

Jornal Oficial

da União Europeia

C 93

50.º ano

Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

27 de Abril de 2007

<u>Número de informação</u>	<u>Índice</u>	<u>Página</u>
	III <i>Actos preparatórios</i>	
	Comité Económico e Social Europeu	
	432.º reunião plenária de 17 e 18 de Janeiro de 2007	
2007/C 93/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um programa comunitário destinado a melhorar o funcionamento dos sistemas de tributação no mercado interno (Fiscalis 2013) COM(2006) 202 <i>final</i> — 2006/0076 (COD)	1
2007/C 93/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O impacto e as consequências das políticas estruturais para a coesão da União Europeia»	6
2007/C 93/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a certas quotizações, direitos, impostos e outras medidas» COM(2006) 605 <i>final</i> — 2006/0192 (CNS)	15
2007/C 93/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 89/665/CEE e 92/13/CEE do Conselho no que diz respeito à melhoria da eficácia dos procedimentos de recurso em matéria de adjudicação de contratos públicos» COM(2006) 195 <i>final</i> — 2006/0066 (COD)	16
2007/C 93/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 92/49/CEE do Conselho e as Directivas 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE e 2006/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que se refere a normas processuais e critérios para a avaliação prudencial das aquisições e dos aumentos de participações em entidades do sector financeiro» COM(2006) 507 <i>final</i> — 2006/0166 (COD)	22
2007/C 93/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Análise do Mercado Único	25
2007/C 93/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que institui, para o período de 2007 a 2013, um regime de compensação dos custos suplementares ligados ao escoamento de determinados produtos da pesca dos Açores, da Madeira, das ilhas Canárias e dos departamentos franceses da Guiana e da Reunião» COM(2006) 740 <i>final</i> — 2006/0247 (CNS)	31

PT

2007/C 93/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência»	32
2007/C 93/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Promover um trabalho digno para todos — Contributo da União Europeia para a realização da “Agenda do Trabalho Digno” no mundo» COM(2006) 249 final	38
2007/C 93/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 89/391/CEE do Conselho, as suas directivas especiais e as Directivas do Conselho 83/477/CEE, 91/383/CEE, 92/29/CEE e 94/33/CE, tendo em vista a simplificação e a racionalização dos relatórios relativos à aplicação prática» COM(2006) 390 final — 2006/0127 (COD)	42
2007/C 93/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Balanço da realidade da sociedade europeia»	45



III

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

432.º REUNIÃO PLENÁRIA DE 17 E 18 DE JANEIRO DE 2007

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um programa comunitário destinado a melhorar o funcionamento dos sistemas de tributação no mercado interno (Fiscalis 2013)

COM(2006) 202 final — 2006/0076 (COD)

(2007/C 93/01)

Em 23 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 7 de Dezembro de 2006 (Relator: U. BURANI).

Na 432.ª reunião plenária de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 17 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 153 votos a favor, 2 votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE exprime o seu acordo de princípio sobre o documento apresentado pela Comissão Europeia, mas faz questão de formular algumas reflexões, bem como algumas reservas sobre certos aspectos que ainda devem ser esclarecidos.

1.2 Em matéria de formação, as reflexões aplicam-se à eficácia das acções realizadas até hoje: aparentemente, a organização de seminários colectivos ao nível comunitário é demasiado dispendiosa se tivermos em conta os resultados, e o Comité pergunta se não seria mais oportuno concentrar os esforços na formação no plano nacional com o recurso a peritos formados pela Comissão. Assim, a formação dos formadores deveria passar a ser a pedra angular do programa comunitário.

1.3 As reservas aplicam-se aos aspectos pouco claros da prestação de informações às entidades públicas que não são a administração fiscal: as condições e as modalidades de acesso por parte destas últimas não estão esclarecidas e suscitam perplexidades diversas em particular no que respeita à protecção da vida privada. Deveria ser igualmente esclarecido o aspecto da propriedade e disponibilidade das informações, do mesmo modo que também não há qualquer referência aos critérios de definição dos custos a levar à conta dos terceiros requerentes de informações.

2. Introdução

2.1 As administrações aduaneiras e fiscais desempenham um papel fundamental aplicando controlos nas fronteiras externas e salvaguardando os interesses financeiros e outros interesses da Comunidade. Perante os novos desafios e transformações em curso, é indispensável melhorar e progredir, sobretudo no domínio informático. A presente comunicação define um programa comunitário destinado a melhorar o funcionamento dos sistemas de tributação no mercado interno (Fiscalis 2013).

2.2 Os custos operacionais a suportar pela Comunidade podem ser repartidos em duas categorias principais: os custos de acções comuns e os custos de acções no domínio das tecnologias da informação (TI). As acções comuns incluem seminários, grupos de projecto, visitas de trabalho, controlos multilaterais e formação; por seu lado, as acções TI abrangem o funcionamento e a evolução dos sistemas transeuropeus existentes e o desenvolvimento de novos sistemas. O montante total a cargo do orçamento comunitário para o período 2008-2013 eleva-se a 156,9 milhões de euros. O programa 2013 terá uma duração de seis anos, para coincidir com as Perspectivas Financeiras 2007-2013.

2.3 O preâmbulo do documento de avaliação intercalar do programa 2007 ⁽¹⁾ refere-se em particular aos países candidatos por um lado, que poderão dispor de instrumentos práticos que permitam que as administrações fiscais cumpram, a partir da adesão, todas as obrigações impostas pela legislação comunitária, e por outro lado aos países parceiros da Política Europeia de Vizinhança, aos quais é permitido, em certas condições, participar em determinadas actividades do programa.

2.4 Além disso, a avaliação intercalar do programa confirmou a necessidade de organizar, de uma forma mais estruturada, a partilha de informações e o intercâmbio de conhecimentos entre as administrações e entre estas últimas e a Comissão, bem como a consolidação dos conhecimentos adquiridos durante as várias actividades do programa. Por conseguinte, deve ser dada especial atenção a estes aspectos.

3. Conteúdo da proposta de decisão

3.1 Após uma breve introdução do programa de acção Fiscalis 2013, que define os respectivos termos e conteúdos, o documento estabelece os seus **objectivos**, a saber:

- a) No que respeita ao imposto sobre o valor acrescentado, aos impostos especiais de consumo e aos impostos sobre o rendimento e o património:
 - i) garantir um intercâmbio de informações e uma cooperação administrativa eficazes, efectivos e abrangentes;
 - ii) permitir que os funcionários atinjam um elevado nível comum de conhecimento do Direito Comunitário e da sua aplicação nos Estados-Membros;
 - iii) garantir o aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos administrativos, de modo a ter em conta as necessidades das administrações e dos contribuintes, através do desenvolvimento e da divulgação de boas práticas administrativas;
- b) No que respeita aos impostos sobre os prémios de seguros, melhorar a cooperação entre as administrações, garantindo uma melhor aplicação das normas em vigor;
- c) Relativamente aos países candidatos e aos países candidatos potenciais, satisfazer as necessidades específicas destes países em matéria de legislação fiscal e de capacidade administrativa;
- d) Relativamente aos países terceiros, melhorar a cooperação com as administrações fiscais destes países, em particular com os países da Política Europeia de Vizinhança.

3.2 Para a consecução destes objectivos, a Comissão estabelece anualmente um programa de trabalho. Este programa desenvolve-se mediante dos sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações, garantido pela Comissão a todos os países participantes. Os sistemas de comunicação incluem várias redes e sistemas comuns (CCN/CSI, VIES, EMCS...). Os elementos não comunitários destes sistemas incluem: as bases de dados nacionais que deles fazem parte, as conexões em rede

entre os componentes comunitários e não comunitários; o suporte lógico e o equipamento que cada país participante considera necessários para o seu correcto funcionamento na administração nacional. Os países participantes asseguram que os componentes não comunitários permanecem operacionais e garantem a sua interoperabilidade com os componentes comunitários. Por seu lado, a Comissão coordena, em colaboração com os países participantes, a preparação e o funcionamento dos componentes comunitários e não comunitários dos sistemas e da infra-estrutura.

3.3 A Comissão e os países participantes organizam em conjunto seminários e grupos de projecto e asseguram a divulgação dos seus resultados. Por seu lado, os países participantes organizam visitas de trabalho para os funcionários nacionais. Além disso, a Comissão, em colaboração com os países participantes, desenvolve a partilha sistemática e estruturada das informações resultantes das actividades do programa.

3.4 As despesas necessárias à execução do programa são repartidas entre a Comunidade e os países participantes.

A Comunidade toma a seu cargo as seguintes despesas:

- a) As despesas de aquisição, desenvolvimento, instalação e manutenção, bem como as despesas correntes de funcionamento dos componentes comunitários dos sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações a que se refere o n.º 3 do artigo 6.º;
- b) As despesas de deslocação e estada incorridas pelos funcionários dos países participantes relativas a controlos multilaterais, visitas de trabalho, seminários e grupos de projecto;
- c) As despesas de organização de seminários, bem como as de deslocação e de estada incorridas com a participação de peritos externos e outros participantes a que se refere o artigo 11.º;
- d) As despesas de aquisição, desenvolvimento, instalação e manutenção dos sistemas e módulos de formação, na medida em que sejam comuns a todos os países participantes;
- e) As despesas com outras actividades a que se refere o n.º 2, alínea f), do artigo 1.º.

Os países participantes tomam a seu cargo:

- a) As despesas de desenvolvimento, aquisição, instalação e manutenção, bem como as despesas correntes de funcionamento dos componentes não comunitários dos sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações a que se refere o n.º 4 do artigo 6.º;
- b) As despesas relativas à formação inicial e contínua dos funcionários nacionais, incluindo a formação linguística.

3.5 Em matéria de acompanhamento e controlo, refere-se, sem indicar pormenores, que o programa é objecto de um controlo permanente conjunto por parte dos países participantes e da Comissão. Estão igualmente previstas uma avaliação intercalar e uma avaliação final.

⁽¹⁾ SEC(2005) 1045 «Documento de trabalho dos serviços da Comissão — Avaliação intercalar do programa Fiscalis 2007».

4. Introdução: Princípios que inspiraram o programa

4.1 O documento apresentado pela Comissão constitui um «acto que devia ser praticado» na medida em que se trata efectivamente da realização do compromisso assumido para com o Parlamento Europeu e o Conselho nos termos do artigo 15.º, n.º 4, alínea a) da Decisão Fiscalis 2003-2007. Com base neste compromisso, a Comissão adoptou uma comunicação (COM (2005) 111 de 06.04.2005), na qual afirmou a oportunidade de elaborar dois programas, Fiscalis 2013 e Alfândega 2013, ambos destinados a suceder respectivamente aos dois programas anteriores em vigor: Fiscalis 2003-2007 e Alfândega 2007. O presente documento do CESE inclui observações sobre o programa Fiscalis, enquanto que o programa Alfândega é objecto de um documento separado.

4.2 O programa 2013, que abrange o período 2008-2013, não introduz grandes inovações em relação ao programa em vigor, mas tenta sobretudo melhorar a sua eficácia, seguindo as orientações que inspiraram o relançamento da Estratégia de Lisboa. Assim, este programa visa **prosseguir e desenvolver a cooperação entre as administrações fiscais** dos Estados-Membros (e dos países da próxima adesão), para atingir os objectivos que tinham sido fixados pelo programa inicial:

- garantir a aplicação comum da legislação fiscal *comunitária*,
- assegurar a protecção dos interesses financeiros *nacionais e comunitários*,
- contribuir para o funcionamento do mercado interno através da luta contra a evasão e a fraude fiscais,
- evitar as distorções da concorrência,
- reduzir os encargos inerentes ao cumprimento da legislação, que pesam sobre as administrações e os sujeitos passivos.

4.3 Antes de elaborar o seu documento, a Comissão procedeu a uma análise aprofundada da situação actual, acompanhada de visitas a vários Estados-Membros e de contactos com administrações, peritos e sujeitos passivos. O resultado foi que o programa foi concebido sob a forma de uma **prorrogação do programa 2007, reforçado com recursos financeiros adicionais** «por um lado, para apoiar novas iniciativas políticas, por outro lado, para prever um aumento insignificante do orçamento de todas as outras rubricas». O CESE concorda com a escolha realizada.

4.4 Conforme se refere no ponto 2.2, o **custo total** do programa 2008-2013 é de 168,47 milhões de euros; os **custos operacionais** a cargo do orçamento comunitário constituem a maior parte deste montante, elevando-se a 156,9 milhões de euros. Este montante subdivide-se em duas grandes categorias: as *acções comuns* e as *acções no domínio das tecnologias da informação (TI)*. As *acções comuns* incluem seminários, grupos de projecto, visitas de trabalho, controlos multilaterais, acções de formação e outras actividades necessárias para a realização dos objectivos. As *acções TI* são aquelas que se relacionam com o funcionamento e a evolução dos sistemas transeuropeus existentes e com o desenvolvimento de novos sistemas.

5. Observações na generalidade

5.1 O CESE concorda com a necessidade de continuar com o programa Fiscalis segundo as principais orientações já definidas; por conseguinte, o CESE entende que a iniciativa da Comissão deve ser apoiada, sobretudo porque se espera que na fase operacional sejam **melhorados alguns aspectos**, em particular os aspectos relativos à eficácia dos programas comuns de formação e à utilização das línguas. Aliás, a própria Comissão apontou para as lacunas existentes num documento⁽²⁾, no qual também são apresentadas as possíveis soluções para resolvê-las.

5.2 A **formação** articula-se com base em dois pilares principais, um ao nível comunitário, financiado pelo orçamento da UE, e outro ao nível nacional, financiado em princípio pelos Estados-Membros interessados. O termo «formação» inclui a **«formação»** propriamente dita (ou seja, o ensino de determinadas matérias de carácter técnico, jurídico ou administrativo por especialistas de cada disciplina), os **seminários** (em geral de carácter pluridisciplinar e com a participação de agentes de vários países) e os **intercâmbios de pessoal** (indivíduos ou grupos).

5.3 Na proposta de decisão prevista no ponto 3.1, a Comissão apresenta um relatório detalhado sobre os primeiros resultados dos **programas de formação**, de que resulta um quadro geral apenas razoavelmente satisfatório; por uma questão de honestidade, não foram ignoradas as várias **lacunas e insuficiências**, e são indicadas eventuais pistas para eliminar ou reduzir os inconvenientes. Aliás, nem poderia ser de outro modo, se tivermos em conta a complexidade do programa, o número de Estados-Membros participantes, a diversidade dos sistemas existentes, os níveis diferentes de experiência e de organização das administrações nacionais e, sobretudo, a grande quantidade de línguas. Este último aspecto representa, por outro lado, um obstáculo comum a todos os programas comunitários, cuja importância é demasiadas vezes subestimada. O principal problema continua a ser o **estabelecimento de um nível mínimo comum de conhecimentos e de competências** que sejam pelo menos mensuráveis no âmbito de parâmetros mínimos aceitáveis e aplicáveis por todos os Estados-Membros.

5.4 Conforme se afirma no ponto 3.5, **a Comissão procederá a um controlo da correcta realização dos programas**; segundo o CESE, **é sobretudo importante verificar a correcta adopção de padrões comuns** e o conhecimento pleno dos valores comunitários. Estes controlos constituem um elemento essencial, na medida em que não se trata unicamente de verificar que os fundos comunitários são utilizados correctamente, segundo os princípios gerais da contabilidade pública, mas também porque o nível de preparação dos funcionários nacionais não poder ser deixado apenas ao critério dos Estados-Membros.

5.5 **Tendo em conta a complexidade da matéria, o CESE abstém-se de apresentar propostas e tão-só formula algumas considerações inspiradas em elementos objectivos**, sem se preocupar de saber se são «politicamente correctas» ou não.

⁽²⁾ Documento de Trabalho dos serviços da Comissão «Avaliação intercalar do programa Fiscalis 2007» (SEC(2005)1045).

5.5.1 Em primeiro lugar, é evidente que o nível de experiência e de competência profissional dos funcionários nacionais varia sensivelmente consoante os Estados-Membros; por conseguinte, é extremamente difícil definir um módulo comum de formação através de **seminários** abertos a uma multiplicidade de participantes. A diversidade linguística acrescenta um elemento de perplexidade: uma coisa é a percepção de uma mensagem quando se está em contacto directo com a língua do orador, e outra bem diferente é a percepção da mesma mensagem quando é recebida através de um intérprete. Note-se ademais que os instrumentos audiovisuais (por exemplo, diapositivos, diagramas e transparências) não podem ser «vistos» pelos participantes na sua própria língua (e sabe-se como é importante a memorização «visual» das mensagens). Para concluir, é lícito perguntar se estes seminários, cuja organização é bastante dispendiosa em recursos financeiros e humanos, não deveriam ser **reduzidos ao mínimo** ou, pelo menos, adiados para um período de maior «maturidade» do programa. As economias de recursos financeiros e humanos obtidas graças a estas decisões talvez pudessem ser utilizadas para **financiar**, pelo menos em parte, a **formação ao nível nacional** nos países que se encontram numa posição relativamente desfavorável, em particular aqueles que aderiram recentemente à UE.

5.5.2 No seu documento de avaliação, a Comissão não refere um elemento que parece ser de importância capital: a **formação, ao nível comunitário, dos formadores nacionais**. Esta formação deveria constituir a **pedra angular de todo o sistema**. Efectivamente, apenas um formador que fala a língua dos participantes poderá garantir a plena eficácia das mensagens e, sobretudo, dos *debates* que são um aspecto fundamental da formação. Mas, acima de tudo, um formador nacional é a única pessoa que pode adoptar um método de ensino que permita assegurar a transição entre o seu sistema nacional, que o formador deve conhecer a fundo, e o sistema comunitário. A selecção do pessoal qualificado para esta tarefa deve competir às autoridades nacionais. Um elevado nível de profissionalismo e de competências pedagógicas deveriam ser requisitos essenciais; o mesmo se poderá dizer das pessoas que serão incumbidas da formação «comunitária» dos formadores nacionais. Por último, na opinião dos peritos, este tipo de formação não pode ser realizado com seminários de curta duração, mas deve ser objecto de «cursos» cuja duração não deverá ser inferior a dois meses no mínimo.

5.6 Um aspecto importante, de um género completamente diferente, é o da **ligação entre o sistema Fiscalis e o sistema «Alfândegas 2013»**, em particular no que respeita ao IVA e aos impostos especiais de consumo. No seu parecer sobre a *Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro sem papel para as alfândegas e o comércio* ⁽³⁾, o CESE tinha chamado a atenção para o segundo considerando da proposta ⁽⁴⁾, no qual se afirma que «a iniciativa europeia de

administração em linha (...) requer a adopção de medidas destinadas a **melhorar a eficácia da luta contra a fraude, o crime organizado e o terrorismo**». Sublinhava-se neste parecer que uma ligação orgânica e programada entre os arquivos das alfândegas e das administrações do IVA poderia contribuir para colocar em evidência fraudes relacionadas com as mercadorias importadas de países terceiros e, em particular, a contrafacção das marcas de origem.

5.6.1 No programa Fiscalis, não há qualquer referência à ligação orgânica entre os arquivos Fiscalis e os arquivos geridos por outras administrações. Apenas no quinto considerando da proposta de decisão se afirma que «deve ser possível incluir no programa outros sistemas de intercâmbio de informações relativos ao domínio fiscal, como o sistema de controlo informático da circulação de mercadorias sujeitas a impostos especiais de consumo (EMCS)». Mas trata-se evidentemente de intercâmbios de informações que se limitam às administrações fiscais.

5.6.2 No seu parecer referido no ponto 5.6, o CESE mencionava igualmente a recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁵⁾, na qual era definida uma série de medidas destinadas a «estabelecer uma cooperação policial, *aduaneira* e judiciária» que permita a realização do **Programa da Haia** ⁽⁶⁾ em matéria de **segurança da União**, segurança esta que inclui a luta contra o tráfico de mercadorias proibidas ou regulamentadas. A ligação referida no ponto anterior permitiria, através das alfândegas, a realização de controlos que não são possíveis actualmente, o que seria para as autoridades fiscais um meio indirecto de contribuir para o Programa da Haia. O CESE está bem consciente de que os programas em curso e os procedimentos já consolidados já não permitem a realização de um projecto deste género. Não resta senão recomendar que se tenha presente que a **ligação orgânica entre os diversos bancos de dados da União e dos Estados-Membros** deveria fazer parte dos *programas estratégicos* da União, não só para efeitos de segurança, mas também tendo em vista muitos outros objectivos de política económica e social.

6. Observações na especialidade

6.1 **Artigo 3.º: Participação no programa** O programa está aberto não só aos Estados-Membros, mas também aos países candidatos e aos países candidatos «potenciais», bem como a alguns países parceiros da Política Europeia de Proximidade, na condição de terem atingido um nível suficiente de aproximação das legislações pertinentes. O objectivo desta disposição é sem dúvida louvável e coerente com o objectivo de criar um «espaço fiscal» o mais amplo possível. Todavia, o CESE pergunta se o projecto não será demasiado ambicioso tendo em conta os recursos disponíveis e as dificuldades de realização já encontradas, que se agravariam com o aumento do número de participantes.

⁽³⁾ Parecer CESE Quadro sem papel para as alfândegas e o comércio JO 2006/C 318/08 de 23.12.2006, ponto 2.5.

⁽⁴⁾ Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro sem papel para as alfândegas e o comércio — COM(2005) 609 final.

⁽⁵⁾ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: Espaço de liberdade, segurança e justiça: Balanço do Programa de Tampere e novas orientações (COM(2004) 401 final).

⁽⁶⁾ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: O Programa da Haia: Dez prioridades para os próximos cinco anos — Parceria para a renovação europeia no domínio da liberdade, segurança e justiça (COM(2005) 184 final)

6.2 Artigo 6.º: Sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações Os componentes comunitários do sistema limitam-se ao equipamento, aos suportes lógicos e às conexões em rede que devem ser comuns a todos os países participantes. Considera-se que tudo o resto (bancos de dados, conexões em rede entre componentes comunitários e não comunitários, equipamento e suportes lógicos para o funcionamento dos sistemas nacionais) faz parte dos **componentes não comunitários**.

6.2.1 Embora a classificação a que se refere o ponto anterior seja aparentemente correcta, o disposto no n.º 6, em que se afirma que «a Comissão pode tornar os sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações acessíveis a outros serviços públicos para fins fiscais ou outros, desde que seja paga uma contribuição financeira para o orçamento do programa» suscita todavia uma certa perplexidade. **A formulação «para fins fiscais ou outros» parece um tanto ambígua: a Comissão tem o dever de especificar «quais» as administrações que seriam autorizadas a obter informações, com que garantias e com que controlos. O CESE propõe que, para eliminar qualquer dúvida, seja especificado que a prestação de informações apenas poderá ter lugar no âmbito do plano de cooperação judiciária, com as garantias previstas na**

legislação em vigor e sempre com observância das normas que protegem a vida privada.

6.2.2 O CESE considera que esta disposição deve ser esclarecida. À primeira vista, não parece que a Comissão tenha o poder de transmitir a terceiros, quaisquer que sejam, informações que são seguramente propriedade de um Estado-Membro, quando essas informações figuram na base de dados desse país; se, pelo contrário, se tratar de informações que se encontram na posse da Comissão, a questão que se coloca é saber se esta instituição pode dispor livremente dessas informações sem o consentimento ou o conhecimento dos Estados-Membros. Por outras palavras: as informações que são recolhidas pela Comissão ou que são elaboradas por esta com base nas informações transmitidas pelos Estados-Membros tornam-se automaticamente propriedade da Comissão? **Segundo que critérios são determinados os custos que devem ser imputados a terceiros requerentes e a quem pertencem as quantias assim obtidas? Em todo o caso, as informações na posse da Comissão podem ser comunicadas a terceiros sem que os Estados-Membros interessados disso sejam prévia ou posteriormente informados? O CESE considera que estas interrogações são de importância fundamental e que deve ser encontrada uma resposta que esclareça a posição da Comissão e que não deixe qualquer dúvida.**

Bruxelas, 17 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O impacto e as consequências das políticas estruturais para a coesão da União Europeia»

(2007/C 93/02)

Em 20 de Julho de 2006, o Parlamento Europeu decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre: «O impacto e as consequências das políticas estruturais para a coesão da União Europeia».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 7 de Dezembro de 2006, sendo relator O. DERRUINE.

Na 432.ª reunião plenária de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 18 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 164 votos a favor, 2 votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O presente parecer exploratório surge na sequência da carta do Presidente do Parlamento Europeu, datada de 20 de Julho de 2006, que pedia a contribuição do Comité Económico e Social Europeu para o seu próprio relatório sobre o impacto e as consequências das políticas estruturais para a coesão da UE.

1.2 O CESE lembra que, no espírito do Tratado (art.2.º, 158.º e 159.º), todas as políticas devem contribuir para o objectivo da coesão que não se pode fazer depender apenas das políticas estruturais. Esta mensagem foi recordada pelo Conselho Europeu de Março de 2006.

