Deveria incluir também uma quantidade que garanta a rotação entre campanhas consecutivas. Tal quantidade pode ser de 1 850 000 toneladas, como aliás propõe o Parlamento.

### 5.3. Artigo 11º

O Comité entende dever salientar o papel relevante do azeite na prevenção das doenças cardiovasculares nas campanhas de promoção previstas no referido artigo. Salienta também as economias que o consumo de azeite representa para o orçamento de Estado (despesas de saúde pública na UE).

*O Presidente  
do Comité Económico e Social*

Tom JENKINS

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Comunicação da Comissão: “Plano de acção para a livre circulação dos trabalhadores”»

(98/C 235/19)

Em 2 de Dezembro de 1997, a Comissão decidiu, ao abrigo do artigo 198º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a comunicação supramencionada.

A Secção de Assuntos Sociais, Família, Educação e Cultura, encarregada dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer, em 15 de Maio de 1998, com base no relatório introdutório do relator G. Vinay.

O Comité Económico e Social, na 355ª reunião plenária de 28 de Maio de 1998, adoptou por 85 votos a favor, 1 contra e 1 abstenção, o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. A livre circulação de trabalhadores é um dos fundamentos do conceito do mercado único e a real e completa aplicação daquele direito assumirá uma importância cada vez maior com a definitiva implantação da União Económica e Monetária.

1.2. A comunicação da Comissão, que apresenta um plano de acção, baseia-se no relatório sobre a circulação de pessoas, do Grupo de Alto Nível, constituído em 1996 e presidido por Simone Veil, que concluiu os trabalhos em 18 de Março de 1997, com a apresentação de observações e propostas.

1.3. Embora com sucessivas actualizações, o enquadramento legal da livre circulação é ainda, em substância, o de 1968, dado que as propostas de alteração apresentadas pela Comissão em 1989 e 1990 não foram acolhidas pelo Conselho.

1.4. Segundo o Grupo de Alto Nível, aquele enquadramento é a partir de agora insuficiente e inadequado, e necessita de grandes revisões e integrações baseadas também nos reiterados acórdãos do Tribunal de Justiça Europeu que, nas últimas décadas, produziu jurisprudência consagrada àquela temática.

1.5. A estratégia indicada pelo plano de acção propõe-se intervir em cinco direcções:

- melhorar e adaptar a legislação;
- tornar o mercado de trabalho mais transparente;
- reforçar o sentido de responsabilidade e a cooperação;
- melhorar o conhecimento e a visibilidade do direito à livre circulação;
- desenvolver projectos inovadores.

1.6. Entre as normas que necessitam de uma intervenção prioritária a fim de que seja garantido o direito à

livre circulação de trabalhadores, merecem um destaque especial as relativas ao direito de residência, ao direito de reagrupamento familiar, à igualdade de tratamento, em termos gerais e, especificamente, em matéria de benefícios fiscais e de segurança social.

1.7. Para que o mercado de trabalho possa desenvolver-se efectivamente, na óptica do mercado interno da União, necessita de que os seus cidadãos e empresas sejam amplamente informados e de que seja incrementada a colaboração entre os serviços nacionais de emprego (SNE) de todos os países e a rede Eures (European Employment Services).

1.7.1. Deve ser prestada atenção especial às zonas fronteiriças onde a mobilidade laboral se desenvolve mais intensamente e onde os problemas relacionados com o emprego, a segurança social e o regime fiscal são tratados de forma mais difusa.

1.8. A colaboração entre os Estados-Membros no sentido de garantir a total aplicação da legislação e facilitar a resolução de problemas e conflitos, em matéria de livre circulação, vai por isso ser intensificada e incrementada, criando-se para tal estruturas específicas.

1.9. A fim de proporcionar um melhor conhecimento e uma maior consciencialização dos direitos, a Comissão propõe acções específicas, entre as quais seminários e publicações periódicas, destinados aos cidadãos, aos juristas e às administrações públicas.

1.10. Finalmente, pretende-se estimular a apresentação de projectos inovadores que apoiem a livre circulação de trabalhadores, os quais serão financiados ao abrigo do artigo 6º do Regulamento do FSE.