1.3 Para o CESE, a coesão não pode ser avaliada através dos indicadores do PNB. Devia ser elaborado um «indicador mais representativo da coesão [que incluísse] para além do PNB variáveis tais como as taxas de emprego e de desemprego, a extensão da protecção social, o grau de acesso aos serviços de interesse geral, etc.».

1.4 Os planos nacionais de reforma da Estratégia de Lisboa, o programa comunitário de Lisboa, as orientações integradas propostas pela Comissão e as suas análises de impacto deviam reflectir melhor as medidas tomadas para reforçar a coesão, inclusivamente na sua dimensão territorial.

1.5 Os fundos estruturais e de coesão colocaram em prática antecipadamente a Estratégia de Lisboa em todas as suas dimensões: crescimento, coesão, emprego e qualidade de trabalho, sustentabilidade ambiental. Eles contribuíram para consolidar o modelo social europeu.

1.6 Eles tiveram um impacto indiscutível que permitiu o início da recuperação dos países/regiões menos favorecidos em termos de emprego, crescimento e infra-estruturas, e geraram um efeito de alavanca, ancoraram no terreno o princípio (susceptível de aperfeiçoamento) da parceria, contribuíram para disciplinar as administrações locais e para a visibilidade da UE.

1.7 A política estrutural apoia, ao mesmo tempo, o mercado interno graças ao fluxo comercial e ao emprego gerados pela concepção e colocação em prática de projectos elegíveis para os fundos estruturais, que, para mais, em muitos casos nunca teriam chegado a existir se não fosse o papel de catalisador desempenhado pela intervenção europeia.

1.8 Apesar disso, o CESE nota que o consenso histórico que prevalecia quanto ao desenvolvimento da política estrutural (instrumentos e dotações) em concomitância com o mercado interno e a UEM se desfez nos últimos anos.

1.9 Ao longo dos anos, formou-se uma zona com a forma de um polígono, delimitada pelas cidades de Londres, Hamburgo, Munique, Milão e Paris, que representa 20 % do território europeu, 40 % da população e 50 % da riqueza e «puxou» pelas outras regiões europeias. Na sequência dos alargamentos recentes e futuros, convém pensar na promoção de outros conjuntos regionais dinâmicos, por forma a cobrir todo o espaço europeu.

1.10 Isto requer infra-estruturas para interligar as zonas entre si, mas também para ligar os centros urbanos e as periferias rurais que as compõem. Ora, as restrições orçamentais estabelecidas no quadro das Perspectivas Financeiras e do Pacto de Estabilidade e Crescimento contrariam a sua modernização.

1.11 O CESE julga conveniente realizar uma reflexão sobre as balizas orçamentais definidas pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento, bem como sobre as suas consequências para o financiamento das redes transeuropeias, mais especificamente nos troços que faltam, uma vez que os projectos elegíveis para ajudas comunitárias exigem o co-financiamento pelas autoridades nacionais.

1.12 O CESE reitera a ideia de melhorar a engenharia financeira dos fundos estruturais e julga necessário abandonar a prática de devolver as dotações não utilizadas do orçamento europeu aos Estados-Membros a fim de reduzir a sua contribuição.

1.13 O CESE reitera a solicitação à Comissão Europeia de que elabore (1) propostas vinculativas para os Estados-Membros organizando as modalidades da associação dos actores socioprofissionais às políticas estruturais e (2) indicadores sobre o processo de consulta nos Estados-Membros. Considera que os Estados-Membros deveriam, de qualquer modo, explicar como organizam o retorno da informação sobre a maneira como o princípio da parceria é aplicado para os comités de acompanhamento.

1.14 O Comité solicita o apoio do Parlamento Europeu para que a mensagem transmitida neste parecer seja devidamente tida em conta quando a Comissão apresentar o seu documento para reforma do orçamento europeu em 2008/9 e também nas reflexões posteriores sobre o futuro da Europa e a contribuição da política regional.

2. A coesão no Tratado e a sua natureza

2.1 Desde 1957, o Tratado de Roma ambiciona «reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas». No Tratado de Amesterdão, o «desenvolvimento equilibrado e sustentável» é apontado como um dos princípios fundamentais da Comunidade Europeia. A mesma ideia surge, novamente, no artigo 158.º: «A fim de promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da Comunidade, esta desenvolverá e prosseguirá a sua acção no sentido de reforçar a sua coesão económica e social. Em especial, a Comunidade procurará reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões e das ilhas menos favorecidas, incluindo as zonas rurais.»

2.2 O artigo 159.º prevê que «Os Estados-Membros conduzirão e coordenarão as suas políticas económicas tendo igualmente em vista atingir os objectivos enunciados no artigo 158.º. A formulação e a concretização das políticas e acções da Comunidade, bem como a realização do mercado interno, terão em conta os objectivos enunciados no artigo 158.º e contribuirão para a sua realização. A Comunidade apoiará igualmente a realização desses objectivos pela acção por si desenvolvida através dos fundos com finalidade estrutural (Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Secção Orientação; Fundo Social Europeu; Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional), do Banco Europeu de Investimento e dos demais instrumentos financeiros existentes.»

2.3 Nesta fase, é importante sublinhar que, no espírito do Tratado, todas as políticas devem contribuir para o objectivo da coesão e não apenas as políticas estruturais. Esta mensagem foi relembrada pelo Conselho Europeu de Março de 2006 ⁽¹⁾.

2.4 Antes de continuar, será oportuno explicar o que entendemos por «coesão». Muitas vezes ela é apreendida através de um indicador do PIB per capita. Ora, no parecer do Comité sobre «A contribuição das demais políticas comunitárias para a coesão económica e social» ⁽²⁾, já se manifestara o desejo de que se elaborasse um «indicador mais representativo da coesão [que incluísse] para além do PIB variáveis tais como as taxas de emprego e de desemprego, a extensão da protecção social, o grau de acesso aos serviços de interesse geral, etc.».

2.5 O projecto de Tratado Constitucional inovou ao consagrar a dimensão territorial da coesão. Este último aspecto da coesão tem sido negligenciado até ao momento, não obstante a adopção do Programa de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (PDEC), cujos ensinamentos são preciosos e que devia ser actualizado sob a Presidência alemã, a fim de tomar em consideração as recentes adesões e as que estão programadas.

2.6 Consequentemente, dentro do espírito das conclusões de um Conselho informal sobre a coesão territorial ⁽³⁾ seria conveniente incluir esta dimensão territorial nos planos nacionais de reforma da Estratégia de Lisboa, bem como no programa comunitário de Lisboa. Conviria também que a Comissão a tivesse mais em consideração nas suas orientações integradas e nas suas análises de impacto que até ao momento privilegiaram apenas o critério da competitividade em detrimento dos outros.

3. Porquê políticas estruturais e de que forma(s)?

3.1 Desde a elaboração do Tratado de Roma em 1957, os 6 Estados fundadores estavam conscientes de que a via para a integração económica tornava inevitáveis reestruturações nos sectores estratégicos do aço e do carvão. Além disso, eles conceberam o Fundo Social Europeu (FSE) para diminuir os efeitos das mutações industriais ao financiar sistemas de ajuda à contratação de pessoal e acções de formação.

3.2 Em 1975, após a primeira vaga de adesões de um grupo de países mais pobres do que os Estados fundadores, após as crises petrolíferas e a grave crise económica que se seguiu e por solicitação explícita do Reino Unido que passava por importantes reestruturações industriais, é criado o Fundo de Desenvolvimento Regional, FEDER. Este instrumento será redefinido em 1988 (e aperfeiçoado em 1994) para completar a acção do FSE e do FEOGA-Orientação com apoio financeiro às regiões menos desenvolvidas: investimentos produtivos que permitem a criação ou manutenção de empregos sustentáveis, projectos de infra-estruturas, ajudas às PME, transferência de tecnologias, desenvolvimento de instrumentos de financiamento, ajudas directas ao investimento, ajuda às estruturas dos serviços de proximidade.

3.3 Em meados dos anos 80 surgem novos alargamentos a países com democracias recentes que é necessário consolidar. Os líderes políticos europeus manifestam o desejo de os ver convergir para o nível dos países já membros e mostram-se dispostos a assumir essa solidariedade financeira duplicando as dotações dos fundos estruturais (bem como do FEOGA-Orientação através do objectivo 5b). A coesão económica e social passa a fazer parte dos objectivos do Tratado e as dotações da política regional são duplicadas para facilitar a convergência. A ideia de que a recuperação não se consegue com o dumping social, mas sim com o respeito pelo acervo comunitário e por programas de desenvolvimento regional a que são associados parceiros sociais enraíza-se profundamente nos espíritos. Reconhece-se igualmente que não interferir nas forças de mercado não é suficiente para criar a coesão desejada pelos «países fundadores» e que essa coesão passa necessariamente por intervenções públicas que permitam reequilibrar as regiões. A partir de 1988 entra em vigor a política de coesão. O seu objectivo é reduzir a disparidade de desenvolvimento entre as diferentes regiões da UE. Ela pretende compensar as tensões e desequilíbrios provocados pelos esforços nacionais para cumprir as regras da UEM.

⁽¹⁾ Ponto 70.

⁽²⁾ JO C 10 de 14.01.2004, pág. 92.

⁽³⁾ Conclusões da Presidência, Reunião Informal de Ministros da UE sobre Coesão Territorial, 20-21/05/2005 (cf. ponto 2.3 e seguintes)

3.4 Pelo que foi dito nos parágrafos anteriores, torna-se claro que os fundos estruturais e de coesão colocaram em prática bem antes a Estratégia de Lisboa em todas as suas dimensões: crescimento, coesão, emprego e qualidade de trabalho, sustentabilidade ambiental.

3.5 O Fundo de Coesão surge em 1994. Ao contrário do FEDER, os destinatários já não são as regiões, mas sim os países. O Fundo de Coesão visa, mais exactamente, os países onde o PNB per capita não ultrapassa 90 % da média comunitária, e os projectos de infra-estruturas ambientais e de transportes.

3.6 Aquando da elaboração pela Comissão Europeia da sua proposta de Perspectivas Financeiras para 2007-2013, o Comissário Barnier advertira que, devido ao aprofundamento das disparidades resultante da reunificação europeia de 2004, as dotações atribuídas às políticas estruturais não podiam ser inferiores a 0,45 % do PIB europeu, caso contrário a coesão estaria em dificuldades. Afinal, foi tomada a decisão definitiva de fixar o orçamento em 0,37 % do PIB ⁽⁴⁾, o que o Comité considerou inadmissível. Os governos não quiseram renovar o esforço de solidariedade para com os novos Estados-Membros.

3.7 Este breve regresso ao passado revela a existência de um consenso histórico que prevaleceu até há alguns anos e que pretendia desenvolver os fundos estruturais (no seu conteúdo e nos seus montantes) em função dos desafios da União (aprofundamento do mercado interno, moeda única, novas adesões). Note-se que este consenso atravessava todas as famílias políticas que participaram no exercício do poder nas instituições europeias. A ruptura deste acordo implícito coloca no seu devido lugar a retórica pomposa sobre a importância do «modelo social europeu».

4. Impacto dos fundos estruturais e de coesão

4.1 É difícil avaliar o impacto das políticas estruturais na coesão devido a uma descontinuidade nas séries de dados estatísticos do Eurostat relativamente ao PIB e ao emprego aos níveis NUTS-2 e NUTS-3. No entanto, há uma discrepância que pode ser de muitos anos, até mais de uma dezena, entre o momento do investimento co-financiado pela UE e o momento em que o projecto começa a estar operacional e ser rentável. Todavia, este problema temporal não significa que os fundos estruturais não tenham efeitos a curto prazo.

4.2 «Entre 1994 e 2001, o crescimento do PIB per capita nos países da coesão, mesmo excluindo a Irlanda, foi de 1 % ao ano acima da média europeia [3 % contra 2 %], e a percentagem da população em idade laboral efectivamente empregada registou um aumento muito superior à média em todos os países, com excepção da Grécia. Por outro lado, na Grécia, tal como na Irlanda, a produtividade do trabalho cresceu mais do dobro relativamente à média da UE ao longo deste período, crescendo também acima desta média em Portugal.» ⁽⁵⁾

⁽⁴⁾ Quarto relatório intercalar sobre a coesão, COM(2006) 281, p.10.

⁽⁵⁾ «Terceiro relatório sobre a coesão económica e social — Nova parceria para a coesão, a convergência, a competitividade e a cooperação» (Fevereiro de 2004), p. VIII.

4.3 Estima-se «que, em 1999, o PIB em Espanha tenha sido 1,5 % mais elevado do que teria sido sem intervenção; na Grécia, mais de 2 % superior; na Irlanda, quase 3 % superior e em Portugal, mais de 4,5 %. Para além disso, estima-se que o PIB nos novos Länder alemães tenha aumentado cerca de 4 % como resultado da intervenção.» ⁽⁶⁾

4.4 Podíamos ser tentados a relativizar o impacto real dos fundos estruturais, explicando os casos de sucesso através da conjuntura, das escolhas políticas nacionais, de outras políticas sectoriais europeias, etc. No entanto, os elementos que se seguem tendem a confirmar a hipótese de um valor acrescentado real para a Comunidade da política estrutural sobre a coesão e a convergência.

— «Por cada euro gasto a nível da UE no âmbito da política de coesão são realizadas outras despesas, em média 0,9 euros nas regiões menos desenvolvidas (objectivo n.º 1) e 3 euros nas regiões em processo de reestruturação (objectivo n.º 2).» ⁽⁷⁾

— Quanto aos fundos estruturais no seu conjunto, «Consta-se que, em média, cerca de um quarto das despesas estruturais retorna à restante União sob a forma de importações intensificadas, sobretudo de maquinaria e equipamento. Este “escoamento” atinge grandes proporções especialmente no caso da Grécia (42 %) das despesas e de Portugal (35 %).» ⁽⁸⁾

4.5 Apesar destes sinais de alinhamento progressivo do desempenho socio-económico dos Estados-Membros, há que relativizar o que fica dito acima, uma vez que, a nível das regiões, esse movimento se afigura bastante mais lento.

4.5.1 «Assim, a distribuição do IDE (investimento directo estrangeiro) tende a ser desproporcional, sendo canalizado para as regiões mais fortes em detrimento das regiões mais desfavorecidas da União. (...) Dentro dos países, o IDE concentra-se geralmente nas grandes cidades e nas áreas circundantes, sobretudo das capitais nacionais, sendo que apenas uma parcela muito reduzida se destina às regiões mais desfavorecidas.» ⁽⁹⁾

4.6 Entre 2000 e 2004, foram aprovados cerca de 3.600 grandes projectos no âmbito da política de coesão. Entre eles, cerca de 1.600 contavam com a contribuição do Banco Europeu de Investimento (BEI). Este intervém em cinco domínios a fim de apoiar a coesão e a Estratégia de Lisboa-Gotemburgo: coesão económica e social, i2i (iniciativa «Inovação 2010»), redes trans-europeias, protecção e melhoria do ambiente e apoio às PME. A sua acção é particularmente eficaz nos projectos de grande envergadura que implicam riscos consideráveis (grandes infra-estruturas, investigação e desenvolvimento, etc) O mecanismo de financiamento de programas inovadores pelo BEI produz igualmente um efeito de alavanca que pode ir de 1/3 a 1/6.

⁽⁶⁾ Ibidem, p. XIX.

⁽⁷⁾ Orientações estratégicas comunitárias 2007-2013, COM(2005) 299, p. 8.

⁽⁸⁾ Terceiro relatório sobre a coesão económica e social — Nova parceria para a coesão, a convergência, a competitividade e a cooperação (Fevereiro de 2004), p. XIX.

⁽⁹⁾ Ibidem, p. XIV.

4.7 Deve-se também sublinhar — e este não é um aspecto negligenciável — que a política estrutural, além de ajudar as regiões/países da UE a explorar o seu potencial de desenvolvimento investindo no capital físico, no capital humano e nas tecnologias para superar as eventuais dificuldades ligadas a uma forte integração económica ou monetária (juros e taxas de câmbio únicos, liberalização, concorrência acrescida e as reestruturações e despedimentos resultantes), apoia igualmente o mercado interno graças aos fluxos comerciais e ao emprego gerados pela concepção e execução de projectos elegíveis para os fundos estruturais, que, para mais, em muitos casos nunca teriam chegado a existir se não fosse o papel catalisador desempenhado pela intervenção europeia.

4.8 Para além destas considerações sobre o aspecto financeiro das políticas estruturais, não podíamos deixar de mencionar os seguintes efeitos da política de coesão:

- a definição de um quadro financeiro para um período de 7 anos que assegura uma certa estabilidade e permite a programação;
- a parceria no terreno que acompanha os projectos elegíveis para os fundos estruturais, mesmo se a parceria for susceptível de aperfeiçoamento; ⁽¹⁰⁾

- o aumento da disciplina nas administrações locais incentivado pela gestão de projectos parcialmente financiados pela UE;
- a visibilidade da UE junto dos cidadãos através dos projectos realizados (mesmo se os governos por vezes se «esquecem» de mencionar a origem europeia, pelo menos em parte, dos projectos realizados).

5. Um modelo inadaptado numa Europa extensível?

5.1 Se é verdade que, durante o último meio século, o projecto europeu seguiu o seu curso sofrendo apenas pequenos ajustamentos, a Europa de 1957 já não tem nada a ver com a Europa actual.

5.2 No espaço de cinquenta anos, mais de vinte países mostraram-se interessados neste projecto — tantas vezes mal conhecido e desvalorizado por aqueles que já fazem parte dele — a ponto de pedirem para se juntar a ele. Assim, na sequência das adesões, a superfície geográfica da UE mais do que triplicou e a sua população duplicou. A sua homogeneidade original (em termos de nível de desenvolvimento socioeconómico e de território coberto) diluiu-se, a sua coesão social, económica e territorial foi posta em dificuldades após os alargamentos a países em geral menos ricos.

	datas das adesões	superfície do território europeu		densidade populacional média dos novos membros	diferença de PIB per capita em PPC entre o grupo de países já membros e os novos Estados-Membros (em %)	se o PIB médio per capita em PPC = 100 na véspera do alargamento, as novas adesões trazem uma alteração de ... (em %)
		em km ²	alterações em relação ao alargamento precedente (%)			
UE-6	1957	1 284	—	241,3	—	—
UE-9	1973	1 641	+ 27,7	143,7	17,2	5,72
UE-10	1980	1 773	+ 8,0	84,0	25,0	2,50
UE-12	1986	2 371	+33,7	99,5	37,4	6,23
UE-15	1995	3 243	+36,8	53,8	2,5	0,50
UE-25	2004	4 297	+ 32,5	204,8	49,2	19,68
UE-27	2007	4 646	+ 8,1	80,5	65,5	4,85
UE-29	???	5 486	+ 18,1	87,0	???	???

N.B. : UE-29 = UE-27 + Turquia + Croácia

Fontes:

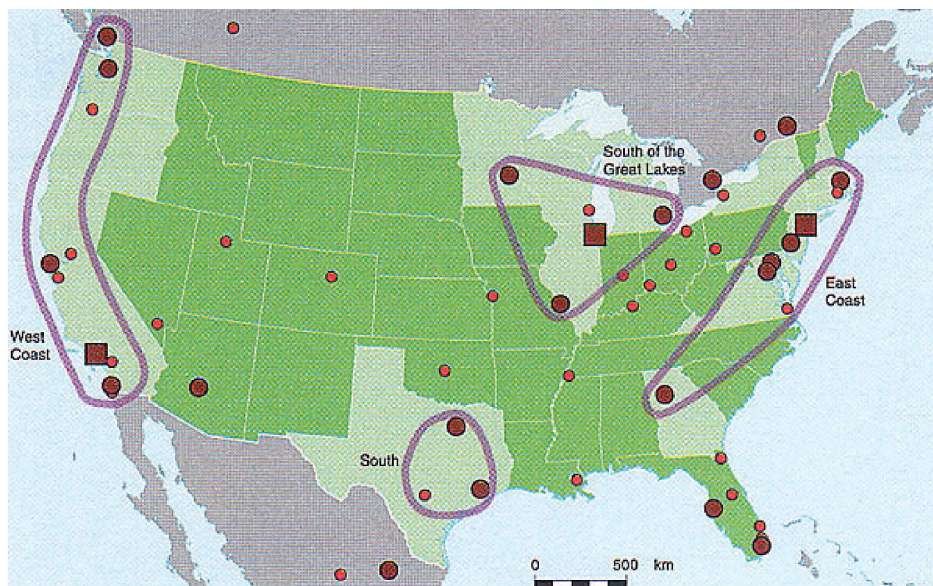
- Dados económicos: Ameco (para o PIB per capita em PPC)
- Dados geográficos e demográficos: United Nations World Population Prospects, 2004
- Cálculos próprios

⁽¹⁰⁾ Parecer do CESE sobre «Participação das organizações da sociedade civil no processo de execução da política de coesão» JO C 309, de 16/12/2006, pág. 126, e Parecer do CESE sobre as Orientações estratégicas comunitárias da política de coesão (2007-2013) JO C 185, de 08/08/2006, pág. 52.

5.3 Devido a certas dinâmicas e graças a uma «herança histórica», um pentágono de crescimento, incluindo Londres, Hamburgo, Munique, Milão e Paris, surgiu como um pólo que concentra 20 % da superfície comunitária dos quinze, 40 % da população total e que gera 50 % da riqueza. Este eixo central reuniria 7/10 do poder decisório europeu e teria 85 % das cidades com interligações bem sucedidas ⁽¹⁾ Chamamos a este eixo «o polígono».



Europa: o polígono



Estados Unidos: as 4 zonas de integração económica

Mapas retirados de «European Spatial Planning», editados por Andreas Faludi, 2002, e disponíveis no site http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp_images.htm

⁽¹⁾ G. Baudelle, B. Castagnède, «Le polycentrisme en Europe», 2002, pp. 160-161.

5.4 Embora o peso económico dos países que aderiram à UE em 2004 não ultrapasse os 5 % da UE, a superfície do território europeu cresceu 33 %. Neste novo cenário, «o polígono» não será suficiente para «puxar» pelas regiões periféricas. «A concentração da actividade económica nas regiões relativamente fortes pode, a curto prazo, favorecer a produção económica na UE. Mas, a longo prazo, corre-se o risco de esse fenómeno deteriorar o potencial produtivo das regiões mais frágeis e reduzir a sua capacidade de explorar as suas vantagens comparativas. Uma concentração demasiado grande de empresas e população em certas regiões também vai contra o objectivo do desenvolvimento sustentável. É, para essas regiões, uma fonte de ocupação excessiva e congestionamento potenciais, de fortes pressões sobre o ambiente, ao mesmo tempo que, para outras regiões, é fonte de declínio e despovoamento»⁽¹²⁾. (Ver também 4.5) Seguindo o exemplo dos Estados Unidos onde se desenvolveram várias zonas impulsionadoras, convém, actualmente, promover o surgimento de zonas semelhantes mais bem repartidas por todo o espaço europeu, aquilo a que os especialistas chamam «policentrismo».

5.5 Além disso, o progresso tecnológico, a globalização e a mobilidade dão origem a um número cada vez maior de regiões-cidades e áreas metropolitanas por toda a Europa, fora do Pentágono tradicional mas comparáveis com ele, como Copenhaga-Malmö, Dublin, Madrid, Viena-Bratislava, Katowice e outras. Esta mudança da paisagem europeia fomenta novas ambições e novos desafios entre regiões. Estas ambições e desafios afectarão também gradualmente (espera-se) os pontos de vista e as políticas da UE⁽¹³⁾.

5.6 Embora o ordenamento do território não faça parte das competências da UE e ainda que prevaleça o princípio da subsidiariedade, não se pode negar que a gestão do território europeu constitui uma responsabilidade comum. Com base neste princípio, os Quinze e a Comissão elaboraram um Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC) adoptado no Conselho em 11 de Maio de 1999, em Potsdam, ao qual juntaram no mesmo ano, em Tampere, um programa de doze acções⁽¹⁴⁾.

5.7 No espírito do artigo 159.º, o EDEC ambiciona melhorar a coordenação das políticas comunitárias com um impacto significativo no território, como por exemplo a política regional ou certas políticas sectoriais (agricultura, transportes, etc.).

5.8 Não faz parte do âmbito deste parecer identificar as zonas onde as ligações entre as cidades, entre o centro e a periferia, etc., devem ser reforçadas. No entanto, compete ao Comité

⁽¹²⁾ DATAR, «Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário», 2002.

⁽¹³⁾ Ver também o parecer do CESE sobre «As áreas, metropolitanas: implicações socioeconómicas para o futuro de Europa», Julho de 2004, JO C 302, de 07/12/2004, pág. 101.

⁽¹⁴⁾ É preciso sublinhar que algumas dessas acções (e não as menos importantes) nunca foram postas em prática, como os estudos de impacto territorial, e outras não foram suficientemente encorajadas, como o apoio à cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional (Interreg, cujas dotações foram revistas em baixa aquando da conclusão do acordo sobre as perspectivas financeiras). Felizmente, algumas, como a criação do Observatório em Rede do Ordenamento do Território Europeu (OROTE), foram concretizadas, mesmo se os seus trabalhos continuam a ser subestimados.

insistir na importância de abordar seriamente esta problemática, sob pena de condenar a Europa à anemia e à desagregação do seu território.