## 2. Observações na generalidade

2.1. O Comité acolhe favoravelmente o «Plano de Acção» e convida a Comissão a introduzir rapidamente medidas específicas em consonância com as observações e conclusões do Grupo de Alto Nível.

2.2. Efectivamente, numa economia cada vez mais internacionalizada, a própria afirmação da União Europeia cada vez maior e sem fronteiras e a necessidade de

encontrar trabalho ou uma carreira melhor num outro país obrigam número crescente de pessoas a passar, no estrangeiro, períodos mais ou menos longos da sua vida laboral ou estudantil.

2.3. No plano social, não se pode negligenciar o que diga respeito a direitos, à fiscalidade, a oportunidades de emprego, ao regime de segurança social e aos destinos do agregado familiar do trabalhador migrante que não pode ser submetido a vínculos que alterem a sua composição e as suas relações.

2.4. Por isso, estes problemas são iniludíveis e urgentes; contudo, o atraso na actualização da legislação destinada a favorecer a mobilidade dos trabalhadores, reconhecendo os seus direitos e protecções, é a prova da complexidade do problema. Daí que se imponham, por um lado, um esforço de vontade comum e, por outro, a disponibilidade para se encontrarem soluções concretas que satisfaçam todos.

2.5. A circulação de trabalhadores envolve profissões altamente qualificadas ou certas categorias de trabalhadores como os da construção civil, da restauração ou do sector hoteleiro. Mas actualmente existem novas motivações ligadas às exigências de estágios ou a experiências de voluntariado ou ainda à procura de emprego.

2.6. Há uma cada vez maior mobilidade intracomunitária nas regiões fronteiriças que, assim, se vêem confrontadas directamente com situações problemáticas e algumas questões de grande importância como as de ordem fiscal e de segurança social.

2.7. Há que ter em conta, também, a presença de milhões de trabalhadores de países terceiros em toda a União: também para eles se põem problemas de direitos e de protecções.

2.8. É significativo que, à luz de todas estas considerações, o Grupo de Alto Nível tenha analisado a aplicação efectiva do princípio fundamental da liberdade de circulação de «pessoas». Por conseguinte, poderiam parecer muito restritos o âmbito e o objectivo do «Plano de Acção» da Comissão para a livre circulação dos «trabalhadores». No entanto, o «Plano de Acção» aponta para uma acepção mais ampla do termo «trabalhadores» na aplicação do princípio fundamental da livre circulação plasmado no Tratado da UE.

2.8.1. O Comité é sensível à tentativa de abordagem pragmática da Comissão, de focalização e desenvolvimento dos instrumentos comunitários respeitantes à livre circulação dos trabalhadores, mas considera necessário um esforço paralelo no sentido de ligar esta iniciativa a um empenhamento mais sustentado na liberdade de circulação, dentro da União, para todos os

cidadãos europeus — com particular atenção aos que apresentam deficiências — e para todas as pessoas oriundas de países extracomunitários, legalmente residentes num Estado-Membro<sup>(1)</sup>. Há necessidade de construir uma ponte entre os direitos dos trabalhadores, o seu acervo comunitário e os dos cidadãos, e entre os direitos sociais e os civis.

2.9. A eliminação total dos obstáculos à liberdade de circulação e de residência dos cidadãos europeus e não apenas dos trabalhadores representa, em definitivo, uma prioridade política, social e económica. Por isso, o Comité solicita ao Conselho que tome as decisões necessárias para alcançar aquele objectivo, o mais depressa possível.

2.9.1. Além disso, o Comité deseja que o critério da maioria qualificada, do mecanismo de decisão do Conselho, seja alargado ao domínio da coordenação dos regimes de segurança social, como aconteceu com outras questões relativas ao mercado único.

2.9.2. Por isso, o Comité manifesta o desejo de que a iniciativa da Comissão seja acompanhada por uma ultrapassagem da diversidade de posições expressa no passado pelos Estados-Membros.

2.10. De qualquer modo, o CES apoia a tentativa da Comissão de alargamento do âmbito de aplicação do artigo 48º do Tratado CE sobre a livre circulação de trabalhadores. O Comité aprova, especialmente, a tentativa da Comissão de melhorar e alargar o reconhecimento do direito de residência das pessoas que procuram trabalho num outro Estado-Membro, e de reforçar o direito ao reagrupamento familiar para aqueles que se estabeleceram num outro país da UE. Estas disposições deviam ser acompanhadas por direitos e obrigações cívicos complementares que permitissem aos interessados participar de forma plena na sociedade e na comunidade em que vivem.

2.10.1. Ao mesmo tempo, o Comité está consciente de que o quadro legal necessário a uma tal liberdade de circulação constitui apenas um primeiro passo rumo à eliminação das barreiras que se opõem à mobilidade. Apesar dos progressos registados nos últimos anos, alguns comportamentos proteccionistas que têm limitado a liberdade de circulação em toda a UE continuam ainda a verificar-se. Subsistem práticas nacionais que, como salienta o Grupo de Alto Nível, impedem que cidadãos oriundos de outro país da UE tenham acesso aos empregos do sector público, apesar dos direitos previstos pelo Tratado e afirmados pela jurisprudência do Tribunal de Justiça. Trata-se de situações que serão definitivamente superadas.

2.10.2. As formalidades administrativas respeitantes aos registos de residência, à segurança social e à

<sup>(1)</sup> Parecer sobre o direito de os cidadãos dos países terceiros viajarem na Comunidade — JO C 153 de 28.5.1996.



fiscalidade desincentivam frequentemente a livre circulação. O prazo para tratar das reclamações e ultrapassar os obstáculos à livre circulação é de aproximadamente quatro anos e não permite soluções pontuais para os problemas, as quais aliás, seriam oportunos mecanismos acelerados de resolução dos litígios.

2.10.3. Há ainda muitos atrasos e carências no reconhecimento recíproco das qualificações, da formação e da experiência profissional; a possibilidade de transferir os regimes complementares de reforma está ainda longe de ser a norma. Não há também ainda uma grande consciência das potencialidades de uma força de trabalho multicultural e multilinguística que ofereceria uma significativa vantagem competitiva, tanto no mercado interno como no global. É, no entanto, necessário reconhecer que o desafio do conhecimento das línguas constitui um importante obstáculo à livre circulação europeia.

2.11. Se não existir uma livre circulação comunitária bem regulamentada, estruturada e actuante, correr-se-á o risco de haver uma concorrência desestabilizadora, ao nível do mercado interno. Com efeito, registaram-se casos de «dumping social» aquando da utilização, através de uma operação de subempreitada, da mão-de-obra transferida de outro Estado-Membro, a qual não respeitava o disposto na directiva sobre trabalhadores destacados. Estas práticas podem suscitar medidas nacionais que ameaçarão o direito individual à livre circulação.

2.12. O Comité recorda que, durante as fases de pré-adesão e de transição dos futuros alargamentos da UE, poderão verificar-se deslocções de mão-de-obra que deverão ser regulamentadas mediante uma adequada tomada em consideração dessa matéria nos respectivos acordos e tratados.

2.13. Além disso, o Comité apoia a proposta do Grupo de Alto Nível de atribuir a um único comissário a coordenação de todas as questões relativas à livre circulação.

2.14. Por fim, sublinha-se que a eliminação dos obstáculos à livre circulação, através da melhoria e da adequação dos instrumentos comunitários, e de uma cooperação apropriada entre os Estados-Membros, favorece a emergência de uma Europa mais solidária e, acima de tudo, é um factor determinante do reforço das bases da «Europa social».

### 3. Observações na especialidade

#### a) *Melhorar e adaptar as normas*

3.1. Antes de mais, é necessário preencher os vazios legais que colocam numa situação administrativa insegura os cidadãos da União que desejem procurar trabalho

num país diferente do da sua residência habitual, assim como é oportuno superar as práticas das renovações a curto prazo para aqueles que tenham residido legalmente num Estado-Membro em vários períodos, quando o somatório desses períodos ultrapasse um ano. Isto é necessário para que haja uma interpretação mais transparente e harmonizada do direito à livre circulação e para que o combate contra o trabalho negro ou clandestino seja reforçado.