6. A chave do sucesso das infra-estruturas modernas disseminadas por todo o espaço europeu⁽¹⁵⁾

6.1 Obviamente, a organização policêntrica do espaço europeu (surgimento de grandes pólos regionais que propulsiãoem as zonas à sua volta e reforço da ligação entre zonas rurais e urbanas) capaz de garantir uma coesão maior e renovada só será possível através do melhoramento das infra-estruturas dos transportes, energia, telecomunicações, etc.

6.2 Os atrasos na realização dos 14 projectos prioritários identificados em Essen (1994), particularmente nos troços transfronteiriços, e a redução a quase nada da rubrica RTE nas Perspectivas Financeiras 2007-2013⁽¹⁶⁾ são maus augúrios para o desenvolvimento sustentável da UE, incluindo a sua coesão territorial.

6.3 Contudo, não está em causa a eficácia dos fundos estruturais na renovação das infra-estruturas dos países da coesão e das regiões menos prósperas, assim como na sua ligação aos outros a fim de beneficiarem plenamente das possibilidades oferecidas pelo mercado interno.

6.3.1 A densidade da rede de auto-estradas, nos quatro países da coesão, aumentou de um nível inferior a 20 % da média da UE-15, em 1991, para um nível 10 % superior à mesma em 2001. Nas outras regiões do Objectivo 1 também se registaram progressos (embora menos significativos).

6.3.2 No decurso da última década, surgiu na UE uma certa modernização da rede ferroviária, mas a taxa de electrificação das linhas e de conversão em linhas de via dupla foi quase a mesma nas partes atrasadas da UE e nas restantes, embora continue a haver diferenças importantes.

6.4 Por outro lado, para consolidar a reunificação europeia realizada em 2004 e 2007 será imperativo garantir que são reservados recursos suficientes para as infra-estruturas que ligam novos e antigos Estados-Membros, e isto por quatro motivos:

— ainda que o BEI, o Banco Mundial e o BERD (Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento) tenham empregado 21 mil milhões para alinhar as infra-estruturas com as

⁽¹⁵⁾ Por uma questão de simplificação cometeremos um abuso de linguagem e incluiremos, quando for caso disso, o fundo de coesão nos fundos estruturais.

⁽¹⁶⁾ Os 20 mil milhões de euros propostos pela Comissão foram reduzidos para pouco mais de 8 mil milhões, enquanto o custo total da conclusão dos 30 eixos prioritários até 2020 foi estimado, em 2004, em 225 mil milhões de euros.

normas dos Quinze entre 1990 e 2001, as necessidades de investimento unicamente nas infra-estruturas de comunicação (estradas e linhas férreas) continuam a ser elevadas. Foram calculadas em 90 mil milhões de euros, no mínimo (a preços de 1999) ⁽¹⁷⁾

- os novos Estados-Membros estão a crescer de forma mais vigorosa do que a maioria dos antigos e, devido à intensificação das trocas comerciais, o seu crescimento alimenta o crescimento mais fraco dos antigos Estados-Membros;
- em contrapartida, um melhor acesso ao mercado interno reflectir-se-á nos novos Estados-Membros.
- «*Nas regiões e nos países menos desenvolvidos [em particular nos novos Estados-Membros], as ligações internacionais e interregionais podem proporcionar melhores resultados a longo prazo, sob a forma de uma maior competitividade das empresas, e facilitar a mobilidade dos trabalhadores.*» ⁽¹⁸⁾

6.5 A reestruturação e renovação destas infra-estruturas é um desafio particularmente importante nos novos Estados-Membros, já que durante a existência do COMECON o essencial das suas infra-estruturas convergia com Moscovo e, entre 1993 e 2003, as trocas com os Quinze multiplicaram-se para o triplo, de modo que fazem a maior parte do seu comércio com os Quinze. Note-se ainda que o nível das suas infra-estruturas é inferior ao da UE-15.

6.6 Obviamente, no plano energético ⁽¹⁹⁾ é também importante colmatar «a insuficiência dos investimentos face ao aumento da procura de ligações em rede e às distâncias em causa. A interligação das redes de electricidade e de gás natural em toda a Europa progrediu, mas ainda existem importantes zonas de estrangulamento estrutural entre os Estados Membros.» A este respeito, o Observatório Europeu dos Mercados da Energia, que começará a funcionar em 2007, poderá fornecer indicações preciosas e orientações para o futuro.

6.6.1 Citando apenas o sector da electricidade, o período de excesso de capacidade está a terminar e até 2030 são necessários investimentos para aumentar de 600 para 750 gigawatts a capacidade de produção para fazer face ao aumento crescente da procura e substituir as centrais envelhecidas. «A necessidade de investir numa maior capacidade de produção, em particular para fazer face aos picos de consumo, poderia ser parcialmente compensada pela interconexão total das redes.»

6.7 De forma geral, a modernização das infra-estruturas coloca um desafio em termos de sustentabilidade ambiental. A este respeito, o CESE relembra que, do seu ponto de vista, a

⁽¹⁷⁾ O investimento necessário para levar a bom termo as RTE-T representará, nos próximos anos, cerca de 1,5 % do PIB previsto da região. Os níveis de investimento actuais, de 2 a 3 mil milhões de euros por ano, deverão subir para cerca de 10 mil milhões de euros entre 2005-2010 para responder à pressão da procura e fornecer na UE serviços que correspondam ao crescimento económico. A mais longo prazo, a Comissão estimou em 258 mil milhões de euros o montante necessário para elevar as redes de transportes a um nível de qualidade aceitável. (BEI, «Perspectivas de desenvolvimento das RTE», 2001).

⁽¹⁸⁾ Uma política de coesão para apoiar o crescimento e o emprego: Orientações estratégicas comunitárias, 2007-2013, COM(2005) 299, p. 15.

⁽¹⁹⁾ Parecer do CESE sobre «O aprovisionamento energético da UE: estratégia para uma combinação de energias optimizada» (parecer exploratório) JO C 318 de 23.12.2006, p. 185

elegibilidade dos projectos que concorrem aos fundos estruturais e a sua avaliação ex post devem incluir critérios de desenvolvimento sustentável em todas as suas facetas. Lembra igualmente ⁽²⁰⁾ o seu apoio ao objectivo de criar «sustainable communities» com base no princípio da sustentabilidade (acordo de Bristol) ⁽²¹⁾.

6.8 A restrição orçamental imposta pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento, assim como os esforços constantes exigidos para participar na UEM dificultam a realização desses investimentos, a maior parte dos quais provém dos governos nacionais e apenas uma pequena parte dos fundos estruturais ou do BEI.

6.9 Embora 78 % da população europeia vivam actualmente em cidades ou aglomerados urbanos, importa não perder de vista as necessidades específicas das zonas rurais e evitar que se atrasem no desenvolvimento.

6.10 A UE esforça-se por apoiá-las com programas ad hoc. Ela consagrou ao desenvolvimento rural mais de 60 mil milhões de euros entre 2000 e 2006. No entanto, a utilização destes fundos não está a ser optimizada, como faz notar o Tribunal de Contas ⁽²²⁾ Isto demonstra que os programas não têm suficientemente em conta as características da zona geográfica beneficiária. O Tribunal aponta igualmente lacunas na selecção e na escolha bem precisa dos destinatários dos projectos e uma avaliação deficiente dos seus resultados.

7. Reforçar as ligações entre centros urbanos e zonas rurais

7.1 As zonas mais remotas sofrem particularmente de envelhecimento da população, na medida em que o seu afastamento dos centros de actividade leva os jovens e os trabalhadores qualificados a partirem para as cidades. Corre-se o risco de que este êxodo rural acelere o declínio desses territórios. Além disso, as grandes cidades onde se aglutina a maioria das forças vivas têm dificuldades próprias e registam, no seu seio, disparidades entre os bairros e /ou entre as categorias sociais. «A quase totalidade das cidades que registam uma taxa de desemprego igual ou superior a 10 % comportam determinadas zonas onde esta percentagem é, pelo menos, duas vezes mais elevada do que a média da cidade» ⁽²³⁾. A Comissão identifica, muito acertadamente, quatro dimensões às quais se deve dar uma atenção especial: transportes, acessibilidade e mobilidade; acesso a serviços e equipamentos; ambiente natural e físico; sector cultural ⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Parecer do CESE sobre «Estratégia temática sobre ambiente urbano», JO C 318 de 23.12.2006, p. 86

⁽²¹⁾ Acordo de Bristol, Dezembro de 2005 (www.odpm.gov.uk cod prod. 05 EUPMI 03584). O acordo de Bristol define 8 características fundamentais da comunidade sustentável: 1) activa, inclusiva e segura; 2) com boa governação; 3) com boas ligações; 4) com boas infra-estruturas de serviços; 5) sensível ao ambiente; 6) atraente; 7) bem construída; 8) acolhedora para todos.

⁽²²⁾ Cf. Comunicado de imprensa ECA/06/20.

⁽²³⁾ COM(2006) 385 final, p.11.

⁽²⁴⁾ Comissão Europeia, «A política de coesão e as cidades: contribuição das cidades e das aglomerações para o crescimento e o emprego nas regiões», COM(2006) 385 final.

7.2 O Comité aproveita esta oportunidade para lembrar o papel fundamental que os serviços de interesse geral e, em particular, os serviços sociais de interesse geral, desempenham para garantir a coesão económica, social, territorial e entre gerações. Reitera a sua solicitação de que seja elaborada uma directiva-quadro sobre a organização desses serviços e complementar das directivas sectoriais ⁽²⁵⁾.

8. A participação indispensável da sociedade civil na adesão aos projectos desenvolvidos

8.1 Se é verdade que a Comissão reconhece a necessidade de associar os agentes socioprofissionais às políticas estruturais, sublinhando que eles devem participar de forma decisiva numa melhor apropriação destas políticas no terreno, o CESE lamentou que a Comissão não tenha apresentado propostas para organizar as modalidades de aplicação com um efeito vinculativo para os Estados-Membros.

8.2 O Comité deseja que, no futuro, sejam preparados indicadores para o processo de consulta sobre os documentos estratégicos e de programação elaborados pelos Estados-Membros.

8.3 O Comité considera que os Estados-Membros devem explicar como organizam o retorno de informação sobre a forma como o princípio da parceria é aplicado para os comités de acompanhamento.

8.4 O Comité entende que os Estados-Membros e as autoridades regionais devem aproveitar em maior grau o potencial das organizações da sociedade civil e envolvê-las na elaboração dos planos de promoção, bem como apoiar as iniciativas provenientes dos níveis mais próximos dos cidadãos, recorrendo para tal a recursos financeiros adequados disponíveis para as acções de promoção e informação sobre os fundos estruturais.

8.5 Seria também oportuno promover, no caso de programas transfronteiriços ou inter-regionais, consultas conjuntas e parcerias socioprofissionais igualmente transfronteiriças ou inter-regionais.

9. Um financiamento inovador para o futuro

9.1 Dados, por um lado, os desafios a enfrentar numa União mais numerosa, com fronteiras externas agora mais distantes e mais heterogénea a nível das características e desempenho das suas regiões e, por outro lado, a insuficiência manifesta e injustificada da dotação orçamental, bem como a influência crescente da globalização, é necessário imaginar mecanismos mais

modernos e capazes de melhores resultados para financiar o nosso modelo económico e social e devolver aos europeus (empresários, trabalhadores, desempregados, etc.) a confiança na capacidade da União de retomar as rédeas do seu próprio destino. As recentes iniciativas JASPERS, JESSICA e JEREMIE são um passo na boa direcção.

9.2 Actualmente, os fundos estruturais limitam-se essencialmente à atribuição de subvenções. Num parecer anterior ⁽²⁶⁾, o Comité tinha sugerido repensar a forma de engenharia dos fundos a fim de desmultiplicar os seus efeitos graças à contribuição do Fundo Europeu de Investimento e do BEI. Propôs converter as subvenções em produtos financeiros de maneira a criar um efeito de alavanca: a provisão de um euro para garantir um empréstimo de capital de risco permitiria financiar cinco a dez euros de investimento de uma PME, por exemplo. As vantagens deste sistema são três:

- Encorajar-se-ia uma repartição entre o sector público e privado do financiamento de investimentos considerados de risco pelos parceiros financeiros tradicionais;
- Responsabilizar-se-ia mais os beneficiários do que quando eles recebem subvenções não reembolsáveis;
- Alargar-se-ia o número de beneficiários, ainda que o orçamento permaneça limitado.

9.3 Seria também interessante reflectir sobre a possibilidade de utilizar as dotações não executadas do já magro orçamento europeu, em vez de as devolver aos Estados-Membros. Estas dotações representam apenas uma percentagem muito pequena do orçamento anual. No entanto, se procedêssemos dessa forma teríamos podido consagrar cerca de 45 mil milhões suplementares a projectos de interesse comum na primeira parte da vigência de Lisboa.

Excedentes do orçamento da UE (em milhões de euros)	
2000	11 613
2001	15 003
2002	7 413
2003	5 470
2004	2 737
2005	2 410
Total 2000-2005	44 646

Nota: Os excedentes incluem as dotações não utilizadas do orçamento (incluindo as reservas especiais) e também as receitas suplementares.

Fonte: Comissão Europeia, IP/06/494

⁽²⁵⁾ Ver parecer do CESE sobre «Serviços no mercado interno», JO C 221, de 08/09/2005, pág. 113 parecer sobre «O futuro dos serviços de interesse geral» JO C 309, de 16/12/2006, pág. 135 e especificado no parecer em elaboração sobre «Os serviços sociais de interesse geral, na União Europeia».

⁽²⁶⁾ Parecer CESE sobre «Orientações estratégicas comunitárias da política de coesão (2007 2013)», JO C 185 de 8/08/2006.

9.3.1 Torna-se evidente pelo que foi dito nos pontos anteriores que uma fracção dessas dotações podia acelerar a realização das ligações que faltam, verdadeiro calcanhar de Aquiles das redes transeuropeias, permitindo ligar os países entre eles, acabar com os pontos de estrangulamento, acelerar a integração europeia e promover uma maior intermodalidade.

9.3.2 Uma outra parte podia ser usada para aumentar a dotação do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização. Este instrumento que não está orçamentado pretende apoiar os trabalhadores despedidos «vítimas da globalização» e completar a acção dos fundos estruturais. Ao contrário destes que necessitam de longos períodos de programação para projectos que se inscrevem, na maioria das vezes, no longo prazo, o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização é um instrumento de curto prazo. Embora o Conselho o tenha aprovado, reduziu para metade as dotações inicialmente propostas pela Comissão

(o Fundo de Ajustamento à Globalização eleva-se a 500 milhões de euros). Nestas circunstâncias, é difícil acreditar na eficácia deste dispositivo que muitos descrevem como um «instrumento de marketing». Paralelamente, seria conveniente rever os critérios de elegibilidade, baixando o número de trabalhadores despedidos necessário para este fundo (ao copiar o «Trade Adjustment Assistance Programme» americano, que remonta a 1962, os criadores deste fundo esqueceram-se de que, contrariamente aos Estados Unidos que têm uma economia de grandes empresas, a UE possui uma economia baseada nas PME) ⁽²⁷⁾.

9.3.3 Esta revisão é tanto mais importante quanto uma integração mais completa das partes do espaço europeu corre o risco de acentuar a concorrência entre os territórios e de ocasionar reestruturações e perdas de emprego que poderiam dar ao cidadão comum a impressão de que a Europa é inimiga do emprego.

Bruxelas, 18 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁷⁾ Assim, nos Estados Unidos, as 100 maiores empresas geram 74 % do PIB, contra apenas 34 % na Europa. Na economia de mercado não financeira, as PME (< 250 trabalhadores) representam 99,8 % das empresas (91,5 % para as micro-empresas de menos de 9 pessoas!) e 67,1 % do emprego total.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a certas quotizações, direitos, impostos e outras medidas»

COM(2006) 605 final — 2006/0192 (CNS)

(2007/C 93/03)

Em 10 de Novembro de 2006, o Conselho da União Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 7 de Dezembro de 2006, sendo relator Umberto BURANI.

Na 432.ª reunião plenária de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 17 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 156 votos a favor, sem votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Obtemperando à decisão do Conselho de 1 de Abril de 1987, relativa à clara formulação da legislação comunitária ⁽¹⁾, a Comissão apresentou uma proposta de codificação do regulamento em exame.

2. A maior parte dos 26 artigos da proposta resultam da adaptação do texto original de 1976 às numerosas alterações introduzidas por actos legislativos sucessivos; trata-se de um trabalho longo e árduo, a efectuar com a utilização de recursos apropriados.

3. Verificar a congruência e a correspondência precisa às regras das acções da Comissão significaria, para o Comité, refazer em prazos muito curtos, e sem os recursos necessários, o trabalho complexo já realizado: tarefa manifestamente impossível. Por outro lado, o bem conhecido profissionalismo da Comissão é uma garantia de que nesta ocasião, como noutras precedentes de codificação, o resultado é impecável.

4. Atento o exposto, o CESE aprova o texto da proposta.

Bruxelas, 17 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ COM(87) 868 PV.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 89/665/CEE e 92/13/CEE do Conselho no que diz respeito à melhoria da eficácia dos procedimentos de recurso em matéria de adjudicação de contratos públicos»

COM(2006) 195 final — 2006/0066 (COD)

(2007/C 93/04)

Em 29 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 14 de Novembro de 2006 (Relator J. van IERSEL).

Na 432.ª reunião plenária, de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 18 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 140 votos a favor, 14 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

Sumário

1. Introdução
2. Consultas e conteúdo
3. Observações na generalidade
4. Observações na especialidade
 - 4.1. Elaboração
 - 4.2. Prazos suspensivos
 - 4.3. Anulação de contratos
 - 4.4. Certificação
 - 4.5. Conciliação e resolução de litígios
 - 4.6. Suspensão
5. Taxas
6. Glossário

1. Introdução

1.1 Em 1991 e 1993, entraram em vigor duas directivas relativas à aplicação de procedimentos de recurso para as directivas clássicas e as directivas serviços públicos respectivamente. Estas directivas foram introduzidas para acrescentar medidas coercivas e meios de recurso que não existiam nas directivas clássicas anteriores ⁽¹⁾.

1.2 Na medida em que as directivas relativas aos contratos públicos pretendem criar um clima aberto, justo e transparente para que as empresas da UE possam competir em condições de igualdade, estas directivas sobre recursos estabelecem procedimentos para a interposição de recursos por parte das empresas sobre a abertura e adjudicação de contratos públicos que lhes interessam.

1.3 As directivas sobre procedimentos de recurso têm dois objectivos interligados:

- Introduzir elementos que obriguem as entidades adjudicantes a respeitar as directivas; e
- Dar a possibilidade a um proponente, que considera que uma entidade adjudicante não respeitou as directivas, de interpor um recurso em defesa dos seus interesses.

1.4 Qualquer recurso interposto por um proponente lesado contra uma entidade adjudicante tem que transitar pelos tribunais nacionais, pelos órgãos jurisdicionais ou por organismos similares estabelecidos no respectivo Estado-Membro. A Comissão apenas interpõe recurso contra um Estado-Membro, não contra uma entidade adjudicante, e só se existirem provas de que o Estado-Membro em causa não regula de modo adequado as entidades adjudicantes nacionais.

1.5 Convém notar que o Tribunal de Justiça já tinha assinado em 1999 que as disposições das duas directivas sobre procedimentos de recurso deviam procurar reforçar as disposições existentes que garantem a aplicação eficaz das directivas sobre a adjudicação de contratos públicos, em particular «numa fase em que as violações ainda podem ser corrigidas» ⁽²⁾.

1.6 Directivas eficazes sobre recursos são uma parte integrante da legislação sobre contratos públicos, e as alterações previstas na Nova Directiva devem permitir um funcionamento mais eficaz das directivas sobre adjudicação de contratos públicos.

1.7 Em Junho de 2006, a Comissão propôs a Nova Directiva que altera as referidas directivas sobre procedimentos de recurso, esperando-se que contribua para a sua melhoria e para mais eficácia.

1.8 As principais propostas que constam da Nova directiva são a introdução de um prazo suspensivo de dez dias entre a notificação da decisão de adjudicação e a assinatura de um contrato público, de modo a que todos os lesados possam interpor recurso, bem como a supressão dos procedimentos de certificação e de conciliação.

2. Consultas e conteúdo

2.1 Em Março de 2003, a Comissão deu início às consultas sobre a validade das directivas sobre procedimentos de recurso. Foram realizados dois inquéritos. Os Estados-Membros foram consultados no âmbito do Comité Consultivo para os Contratos de Direito Público. Além disso, foram organizadas consultas públicas, abertas às entidades adjudicantes, advogados, associações profissionais, ONG e empresas, através de inquéritos em linha (*Interactive Policy Making*).

⁽²⁾ Relatório de avaliação do impacto — Procedimentos de recurso no âmbito dos contratos públicos, SEC(2006) 557, de 4 de Maio de 2006, página 5: Acórdão Alcatel, Processo C-81/98, ponto 33.

⁽¹⁾ Ver glossário, nota de rodapé 9.

2.2 A Nova Directiva baseia-se numa avaliação de impacto completa, que alerta para dois problemas principais: a falta de recursos eficazes contra a prática de adjudicação ilegal de contratos públicos por ajuste directo e a «corrida à assinatura» de contratos públicos pelas entidades adjudicantes, que na realidade priva os operadores económicos da possibilidade de interpor recursos eficazes antes do início do contrato ⁽³⁾.

2.3 A avaliação do impacto inclui algumas análises excelentes dos pareceres das partes interessadas. A própria avaliação de impacto é um exemplo elucidativo de uma maneira aberta e transparente de comunicar num domínio muito complexo.

2.4 É bastante interessante verificar que o resultado revela diferenças sensíveis entre os métodos utilizados nos Estados-Membros para dar solução aos recursos, o que poderá confundir os proponentes:

- As entidades adjudicantes — nomeadamente as autarquias locais e regionais — mostraram-se reticentes em responder aos inquéritos;
- Os operadores económicos ainda não estavam habituados a participar, nem a utilizar procedimentos de recurso neste domínio;
- Houve reacções consideráveis por parte de sociedades de advogados, associações profissionais e ONG.

2.5 A principal conclusão a que chegaram os inquiridos foi que deviam ser combatidas as adjudicações ilegais e devia ser incentivada a concorrência, em particular transfronteiriça.

2.6 As empresas são geralmente muito relutantes em pôr em causa as entidades adjudicantes; porém a experiência mostra que alguns Estados-Membros ainda hesitam bastante em adoptar legislação que promova a transparência e a abertura dos mercados. Esta situação acentua a necessidade de iniciativas comunitárias. Noutros Estados-Membros, porém, houve já grandes esforços para aplicar as directivas.

2.7 As alterações propostas criam duas novas salvaguardas aos proponentes:

- Uma notificação prévia da decisão de adjudicação de um contrato público deve ser feita pelo menos dez dias antes da data prevista para a adjudicação, o chamado «prazo suspensivo»; e
- Se um proponente interpuser recurso, este procedimento deve ser suspenso por um determinado período, em princípio enquanto o problema está pendente.

2.8 Contudo, há disposições, por exemplo no caso de urgência, sobre a adjudicação de contratos sem necessidade de percorrer os trâmites de um procedimento normal de adjudicação. Também há disposições que permitem postergar o prazo suspensivo nos casos em que este é obviamente irrelevante. O procedimento do diálogo competitivo, todavia, exige sempre um prazo suspensivo devido ao seu modo de funcionamento. Entre

⁽³⁾ Relatório de avaliação do impacto — Procedimentos de recurso no âmbito dos contratos públicos, SEC(2006) 557, de 4 de Maio de 2006.

outros aspectos, a probabilidade de o procedimento chegar às suas fases finais com um único «comprador preferencial» pode ser vista como uma condição que favorece a inobservância das disposições aplicáveis, e o prazo suspensivo é obviamente necessário para evitar estas situações.

3. Observações na generalidade

3.1 A avaliação de impacto é muito útil para esclarecer que os Estados-Membros e as entidades adjudicantes, em alguns casos, têm uma visão diferente da necessidade de abertura dos mercados de concursos públicos.

3.2 A Comissão Europeia propõe cinco soluções eventuais para resolver a questão dos recursos: não intervir, fazer uma comunicação ou uma directiva sobre um prazo suspensivo, e uma comunicação ou uma directiva sobre uma autoridade independente ⁽⁴⁾.

3.3 O CESE concorda com a Comissão em que:

- A não intervenção não é uma solução viável, pois subsistem lacunas e diferenças significativas entre os Estados-Membros;
- As comunicações também não serão uma abordagem aliciança, na medida em que são insuficientemente vinculativas: manter-se-ão as tradições de longa data, bem como as relações e dependências mútuas nos Estados-Membros.