3.1.1. Por isso, o Comité concorda com a intenção da Comissão de alterar nesse sentido a Directiva 68/360/CEE, aliás como a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu tem vindo a sugerir desde já há alguns anos.

3.1.2. Em termos mais gerais, o Comité sublinha a importância de se evitar que as normas comunitárias se revelem continuamente inadequadas à luz dos acórdãos do Tribunal de Justiça. A jurisprudência derivada dos acórdãos do Tribunal deve constituir um estímulo posterior no sentido de se dar rápido cumprimento a todas as integrações e adequações que se revelem necessárias. Por isso, a aprovação do documento da Comissão assume um valor político que supera o de cada ponto em análise, embora este seja importante.

3.2. Relativamente às questões dos reagrupamentos familiares, das quais deriva, obviamente, a igualdade de tratamento e de inserção social de todos os que compõem o agregado familiar, a proposta da Comissão é, em substância, o alargamento do reconhecimento desse direito — ao qual o Comité é naturalmente favorável — que é próprio dos agregados familiares para que a respectiva unidade seja mantida, não só no que diz respeito às relações afectivas, mas também às eventuais obrigações de assistência que prescindam da auto-suficiência económica.

3.2.1. Muitas das questões suscitadas derivam do Regulamento (CEE) nº 1612/68, cuja revisão se afigura fundamental a fim de que o direito à livre circulação seja aplicado de forma mais completa. Na expectativa de saber como a Comissão formulará as novas normas, o Comité atribui grande valor a tudo o que seja publicado para garantir aos trabalhadores migrantes e respectivas famílias uma total igualdade de tratamento e a completa integração no Estado-Membro de acolhimento.

3.2.2. Em especial, o Comité defende que seja traduzida em alterações ao citado Regulamento (CEE) nº 1612/68 a jurisprudência constante do Tribunal relativamente à igualdade de tratamento nos planos social, económico, fiscal e cultural para todos os trabalhadores migrantes e respectivas famílias, numa aplicação total dos direitos de cidadania.

3.2.3. O Comité reconhece também o grande valor da proposta do Grupo de Alto Nível de eliminar os

vistos para os cidadãos dos países terceiros que sejam familiares de um trabalhador UE, e recorda ter-se já pronunciado nesse sentido.

3.3. Para os trabalhadores fronteiriços, assumem particular importância os problemas sobre:

— à segurança social, para os diferentes critérios de concessão das prestações, nos casos de invalidez, de subsídio de desemprego, de cuidados de saúde aos trabalhadores e seus familiares, etc.;

— ao tratamento fiscal para a sobreposição dos regimes do Estado onde se localiza a residência e daquele onde se trabalha.

3.3.1. O documento da Comissão não informa, de modo claro, sobre os instrumentos a adoptar para dar resposta aos trabalhadores fronteiriços em matéria de segurança social, limitando-se a afirmar que «é necessário adoptar normas específicas» e que em 1998 será apresentada uma proposta ao Conselho de reforma e simplificação do Regulamento (CEE) nº 1408/71. O Comité fica à espera de conhecer em pormenor a referida proposta da Comissão.

3.3.2. Quanto aos regimes fiscais, dada a inexistência de um competência comunitária precisa, as regulamentações são decididas pelas convenções bilaterais entre os vários estados, com a única indicação, ao abrigo do art. 220º do Tratado, de evitar a dupla tributação. O Comité sugere à Comissão que verifique, em profundidade, o funcionamento destas convenções fiscais, com o propósito de elaborar uma convenção-modelo a propor aos Estados-Membros.

3.4. Os motivos para se levar a cabo a reforma do Regulamento (CEE) nº 1408/71 são múltiplos e, em termos gerais, trata-se de uma exigência de simplificação e de melhor coordenação dos sistemas de segurança social da União, mediante a respectiva adaptação às alterações das condições sociais, económicas, demográficas e comportamentais.

3.4.1. O Comité aproveita o ensejo para recomendar uma simplificação que respeite totalmente os direitos adquiridos por cada trabalhador e as peculiaridades de cada contexto socioeconómico nacional e de categoria, e permita que os trabalhadores desfrutem por completo da respectiva antiguidade, bem como salvaguarde as qualificações profissionais adquiridas ao longo das respectivas carreiras. A simplificação deverá contribuir, em definitivo, para facilitar a livre circulação, tendo como objectivo a igualdade de tratamento para todos os cidadãos.

3.4.2. Nas acções de modernização, tendo em conta o grande número de sistemas nacionais coordenados e adequando os diversos aspectos do regulamento à jurisprudência do Tribunal de Justiça, serão ultrapassadas as dificuldades actualmente existentes relacionadas

com a unicidade da legislação aplicável; serão remodeladas várias disposições como a sobre o desemprego; serão inseridas medidas comunitárias ainda em falta, como as relativas aos destinatários das directivas sobre o direito de estadia, e âmbitos excluídos até agora como os relativos à pré-pensão e aos regimes especiais para o funcionalismo público.

3.4.3. Devem pois ser definidos o mais depressa possível os acordos entre a UE e países terceiros particularmente envolvidos na mobilidade dos trabalhadores, a começar pela Suíça, e também com países menores, a fim de que as lacunas ainda existentes sejam preenchidas.

3.4.4. O Comité reforça o que afirmou recentemente no parecer sobre a Comunicação da Comissão «Modernizar e Melhorar a Protecção Social na União Europeia»<sup>(1)</sup>, pois uma segurança social melhor e mais eficaz pode contribuir para a promoção e o fortalecimento dos resultados económicos.

3.5. O Comité apoia também a proposta da Comissão que altera o Regulamento (CEE) nº 1408/71 no sentido do reforço e melhoria da situação legal dos trabalhadores de países terceiros legalmente residentes na União, apresentada formalmente no passado mês de Novembro no contexto do plano de acção<sup>(2)</sup>.

3.5.1. O Comité já se expressou positivamente<sup>(3)</sup> nesse sentido, tendo sublinhado que a aprovação do regulamento, além de aplicar os princípios de não-discriminação, representava um instrumento contra o trabalho ilegal e clandestino.

3.6. A Comissão cita a proposta de directiva sobre os regimes complementares de reforma. Sobre esta, o Comité já emitiu parecer favorável<sup>(4)</sup> embora a tivesse considerado apenas um primeiro passo rumo ao objectivo da total liberdade de circulação no domínio dos regimes complementares de reforma.

3.6.1. É, com efeito, oportuno, realçar que a proposta diz respeito principalmente aos trabalhadores temporariamente destacados. Não resolve alguns problemas importantes relativos à transferência completa dos

(1) JO C 73 de 9.3.1998.

(2) JO C 6 de 10.1.1998.

(3) Parecer sobre a «Proposta de regulamento (CE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 1408/71, no que respeita à sua extensão aos nacionais de países terceiros» — JO C 157 de 25.5.1998.

(4) Parecer sobre a «Proposta de Directiva do Conselho relativa à salvaguarda dos direitos a pensão complementar dos trabalhadores assalariados e independentes que se deslocam no interior da União Europeia» — JO C 157 de 25.5.1998.

regimes complementares de reforma, como o dos anos mínimos de contribuição, a dificuldade de transferência dos direitos adquiridos e o tratamento fiscal.

3.6.2. O Comité tem em conta a grande diversidade de legislações nacionais sobre a matéria, mas considera os regimes complementares de reforma uma realidade actuante no conjunto dos países UE também devido à compressão verificada nos sistemas públicos de reforma.

3.7. Uma circulação dos trabalhadores mais fácil e intensa também pode ser garantida por uma educação e uma formação melhores. O empenhamento da Comissão nesse sentido expressou-se através do Livro Verde<sup>(1)</sup> — sobre o qual o Comité já se pronunciou<sup>(2)</sup> — que caracterizava os obstáculos à mobilidade transnacional dos pontos de vista linguístico, da escassez de informação e da pouca disponibilidade das empresas para acolher jovens em formação.

3.7.1. Atribui-se uma grande importância à melhoria dos conhecimentos linguísticos dos cidadãos e aproveita-se a ocasião para insistir na necessidade de incrementar os programas comunitários cujo objectivo seja a difusão do multilinguismo e do intercâmbio cultural, especialmente os programas *Socrates* e *Leonardo*.