3.4 Consequentemente, para pressionar o sector público e aumentar o profissionalismo de ambos os lados, pode-se optar pela criação de uma autoridade independente ou pela aplicação de um prazo suspensivo entre a notificação da decisão de adjudicação e a adjudicação propriamente dita.

3.4.1 Em alguns Estados-Membros ⁽⁵⁾ existem autoridades independentes. Note-se que a maioria dos intervenientes do sector privado são favoráveis a esta abordagem, não obstante comportar um aumento dos custos e dos procedimentos administrativos. Alguns Estados-Membros recomendam a designação de peritos para estes órgãos.

3.4.2 Em contrapartida, a grande maioria dos Estados-Membros é favorável a um prazo suspensivo limitado que afecta directamente os compradores públicos e as empresas reclamantes, suspendendo o procedimento durante todo o período.

3.5 O CESE concorda com a proposta da Comissão sobre a introdução de um prazo suspensivo. Aceita que, se fosse definida e aplicada correctamente, esta disposição comunitária poderia eventualmente promover, por um lado, a eficácia, clareza e certeza jurídica e, por outro lado, um regime de adjudicação de contratos públicos mais aberto e transparente e favorável ao reforço da concorrência. Todavia, o prazo suspensivo não deve ser visto como uma alternativa exclusiva das autoridades independentes, que os Estados-Membros têm evidentemente toda a liberdade de instituir.

⁽⁴⁾ Consultar o glossário sobre a definição de autoridade independente e a distinção com a autoridade de controlo conforme se refere no presente documento.

⁽⁵⁾ Por exemplo, a Autoridade da Concorrência na Dinamarca e a Agência do Governo Central para os Contratos Públicos na Suécia.

4. Observações na especialidade

4.1 *Elaboração*

4.1.1 A numeração da Nova Directiva é confusa, pois a secção sobre os serviços públicos é o artigo 2.º, não obstante uma grande parte da secção clássica nas páginas anteriores, e sobre os serviços públicos nas páginas seguintes, ser abrangida pelos artigos 2.º-A a 2.º-F. Seria mais simples que a secção clássica e a secção serviços públicos fossem convertidas em capítulos. Depois de introduzidas as alterações previstas na Nova Directiva, isto deixará obviamente de interessar, mas, entretanto, facilitaria a compreensão.

4.1.2 Teria sido igualmente útil uma apresentação das versões consolidadas das duas directivas.

4.1.3 Também há alguns erros tipográficos que serão certamente corrigidos nas versões seguintes.

4.2 *Prazos suspensivos*

4.2.1 O conceito de prazos suspensivos é geralmente bem aceite.

4.2.2 A possibilidade, apoiada por alguns inquiridos nas consultas da Comissão, de criar autoridades independentes incumbidas de actuar como árbitros foi rejeitada a favor da suspensão, em grande medida a pedido dos Estados-Membros. Este conceito tem sido analisado desde os primórdios das directivas mas, embora atraente superficialmente, padece dos mesmos defeitos que o procedimento de conciliação, que é um conceito semelhante. No entanto, persiste um problema que é analisado mais adiante na rubrica «Conciliação e resolução de litígios».

4.2.3 Exceptuando os períodos de cinco dias (que são dias úteis), todos os outros prazos, incluindo as referências a três dias, são dias de calendário. É óbvio que isto cria problemas. Esta questão é analisada mais exaustivamente adiante na rubrica «Suspensão».

4.3 *Anulação de contratos*

4.3.1 Embora o objectivo da directiva seja identificar os problemas antes da celebração efectiva do contrato, é possível anular os contratos que se subtraem ao controlo e que são, assim, adjudicados ilegalmente.

4.3.2 Há duas circunstâncias possíveis: em primeiro lugar, os casos em que as partes são coniventes e estão bem conscientes das consequências da ilegalidade do contrato; e, em segundo lugar, os casos em que o operador económico está inocente e não consciente de que o contrato corre o risco de ser anulado.

4.3.3 No primeiro caso, não há necessidade de ter em conta os eventuais prejuízos para o operador económico.

4.3.4 No segundo caso, tendo em conta que um recurso de uma adjudicação pode, em determinadas circunstâncias, ser interposto até seis meses depois do início do contrato, o operador económico inocente pode vir a sofrer prejuízos graves. Na medida em que a actuação da entidade adjudicante seja considerada *ultra vires*, o operador económico poderá não ter a possibilidade de lhe reclamar uma indemnização pelos prejuízos sofridos⁽⁶⁾. Embora esta ocorrência seja improvável, o CESE considera que convém advertir para o perigo.

4.3.5 Pode-se alegar que um proponente deve certificar-se de que a entidade adjudicante respeitou o prazo suspensivo, publicou as necessárias notificações sobre a abertura do concurso e, além disso, no caso de o proponente ainda não estar satisfeito, procurou obter confirmação formal da parte do adquirente. A Nova Directiva prevê (artigo 2.º-F, n.º 2) que o único motivo para anular um contrato depois de este ter sido adjudicado é que a entidade adjudicante não tenha notificado devidamente a sua intenção de adjudicar um contrato ou não tenha aplicado um prazo suspensivo. Estas condições limitadas, especialmente em grandes contratos importantes, são aparentemente fáceis de verificar. Mas os limiares para os contratos de fornecimentos de serviços não podem ser descritos como «grandes e importantes», mesmo para as PME, embora o sejam muito provavelmente as consequências dos prejuízos irrecuperáveis no caso de anulação. O CESE considera de facto excessivo transferir para o adjudicatário a responsabilidade pelo risco de erros e pelas suas graves consequências, e entende que este aspecto deve ser reconsiderado; a máxima *caveat venditor*, com as suas consequências potencialmente draconianas, não é um mecanismo apropriado para evitar a ilegalidade por parte das entidades adjudicantes. Embora as consequências do processo de Hazell contra Hammersmith e Fulham talvez não sejam possíveis noutras circunstâncias ou noutros países, a legislação quer ao nível comunitário, quer ao nível nacional, é desejável ao ponto de ser essencial para evitar que os proponentes sejam colocados em situação de risco excessivo por anulação de contratos.

4.4 *Certificação*

4.4.1 A Nova Directiva propõe que o procedimento de certificação seja suprimido, porque pouco utilizado. A certificação foi incluída nas directivas sobre serviços públicos e procedimentos de recurso como uma forma de auditoria semelhante à da garantia de qualidade ou a alguns aspectos das auditorias financeiras modernas. Nessa altura, propôs-se que um serviço público que obtivesse um relatório de certificação feito pudesse beneficiar de derrogações a algumas ou a todas as disposições da directiva na condição de respeitar os princípios, mas a Comissão não considerou esta sugestão aceitável.

⁽⁶⁾ Ver processo *Hazell contra Hammersmith e Fulham, Câmara dos Lordes do Reino Unido 1992*, em que as autarquias locais tinham celebrado contratos «swaps» de taxas de juros para reduzir os seus custos ou para obter proveitos próprios. Neste caso, as taxas de juro foram desfavoráveis às autarquias locais e os bancos reclamaram a diferença. Na impossibilidade de pagar, as autarquias locais alegaram então que os contratos não entravam no seu âmbito de competências e eram considerados sem efeito. A sentença do tribunal foi a favor das autarquias locais; os bancos envolvidos, que tinham assinado os contratos de boa fé, sofreram consideráveis prejuízos.

4.4.2 Consequentemente, houve poucos incentivos para recorrer à certificação e a sua falta de utilização não é surpreendente. Este procedimento também foi alvo de críticas por apenas demonstrar que há uma observância pontual sem garantia de continuidade. Isto equivale a interpretar mal este procedimento; os procedimentos equivalentes funcionam de maneira eficaz nas auditorias de qualidade e financeiras modernas. Trata-se essencialmente de garantir a aplicação de um sistema de procedimentos que, se for seguido, levará a uma observância satisfatória da directiva, e de garantir que a entidade adjudicante respeitou de facto os seus procedimentos próprios. A maioria das principais organizações funciona com base em procedimentos internos e, se não houver fraudes nem situações graves de falência, respeita esses procedimentos de modo responsável. A garantia através da certificação de que os procedimentos são satisfatórios em princípio e de que estão a ser cumpridos na prática é elemento razoável de que a organização é respeitadora, mas é evidente que precisa de ser actualizada regularmente.

4.4.3 A certificação efectiva poderá ser um mecanismo através do qual cada sector empresarial pode obter todos ou a maior parte dos benefícios previstos no artigo 30.º (7) da directiva sobre procedimentos de recurso, mesmo que esteja em circunstâncias que não satisfazem os critérios gerais deste artigo.

4.4.4 Não havendo um incentivo para recorrer ao procedimento, é obviamente de pouca utilidade. Todavia, se tiver de ser alterado de forma a poder incluir um incentivo concreto, deve ser considerada a sua retenção sob esta forma.

4.5 Conciliação e resolução de litígios

4.5.1 O CESE nota que há um entendimento geralmente aceite de que é apropriada a eliminação do procedimento pouco utilizado.

4.5.2 É, contudo, opinião bastante generalizada, que o CESE compartilha e que tem amplamente defendido em vários pareceres, de que devem ser incentivadas formas de resolução alternativa de litígios. Os mecanismos existentes variam bastante consoante os Estados-Membros e vão desde os órgãos relativamente informais com facilidade de acesso e preços reduzidos, até ao recurso ao litígio, com todos os custos e esbanjamento de meios que tal implica. As autoridades independentes são evidentemente eficazes nos Estados-Membros que as instituíram, mas esta prática não é universal (ver também o ponto 3.4.1 *supra* e a respectiva nota de rodapé).

4.5.3 Não é fácil encontrar uma panaceia universal para este problema, tendo em conta o contexto cultural e jurídico que varia consoante os Estados-Membros.

(7) O artigo 30.º, n.º 1, prevê o seguinte: «Os contratos que se destinam a possibilitar uma actividade mencionada nos artigos 3.º a 7.º [definição de empresa sectorial] a ser realizada não estão abrangidos por esta directiva se, nos Estados-Membros em que se realiza, a actividade está directamente exposta à concorrência em mercados aos quais o acesso não é limitado.» O resto do artigo 30.º prevê na especialidade os critérios e o procedimento a respeitar para obter a derrogação.

4.5.4 O procedimento de conciliação não tem sido popular porque, aparentemente, não pode produzir decisões executórias e, se não for bem-sucedido, consome o prazo previsto para a interposição de um recurso. Mas as decisões executórias — falta de acordo entre as partes, como na arbitragem — criam inevitavelmente um litígio. Este paradoxo poderá criar problemas na resolução de litígios.

4.5.5 Uma análise mais apurada dos mecanismos alternativos de resolução de litígios utilizados noutros países ou noutros contextos poderá constituir um instrumento útil que supere as objecções ao procedimento de conciliação, mantendo ao mesmo tempo os custos reduzidos e contribuindo assim para melhorar a observância das directivas.

4.6 Suspensão

4.6.1 Os prazos suspensivos previstos no projecto de directiva carecem de mais análise.

4.6.2 Em primeiro lugar, a maioria deles (excepto os de cinco dias) são dias de calendário e são bastante curtos (três, sete ou dez dias). Em certos Estados-Membros e em certas alturas do ano, dez dias de calendário pode ser um período tão curto como três dias úteis e, por sua vez, três dias de calendário pode ser um período que não inclui nenhum dia útil. Esta situação poderá ser plenamente insatisfatória. Em 2006, há pelo menos 42 dias úteis (dos 260 do ano completo) que são feriados em alguns países do EEE. Há um período de dez dias que comporta apenas dois dias úteis e três períodos que comportam unicamente três dias úteis.

4.6.2.1 Há que encontrar uma solução de compromisso entre dar aos operadores económicos um prazo razoável para a interposição de um recurso e não impor atraso desnecessário em todos os contratos que não suscitam problemas.

4.6.2.2 Idealmente, o prazo suspensivo deveria ser um prazo de dias úteis, mas esta situação levanta o problema dos dias feriados que variam consoante os Estados-Membros.

4.6.3 Em segundo lugar, no caso de um contrato cujo processo decorreu normalmente, os proponentes vão esperar pela notificação que, em todo o caso, será enviada a cada um deles pessoalmente; assim, os proponentes não terão qualquer dificuldade em reagir imediatamente, se tiverem motivo para tal.

4.6.4 No caso de um contrato por ajuste directo ou de um contrato adjudicado internamente a uma entidade externa, o problema do conhecimento é mais delicado.

4.6.5 Os eventuais proponentes podem não saber que está prevista a adjudicação de um contrato e dependem da notificação pública para serem avisados da sua existência. Mesmo que os dez dias de calendário incluam apenas um fim-de-semana e somem por isso oito dias úteis, o tempo disponível para agir desde o início é muito limitado.

4.6.6 Dado haver consenso de que os contratos por ajuste directo constituem a maioria das infracções, merece mais ponderação a questão da duração do prazo suspensivo e do mecanismo capaz de garantir que os eventuais proponentes interessados possam ter conhecimento do contrato proposto o mais rapidamente possível. Seria útil um aumento razoável do prazo suspensivo para este tipo de contrato (não se aplica aos contratos sujeitos a um concurso de adjudicação normal).

4.6.7 A directiva sobre recursos aplica-se unicamente aos contratos com valores acima dos limiares estabelecidos; mas com os contratos com valores ligeiramente abaixo destes limiares, e por isso fora do âmbito das directivas, em certos casos pode haver alterações até atingirem valores acima dos limiares, e por vezes de maneira bastante sensível. Este é um domínio que se presta a abusos com demasiada frequência.

4.6.8 A obrigação de publicar todos os contratos, incluindo os contratos que estão muito abaixo dos limiares e os contratos com entidades internas, seria desproporcionada. Neste contexto, é também de referir que as entidades internas não são abrangidas pela directiva sobre contratos públicos e, por conseguinte, coloca-se a questão fundamental de saber por que motivo se deve aplicar neste caso o prazo suspensivo.

4.6.9 Para se dispor de um meio fácil e rápido de alertar os operadores económicos potencialmente interessados para a iminente adjudicação de um contrato com valores acima dos limiares (ou, possivelmente, acima de um valor inferior a, por exemplo, 80 % dos limiares), poderá ser útil um sítio Internet especial organizado pela Comissão e utilizado exclusivamente para o efeito. Se fosse criado um sítio Internet deste tipo, deveria ser obrigatória a sua utilização.

4.6.10 Além disso, o desenvolvimento de um instrumento automático de procura num sítio destes para alertar os proponentes para notificações publicadas susceptíveis de os interessar aumentaria sensivelmente a eficácia das notificações. Navegar diariamente na Internet e lançar um alerta por cada informação considerada de interesse, aumentará as probabilidades de os proponentes tomarem conhecimento no momento oportuno da adjudicação iminente de contratos.

5. Taxas

5.1 Propôs-se a aplicação de sanções sob a forma de taxas aos proponentes que pretendam interpor um recurso para dissuadir contestações impertinentes ou tácticas. O CESE não é a favor desta medida porque, por um lado, o esforço necessário para interpor um recurso já é suficientemente dispendioso e, por outro lado, a autoridade independente⁽⁸⁾ para que se recorre pode indeferir requerimentos infundados.

⁽⁸⁾ Consultar o glossário sobre a definição de autoridade independente e a distinção com a autoridade de controlo conforme se refere no presente documento.

5.2 Nos países em que a autoridade independente não tem poderes para este efeito, justificar-se-ia a aplicação de uma taxa, que deveria contudo ser moderada para não impedir os recursos genuínos e funcionar, assim, como medida cautelar para as entidades adjudicantes que violaram as directivas.

5.3 Embora este assunto não faça parte exactamente do âmbito da Nova Directiva, veio ao conhecimento do CESE que algumas autoridades de adjudicantes adoptaram a prática de exigir o pagamento de uma taxa aos proponentes. O CESE opõe-se vigorosamente a esta medida, que é não só prejudicial para as PME, como também é demasiado fácil de utilizar como meio de discriminação velada contrária ao espírito, e possivelmente à letra, das directivas.

6. Glossário

Directiva clássica	Directiva 2004/18/CE relativa à coordenação dos procedimentos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimentos e dos contratos públicos de serviços. Aplica-se a todas as autoridades públicas (centrais, regionais, municipais, etc.), com excepção das autoridades abrangidas pela directiva sobre serviços públicos (ver adiante).
Directiva «serviços públicos»	Directiva 2004/17/CE relativa à coordenação dos procedimentos de adjudicação de contratos nos sectores da água, energia, transportes e serviços postais. Aplica-se a todas as entidades que operam nestes sectores, independentemente de serem públicas ou privadas.
Contrato de direito público	Contrato celebrado por autoridades públicas (abrangido pela directiva clássica) e por serviços públicos (abrangido pela directiva sobre serviços públicos).
Directivas «recursos»	Em 1991 e 1993, entraram em vigor duas directivas, actualmente em revisão, relativas à aplicação de procedimentos de recurso para as directivas clássica ⁽⁹⁾ e serviços públicos ⁽¹⁰⁾ respectivamente. Estas directivas foram introduzidas para acrescentar disposições coercivas e meios de recurso que não existiam nas directivas clássicas anteriores. ⁽¹¹⁾

⁽⁹⁾ Directiva 92/50/CEE de 18 de Junho de 1992 (serviços), Directiva 93/36/CEE (fornecimentos) e Directiva 93/37/CEE (obras públicas) de 14 de Junho de 1993.

⁽¹⁰⁾ Directiva 93/38/CEE de 14 de Junho de 1993.

⁽¹¹⁾ Directiva 71/305/CEE de 26 de Julho de 1971 (obras públicas) e Directiva 77/62/CEE de 21 de Dezembro de 1976 (fornecimentos). Nessa altura, não havia uma directiva serviços.

Nova Directiva	Alteração à directiva sobre procedimentos de recurso, objecto do presente parecer.	Autoridade independente	Órgão incumbido de receber os recursos, na acepção do n.º 2, alínea 3), da exposição de motivos (página 6) da Nova Directiva.
Directiva (s)	Esta designação refere-se a uma ou a ambas as directivas supra, consoante o contexto.	Autoridade de controlo	Órgão judicial ou parajudicial «independente da entidade adjudicante» com competência para receber os recursos e que tem poderes para adoptar decisões neste âmbito.
Entidade adjudicante	Uma autoridade adjudicante (sector clássico) ou uma entidade adjudicante (sector dos serviços públicos) que participa nos procedimentos previstos nas directivas.		

Bruxelas, 18 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

ANEXO

ao Parecer do Comité Económico e Social Europeu

A seguinte alteração, que beneficiou de pelo menos um quarto dos sufrágios expressos, foi rejeitada durante o debate:

Ponto 1.2.1

Novo ponto 1.2.1.:

«Num tal clima de concorrência transparente no quadro dos procedimentos de adjudicação, a economia e a eficiência são sem dúvida critérios importantes. Contudo, há que não esquecer que os investimentos públicos são simultaneamente um instrumento político económico e, dessa forma, tendo em vista os objectivos de Lisboa, há que ter em conta os aspectos da política de emprego, sociais e ecológicos nas tomadas de decisão. Este princípio fundamental seria também importante nos procedimentos de recurso.»

Votação:

A favor: 78

Contra: 67

Abstenções: 10

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 92/49/CEE do Conselho e as Directivas 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE e 2006/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que se refere a normas processuais e critérios para a avaliação prudencial das aquisições e dos aumentos de participações em entidades do sector financeiro»

COM(2006) 507 final — 2006/0166 (COD)

(2007/C 93/05)

Em 19 de Outubro de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 10 de Janeiro de 2007, sendo relator D. RETUREAU.

Na 432.ª reunião plenária de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 18 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 124 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Síntese das conclusões do Comité

1.1 O princípio de uma lista restritiva dos critérios e da transparência das informações solicitadas merece ser apoiado. Deveria ser criado em todos os Estados-Membros um regime harmonizado, ou mesmo uniforme, mas apenas para as operações transfronteiriças referentes às aquisições ou aumentos de participações em entidades do sector financeiro (bancos, companhias de seguros e valores mobiliários).

1.2 O regime proposto oferece às empresas e aos investidores rapidez, transparência, igualdade de tratamento e segurança jurídica. Os Estados-Membros deveriam alinhar as suas disposições internas sobre operações transfronteiriças em conformidade de modo a disporem de um regime unificado para todas as operações da mesma natureza.

1.3 Informações consideradas incompletas podem constituir motivo para rejeitar uma notificação. Os pedidos de informação complementares não deveriam, pois, exceder a lista preestabelecida, nem impor condições suplementares, não podendo, por conseguinte, ser usados como pretexto para uma rejeição injustificada no caso de todos os elementos da lista terem sido comunicados de forma satisfatória.

1.4 Os investidores interessados deveriam poder solicitar um prazo suplementar para fornecer informações complementares (a situação pode ser complexa em sociedades com muitas filiais e participações). Em conformidade com os princípios gerais de vigilância prudencial previstos nas directivas, o princípio da vigilância pelo Estado-Membro de origem deveria aplicar-se também à avaliação da reputação de um candidato adquirente. Por esse motivo, os adquirentes que já foram avaliados num Estado-Membro e cuja reputação já foi apreciada, como é o caso das empresas com sede na UE, deveriam ser dispensados de novo exame se não houver factos novos.

1.5 O método escolhido pela Comissão pode, na verdade, revelar-se pouco flexível na prática, onde as realidades são mais ou menos complexas e cada caso é um caso particular.

1.6 O exame rápido arrisca-se a ser superficial. O controlo pela Comissão não se deveria limitar a casos de rejeição, mas deveria antes ser feito de tempos a tempos através de sondagens, a fim de avaliar a boa aplicação da directiva nos Estados-Membros.

2. Propostas da Comissão

2.1 Trata-se de uma directiva que altera a Directiva MIF (mercados de instrumentos financeiros) e várias directivas sectoriais relativas às autorizações prudenciais de aquisição ou aumento de participação no capital de entidades financeiras (companhias de seguros e resseguros, sociedades de gestão dos OICVM e outros mercados regulamentados).

2.2 O projecto, que altera as directivas financeiras (a Directiva 92/49/CEE do Conselho e as Directivas 2002/83/CE, MIF 2004/39/CE, 2005/68/CE e 2006/48/CE do PE e do Conselho) no que se refere a normas processuais e critérios para a avaliação prudencial das aquisições e dos aumentos de participações em entidades do sector financeiro, propõe novas regras para simplificar e clarificar o processo de autorização prudencial de fusões e aquisições no sector dos serviços financeiros. Encoraja e simplifica as consolidações transfronteiriças, opondo-se assim à suposta atitude das autoridades de controlo de alguns países, que teriam, alegadamente, bloqueado fusões transfronteiriças em nome do interesse nacional.

2.3 As novas regras pretendem instaurar na União Europeia um processo de autorização prudencial harmonizado, rápido e transparente para as fusões e aquisições de sociedades financeiras regulamentadas. O prazo de avaliação actualmente em vigor (três meses) seria reduzido para trinta dias úteis a contar da data de recepção do pedido, podendo, no entanto, ser prolongado por mais dez dias com vista a completar o pedido se a autoridade competente considerar o dossier incompleto. A regra será igualmente aplicável aos adquirentes potenciais ao abrigo de legislação exterior à UE que pretendam a aquisição ou o aumento de participação de uma entidade na UE.

2.4 A proposta visa impedir que as autorizações prudenciais sejam eventualmente utilizadas para obstar às consolidações transfronteiriças. A legislação actual aplica-se a operações nacionais ou transfronteiriças efectuadas por instituições financeiras ou empresas de investimento. Actualmente, as autoridades competentes têm três meses para avaliar a oferta de aquisição e podem opor-se-lhe se, «atendendo à necessidade de garantir uma gestão sã e prudente da instituição, não estiverem convencidas da adequação do adquirente».

2.5 Na ausência de critérios suficientemente definidos, os Estados-Membros e as suas autoridades competentes eram, pois, livres, até certo ponto, de fazer uma interpretação muito ampla deste critério único e de aceitar, desencorajar ou rejeitar um pedido de aquisição a seu bel-prazer.

2.6 É apresentada uma lista restritiva dos critérios de avaliação. A regra principal consiste na obrigação de a pessoa singular ou colectiva, actuando individualmente ou em concertação com outras, notificar as autoridades competentes de que depende a sociedade visada da sua intenção de:

- adquirir uma participação de 10 % ou mais do capital ou dos direitos de voto de uma empresa de seguros (ou uma percentagem menor que permita exercer uma influência significativa na gestão da seguradora); ou
- aumentar uma participação com vista a atingir ou exceder os limiares de 20 %, 30 % (anteriormente 33 %), 50 % ou mais;
- ou adquirir a totalidade da empresa de seguros. O projecto prevê uma série de critérios específicos que as autoridades competentes devem utilizar para avaliar a adequação do potencial adquirente e a solidez financeira da aquisição proposta.

2.7 Estes critérios serão comunicados a todos os intervenientes do mercado e aplicados uniformemente em todos os Estados-Membros. Desta forma, a autoridade competente só terá de ter em consideração:

- a idoneidade do adquirente potencial: o preâmbulo do projecto de directiva refere que se trata de verificar se há dúvidas quanto à integridade e à competência profissional do adquirente (resultantes, por exemplo, da sua conduta profissional passada) e se elas têm fundamento;
- a avaliação da integridade é considerada particularmente pertinente se o adquirente não for outra instituição financeira regulamentada ou uma empresa de investimento;
- a idoneidade e competência da pessoa ou pessoas que dirigirão de facto a empresa de seguros em resultado da aquisição proposta;
- a solidez financeira do adquirente potencial, tendo em conta designadamente as actividades exercidas e planeadas para a empresa de seguros que é objecto da aquisição;

- a capacidade da empresa de seguros para continuar a cumprir as obrigações impostas pelas regras prudenciais e de solvência estipuladas pela União Europeia;
- a existência de motivos razoáveis para suspeitar que, em ligação com a operação proposta, estão a ser ou foram cometidos ou tentados actos de branqueamento de capitais ou financiamento de actividades terroristas ou que a aquisição proposta possa aumentar o risco de tais actos;
- a autoridade competente que recebe a notificação deve acusar a recepção por escrito no prazo de dois dias úteis;
- a autoridade competente disporá, então, de um prazo máximo de trinta dias úteis (o «período de avaliação») a contar da data do aviso de recepção para avaliar o projecto de aquisição. O período de avaliação poderá ser prolongado até ao máximo de cinquenta dias úteis se o adquirente potencial pertencer a uma jurisdição não comunitária e tiver sede ou residência num país terceiro em que existam impedimentos jurídicos à transferência das informações necessárias;
- se necessário, a autoridade competente poderá solicitar informações suplementares específicas ao adquirente. Enquanto se espera pela informação solicitada, o período de avaliação é interrompido por um período máximo de dez dias úteis.

2.8 Nenhum pedido de informações apresentado posteriormente pelas autoridades pode dar lugar à interrupção do período de avaliação.

2.9 A avaliação limita-se a questões prudenciais e a aspectos relativos à luta contra o branqueamento de dinheiro. As autoridades competentes não terão qualquer poder discricionário para impor condições prévias sobre o nível de participação a atingir, ou para avaliar a aquisição em função das necessidades económicas do mercado. As ofertas de aquisição concorrentes em relação a uma mesma empresa deverão ser tratadas de forma não discriminatória.

2.10 De acordo com o projecto, a Comissão poderá solicitar informações sobre a fundamentação da concessão ou da recusa de autorização, bem como cópias dos documentos que serviram de base à avaliação pelas autoridades competentes.

2.11 No exercício das suas competências de execução, a Comissão deverá também propor e decidir sobre a adaptação dos critérios de avaliação necessários para ter em conta as evoluções do mercado e a necessidade duma aplicação uniforme na União Europeia.

3. Observações do Comité

3.1 **Quanto à forma:** é lógico modificar directivas através de uma ou mais directivas e que a nova directiva tenha, neste caso, a mesma base jurídica que as directivas que altera.

3.2 Quanto ao conteúdo:

3.2.1 O princípio de uma lista restritiva dos critérios e da transparência das informações necessárias merece ser apoiado. Deverá ser criado em todos os Estados-Membros um regime harmonizado, ou mesmo uniforme, para facilitar as operações transfronteiriças.

3.2.2 O regime proposto oferece às empresas e aos investidores rapidez, transparência, igualdade de tratamento e segurança jurídica; só pode ser interrompido uma vez, em circunstâncias bem definidas, e, no caso das operações comunitárias, reduz o processo de decisão, na pior das hipóteses, para seis semanas, em vez de doze ou treze.

3.2.3 Perante o exposto, o Comité recorda igualmente que, na opinião dos especialistas, pouco mais de 50 % das operações de fusão e aquisição redundam em fracasso, que as sinergias antecipadas são, na maioria dos casos, sobrestimadas e que, no sector bancário, 5 a 10 % dos clientes abandonam o seu banco depois da operação.

4. Observações na especialidade

4.1 As disposições de respeitantes à interrupção do período de avaliação e sua relação com o fornecimento de informações suplementares deveriam ser mais precisas. De facto, informações consideradas incompletas podem constituir motivo para rejeitar uma notificação. Estes pedidos não deveriam poder servir de pretexto para uma rejeição injustificada, pelo que as informações complementares não deveriam exceder a lista preestabelecida, nem impor condições adicionais. A este respeito, os investidores interessados deveriam poder solicitar um prazo suplementar para fornecer complementos de informação (a situação pode ser complexa em sociedades com muitas filiais e participações).

4.2 O exame rápido arrisca-se a ser superficial. O controlo pela Comissão não se deveria limitar a casos de rejeição, mas deveria antes ser feito de tempos a tempos através de sondagens. Além disso, os comités das autoridades europeias de supervisão dos serviços financeiros (Comité das Autoridades Europeias de Supervisão Bancária, Comité das Autoridades Europeias de Supervisão dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma e Comité Europeu das Autoridades de Regulamentação dos Mercados Europeus de Valores Mobiliários) manifestaram reservas em relação aos projectos de alteração. Estão preocupados com a redução do período de avaliação, o carácter restri-

tivo da lista dos critérios de avaliação, a cooperação entre as autoridades supervisoras do Estado-Membro de origem e do Estado-Membro de acolhimento e com o poder da Comissão de rever uma decisão (*a priori* negativa).

4.3 O método escolhido pela Comissão, que inclui algumas propostas de procedimentos administrativos específicos (por exemplo, 1) exigência de que as autoridades competentes dos Estados-Membros comuniquem por escrito a recepção da notificação no prazo de dois dias úteis após a sua recepção, em vez de aceitar os procedimentos actualmente existentes nos Estados-Membros, que fornecem confirmação no momento de entrega, 2) início do prazo de que dispõe a autoridade competente para examinar a notificação, a contar da data de envio do aviso de recepção da notificação e não da data de recepção da notificação) pode revelar-se pouco flexível na prática, onde as realidades são mais ou menos complexas e cada caso é um caso particular. Isto pode dificultar a realização do objectivo fundamental da directiva que é «aumentar significativamente a segurança jurídica, a clareza e a transparência do processo de aprovação prudencial».

4.4 Em conformidade com os princípios gerais de vigilância prudencial previstos nas directivas, o princípio da vigilância pelo Estado-Membro de origem deveria aplicar-se também à avaliação da reputação de um candidato adquirente. Por esse motivo, os adquirentes que já foram avaliados num Estado-Membro e cuja reputação já foi apreciada, como é o caso das empresas com sede na UE, deveriam ser dispensados de novo exame se não houver factos novos. Por consequência, a autoridade competente que controla a empresa alvo não deveria opor-se à aquisição prevista devido à suposta falta de fiabilidade do candidato adquirente ou da sua gestão, se esse candidato for uma empresa já submetida a controlo pela autoridade competente de um outro Estado-Membro, que esta autoridade deveria consultar. Deve ser evitada, em toda a medida possível, o exame divergente de uma mesma empresa por autoridades nacionais competentes diferentes.

4.5 O Comité, embora aprovando as propostas de modificação, entende que os poderes executivos e de controlo da Comissão deveriam, à luz da experiência, servir para promover uma verdadeira harmonização na utilização dos critérios, ajustar alguns deles, se necessário, e, eventualmente, rever algumas decisões.

Bruxelas, 18 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Análise do Mercado Único

(2007/C 93/06)

Em 5 de Outubro de 2006, Margot WALLSTRÖM, vice-presidente da Comissão Europeia, solicitou ao Comité Económico e Social a elaboração de um parecer sobre: *Análise do Mercado Único*.

A Mesa incumbiu a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência, na 432.ª reunião plenária de 17 de 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 17 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu designou B. CASSIDY relator-geral e adoptou, por 136 votos a favor, 42 votos contra e 9 abstenções o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE desejaria que as seguintes medidas se integrassem nas prioridades da Comissão para o Mercado Único.

1.1.1 A fim de ultrapassar os obstáculos ainda existentes, a realização do Mercado Único pressupõe um equilíbrio entre a vertente económica, a dimensão social e o desenvolvimento sustentável. Só será possível realizar o Mercado Único se todos os cidadãos — empregadores, trabalhadores, consumidores, etc. — entenderem que isso lhes pode trazer vantagens. O Mercado Único deve resultar em benefícios para o maior número possível de pessoas, devendo ser previstas medidas compensatórias para quem ficar a perder. O ceticismo da opinião pública face à Europa só poderá ser ultrapassado se as políticas considerarem as preocupações vitais dos cidadãos.

1.1.2 Deve-se utilizar a plena capacidade do Mercado Único para dar resposta aos desafios da globalização: enfrentar a concorrência internacional, assegurar crescimento e emprego, criar as infra-estruturas necessárias, lutar contra as alterações climáticas, assegurar o aprovisionamento de energia, responder ao impacto que os mercados financeiros têm na economia no seu todo e, ainda, tirar partido das oportunidades criadas. Por conseguinte, as medidas destinadas a promover a liberalização e a concorrência devem ser acompanhadas de políticas macroeconómicas orientadas para o emprego e o crescimento, bem como de medidas com vista à criação de uma sociedade assente no conhecimento. Tudo isto contribuiria decisivamente para a realização do Mercado Único, sem descurar o objectivo global da União Europeia de melhorar as condições de vida e de trabalho dos seus povos (objectivo do Preâmbulo do Tratado de Roma, retomado em todos os textos subsequentes).

1.1.3 A Europa tem necessidade de investir mais na educação, formação e investigação ao nível nacional e comunitário. Os investimentos na educação, formação e investigação são uma necessidade e não um luxo. A construção do Espaço Europeu da Investigação e a aprendizagem ao longo da vida são, assim, uma prioridade.

1.1.4 A credibilidade da política de investigação da UE tem sido prejudicada pelos repetidos atrasos na introdução da patente comunitária. Uma vez que ainda não se conseguiu, num prazo razoável, chegar a acordo sobre a formulação deste instrumento — que se reveste de importância capital para a economia assente no conhecimento que a UE está determinada em prosseguir — há que considerar seriamente se não seria aconselhável

aplicar este instrumento a todos os Estados-Membros da UE no caso de continuar a ser impossível alcançar um acordo unânime ⁽¹⁾.

1.1.5 Para além da questão importante das patentes e da propriedade intelectual, o CESE é de opinião que o tema da confidencialidade de informações económicas deveria também ser abordado a nível da UE. Neste contexto, pergunta-se se não deveriam ser tomadas medidas no sentido de reforçar o papel e aumentar o perfil, entre os operadores económicos, da Agência Europeia para a Segurança das Redes e Informação (ENISA) ⁽²⁾, com o objectivo de ajudar a manter a concorrência das empresas da UE e evitar que empresas concorrentes não oriundas da UE «se apoderem» de dados confidenciais relacionados com os processos de produção, investigação e inovação utilizados.

1.1.6 No quadro das relações transatlânticas, a Comissão e o Conselho deveriam mostrar-se mais exigentes para fazer respeitar o princípio de não-discriminação por parte dos Estados Unidos. Deveriam advogar o desmantelamento do «Committee on Foreign Investments in the US» (CFIUS) criado há mais de trinta anos para analisar e, eventualmente, proibir a participação de estrangeiros no capital das empresas americanas, baseado num único critério — de resto não definido! — da «segurança nacional». Além disso, os litígios comerciais entre empresas estrangeiras e empresas americanas pendem sempre a favor destas últimas.

1.1.6.1 Caso não seja possível garantir a não-discriminação no âmbito de fusões-aquisições ou de práticas comerciais, a UE deveria muito seriamente examinar a possibilidade de submeter estes casos ao Órgão de Resolução de Diferendos da OMC ou instaurar mecanismos similares ao CFIUS. Estes princípios devem valer também nas relações com os outros parceiros da UE.

1.1.7 Uma abordagem de melhor regulamentação pode simplificar as condições para as empresas, bem como proporcionar maior transparência para os cidadãos e consumidores. Todavia, a elaboração de menos regulamentação não se traduz necessariamente num melhor quadro regulamentar. O CESE apoia o recurso a instrumentos jurídicos em domínios importantes como os abrangidos por uma legislação mínima relativa à saúde e à segurança — onde o estabelecimento de legislação nacional é inadequado.

⁽¹⁾ Cf., por exemplo, o documento, JO C 185 de 8.8.2006.

⁽²⁾ Para mais informações, consultar o sítio Internet www.enisa.europa.eu

1.1.8 Os acordos colectivos entre parceiros sociais, que são parte essencial dos processos de tomada de decisões políticas em muitos Estados-Membros, podem também contribuir para delinear políticas e assegurar a aceitação de medidas ao nível europeu. Mas para que assim seja, é fundamental que ambas as partes do diálogo social se empenhem nisso.

1.1.9 A Comissão Europeia e os Estados-Membros prometeram reduzir em 25 % os encargos administrativos para as empresas, até 2012. O CESE considera, todavia, que esta promessa é demasiado vaga e tem necessidade de maior precisão. Salvo uma abordagem mais ponderada, o incumprimento da promessa significará um atentado à credibilidade.

1.1.10 O recurso a regulamentos, quando possível, conduziria igualmente a um ambiente jurídico mais claro e seria um factor de coerência.

1.1.11 O Mercado Único assenta no reconhecimento mútuo de qualificações profissionais e de diplomas, tais como o título de parteiras, as quais, não obstante as directivas europeias, não têm conseguido vingar.

1.1.12 O CESE recorda que uma harmonização ascendente, mesmo em 27 países, embora difícil, é um importante elemento do Mercado Único.

1.1.13 Os parceiros sociais deveriam ser consultados em todas as etapas, a fim de garantir um grau adequado de simplificação administrativa e a elaboração de melhores regulamentos num prazo razoável. Será importante conseguir resultados tangíveis nesse sentido, a fim de não deteriorar a credibilidade aos olhos dos cidadãos.

1.1.14 O CESE desejaria um progresso mais rápido para melhorar os serviços no Mercado Único. Caso contrário, não se poderá afirmar que o Mercado Único está concluído. O Comité acolhe favoravelmente as alterações do Parlamento Europeu à Directiva «Serviços», que de modo geral estão em linha com as que apresentara. Alguns pontos devem ainda ser esclarecidos e aperfeiçoados, por exemplo, no domínio dos serviços de interesse geral. Com a adopção da directiva relativa aos serviços pelo Parlamento Europeu, as empresas esperam verdadeiros benefícios subjacentes à liberdade de estabelecimento das empresas e de prestação de serviços transfronteiras.

1.1.15 No domínio dos serviços financeiros⁽³⁾, o CESE defendeu uma consolidação dinâmica, evitando-se, ao mesmo tempo, uma sobreposição de actos normativos (a denominada prática de *goldplating*). No entanto, também apontou que tal deverá ser feito no espírito da Estratégia de Lisboa tendo em conta a especificidade do modelo social europeu. Isto é igualmente aplicável à prestação de serviços transfronteiras (por exemplo, a transacção de acções e a transferência de direitos de pensão suplementares) e à prestação de serviços financeiros básicos como o acesso universal a uma conta bancária. Dada a crescente influência das transacções financeiras na economia, e tendo em conta as inovações dinâmicas e criativas neste domínio (como fundos especulativos e participações privadas), é necessário que a regulação do sector tenha em conta os riscos sistémicos e as consequências que daí advêm para a economia

real, devendo também ser criadas condições para evitar efeitos negativos. O CESE insta a Comissão a apresentar, o mais rapidamente possível, o seu projecto de legislação para aumentar a informação prestada por investidores institucionais sobre as suas políticas no que diz respeito ao investimento e ao exercício do voto. É importante que o projecto de legislação se alinhe com o plano de acção da Comissão sobre a modernização do direito de empresas e a governança empresarial.

1.1.16 As disposições de política fiscal — na medida em que forem adoptadas a nível europeu — deverão destinar-se à promoção do Mercado Único, tendo devidamente em conta o equilíbrio entre a vertente económica, a dimensão social e o desenvolvimento sustentável atrás mencionados. Para tal, impõe-se igualmente harmonizar a base tributiva das empresas e evitar a dupla tributação que não tem razão de ser num Mercado Único.

1.1.17 O CESE convida igualmente a Comissão a examinar restrições no Mercado Único mantidas pelos Estados-Membros, órgãos públicos ou por grupos profissionais⁽⁴⁾.

1.1.18 A questão central é que a concepção de produtos de seguros, por exemplo, é penosamente afectada por disposições jurídicas e fiscais locais. Tal é o caso dos seguros obrigatórios, mas também de muitos outros produtos essenciais de seguros, por exemplo, a existência de soluções divergentes para cobrir catástrofes naturais como parte dos seguros contra incêndios dos lares, ou cobrir actos de terrorismo através de produtos de seguros correntes.

1.1.19 Um dos obstáculos à conclusão do Mercado Único é a subsistência de restrições consideráveis à livre circulação de trabalhadores. O CESE urge os Estados-Membros que não permitem a livre circulação no sentido de removerem os obstáculos à mobilidade de trabalhadores. A livre circulação de pessoas é um dos elementos fundamentais do Mercado Único e a mobilidade é também atractiva para os trabalhadores.

1.1.20 Aparentemente, as PME não beneficiam grandemente com o Mercado Único. A existência de obstáculos consideráveis à transacção de serviços na UE significa que representam apenas 20 % das transacções totais na Europa. A directiva relativa aos serviços deveria contribuir para o aumento considerável de oportunidades de negócios e de emprego, através do mecanismo de verificação proposto e do recurso a pontos de contacto para fornecedores estrangeiros de serviços.

1.1.21 Transparência e abertura nos concursos públicos são factores vitais para o funcionamento do Mercado Único. Como acompanhamento do pacote relativo aos contratos públicos, adoptado em 2004, será extremamente importante prosseguir rapidamente com a revisão das chamadas directivas «recurso». Não se deveria permitir a diluição das propostas de reforma apresentadas pela Comissão, em particular no respeitante a um prazo suspensivo suficientemente longo entre a decisão de adjudicação e a assinatura do contrato, e no respeitante à anulação de um contrato no caso de não preenchimento de determinados critérios de publicação.

⁽³⁾ Parecer sobre o Livro Branco sobre os serviços financeiros, JO C 309, de 16.12.2006.

⁽⁴⁾ Directiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Setembro de 2005, relativa ao reconhecimento mútuo das qualificações profissionais — JO L 255 de 30/09/2005.

1.1.22 A abertura do mercado aos contratos públicos é objecto de consultas intensas entre as partes interessadas, quer públicas quer privadas, sendo que as posições divergem quanto à abordagem a ser feita. A abertura do mercado de contratos públicos deve ter em conta dimensões importantes como o emprego e os aspectos sociais e ambientais, igualmente relevantes neste âmbito.

1.1.23 A rede de resolução de litígios SOLVIT funciona de modo satisfatório e poderia contribuir para superar obstáculos jurídicos (em virtude, muitas vezes, da aplicação incorrecta, devida, por sua vez, a uma ausência de informação, à insuficiência da formação dos funcionários, ou ao proteccionismo), mas tem absoluta necessidade de mais recursos e de mais pessoal nas capitais nacionais. Deve-se montar uma campanha de publicidade estruturada para sensibilizar as PME para a existência e para os benefícios deste mecanismo.

1.1.24 O CESE elaborou um catálogo pormenorizado dos obstáculos no Mercado Único ⁽⁵⁾, a fim de sensibilizar para os desafios regulamentares que ainda impedem a plena conclusão do Mercado Único europeu. Os obstáculos nem sempre são de origem governamental.

1.1.25 Em seguimento ao acordo interinstitucional de 2003, o CESE, em cooperação com a Comissão Europeia, está a desenvolver uma base de dados (PRISM II) de iniciativas de co-regulamentação e de auto-regulamentação na UE ⁽⁶⁾. O CESE e, em particular, os membros do Observatório do Mercado Único (OMU), podem muito bem ser consultados pela Comissão e pelos Estados-Membros. Especialmente o OMU realiza audições públicas em diferentes Estados-Membros cada ano, com particular ênfase em questões de emprego nos novos Estados-Membros.

1.1.26 Tendo em conta os seus conhecimentos periciais e a sua representatividade, o CESE considera poder desempenhar um papel na elaboração de análises de impacto que a Comissão pretende sistematizar. Como o mostraram os debates em curso, é essencial que as propostas legislativas reflectam pluralidade de pontos de vista e sejam rigorosa e objectivamente fundadas. A transmissão prioritária das análises de impacto ao CESE, a possibilidade de este aduzir observações previamente à comunicação dessas análises às Instituições Europeias poderia contribuir para uma melhor aceitação das propostas legislativas europeias ⁽⁷⁾, no espírito da Parceria para a Renovação Europeia.

1.1.27 Enfim, promover os benefícios do Mercado Único para os consumidores e encorajá-los a tirarem partido desse mercado devem ser considerados como uma prioridade para prosseguir a conclusão do Mercado Único.

2. Introdução

2.1 Este parecer dá sequência ao pedido de um parecer exploratório, de 5 de Outubro de 2006, de Margot Wallström, vice-presidente da Comissão Europeia, dirigido ao Comité Económico e Social Europeu.

2.2 Foi solicitada ao Comité uma reflexão sobre as prioridades fixadas pela Comissão Europeia com vista ao contributo para o relatório a apresentar ao Conselho Europeu da Primavera de 2007 e, posteriormente, para o relatório final.

2.3 Em virtude do curto prazo atribuído, o Comité decidiu concentrar-se em algumas questões prioritárias, e identificar algumas áreas prioritárias susceptíveis de maiores progressos, do ponto de vista do Comité.

3. Observações na generalidade

3.1 A ideia original do Mercado Único consistia em substituir diferentes conjuntos de regulamentações nacionais por comunitárias e, assim, criar um plano de igualdade que permitisse à economia europeia realizar o seu pleno potencial. Na prática, as regulamentações comunitárias são muitas vezes consideradas como complementos, em vez de substitutos, às regulamentações nacionais.

3.2 Um factor que aumentou a importância do Mercado Único é a «globalização», que constitui ao mesmo tempo um desafio e uma oportunidade. Só se pode dar resposta ao desafio se for realizado o pleno potencial do Mercado Único.

3.3 Neste contexto, o CESE apoia a intenção da Comissão de apresentar uma nova agenda política com base numa nova parceria, trabalhando as instituições em conjunto com maior eficácia. Como parte desta agenda partilhada, os governos nacionais, regionais e locais deveriam igualmente assumir a responsabilidade de produzirem resultados e de aproximarem a Europa dos cidadãos.

3.4 Deve-se opor resistência à ideia de que mais legislação significa «mais Europa». Será este o meio mais eficaz para atingir o objectivo pretendido? Deve-se dar importância e recorrer mais a alternativas à legislação, como as melhores práticas nas iniciativas de co-regulamentação e de auto-regulamentação, ou os acordos colectivos. Estas práticas devem ser encorajadas, mas sem descuidar o diálogo social — que o Tratado estipula que a Comissão tem de promover —, com o objectivo de alcançar acordos colectivos.

3.5 Todavia, deve-se garantir melhor a eficácia e a qualidade das avaliações de impacto, das aferições e das consultas públicas nos processos legislativos e de decisão política (as propostas legislativas atingiram o resultado pretendido? Em caso de resposta negativa, qual a razão?). Neste contexto, o Comité elaborará um parecer exploratório sobre o tema «Padrões de qualidade aplicáveis aos conteúdos, procedimentos e métodos utilizados na avaliação do impacto social do ponto de vista dos parceiros sociais e demais actores da sociedade civil».

3.6 O Mercado Único tem sido bem sucedido em certas áreas que afectam grandes números de consumidores (por exemplo, segurança dos produtos e garantias associadas à venda), ao passo que em outras áreas os progressos continuam morosos ou são inexistentes para o utilizador final (por exemplo, serviços financeiros ou a patente comunitária).

⁽⁵⁾ O Observatório do Mercado Único (OMU) do CESE publicou um catálogo circunstanciado dos obstáculos, disponível no sítio Internet: http://eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽⁶⁾ Esta base de dados estará disponível no sítio Internet do Observatório do Mercado Único na primeira metade de 2007 (http://eesc.europa.eu/smo/index_en.asp).

⁽⁷⁾ Vide, por exemplo, JO C 221 de 8.9.2005.

3.7 A criação de emprego e a mobilidade dos trabalhadores são também objectivos do mercado único; por isso, os programas de formação e educação devem orientar-se mais para preparar a «economia do conhecimento». No entanto, a criação do mercado único não resolve, por si só, os problemas do mercado de trabalho europeu, sendo também necessário prever medidas activas complementares.

3.8 As propostas legislativas devem ser elaboradas de forma a serem de fácil compreensão para os potenciais utilizadores finais, e não apenas para as autoridades legislativas. Deve-se aplicar a mesma lógica à regulamentação.