3.7.2. O Comité apoia todos os instrumentos que facilitem a mobilidade europeia dos formandos, tendo-se inclusive já pronunciado sobre a promoção dos «percursos europeus de formação».

3.7.3. Recomenda-se, por isso, que a Comissão e os Estados-Membros se empenhem em criar uma autêntica mobilidade não apenas dos estudantes, mas também dos formandos e de todos aqueles que sigam percursos de formação que valorizem a dimensão transnacional, com direitos iguais aos que propicia a livre circulação, à luz do artigo 48º do Tratado.

3.7.4. Em jeito de conclusão destas observações, não podem ser omitidas a urgência de medidas que ultrapassem os obstáculos e carências que ainda existem no que diz respeito ao reconhecimento dos diplomas, das qualificações técnicas profissionais e da própria experiência profissional, e a necessidade de uma constante acção de controlo comunitário dos desenvolvimentos em curso em cada Estado-Membro, também com o contributo dos parceiros sociais.

b) *Mercado de trabalho: gestão, colaboração, informação*

3.8. O direito à livre circulação deve também ser considerado no contexto de uma estratégia comum para o emprego e no âmbito de uma política activa do

mercado de trabalho. A rede Eures opera desde 1994 e o seu papel, com base também na evolução tecnológica e operativa ocorrida até aqui, é de grande importância como estímulo e instrumento para melhorar a colaboração entre os serviços nacionais de emprego, como colector de uma vasta gama de dados e como fornecedor de serviços de consultadoria. Porém, a rede Eures seria alargada e reforçada se se lhe desse mais publicidade, mediante o aumento e a melhoria da qualidade e da quantidade das informações difundidas, fornecendo, por exemplo, aos trabalhadores informações e instrumentos capazes de facilitar a respectiva inserção no contexto em que desenvolvem as suas actividades, e também abrindo a possibilidade dos trabalhadores inserirem na rede os seus currículos profissionais, através de processos específicos.

3.8.1. A rede Eures não pode limitar-se ao intercâmbio de informações sobre a oferta e a procura de emprego, deve também ter um papel promocional activo na formação profissional, especialmente, para os trabalhadores fronteiriços, da acessibilidade ao mercado de trabalho e nas temáticas da segurança social.

3.8.2. O Comité realça o papel importante que a Eures pode também desempenhar na ultrapassagem de alguns obstáculos à livre circulação dos trabalhadores. Insiste-se também para que seja valorizado e reforçado o papel dos parceiros sociais na rede, os quais são elementos essenciais do diálogo e da concertação sobre os problemas do emprego. Os parceiros sociais, especialmente nas regiões fronteiriças, podem contribuir para a solução dos problemas dos trabalhadores que se deslocam para fora dos seus países, mas é oportuno que a Comissão acolha o pedido já feito por numerosos CSI<sup>(3)</sup> no sentido de uma utilização mais eficaz e contínua dos comités consultivos existentes. Relativamente ao papel dos parceiros sociais nesta e noutras matérias, o Comité emitiu já a recomendação de que se revestia de grande oportunidade a renovação nesta sede, solicitando a participação contínua desses mesmos parceiros nos programas e iniciativas comunitários<sup>(4)</sup>.

3.8.3. A Comissão tem a intenção de promover acções específicas de informação directa aos cidadãos, aos agentes do mercado de trabalho, aos juristas e às administrações públicas, a fim de difundir o conhecimento do direito à livre circulação. Também relativamente a isto se põe o problema de aumento da capacidade da rede Eures, bem como o da designação e do papel dos euroconselheiros.

3.8.4. Entre as várias propostas do plano de acção de aumento da capacidade e da melhoria da informação sobre as oportunidades de trabalho a nível europeu, considera-se oportuno o reforço da colaboração dos serviços de emprego, inclusive, através da Internet.

3.8.4.1. Como também recomenda o Grupo de Alto Nível, uma melhor colaboração entre as administrações nacionais poderia resolver muitos problemas relacionados com a circulação de trabalhadores. A Comissão tem

<sup>(1)</sup> COM(96) 462.