3.9 Deve-se atribuir maior prioridade a Legislar Melhor. O CESE pronunciou-se sobre esta problemática em diversos pareceres⁽⁸⁾. Há bastantes provas, tanto através de consultas da Comissão como dos Estados-Membros, de que muitas vezes as administrações nacionais introduzem complexidades inúteis quando as directivas são transpostas para a legislação nacional (o chamado fenómeno de *goldplating*). Tal implica uma carga maior para as PME do que para as grandes empresas. Os proprietários das PME muitas vezes efectuem todas as tarefas que as grandes organizações podem delegar a especialistas.

3.10 Aplicar melhor e fazer cumprir é uma condição prévia para a própria existência do Mercado Único. O parecer do CESE sobre «UE e administrações nacionais — práticas e ligações»⁽⁹⁾ chama a atenção para as deficiências actuais.

- em alguns Estados-Membros há pouca ligação entre os seus funcionários que participam em negociações em Bruxelas e os responsáveis da aplicação no país,
- em outros Estados-Membros, cria-se confusão porque diferentes esferas governamentais participam em negociações sobre diferentes elementos de uma proposta de directiva e, por consequência, os respectivos governos nem sempre têm uma posição coerente.

3.11 Aplicar melhor e fazer cumprir a lei é uma garantia contra a fragmentação do Mercado Único.

3.12 Há uma ausência evidente de coerência nas administrações nacionais, quando a eficácia da UE é minada por Estados-Membros que não cumprem as suas próprias decisões. Em alguns Estados-Membros há pouca comunicação e informação sobre questões do Mercado Único, inclusive sobre resultados positivos no plano nacional. Os governos, os parlamentos nacionais e a comunicação social não sentem uma obrigação moral para desempenharem os seus papéis. Os parceiros sociais e a sociedade civil deveriam estar mais implicados, para que os cidadãos da Europa se sintam parte integral dos desenvolvimentos, inclusive da Constituição Europeia que se encontra bloqueada. Mas a atenção não pode recair exclusivamente sobre os problemas de comunicação. O primeiro passo para recuperar a confiança dos cidadãos da UE é continuar a procurar uma solução para os problemas urgentes da União.

Bruxelas, 17 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMTRIADIS

⁽⁸⁾ Designadamente, *Legislar Melhor*, JO C 318, de 23.12.2006, relator: D. RETUREAU, *Melhorar a execução e o cumprimento da legislação comunitária*, JO C 318, de 23.12.2006, relator: J. van IERSEL, JO C 24, de 31/1/2006, *Uma estratégia para a simplificação do quadro regulamentar*, JO C 309, de 16.12.2006, relator: B. CASSIDY, Relatório de Informação sobre «O estado actual da co-regulação e da auto-regulação no mercado único», relator: B. VEVER, e a publicação do Observatório do Mercado Único sobre a *Situação do mercado único alargado*, Outubro de 2004, CESE-C-2004-07-EN. O anexo I contém uma lista dos recentes pareceres adoptados pelo CESE.

⁽⁹⁾ JO C 325, de 30.12.2006, relator: J. van IERSEL.

ANEXO

ao Parecer do Comité Económico e Social Europeu

Foram rejeitadas as seguintes propostas de alteração, tendo recolhido um número de votos favoráveis que representam pelo menos um quarto dos sufrágios expressos:

Ponto 1.1.11

~~«O CESE recorda que uma harmonização ascendente, mesmo em 27 países, embora difícil, é um importante elemento do Mercado Único.»~~

Resultado da votação:

Votos a favor: 89

Votos contra: 72

Abstenções: 24

As propostas seguintes, que obtiveram mais de um quarto dos votos expressos, foram rejeitadas durante o debate:

Elidir o Ponto 1.1.16

~~«O CESE convida igualmente a Comissão a examinar restrições no Mercado Único mantidas pelos Estados-Membros, órgãos públicos ou por grupos profissionais.»~~

Resultado da votação:

Votos a favor: 67

Votos contra: 93

Abstenções: 33

Elidir o Ponto 1.1.17

~~«Os acordos colectivos entre parceiros sociais, que são parte essencial dos processos de tomada de decisões políticas em muitos Estados-Membros, podem também contribuir para delinear políticas e assegurar a aceitação de medidas ao nível europeu. Mas para que assim seja, é fundamental que ambas as partes do diálogo social se empenhem nisso.»~~

Resultado da votação:

Votos a favor: 82

Votos contra: 94

Abstenções: 20

Alterar ponto 1.1.18 como segue:

~~«Um dos obstáculos à conclusão do Mercado Único é a subsistência de restrições consideráveis à livre circulação de trabalhadores. O CESE urge os Estados-Membros que não permitam a livre circulação no sentido de removerem os obstáculos à mobilidade de trabalhadores. A livre circulação de pessoas é um dos elementos fundamentais do Mercado Único e a mobilidade é também atractiva para os trabalhadores. Contudo, como resultado das diferenças nas normas e regras entre Estados-Membros, começa agora a surgir um Mercado Único para os trabalhadores que não cumpre os requisitos de concorrência leal a que se tem apelado em muitos outros domínios do Mercado Único. Casos como Laval ⁽¹⁾ — em Tribunal Europeu de Justiça em 9 de Janeiro de 2007 — ou Viking Line, revelam claramente a necessidade de medidas neste domínio. Em vez de pedir às pessoas que se desloquem para onde está o emprego, seria mais eficaz e mais compatível com as suas necessidades se o emprego fosse criado onde elas se encontram. ⁽²⁾ Isto implicaria a existência de uma política local, regional e estrutural adequada como complemento ao Mercado Único. Este tipo de política contribuiria igualmente para melhorar a aceitação pública da Europa.»~~

(1) Trata-se de um litígio entre uma empresa de construção letã e os sindicatos suecos sobre as condições de trabalho de trabalhadores letões na construção de uma escola na cidade sueca de Vaxholm. Este caso é crucial para o futuro das relações trabalhador-empregador e resulta da diferença de normas entre a Letónia e a Suécia. Estas diferenças existem também entre outros Estados-Membros.

(2) CESE 932/2003, JO C 234, 30.9.2003.

Resultado da votação:

Votos a favor: 79

Votos contra: 99

Abstenções: 17

Suprimir o último período do Ponto 3.1:

«A ideia original do Mercado Único consistia em substituir diferentes conjuntos de regulamentações nacionais por um conjunto de regulamentações comunitárias e, assim, criar um plano de igualdade que permitisse à economia europeia realizar o seu pleno potencial. Na prática, as regulamentações comunitárias são muitas vezes consideradas como complementos, em vez de substitutos, às regulamentações nacionais.»

Resultado da votação:

Votos a favor: 85

Votos contra: 86

Abstenções: 23

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que institui, para o período de 2007 a 2013, um regime de compensação dos custos suplementares ligados ao escoamento de determinados produtos da pesca dos Açores, da Madeira, das ilhas Canárias e dos departamentos franceses da Guiana e da Reunião»

COM(2006) 740 final — 2006/0247 (CNS)

(2007/C 93/07)

Em 18 de Dezembro de 2006, ao abrigo dos artigos 37.º e 299.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Em 12 de Dezembro de 2006, a Mesa do Comité encarregou a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, na 432.ª reunião plenária de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 17 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu designou relator-geral G. SARRÓ IPARRAGUIRRE e adoptou por 81 votos a favor, 3 votos contra e 7 abstenções o presente parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE está de acordo com a proposta, apresentada pela Comissão, de Regulamento do Conselho que institui, para o período de 2007 a 2013, um regime de compensação dos custos suplementares ligados ao escoamento de determinados produtos da pesca nas regiões ultraperiféricas da União Europeia.

1.2 O Comité recomenda à Comissão uma clarificação sobre se esta compensação abrange os navios de pesca que arvoreem pavilhão da Venezuela e operem nas águas comunitárias.

2. Introdução

2.1 Desde 1992, proporciona a União Europeia ajuda aos produtores de produtos da pesca das regiões ultraperiféricas para compensar os custos suplementares do transporte dos produtos da pesca para os mercados europeus.

2.2 Em 2003, o Conselho aprovou o Regulamento (CE) n.º 2328/2003 que institui um regime de compensação dos referidos custos suplementares para determinados produtos da pesca das regiões seguintes:

- Açores
- Madeira
- Ilhas Canárias
- Guiana Francesa
- Reunião.

2.3 O Regulamento (CE) n.º 2328/2003 expira em 31 de Dezembro de 2006 e, tal como o mesmo previa, a Comissão apresenta um novo Regulamento que, com um orçamento de 15 milhões de euros anuais, idêntico ao anterior, propõe um período maior de aplicação, desde 1 de Janeiro de 2007 a 31 de Dezembro de 2013.

2.4 Em 29 de Outubro de 2003, o CESE emitiu um parecer ⁽¹⁾ favorável ao Regulamento (CE) n.º 2328/2003, no qual se formulavam diversas recomendações.

(1) JO C 32 de 5.2.2003.

3. Observações na generalidade

3.1 A proposta de regulamento que a Comissão agora apresenta estava prevista no regulamento anterior, que obrigava a Comissão a apresentar, antes de 1 de Janeiro de 2007, um primeiro relatório com as propostas de medidas necessárias para atingir os objectivos de compensação para as regiões ultraperiféricas da Comunidade ligada ao escoamento dos seus produtos da pesca para o continente europeu.

3.2 Neste sentido, as medidas que introduz a Comissão no novo regulamento correspondem às consultas realizadas aos agentes interessados e às diferentes administrações regionais, assim como às conclusões de um estudo externo sobre os aspectos estruturais da política comum de pesca nas regiões ultraperiféricas e às recomendações feitas pelo Parlamento Europeu e pelo CESE.

3.3 Com base nestes princípios e analisado o conjunto de medidas introduzidas pela Comissão, o Comité está de acordo com o novo regulamento que lhe foi submetido em consulta.

4. Observações na especialidade

4.1 A proposta de prorrogação do regime de compensação introduz um maior grau de subsidiariedade, pois deixa aos Estados-Membros a faculdade de determinarem quais são os produtos subvencionáveis, as quantidades admissíveis e os montantes da compensação.

4.2 Do mesmo modo, se possibilita aos Estados-Membros modularem os seus planos de compensação, sempre dentro da dotação global, se as condições em mudança o justificarem.

4.3 O trabalho administrativo para as autoridades nacionais e regionais dos Estados-Membros, assim como para os serviços da Comissão, fica reduzido ao mínimo graças à actualização dos procedimentos de apresentação e aceitação das candidaturas. A proposta insere-se, assim, no programa permanente da Comissão para a simplificação da legislação comunitária.

4.4 O montante total da compensação por ano não excederá:

- | | |
|------------------------------|-----------------|
| a) Açores e Madeira | 4 283 992 euros |
| b) Ilhas Canárias | 5 844 076 euros |
| c) Guiana Francesa e Reunião | 4 868 700 euros |

4.5 Prevê-se para o período de 2007-2013 um orçamento anual de 15 milhões de euros, igual ao do período anterior, coberto pelo Fundo Europeu Agrícola de Garantia.

4.6 Estas mudanças em relação ao regulamento anterior fazem parte das recomendações feitas pelo CESE no seu parecer precedente, pelo que o Comité as considera muito oportunas.

4.7 A ajuda limita-se aos produtos da pesca das regiões ultra-periféricas criados e transformados de acordo com as normas de cumprimento da política comum de pesca.

4.8 Ao precisar os produtos da pesca aos quais não será concedida a compensação estabelecida, a proposta de regulamento exclui «os navios de pesca que arvoreem pavilhão da Venezuela e operem nas águas comunitárias». O CESE entende que, se algum acordo da União Europeia com a Venezuela permite aos navios deste país beneficiar do regime de compensação previsto na proposta de regulamento, tal deveria ser expressamente referido, assim como as águas comunitárias da região ultraperiférica em que os seus produtos da pesca podem ter acesso ao mencionado regime de compensação.

4.9 Finalmente, a proposta de regulamento prevê um relatório anual sobre a aplicação da compensação por parte de cada Estado-Membro e um relatório da Comissão, até 31 de Dezembro de 2011, ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social sobre essa mesma aplicação, acompanhado, se necessário, de propostas legislativas.

Bruxelas, 17 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência»

(2007/C 93/08)

Em 24 de Maio de 2006, a Presidência austríaca decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o: «*Igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência*»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 19 de Dezembro de 2006, tendo sido relator **Meelis Joost**.

Na 432.ª reunião plenária de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 17 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 152 votos a favor, um voto contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com o pedido de parecer sobre a «*Igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência*» que lhe foi dirigido pela Presidência austríaca. A promoção da igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência deve ser considerada um processo contínuo e ocupar um lugar de destaque no programa de trabalho de cada presidência do Conselho da UE.

1.2 Com o presente parecer, o CESE pretende antecipar-se ao futuro e começar a definir os desafios que a Comissão terá de enfrentar durante a segunda parte do actual mandato — e para além dele — em matéria de direitos das pessoas com deficiência. O presente parecer deve igualmente ser enquadrado no contexto mais vasto da identificação de prioridades para a fase final do

«Plano de Acção da UE para as Pessoas com Deficiência» (2008-2009), bem como da reabertura das discussões orçamentais (com o seu subsequente impacto na programação e definição de prioridades) daqui a dois anos.

1.3 As pessoas com deficiência perfazem 15 % da população total — e esta percentagem aumenta à medida que a população envelhece. Isto significa que, na UE alargada, mais de 50 milhões de pessoas vivem com deficiência ⁽¹⁾. Essas pessoas representam uma proporção significativa dos cidadãos da UE, pelo que fornecer-lhes oportunidades iguais é um imperativo social, ético e político, que devia constar do topo da agenda política da Europa. Além disso, há claros argumentos económicos para integrar as pessoas com deficiência e lhes tornar bens e serviços totalmente acessíveis.

⁽¹⁾ Segundo os dados do Eurostat sobre 2002, das pessoas entre 16 e 64 anos, 44,6 milhões (isto é, uma em seis, ou seja 15,7 %) consideram ter um problema de saúde prolongado ou uma deficiência.

1.4 O CESE considera essencial que os esforços para assegurar a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência se insiram ao máximo nas actividades previstas para o «Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos», em 2007. As associações representantes das pessoas com deficiência devem igualmente participar nessas actividades, como já aconteceu em 2003, no «Ano Europeu das Pessoas com Deficiência». Além disso, o próximo ano constituirá para a União Europeia e para os seus Estados-Membros uma oportunidade de reforçar políticas e legislação que promovam a igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência.

1.5 As pessoas com deficiência não constituem um grupo homogéneo. Há necessidades diferentes para as diferentes deficiências, que só podem ser satisfeitas se a sociedade reconhecer os requisitos inerentes a essa condição e tiver à disposição abrangente informação relevante sobre ela. O movimento em prol das pessoas com deficiência tem um papel a desempenhar nesse sentido.

1.6 Na União Europeia é significativo o número de pessoas com deficiência a quem está vedada a participação e inclusão plenas na sociedade, ou o exercício de direitos humanos e civis fundamentais. Há que destacar a plena inclusão das crianças com deficiência.

1.7 O CESE regozija-se com a adopção, em Dezembro de 2006, da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência ^(?).

2. Conclusões e recomendações

2.1 O CESE propugna que este «Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos» seja maximamente colocado ao serviço do objectivo de assegurar a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência.

2.2 O CESE exorta a Comissão a apresentar uma proposta de legislação exaustiva para a problemática da deficiência, que torne a protecção contra a discriminação das pessoas afectadas extensiva a outras áreas além da do emprego e consolide o princípio da integração transversal da política em matéria de deficiência. Essa legislação deverá assegurar um nível mínimo de protecção contra a discriminação em todas as esferas da vida e à escala de toda a UE. Ao cobrir a questão da acessibilidade a bens e serviços, ela contribuirá também para a eficiência do mercado único e a consecução da Estratégia de Lisboa.

2.3 O CESE incita a Comissão e os Estados-Membros a ir mais longe no enfoque da questão da deficiência, passando do «Plano de Acção para as Pessoas com Deficiência» para uma estratégia comunitária de vasta escala.

2.4 O CESE convida os Estados-Membros e a Comissão, a, no quadro das respectivas competências, prosseguirem esforços para assegurarem a integração e participação plenas das pessoas

com deficiência na sociedade, no reconhecimento de que elas gozam dos mesmos direitos que os outros cidadãos, bem como a examinarem possíveis alternativas a instituições existentes, nas quais essas pessoas vivam segregadas da comunidade, ou em condições indignas ou mesmo inumanas, e a criarem progressivamente tais alternativas.

2.5 O CESE reitera as prioridades a valorizar na procura da igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência, a saber: aumentar a sensibilização para os seus direitos, garantir a sua acessibilidade a edifícios públicos, à sociedade da informação e aos meios de transporte, elaborar nova legislação a nível nacional e apoiar as suas famílias — prioridades que deviam existir em todas as sociedades. É particularmente importante focar a questão das crianças com deficiência e assegurar-lhes uma educação adequada, integração e apoio, de modo a ajudá-las a tornarem-se membros activos da sociedade e a reduzir a sua dependência da segurança social.

2.6 O CESE desafia a Comissão e os Estados-Membros a preparem-se para prestar maior apoio ao movimento em favor das pessoas com deficiência. A filosofia «planos para pessoas com deficiência só planeando com elas» só pode ser seguida se os governos se convencerem da necessidade de apoiarem a rede de organizações activas nesta área. De notar que já em Junho de 2004, logo após o último alargamento da União Europeia, os conselhos nacionais das organizações não governamentais representantes de pessoas com deficiência dos 10 novos Estados-Membros e da Bulgária e da Roménia adoptaram a resolução de Budapeste ^(?) sobre esta matéria.

2.7 O CESE apela à Comissão e aos Estados-Membros para difundirem informação sobre melhores práticas e abordagens eficazes (como a da «Agenda 22»), a fim de envolver as organizações representantes das pessoas com deficiência na elaboração de planos de acção das autarquias locais e de assegurar assim a igualdade de oportunidades destas pessoas a nível local. Neste contexto, o CESE solicita aos Estados-Membros que sigam as orientações do Grupo de Alto Nível quanto a integrar a problemática da deficiência em diferentes áreas políticas ⁽⁴⁾.

2.8 O CESE aplaude a determinação da Comissão em lançar em 2008 a «Iniciativa Europeia para a info-inclusão» e espera que ela seja tão abrangente e ambiciosa quanto possível e que constitua um passo definitivo para a integração da preocupação com a info-acessibilidade (*e-Accessibility*) em todas as políticas comunitárias relevantes.

2.9 Mais concretamente ainda, o CESE solicita a adopção de regulamentação (actualmente em discussão) que estabeleça um novo quadro para as comunicações electrónicas e que a directiva «Televisão Sem Fronteiras» incorpore o princípio da acessibilidade, de modo que as pessoas com deficiência passem a beneficiar inteiramente de tão importantes meios de comunicação.

^(?) Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, Nova Iorque, 2006.

⁽³⁾ Ver, por exemplo, http://www.eudnet.org/update/online/2004/jun04/edfn_02.htm.

⁽⁴⁾ Documento de trabalho para a reunião do Grupo de Alto Nível em Matéria de Deficiência, em 18 e 19 de Março de 2004. Documento estratégico «Integrar a deficiência em diferentes áreas políticas», Grupo de Alto Nível em Matéria de Deficiência.

2.10 O CESE requer igualmente um reforço da Directiva 2001/85/CE ⁽⁵⁾, de forma a alinhá-la com a nova legislação comunitária sobre os direitos dos passageiros do transporte aéreo afectados por deficiência.

2.11 O CESE exorta a Comissão e os Estados-Membros a empregarem todos os esforços e recursos necessários para garantir que a Directiva do Conselho 2000/78/CE ⁽⁶⁾, que estabelece um quadro jurídico para a igualdade de tratamento no emprego, é eficazmente aplicada.

2.12 O CESE está convicto de que a transição progressiva das actuais instituições de assistência a pessoas com deficiência para alternativas de qualidade, centradas na comunidade e vocacionadas para apoiar todos os seus elementos, é indispensável para a inclusão e participação das pessoas com deficiência na sociedade, pelo que solicita à Comissão que inclua esta questão em futuras iniciativas de serviços sociais de interesse geral e a passe a considerar uma prioridade dos Fundos Estruturais da UE.

2.13 O CESE solicita à Comissão e aos Estados-Membros que valorizem a criação de serviços sociais e de assistência pessoal para as pessoas com deficiência, tendo presente que esses serviços de apoio proporcionam tanto aos beneficiários como aos prestadores uma vida digna e socialmente empenhada.

2.14 No contexto da iniciativa «legislar melhor» da Comissão, o CESE defende que, na preparação das novas propostas legislativas, se proceda igualmente a uma avaliação do impacto da mesma, que tenha em conta as especificidades e necessidades das pessoas com deficiência. Haverá ainda que zelar para que todas as TIC utilizadas na melhoria da qualidade, na adopção, na transposição e no cumprimento dessa legislação respeitem os requisitos da acessibilidade.

2.15 Os agregados familiares com uma ou mais pessoas com deficiência estão mais sujeitos a depararem com situações de pobreza, pelo facto de a deficiência envolver despesas que podem chegar a 30 000 euros por ano ⁽⁷⁾. Tal facto justifica a adopção de medidas de discriminação positiva, como subsídios (em dinheiro ou em espécie) ou incentivos fiscais.

2.16 O CESE apela aos Estados-Membros para que apliquem e supervisionem o cumprimento de toda a legislação com influência na igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência e nota, a propósito, que as directivas relativas ao transporte aéreo e ferroviário só se aplicam ao transporte internacional, o que deixa as pessoas com deficiência sem quaisquer meios de transporte acessíveis a nível regional e local.

⁽⁵⁾ Directiva 2001/85/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20.11.2001, relativa a disposições especiais aplicáveis aos veículos destinados ao transporte de passageiros com mais de oito lugares sentados além do lugar do condutor, que altera as Directivas 70/156/CEE e 97/27/CE.

⁽⁶⁾ Directiva 2000/78/CE, de 27.11.2000, que estabelece um quadro geral para a igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.

⁽⁷⁾ O estudo «Desigualdade económica das pessoas com deficiência na cidade de Barcelona: O excessivo esforço económico provocado pela deficiência», realizado em Março de 2006 pelo Instituto Local das Pessoas com Deficiência do Conselho Municipal de Barcelona, revelou que a despesa dos agregados familiares causada pela deficiência de qualquer dos seus membros podia ascender a 30 000 euros por ano, dependendo do nível de protecção social e do tipo de deficiência em causa. (<http://w3.bcn.es/fitxers/baccessible/greugecomparatiueconmic.683.pdf>).

3. Igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência — avaliação por áreas

3.1 Sensibilização e educação

3.1.1 A consciência e a visibilidade da deficiência foram fortemente fomentadas em 2003, no «Ano Europeu das Pessoas com Deficiência». Importaria agora que as medidas educativas incorporassem mudanças reais na forma de garantir a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência, bem como informação específica sobre esta matéria. Deve-se considerar uma informação mediática de boa qualidade sobre os problemas das pessoas com deficiência como um instrumento essencial para mudar a mentalidade da sociedade em relação às pessoas com deficiência. As escolas e os meios de comunicação deveriam trabalhar em conjunto para se atingir este objectivo.

3.1.2 Sem uma educação inclusiva das crianças e dos jovens com deficiência, a sua integração no mercado de trabalho será difícil. A melhoria do acesso à educação por parte das pessoas com deficiência deverá assim constituir tarefa prioritária dos planos de acção e das estratégias a conceber futuramente nesta área.

3.1.3 Embora o CESE reconheça os progressos registados desde a «Declaração de Madrid» e o «Ano Europeu das Pessoas com Deficiência», ainda há um longo caminho a percorrer. A título de exemplo, 80 % dos sítios públicos na Internet, incluindo os das instituições europeias, permanecem inacessíveis às pessoas com deficiência. É, aliás, essencial garantir o acesso destas a todos os sítios da Internet que prestam serviços ao público.

3.1.4 O CESE pretende em particular que as normas acordadas pelos organismos europeus de normalização para os contratos públicos de bens e serviços sejam tornadas obrigatórias e que se regulamente o acesso aos bens e serviços das TIC.

3.1.5 O conceito «Design for all» deveria ser divulgado junto de todas as partes interessadas, nomeadamente *designers*, produtores, autores das normas, bem como junto dos utilizadores, ou seja as pessoas com deficiência, que têm direito a uma vasta escolha de bens e de serviços que satisfaçam as suas expectativas.

3.1.6 O CESE acolhe com agrado a «Declaração Ministerial de Riga» sobre o papel das TIC para uma sociedade inclusiva e espera que ela constitua um marco importante na estratégia de «ciberinclusão» (*e-Inclusion*) das pessoas com deficiência. Com efeito, além de serem importantes motores de crescimento e emprego, as TIC são também poderosas ferramentas de integração das pessoas com deficiência.

3.1.7 Até à revisão da regulamentação existente sobre os auxílios estatais à formação e empregabilidade das pessoas com deficiência, o CESE pede à Comissão para manter a sua abordagem actual no futuro regulamento de isenção por categoria.

3.2 Emprego

3.2.1 O CESE está ciente de que, no domínio do emprego, persistem disparidades significativas entre pessoas com e sem deficiência. Em 2003, o Eurostat confirmou que um significativo número crescente de pessoas com deficiência estão inactivas economicamente: 78 % das pessoas com deficiência grave estão fora do mercado de trabalho, contra 27 % de pessoas sem problema de saúde prolongado ou deficiência ⁽⁸⁾.

3.2.2 O CESE aprecia as resolutas medidas da Comissão para supervisionar a transposição e aplicação da directiva «Emprego» ⁽⁹⁾. A supervisão devia ser levada a cabo em conjunto com os parceiros sociais e as organizações não governamentais activas nesta área. O CESE acredita que uma melhor supervisão permite tornar os postos de trabalho mais conviviais para as pessoas com deficiência, adaptar novos empregos às suas necessidades específicas e apoiar o lançamento de serviços de apoio.

3.2.3 O CESE espera um maior envolvimento das associações nacionais representantes de pessoas com deficiência na elaboração dos planos de reforma. Com efeito, a Agenda de Lisboa revista exigirá uma participação acrescida da sociedade civil se quiser alcançar os objectivos fixados, mas isso não acontecerá se as pessoas com deficiência (15 % da população da UE) forem excluídas ou se não forem satisfeitas as suas necessidades.

3.2.4 Na esteira das conversações em curso sobre emprego, crescimento e flexibilidade do mercado de trabalho (por exemplo, na cimeira informal da UE realizada em Lahti, em 20 de Outubro último), o CESE solicita à Comissão que, para além de proceder a uma análise de impacto, explore eventuais sinergias que as medidas de trabalho flexível e de apoio específico possam produzir para aumentar a taxa de emprego das pessoas com deficiência.

3.2.5 O CESE também apoia as iniciativas do Fundo Social Europeu (FSE) para a integração das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. A iniciativa EQUAL demonstrou ser bastante eficaz na promoção da igualdade de oportunidades para estas pessoas. Visto, porém, que a iniciativa EQUAL deixará de existir separadamente, o CESE solicita à Comissão que integre de forma adequada essa abordagem e filosofia no novo mecanismo do FSE.

3.2.6 O novo quadro do Fundo Social Europeu deverá evidenciar que o investimento nas pessoas não pode ser frutuoso se não for acompanhado de um investimento em melhores instalações e acessos.

3.2.7 O CESE está, porém, convencido de que será preciso um enquadramento político adequado que forneça incentivos financeiros às empresas para estas poderem adaptar as suas instalações e serviços aos requisitos da acessibilidade, e solicita mesmo que, sempre que necessário, ele seja complementado

com legislação vinculativa para tornar essas normas obrigatórias.

3.3 Uma sociedade sem barreiras

3.3.1 O CESE acredita que criar uma sociedade sem barreiras é vital para tornar a igualdade de oportunidades das pessoas com deficiência uma realidade. Por «sociedade sem barreiras» entende-se um ambiente tecnicamente adaptado às necessidades destas pessoas, do qual foram eliminadas as barreiras à comunicação e à participação.

3.3.2 O CESE crê ainda que importa difundir informação clara sobre as medidas praticadas nos Estados-Membros, bem como sobre legislação nacional específica nesta área, pelo que exorta a Comissão a reunir essa informação no seu próximo relatório bienal sobre a situação das pessoas com deficiência na Europa.

3.3.3 Um obstáculo importante à igualdade de oportunidades é a dificuldade com que as pessoas com deficiência têm acesso à educação. Se bem que a directiva-quadro sobre o emprego proíba qualquer discriminação em matéria de formação profissional (incluindo o ensino superior), as pessoas com deficiência ainda lhe têm um acesso limitado. As razões desse facto são um ambiente inadequado às suas necessidades, a escassez de instalações apropriadas e a falta de comunicação, informação e consulta, mas também um sistema de ensino para as crianças e os adolescentes com deficiência que, na prática, reduz frequentemente as suas oportunidades de educação já nas primeiras etapas da formação.

3.3.4 Os Fundos Estruturais da UE podem contribuir bastante para a integração, desde que sejam observados os princípios de não-discriminação e acessibilidade das pessoas com deficiência. O CESE regozija-se com a recente aprovação dos novos regulamentos para os Fundos Estruturais, que constituem um passo nessa direcção e impedirão que projectos financiados pela UE criem novas barreiras às pessoas com deficiência. O CESE recomenda que outros programas e iniciativas comunitários, sobretudo os que dispõem de maiores dotações financeiras, sigam essa abordagem e desempenhem um papel importante na consecução dos objectivos da Estratégia de Lisboa.

3.3.5 O CESE considera imperioso fazer mais para criar um ambiente adequado às necessidades das pessoas com deficiência — sobretudo no que toca ao acesso aos transportes públicos e a um ambiente urbano desobstruído. São, aliás, muitos os grupos da sociedade a beneficiar de um ambiente adequado às necessidades das pessoas com deficiência: famílias com crianças pequenas, idosos, mas também, por exemplo, pessoas com problemas temporários de mobilidade, na sequência de uma lesão corporal.

⁽⁸⁾ *Statistics in Focus*, Tema 3: «Emprego e Pessoas com Deficiência na Europa 2002», Eurostat 26/2003.

⁽⁹⁾ Directiva 78/2000/CE, 27.11.2000.

3.3.6 É urgente trabalhar na mudança de atitudes. Os direitos humanos devem ser a premissa básica para assegurar a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência, em especial o princípio de que cada pessoa tem o direito de tomar parte activa na sociedade. É vital assegurar a presença de serviços de apoio às pessoas com deficiência, o que inclui medidas de promoção do emprego e de facilitação de um emprego protegido e apoiado como via de acesso ao mercado de trabalho aberto a todos.

3.3.7 Os Estados-Membros devem zelar pela conformidade dos diferentes processos e métodos de garantir a igualdade de oportunidades. E por «igualdade de oportunidades na prática» tem de se passar a entender uma vasta gama de possibilidades realistas para cada indivíduo. A mudança proposta, que visa reforçar uma abordagem verdadeiramente individualizada das pessoas com deficiência, irá a médio prazo requerer maior despesa por parte de fontes públicas e dos Fundos Estruturais, mas, a longo prazo, este princípio de «alavanca» acabará por resultar numa poupança de custos sociais.

3.3.8 As empresas da economia social são fundamentais para assegurar a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência, na medida em que ajudam a integrar essas pessoas na sociedade e no mercado de trabalho e promovem a integração transversal da política de assistência à deficiência recorrendo ao princípio da auto-ajuda, um princípio bastante utilizado pelas cooperativas.

3.3.9 O CESE está convencido de que as novas directivas comunitárias sobre contratos públicos constituem bons instrumentos para a promoção do emprego para as pessoas com deficiência, a acessibilidade destas aos transportes públicos e nas zonas urbanas, bem como a produção de bens e serviços acessíveis a elas, pelo que incita as instâncias públicas (locais, regionais, nacionais e europeias) a usá-las para esse fim. À Comissão caberia em especial apoiar o intercâmbio de boas práticas nesta área.

3.4 *Envolvimento no processo decisório*

3.4.1 As organizações europeias representantes das pessoas com deficiência estão a trabalhar activamente na integração transversal das questões relacionadas com a deficiência. O CESE louva essa acção e considera a observância do princípio da integração transversal absolutamente determinante para alcançar os resultados almejados. Mas este princípio só terá êxito se as organizações em causa participarem desde cedo no processo decisório.

3.4.2 A Comissão desenvolveu procedimentos de participação efectiva que o CESE considera cruciais para garantir a igualdade de oportunidades às pessoas com deficiência. Com efeito, a promoção da integração transversal pode, em conjugação com medidas legislativas, produzir bons resultados em áreas como a acessibilidade dos transportes e a adaptação do alojamento para as pessoas em causa, bem como o seu acesso a bens, serviços e informação.

3.4.3 O «Ano Europeu das Pessoas com Deficiência» (2003) foi um verdadeiro marco na via para uma participação acrescida.

Tratou-se, de facto, de um sucesso, graças à abordagem ascendente adoptada, que permitiu a organizações europeias representantes das pessoas com deficiência participar nos preparativos e prosseguir a colaboração ao longo de todo o ano. Guardando em mente o princípio da integração transversal, foram igualmente dados passos no sentido de colaborar com um mais vasto espectro de órgãos decisórios.

3.4.4 É também vital que a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência passe a integrar os procedimentos comunitários sujeitos ao método aberto de coordenação. Este aspecto é particularmente importante, visto que muitas decisões relacionadas com a política em matéria de deficiência ainda são da responsabilidade dos Estados-Membros.

3.5 *Medidas legislativas para melhorar a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência*

3.5.1 A nível comunitário foram tomadas uma série de iniciativas políticas para este fim. No «Ano Europeu das Pessoas com Deficiência», o Conselho adoptou resoluções sobre emprego e formação profissional, acessibilidade a actividades culturais e formativas, bem como info-acessibilidade⁽¹⁰⁾. Outras instituições europeias também lançaram iniciativas em matéria de acessibilidade⁽¹¹⁾ e emprego.

3.5.2 O «Plano de Acção da UE para as Pessoas com Deficiência — 2006-2007» encontra-se em plena fase de execução. O CESE congratula-se por os objectivos continuarem a dedicar-se a questões básicas enfrentadas pelas pessoas com deficiência. O objectivo primordial da segunda fase do plano de acção é a inclusão activa destas pessoas, que assenta na noção cidadã de deficiência⁽¹²⁾, o que significa que as pessoas com deficiência têm as mesmas opções no quotidiano e o mesmo controlo sobre ele que as demais.

3.5.3 O CESE sente necessidade de legislação adicional para combater a discriminação em todas as áreas de actividade na UE, pelo que aguarda com expectativa os resultados do estudo de viabilidade de iniciativas legislativas adicionais neste domínio. O Comité também acredita firmemente na necessidade de propor quanto antes uma directiva sobre a questão da deficiência.

⁽¹⁰⁾ Resolução do Conselho, de 15.07.2003, relativa à promoção do emprego e da integração social das pessoas com deficiência (2003/C 175/01).

Resolução do Conselho, de 06.05.2003, sobre o acesso das pessoas com deficiência às infra-estruturas e actividades culturais (2003/C 134/05).

Resolução do Conselho, de 05.05.2003, relativa à igualdade de oportunidades em matéria de educação e formação de alunos e estudantes com deficiência (2003/C 134/04).

Resolução do Conselho, de 06.02.2003, relativa à «Info-Acessibilidade» (*e-Accessibility*) — Melhorar o acesso das pessoas com deficiência à sociedade do conhecimento (2003/C 39/03).

⁽¹¹⁾ «2010 — Uma Europa Acessível a Todos»: Relatório do Grupo de Peritos Independentes sobre Acessibilidade http://ec.europa.eu/employment_social/index/7002_en.html.

⁽¹²⁾ No artigo 26^o-da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a União «reconhece e respeita o direito das pessoas com deficiência a beneficiarem de medidas destinadas a assegurar a sua autonomia, a sua integração social e profissional e a sua participação na vida da comunidade».

4. Papel do CESE na promoção da igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência

4.1 O CESE recorda o papel vital dos parceiros sociais para a integração das pessoas com deficiência. Há muitos exemplos e boas práticas entre empregadores, que vão desde darem-lhes emprego à concepção de bens e serviços que lhes sejam acessíveis. No âmbito das suas competências, o CESE está determinado a promover todos os progressos nesta área.

4.2 Por outro lado, o CESE incita os empregadores e os sindicatos a recorrerem aos mecanismos do diálogo social para proporem novas iniciativas de promoção do emprego para as pessoas com deficiência, incluindo a preservação dos seus postos de trabalho.

4.3 O CESE está empenhado em assegurar a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência. A fim de reforçar o sucesso alcançado em 2003, no «Ano Europeu das Pessoas com Deficiência», o CESE criou um grupo de trabalho misto de membros e administradores, incumbido de preparar e levar a cabo actividades no âmbito desse Ano Europeu especial.

4.4 O parecer do CESE sobre o «Ano das Pessoas com Deficiência» (2003) ⁽¹³⁾ contém uma panorâmica clara das actividades do CESE para promover a questão da deficiência. Muito embora o CESE tenha já feito grandes esforços e progressos consideráveis para integrar esta questão em todos os seus pareceres relevantes, compromete-se a multiplicá-los em 2007, durante o «Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos» e para além dele.

4.5 O CESE adoptou uma série de pareceres que tratam especificamente de questões ligadas à deficiência, como, em 2002, o intitulado «A integração das pessoas com deficiência na sociedade» ⁽¹⁴⁾, que apresentava pela primeira vez uma abordagem global da deficiência, e um outro sobre a situação das pessoas com deficiência na União Europeia alargada. Outros pareceres ainda reclamavam a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência, como o parecer sobre «Info-Acessibilidade» (*e-Accessibility*) ⁽¹⁵⁾, o parecer sobre o «Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos (2007)» ⁽¹⁶⁾ ou o parecer sobre o

«Livro Verde sobre saúde mental» ⁽¹⁷⁾. Esta questão também foi afluada no parecer sobre turismo social ⁽¹⁸⁾.

4.6 A nova sede do CESE, inaugurada em 2004, é perfeitamente acessível às pessoas com deficiência. Associações representativas de pessoas com deficiência já aí puderam participar em seminários ou organizar os seus próprios. As instituições comunitárias deviam inspirar-se neste exemplo.

4.7 O Comité nota que as referidas associações estão actualmente melhor representadas no Comité. Além disso, uma série de representantes das organizações da economia social e dos parceiros sociais têm trabalhado arduamente em defesa da igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência.

4.8 No intuito de promover o intercâmbio de melhores práticas, o CESE propõe-se organizar um seminário em 2007, no «Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos», colocando especial ênfase nas questões da deficiência e da múltipla discriminação.

4.9 O CESE apela aos Conselhos Económicos e Sociais nacionais ou a instituições similares para usarem 2007 como «trampolim» para a integração transversal da questão da deficiência no seu trabalho. Em complemento, o próprio CESE poderá estudar a possibilidade de encomendar um estudo sobre melhores práticas dessa integração entre os parceiros sociais.

5. Para uma Europa sem barreiras: acção orientada

5.1 O CESE nota que, até à data, a Europa tem sido privada de ampla legislação de combate à discriminação que cubra todas as suas áreas de actividade.

5.2 As questões relacionadas com a deficiência têm de ser colocadas na ordem de trabalhos de todas as estratégias da UE. Também há que prestar atenção ao impacto que isso tem na tarefa de assegurar a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência. A questão da deficiência tem de continuar a ser considerada prioritária, nem que mais não seja porque deixou de constar da Estratégia de Lisboa revista e dos planos nacionais de reforma apresentados em 2005. O CESE acolhe, por conseguinte, favoravelmente o documento de trabalho sobre a integração transversal da questão da deficiência na Estratégia Europeia de Emprego e solicita à Comissão que avalie o seu impacto.

5.3 O CESE salientaria ainda a necessidade de retomar a proposta lançada durante a Presidência britânica da UE de realizar uma reunião ministerial anual sobre questões de deficiência, de forma a fazer avançar este debate a elevado nível político, com a contribuição das organizações pertinentes. Note-se que, até agora, o público não está suficientemente consciente desta proposta de iniciativa.

⁽¹³⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões relativa à execução, aos resultados e à avaliação global do Ano Europeu das Pessoas com Deficiência — 2003», relatora: G. Anča (JO C 88, de 11.4.2006).

⁽¹⁴⁾ Parecer do CESE sobre «A Integração das pessoas com deficiência na sociedade» (parecer de iniciativa), 17.07.2002, relator: M.A. Cabra de Luna (JO C 241, de 7.10.2002).

⁽¹⁵⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Info-Acessibilidade» (*e-Accessibility*), 15.03.2006, relator: M.A. Cabra de Luna (JO C 110, de 09.05.2006).

⁽¹⁶⁾ Parecer do CESE sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos (2007) — Para uma Sociedade Justa», 14.12. 2005 (CESE 1507/2005), relatora: M. Herczog (JO C 65, de 17.3.2006).

⁽¹⁷⁾ Parecer do CESE sobre o «Livro Verde — Melhorar a saúde mental da população — Rumo a uma estratégia de saúde mental para a União Europeia», 17.05.2006, relator: A. Bedossa (JO C 195, de 18.8.2006).

⁽¹⁸⁾ Parecer do CESE sobre «Turismo social na Europa» (parecer de iniciativa), 14.09.2006, relator: J. Mendoza Castro.

5.4 O CESE insiste uma vez mais na necessidade de uma definição europeia comum de deficiência, que só tornaria a política comunitária neste domínio mais eficaz. Simultaneamente, dispor de informação exaustiva sobre a situação das pessoas com deficiência contribuiria para uma política melhor informada e orientada. O CESE apela por isso à Comissão, ao Eurostat e aos Estados-Membros para consagrarem mais recursos à elaboração de estatísticas que analisem aspectos como a situação de emprego, o peso económico das pessoas com deficiência, o seu papel como consumidores ou o seu acesso a determinados serviços.

5.5 Ao abrigo do Tratado de Amesterdão, a Comunidade Europeia comprometeu-se a levar em conta as necessidades das pessoas com deficiência ao conceber medidas relacionadas com

o mercado único. Lamentavelmente, a «Declaração 22» ainda não foi posta em prática, o que criou ainda maiores obstáculos no acesso a bens e serviços.

5.6 O CESE está também a seguir de perto a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adoptada em Agosto de 2006, e exorta os Estados-Membros a ratificá-la. O Comité solicita ainda à Comissão que vele por que os princípios inscritos na Convenção das Nações Unidas sejam promovidos e seguidos a nível europeu.

5.7 O CESE espera que os planos de acção da UE para assegurar a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência funcionem como catalisadores para futuras medidas nesta área, que, por sua vez, produzam resultados quantificáveis.

Bruxelas, 17 de Janeiro de 2007

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Promover um trabalho digno para todos — Contributo da União Europeia para a realização da “Agenda do Trabalho Digno” no mundo»

COM(2006) 249 final

(2007/C 93/09)

Em 13 de Julho de 2006, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 19 de Dezembro de 2006, do qual foi relator Thomas ETTY.

Na 432.ª reunião plenária, realizada em 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 17 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 128 votos a favor, 3 votos contra e 11 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité apoia a comunicação da Comissão. O Comité está confiante que, em estreita cooperação com os Estados-Membros, a Comissão prestará um importante contributo para a concretização do objectivo do trabalho digno, tanto no interior como no exterior da UE.

O Comité partilha a opinião da Comissão de que o apoio de objectivos de natureza social não pode ser utilizado para fins proteccionistas.

1.1.1 O Comité exorta a Comissão a implicar o CESE na preparação do relatório de seguimento da comunicação, a apresentar no Verão de 2008.

1.1.2 O Comité solicita à Comissão que desenvolva indicadores adequados para avaliar o cumprimento da «Agenda para o Trabalho Digno» pela UE.

1.1.3 Por outro lado, a Comissão devia prestar informações claras sobre as implicações financeiras do seu contributo para a promoção do trabalho digno, tanto no interior como no exterior da UE. Dessas informações devia igualmente constar como tenciona ela apoiar a OIT na realização da sua «Agenda para o Trabalho Digno».

1.2 A Comissão devia seguir a via sugerida pelo Comité Económico e Social Europeu no seu parecer sobre «*A dimensão social da globalização*», de Março de 2005, a saber: conservar e reforçar o impacto positivo da globalização, enquanto toma medidas adequadas para combater as suas repercussões negativas. O Comité reitera por conseguinte as conclusões a que chegou no seu parecer de Março de 2005.

1.3 As políticas em prol do trabalho digno, sejam elas internas ou externas à UE, só podem triunfar se contarem com o pleno envolvimento dos parceiros sociais e da vasta sociedade civil.

1.4 Na perseguição de um objectivo como o «trabalho digno», a coerência e a coordenação políticas a todos os níveis — incluindo o nacional — revestem uma importância vital.

1.5 Outro factor crucial para a promoção do trabalho digno é reforçar o sistema de supervisão da OIT.

1.6 O CESE reclama da Comissão que analise com os Estados-Membros as razões da não-ratificação por países receptores em relação com a Convenção Internacional da ONU para os trabalhadores Migrantes.

1.7 A ratificação, a incorporação na legislação e a aplicação prática das convenções relevantes da OIT na UE e em relação a países terceiros são condições essenciais.

1.8 O CESE solicita à Comissão que promova a importância da saúde e segurança no trabalho como um dos factores essenciais para o trabalho digno.

1.9 Por último, a Comissão devia apresentar um Plano de Acção para as suas políticas em prol do trabalho digno a seguir quer no interior quer no exterior da UE, nele incluindo dados orçamentais.

2. Observações na generalidade

2.1 O Comité apoia a comunicação em exame. A «Agenda para o Trabalho Digno» é uma resposta importante ao fenómeno da globalização, visto poder contribuir consideravelmente para a consecução dos «Objectivos de Desenvolvimento do Milénio» reconhecidos pelas Nações Unidas. A União Europeia, importante elemento da comunidade internacional, pode trazer significativo valor acrescentado se conseguir cumprir esta agenda a nível interno e promovê-la simultaneamente nas suas relações com países terceiros, comunidades de países e instituições internacionais. O conceito de «trabalho digno» tem uma influência directa na realização da Agenda de Lisboa, na medida em que contribui significativamente para moldar de forma sustentável a vida activa na UE. Desempenhar um papel activo na defesa do trabalho digno para todos não só é parte integrante da Agenda Social Europeia e dos esforços da UE para promover os seus valores, como é sobretudo agir no interesse da UE, velando para que a globalização não comprometa o Modelo Social Europeu.

2.2 O conceito de «trabalho digno» foi introduzido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1999 ⁽¹⁾ e definido como «convergência» dos quatro objectivos estratégicos da OIT, a saber:

— a promoção dos direitos no trabalho,

- o emprego,
- a protecção social e
- o diálogo social.

Este conceito é uma componente central do modelo social europeu, que se concentra no direito ao trabalho produtivo e livremente escolhido, com garantia de protecção de direitos, rendimentos adequados e adequada protecção social, e no qual a tónica é posta na igualdade de oportunidades. Neste contexto, o diálogo social tripartido é garante de participação e de um processo democrático.

As questões de género e de desenvolvimento são consideradas transversais.

2.2.1 Em consonância com a «Agenda do Trabalho Digno» da OIT, a comunicação da Comissão deveria realçar a importância da igualdade de género e do empoderamento das mulheres para a superação da pobreza, em especial no que respeita a igualdade de oportunidades e a igualdade de tratamento.

2.3 No seu parecer sobre a «*A dimensão social da globalização*» ⁽²⁾, o CESE definiu «trabalho digno» como objectivo crucial e prioritário para a UE e os seus Estados-Membros, seja internamente, seja nas relações externas e na ajuda ao desenvolvimento.

2.4 O Comité subscreve a declaração feita na introdução da comunicação, a qual caracteriza a «Agenda para o Trabalho Digno» como um conjunto de estratégias universais, independentes de um modelo de desenvolvimento específico, e como um instrumento que subordina o conceito de desenvolvimento a valores e princípios de acção e de governação que associam competitividade económica e justiça social. Subjacente a «trabalho digno» está o entendimento de que cada país, independentemente do seu estágio de desenvolvimento, fixa as suas próprias metas para reduzir o desfasamento entre este objectivo e a falta de suficientes oportunidades de emprego, a recusa de direitos no trabalho, inadequada protecção social e falhas no diálogo social.

2.5 O Comité aprova igualmente a ênfase que a comunicação coloca na necessidade de um verdadeiro compromisso em prol do trabalho digno por parte de todas as instituições multilaterais e de todos os governos, como proposto pelo Conselho Económico e Social da ONU (ECOSOC) na sua declaração de Julho de 2006.

2.6 O Comité constata com interesse que esta comunicação contém várias recomendações provenientes do seu parecer sobre a «*A dimensão social da globalização*».

2.7 Não obstante, o Comité lamenta que o objectivo de coordenação e coerência política entre as Instituições Financeiras Internacionais (IFI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização Mundial do Trabalho (OIT), inclusivamente no interior de cada uma, não tenha sido perseguido — sobretudo a nível dos Estados-Membros — como o CESE teria esperado, pois o que o CESE havia solicitado à Comissão e ao Conselho de Ministros eram iniciativas para promover uma maior coordenação e coerência a nível dos Estados-Membros, com plena implicação da sociedade civil.

⁽¹⁾ «*Trabalho digno*» — Relatório do Director-Geral da OIT para a 87.ª edição da Conferência Internacional do Trabalho, OIT, Genebra, 1999.

⁽²⁾ «*A dimensão social da globalização — Contributo das políticas da UE para tornar os benefícios extensíveis a todos*». Relatores: Thomas Ety e Renate Hornung-Draus (JO C 234, de 22.09.05).