<sup>(2)</sup> Parecer sobre o «Livro Verde sobre Educação — Formação — Investigação: os obstáculos à mobilidade transnacional» — JO C 133 de 28.4.1997.

<sup>(3)</sup> Conselhos sindicais interregionais.

<sup>(4)</sup> Parecer sobre «O papel dos meios económicos e sociais nos programas *Interreg* e *Eures*» — JO C 355 de 21.11.1997.

a intenção de propor aos Estados-Membros a criação de «pontos de contacto» nas administrações que serão os interlocutores directos da própria Comissão para os problemas específicos e mais urgentes que impedem a livre circulação. O Comité concorda, mas nota que a eventual criação de pontos de contacto especiais para os trabalhadores migrantes deverá ser feita no âmbito da rede Eures a fim de evitar o risco da sobreposição. Questões derivantes do acesso ao funcionalismo público ou relativas à distribuição das prestações sociais ou ainda ao direito a um único regime contributivo deverão encontrar, nesta sede, soluções rápidas e eficazes.

3.8.4.2. A Comissão propôs a fusão num única estrutura dos dois comités consultivos sobre a livre circulação e a segurança social dos trabalhadores migrantes com o objectivo de melhorar a eficiência e a eficácia. O Comité apoia essa proposta se for acompanhada de um aumento da capacidade operacional e se tornar mais eficaz a relação entre os parceiros sociais e a Comissão.

3.8.5. É sem dúvida oportuno tomar iniciativas que levem junto dos cidadãos um conhecimento mais minucioso e profundo do direito à livre circulação, mas será também útil um melhor conhecimento qualitativo da forma como tal direito é actualmente aplicado. Seria por isso também oportuno que a Comissão analisasse em profundidade a situação da circulação dos trabalhadores, prestando uma atenção especial aos níveis de qualificação e retributivos, e aos tipos de actividade; considerando que também o relatório do Grupo de Alto Nível abordou com particular cuidado o importante elemento da avaliação ao sublinhar a exigência de uma gestão previsionial das qualificações que a evolução do mercado de trabalho tornará indispensável<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Relatório do Grupo de Alto Nível sobre a livre circulação das pessoas, presidido por Simone Veil, p. 42.

Bruxelas, 28 de Maio de 1998.

3.8.6. A fim de desenvolver as possibilidades de emprego através da mobilidade dos trabalhadores, o plano de acção prevê a utilização de financiamentos do FSE, artigo 6º, para projectos inovadores de apoio à formação ou à reconversão profissionais e de assistência aos jovens em busca de emprego.

3.8.7. O Comité aprova esta iniciativa que pretende oferecer novas oportunidades de promoção do emprego e, ao mesmo tempo, remover os obstáculos à circulação, e recomenda que estes projectos não sejam iniciativas avulsas, mas façam parte, em definitivo de uma estratégia orgânica e integrada, de modo a que tenham um impacto estruturante sobre os sistemas nacionais. Sublinha-se, no entanto, que se se activassem as sinergias entre os programas *Eures* e *Interreg*, estabelecer-se-iam relações eficazes entre a formação e o mercado do trabalho. Grandes oportunidades podem também surgir do reforço das sinergias entre o *Eures* e os outros programas comunitários.

4. Profundamente convicto da importância da afirmação substancial do direito à livre circulação, o Comité tem a intenção de também contribuir activamente para a preparação da Conferência Europeia sobre a Circulação dos Trabalhadores, prevista para este ano, no âmbito do trigésimo aniversário do Regulamento de 1968.

4.1. O Comité convida a Comissão e o Conselho a tomarem com determinação todas as iniciativas que contribuam para a aplicação concreta e total do direito à livre circulação, também através de novas iniciativas que se revelem oportunas, a fim de criar um direito autêntico para todos os cidadãos.

4.2. Finalmente, o Comité sublinha que a livre circulação dos trabalhadores e dos cidadãos, através das necessárias medidas tanto legislativas como ao nível do mercado de trabalho, faz parte dos objectivos a alcançar para se conseguir um mercado único que funcione plenamente.

O Presidente  
do Comité Económico e Social  
Tom JENKINS