O Comité reitera assim a reclamação de que a Comissão e os Estados-Membros passem a promover o trabalho digno junto dessas instituições.

Por outro lado, a Comissão devia promover uma abordagem mais coesa das Instituições Financeiras Internacionais (IFI) por parte dos Estados-Membros, sobretudo em matéria de aconselhamento sobre as suas políticas, de programas de ajuda ao desenvolvimento adoptados pelos governos e de empréstimos por estes concedidos a empresas privadas.

2.8 De uma maneira geral, o Comité considera as propostas de acção constantes na comunicação da Comissão bem concebidas e construtivas.

2.8.1 No entanto, um aspecto importante omitido na comunicação é reconhecer que o reforço do sistema de supervisão da OIT é um factor crucial da promoção do trabalho digno. A ratificação de convenções é importante, mas não basta. A realidade no terreno, isto é, a sua plena consagração dessas convenções na legislação e a sua plena aplicação na prática, tem de ser uma preocupação constante, pelo que o Comité incita a Comissão a estimular e a coordenar para esse efeito a acção conjunta dos Estados-Membros, em estreita cooperação com a OIT.

2.8.2 Outro facto que o Comité deseja salientar é o que o fenómeno da globalização não só exige que a OIT actualize regularmente convenções e recomendações, mas também a obrigará inevitavelmente a formular novas normas para poder lidar com realidades inéditas no mundo do trabalho, quando surjam. É necessário garantir que os novos instrumentos tenham que ver com temas pertinentes e contenham disposições enraizadas na realidade. Porém, para tal, é igualmente preciso que a UE e os seus Estados-Membros (e, a nível destes, os respectivos parceiros sociais) sejam incitados a desempenhar um papel proactivo nesta área.

3. Observações na especialidade

3.1 Capítulo «Um factor de desenvolvimento, governação e desempenho»

3.1.1 Na sua comunicação, a Comissão não só evoca um diálogo social «bipartido e tripartido», como também a intervenção dos «parceiros sociais e da sociedade civil» e de «outros agentes da sociedade civil». A Comissão devia deixar claro que o «diálogo social» é travado entre os parceiros sociais, com ou sem a intervenção de representantes do governo, ao passo que o «diálogo civil» também envolve ONG e outros grupos de interessados. No contexto desta comunicação, tem de ficar claro que o diálogo social genuíno é algo que só pode ser conseguido por organizações livres, independentes e democráticas.

3.1.2 Este capítulo cobre todos os aspectos do conceito de trabalho digno, mas é surpreendente que a questão da saúde e segurança no trabalho nele seja apenas a florada (através da breve menção à «qualidade do emprego»). E isso não parece ser fruto do acaso, pois esta questão não ocupa, de facto, um lugar de destaque em parte alguma da comunicação. Isso pode ter a ver com a posição problemática da Comissão e dos Estados-Membros face às convenções da OIT nesta área. Essas convenções foram muito pouco ratificadas pelos Estados-Membros, se bem que o nível de protecção dos trabalhadores previsto na legislação aplicável da UE seja por norma — e compreensivelmente — mais elevado do que os instrumentos correspondentes da OIT. Este fraco grau de ratificação não inspira outros países a

ratificar as convenções da OIT em matéria de saúde e segurança no trabalho, pelo que se conclui que a UE não está a promover a «Agenda para o Trabalho Digno» a esse respeito. O Comité exorta, assim, a Comissão e os Estados-Membros a reverem esta insatisfatória situação actual, a fim de a melhorarem significativamente num futuro próximo. O Comité considera ainda que os Estados-Membros não devem denunciar as convenções da OIT em matéria de saúde e segurança no trabalho, enquanto não tiverem decidido ratificar uma convenção actualizada sobre a mesma matéria.

3.1.3 O Comité partilha a opinião da Comissão de que o apoio de objectivos de natureza social não pode, de modo algum, ser utilizado para fins proteccionistas. Por outro lado, gostaria de deixar claro que a introdução de uma «cláusula social» nos acordos comerciais multilaterais — como referido em pareceres anteriores do CESE — também não poderia de modo algum ser utilizada para fins proteccionistas, pois consiste exclusivamente nas oito normas da OIT que assentam em direitos humanos fundamentais (referentes à organização/negociação colectiva, ao trabalho forçado, à discriminação no trabalho e na profissão e ao trabalho infantil) e que foram integralmente ratificadas por esmagadora maioria dos Estados-Membros da OIT. Ora, se esses Estados-Membros cumpriram devidamente as suas obrigações constitucionais, já incorporaram estas normas nas suas ordens jurídicas nacionais, como, aliás, requerido pela OIT e por ela controlado.

3.1.4 A UE tem de integrar o princípio do «trabalho digno» na sua política de desenvolvimento e apoiar as suas declarações políticas em adequados recursos orçamentais.

3.2 Capítulo «Compromissos e orientações para as políticas da UE»

3.2.1 A UE devia antes de mais promover o trabalho digno internamente, por via da ratificação e da aplicação de todas as convenções pertinentes da OIT, incluindo as respeitantes à não-discriminação e à integração dos grupos vulneráveis pelos Estados-Membros.

3.2.2 No subcapítulo «Mobilizar mais eficazmente as políticas externas da UE», do capítulo «Alargamento», as convenções 87 e 98 da OIT sobre a liberdade de associação e de negociação colectiva e os direitos protegidos nesse âmbito parecem ser entendidos pela Comissão como se exclusivamente de direitos sindicais se tratasse. Isso é incorrecto: estes direitos também são explicitamente direitos dos empregadores, pelo que a Comissão deve promover por igual os direitos fundamentais dos sindicatos e das organizações patronais.

3.2.3 O Comité concorda com as opiniões expressas pela Comissão no capítulo «Vizinhança», mas lembra que importa igualmente prestar a devida atenção ao diálogo social e à ratificação da convenção 144 da OIT sobre a consulta tripartida nesta área.

3.2.4 Quanto ao subcapítulo «Relações regionais e bilaterais», o Comité nota que a China constitui um problema particular, que devia ser discutido e sobretudo abordado pela Comissão. A China opõe-se abertamente à liberdade de associação e a reconhecer o direito de negociação colectiva a sindicatos e organizações patronais independentes. Dada a importância da China no mundo, tal facto não pode ser ignorado se se espera alcançar qualquer progresso através da «Agenda para o Trabalho Digno».

3.2.5 A Comissão devia incluir na lista das medidas previstas no capítulo «Cooperação para o desenvolvimento» acções a levar a cabo em cooperação com a OIT, a fim de ajudar a integrar a «economia informal» na «formal». O trabalho digno é um objectivo tão importante para a economia informal como para a formal. A Comissão devia cooperar com a OIT na procura de novas formas de ajudar as organizações activas no terreno a desenvolverem acções de defesa dos direitos e de reforço das capacidades de todos quantos ganham a vida na economia informal, bem como de promover a intervenção de novas organizações na área da representação de interesses.

3.2.6 O Comité proporia também incluir neste capítulo a promoção das organizações da economia social, como as cooperativas, visto tratar-se de uma questão prioritária, já identificada pelo CESE no seu parecer sobre «A dimensão social da globalização».

3.2.7 A Comissão devia ainda considerar políticas específicas para, em estreita cooperação com a OIT, reforçar o papel das pequenas e médias empresas na promoção do trabalho digno.

3.2.8 Também no que respeita ao capítulo «O comércio, factor de desenvolvimento sustentável», o Comité remete para as sugestões avançadas no parecer sobre «A dimensão social da globalização» no que toca aos «observatórios bilaterais comuns» e às «zonas francas de exportação» (ZFE).

3.2.9 O Comité saúda o apoio da Comissão à ampla ratificação e à genuína aplicação das Convenções da OIT, mas chama a atenção para o facto de, no domínio do comércio internacional, este empenhamento poder ser mais concreto. Em primeiro lugar, ao nível multilateral, a Comissão precisa de tornar a promoção do trabalho digno um dos objectivos da UE na OMC. É necessário considerar a criação de um «Comité do Comércio e Trabalho Digno» na estrutura da OMC, semelhante ao «Comité do Comércio e Ambiente». O trabalho digno deve ser adoptado como uma componente do desenvolvimento sustentável no âmbito das avaliações da política de comércio da OMC. Simultaneamente, requer-se um programa de trabalho da OMC, a elaborar juntamente com a OIT. A Comissão e os Estados-Membros devem desenvolver esforços junto de outros membros da OMC para os convencer dos benefícios dessa atenção ao trabalho digno nas estruturas da OMC.

3.2.10 Em segundo lugar, nas suas relações comerciais bilaterais, como nos acordos de parceria económica (APE), a Comissão deveria dar elevada prioridade na agenda das negociações à ratificação e aplicação das normas laborais fulcrais da

OIT. Em todas estas negociações deviam ser realizadas avaliações de impacto de sustentabilidade em função de indicadores de trabalho digno e abordadas as respectivas recomendações.

3.2.11 Relativamente ao «Sistema de Preferências Generalizadas +» (SPG+) de incentivos ao comércio, são necessárias fortes medidas de acompanhamento se se pretende que ele seja eficaz, designadamente avaliações intercalares dos países do SPG+, a realizar nos princípios de 2007, para garantir que os governos reconheçam que têm de facto de aplicar as convenções em causa e de começar a tomar as medidas apropriadas.

3.2.12 A propósito do capítulo «Gerir mais eficazmente as migrações económicas», o Comité gostaria de suscitar uma vez mais a questão da Convenção Internacional da ONU para os Trabalhadores Migrantes. Trata-se de uma questão difícil e complicada, pois, até à data, nenhum importante «país de acolhimento» a ratificou. No seu parecer de Junho de 2004 ⁽³⁾ o CESE acolhera-a favoravelmente, pelo que é notório que a Comissão ignore totalmente esse instrumento nesta sua comunicação. O Comité solicita, assim, à Comissão que, em conjunto com os Estados-Membros, examine as razões dessa não-ratificação e, com base nesse exame, defina uma política clara, e convida-a a explorar, em conjunto com os Estados-Membros que ainda não ratificaram as convenções 97 e 143 da OIT sobre trabalhadores migrantes, as possibilidades de as ratificar num futuro próximo.

3.2.13 A Comissão tenciona apoiar esforços no sentido da celebração de acordos colectivos transnacionais e de acordos-quadro a nível mundial (capítulo «Trabalhar com a sociedade civil e as empresas»), perante o que o Comité insiste para que tal se faça em estreita colaboração com as confederações sindicais e empresariais relevantes.

3.2.14 Por outro lado, a Comissão devia ainda debater com estas e outras importantes organizações da sociedade civil formas de promover a responsabilidade social das empresas nos países em que o desfasamento entre a legislação e a aplicação da lei na prática é particularmente vincado. O Comité salienta que a responsabilidade social das empresas é complementar da legislação, não podendo substituí-la.

O Comité recomenda à Comissão que incite as empresas a incluírem nos seus códigos de conduta voluntários referências explícitas às «Orientações da OCDE para as Empresas Multinacionais» e à «Declaração Tripartida da OIT sobre Empresas Multinacionais e Política Social».

Bruxelas, 17 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Parecer do CESE, de 30.06.04, sobre a «Convenção internacional para os trabalhadores migrantes». Relator: L. Pariza Castaños (OJ C 302, de 7.12.2004).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 89/391/CEE do Conselho, as suas directivas especiais e as Directivas do Conselho 83/477/CEE, 91/383/CEE, 92/29/CEE e 94/33/CE, tendo em vista a simplificação e a racionalização dos relatórios relativos à aplicação prática»

COM(2006) 390 final — 2006/0127 (COD)

(2007/C 93/10)

Em 20 de Setembro de 2006, o Conselho decidiu, ao abrigo do artigo 262.º do Tratado que institui a CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu parecer em 19 de Dezembro de 2006, sendo relator **Thomas JANSON**.

Na 432.ª reunião plenária de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 17 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 150 votos a favor, 1 voto contra e 6 abstenções, o seguinte parecer.

1. Síntese e conclusões

1.1 A regulamentação sobre segurança e saúde no trabalho é uma competência da União Europeia fundamental para garantir a sustentabilidade da concorrência no mercado interno e a salvaguarda de uma Europa social. As empresas não devem utilizar a saúde e a segurança no trabalho como factores de competitividade.

1.2 De acordo com uma série de directivas, os Estados-Membros devem elaborar relatórios sobre a sua aplicação na prática. Acresce que as disposições vigentes prevêem periodicidades diferentes para a apresentação à Comissão dos relatórios nacionais de aplicação (quatro ou cinco anos). Estas disparidades serão harmonizadas pela presente proposta, que visa simultaneamente melhorar e racionalizar o quadro existente, prevendo um relatório único quinquenal de aplicação prática de todas as directivas.

1.3 O Comité congratula-se com a proposta da Comissão. Com efeito, as autoridades nacionais despendem muito tempo com a redacção dos relatórios previstos nas várias iniciativas graças a esta proposta, poderão realizar notáveis economias de tempo e de dinheiro.

1.4 Com a harmonização da periodicidade de apresentação quinquenal e com a racionalização do exercício, mercê da elaboração de um relatório único, as autoridades nacionais ficam com uma ideia mais clara da situação e, além disso, é-lhes mais fácil analisar as relações entre os vários riscos para a saúde que a directiva pretende prevenir. A elaboração de relatórios regulares sobre a aplicação prática das directivas no domínio da protecção da saúde e da segurança dos trabalhadores constitui um importante instrumento para avaliar a eficácia das medidas adoptadas e a sua incidência na qualidade da saúde e da segurança dos trabalhadores na União Europeia. O CESE é, contudo, de opinião que a Comissão deveria prever, para os Estados-Membros, a obrigatoriedade de consultarem os parceiros sociais sobre todos os capítulos do relatório único, antes de este seguir para a Comissão, para incluírem nele os seus pontos de vista.

1.5 A proposta propicia igualmente a transparência, no interesse da população em geral e das partes interessadas em particular, aproximando a Europa dos seus cidadãos e contribuindo para a consolidação da democracia.

2. Argumentação

2.1 Síntese do documento da Comissão

2.1.1 A Comissão pretende com a sua proposta simplificar e racionalizar as disposições das directivas comunitárias relacionadas com a protecção da saúde e da segurança dos trabalhadores no trabalho, que prevêem, para os Estados-Membros e a Comissão, a obrigatoriedade de elaborarem relatórios de aplicação prática.

2.1.2 Com efeito, uma série de directivas sobre o tema compelem os Estados-Membros a elaborar este tipo de relatório. Acresce que as disposições existentes prevêem periodicidades diferentes para a apresentação à Comissão dos relatórios nacionais de aplicação (quatro ou cinco anos). Estas disparidades serão harmonizadas pela presente proposta, que visa simultaneamente melhorar e racionalizar o quadro existente, prevendo um relatório único quinquenal de aplicação prática, que incluiria uma parte geral com os princípios gerais e os aspectos comuns aplicáveis a todas as directivas, completada por capítulos específicos que tratariam os aspectos próprios a cada directiva. O primeiro relatório abrangerá o período de 2007 a 2012, inclusive.

2.1.3 Os Estados-Membros terão de elaborar relatórios de aplicação prática, que constituem uma das bases do relatório elaborado pela Comissão, conforme determina a Directiva 89/391/CEE do Conselho, de 12 de Junho de 1989, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho ⁽¹⁾, bem como as directivas especiais, na acepção do n.º 1 do artigo 16.º desta directiva ⁽²⁾. As três outras directivas prevêem igualmente a apresentação de relatórios ⁽³⁾.

2.1.4 A proposta da Comissão prevê a extensão da obrigatoriedade da apresentação de relatórios às três outras directivas que, até à data, estavam dela excluídas, a saber: a Directiva 83/477/CEE de 19 de Setembro de 1983, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros quanto à protecção sanitária dos trabalhadores expostos ao amianto durante o trabalho ⁽⁴⁾, a Directiva 2000/54/CE de 18 de Setembro de 2000, relativa à protecção dos trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes biológicos durante o trabalho (Sétima directiva especial nos termos do n.º 1 do artigo 16.º da Directiva 89/391/CEE) ⁽⁵⁾, bem como a Directiva 2004/37/CE de 29 de Abril de 2004, relativa à protecção dos trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos ou mutagénicos durante o trabalho (Sexta Directiva especial nos termos do n.º 1 do artigo 16.º da Directiva 89/391/CEE) ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ JO L 183 de 29.6.1989, p. 1.

⁽²⁾ Directiva 89/654/CEE do Conselho, de 30 de Novembro de 1989, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para os locais de trabalho (JO L 393 de 30.12.1989, p.18), Directiva 89/655/CEE do Conselho, de 30 de Novembro de 1989, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho no trabalho (JO L 393 de 30.12.1989, p.13), Directiva 393/656/CEE do Conselho, de 30 de Novembro de 1989, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de protecção individual no trabalho (JO L 393 de 30.12.1989, p.13), Directiva 90/269/CEE do Conselho, de 29 de Maio de 1990, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde respeitantes à movimentação manual de cargas que comportem riscos, nomeadamente dorso-lombares, para os trabalhadores (JO L 156 de 21.6.1990, p. 9), Directiva 90/270/CEE do Conselho, de 29 de Maio de 1990, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde respeitantes ao trabalho com equipamentos dotados de visor (JO L 156 de 21.6.1990, p. 9), Directiva 92/57/CEE do Conselho, de 24 de Junho de 1992, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde a aplicar nos estaleiros temporários ou móveis (JO L 245 de 26.8.1992, p. 6), Directiva 92/58/CEE do Conselho, de 24 de Junho de 1992, relativa às prescrições mínimas para a sinalização de segurança e/ou de saúde no trabalho (JO L 245 de 26.8.1992, p. 6), Directiva 92/85/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho (JO L 348 de 28.11.1992, p. 1), Directiva 92/91/CEE do Conselho, de 3 de Novembro de 1992, relativa às prescrições mínimas destinadas a melhorar a protecção em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores das indústrias extractivas por perfuração (JO L 348 de 28.11.1992, p. 9), Directiva 92/104/CEE do Conselho, de 3 de Dezembro de 1992, relativa às prescrições mínimas destinadas a melhorar a protecção em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores das indústrias extractivas a céu aberto ou subterrâneas (JO L 404 de 31.12.1992, p. 10), Directiva 93/103/CE do Conselho, de 23 de Novembro de 1993, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde no trabalho a bordo dos navios de pesca (JO L 307 de 13.12.1993, p. 1), Directiva 98/24/CE do Conselho de 7 de Abril de 1998 relativa à protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores contra os riscos ligados à exposição a agentes químicos no trabalho (JO L 131 de 5.5.1998, p. 11), Directiva 1999/92/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1999, relativa às prescrições mínimas destinadas a promover a melhoria da protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores susceptíveis de serem expostos a riscos derivados de atmosferas explosivas (JO L 23 de 28.1.2000, p. 57), Directiva 2002/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Junho de 2002, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde respeitantes à exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (vibrações) (JO L 177 de 6.7.2002, p. 13), Directiva 2003/10/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de Fevereiro de 2003, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (ruído) (JO L 42 de 15.2.2003, p. 38), Directiva 2004/40/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (campos electromagnéticos) (JO L 159 de 30.4.2004, p. 1) e Directiva 2006/25/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Abril de 2006, relativa às prescrições mínimas de saúde e segurança em matéria de exposição dos trabalhadores aos riscos devidos aos agentes físicos (radiação óptica artificial) (JO L 114 de 27.4.2006, p. 38).

⁽³⁾ Directiva 91/383/CEE do Conselho, de 25 de Junho de 1991, que completa a aplicação de medidas tendentes a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores que têm uma relação de trabalho a termo ou uma relação de trabalho temporário (JO L 206 de 29.7.1991, p. 19), Directiva 92/29/CEE do Conselho, de 31 de Março de 1992, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde com vista a promover uma melhor assistência médica a bordo dos navios (JO L 113 de 30.4.1992, p. 19) e Directiva 94/33/CE do Conselho, de 22 de Junho de 1994, relativa à protecção dos jovens no trabalho (JO L 216 de 20.8.1994, p. 12).

⁽⁴⁾ JO L 263 de 24.9.1983, p.25.

⁽⁵⁾ JO L 262 de 17.10.2000, p.21.

⁽⁶⁾ JO L 229 de 29.6.2004, p. 23.

2.2 Observações na generalidade

2.2.1 A regulamentação sobre saúde e segurança no trabalho é uma competência da União Europeia fundamental para garantir a sustentabilidade da concorrência no mercado interno e a salvaguarda de uma Europa social. As empresas não devem utilizar a saúde e a segurança no trabalho como factores de competitividade.

2.2.2 O Comité congratula-se com a proposta da Comissão, visto permitir aos Estados-Membros notáveis economias de tempo e de dinheiro, já que a redacção dos relatórios previstos absorve muito tempo às autoridades nacionais. No quadro actual, em virtude dos desfasamentos temporais impostos pelas diferentes directivas, estes exercícios de avaliação são feitos de forma quase contínua, o que acarreta custos administrativos desproporcionados.

2.2.3 Com a harmonização da periodicidade de apresentação quinquenal e com a racionalização do exercício, mercê da elaboração de um relatório único, as autoridades nacionais ficam com uma ideia mais clara da situação e, além disso, é-lhes mais fácil analisar as relações entre os vários riscos para a saúde que a directiva pretende prevenir. É frequente os vários problemas no âmbito da saúde e da segurança no trabalho estarem interligados, pelo que a apresentação de um relatório único poderá oferecer uma imagem mais clara sobre o impacto global da directiva. A elaboração de relatórios regulares sobre a aplicação prática das directivas constitui um importante instrumento para traçar um balanço que permita avaliar a eficácia das medidas adoptadas e a sua incidência na qualidade da saúde e da segurança dos trabalhadores na União Europeia.

2.2.4 O CESE é, contudo, de opinião que a Comissão deveria prever a obrigatoriedade, para os Estados-Membros, de consultarem os parceiros sociais sobre todos os capítulos do relatório único, antes de este seguir para a Comissão, para incluírem neles os seus pontos de vista.

2.2.5 A proposta em apreço propicia igualmente a transparência, no interesse da população em geral e das partes interessadas em particular, aproximando a Europa dos seus cidadãos e contribuindo para a consolidação da democracia.

Bruxelas, 17 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Balanço da realidade da sociedade europeia»

(2007/C 93/11)

Em 5 de Outubro de 2006, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre: «*Balanço da realidade da sociedade europeia*»

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania adoptou o seu parecer em 19 de Dezembro de 2006, tendo sido relator J. Olsson.

Na 432.ª reunião plenária, de 17 e 18 de Janeiro de 2007 (sessão de 18 de Janeiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 153 votos a favor, 3 votos contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 Em Junho de 2006, o Conselho Europeu realçou a importância de levar os cidadãos a conhecer melhor a dimensão social e congratulou-se com a intenção da Comissão Europeia de fazer o balanço das realidades sociais na UE, tendo-a convidado a publicar um relatório intercalar antes do Conselho da Primavera em 2007 ⁽¹⁾.

1.2 É com este pano de fundo que a Comissão Europeia, solicitou ao CESE um parecer exploratório sobre como fazer uma «análise exaustiva da realidade social da Europa e lançar uma agenda para o acesso e a solidariedade, uma dimensão social paralela e uma articulação estreita com a análise do mercado único» ⁽²⁾. O presente parecer foca o primeiro aspecto. Num outro parecer, o CESE faz uma análise dos progressos realizados no mercado único.

1.3 A Comissão defende que «as políticas e programas comunitários a favor da solidariedade devem promover níveis mais elevados de qualidade de vida e de coesão social e aumentar as oportunidades dos cidadãos da União, através da colaboração com as autoridades nacionais, regionais e outras no terreno e também com os parceiros sociais, para promover o diálogo social, e com a sociedade civil» ⁽³⁾. A análise global debruçar-se-á sobre os principais factores na origem das transformações sociais nas sociedades europeias e servirá de base à concepção das políticas europeias para a próxima década, na procura de um novo consenso sobre os desafios sociais com que a Europa se defronta ⁽⁴⁾.

1.4 A iniciativa reflecte um interesse renovado pelas questões sociais aos níveis mais altos no rescaldo do referendo com os votos negativos da França e dos Países Baixos. A Presidência do Reino Unido convidou os Estados-Membros a participarem numa cimeira especial (Hampton Court) consagrada ao modelo social europeu, realizada em Outubro de 2005. Os chanceleres da Alemanha e da Áustria propuseram a inclusão de um «capítulo social» no texto reformulado de um Tratado Constitucional.

⁽¹⁾ Conselho Europeu de Junho de 2006, ponto 21.

⁽²⁾ Carta da Vice-presidente da Comissão Europeia, Margot Wallström, de 5 de Outubro de 2006.

⁽³⁾ *Ibidem*; ver também COM (2006) 211 final, «Uma agenda para os cidadãos por uma Europa de resultados», págs. 4-5.

⁽⁴⁾ *Vide* programa de trabalho da Comissão para 2007 (COM(2006) 629 final).

1.5 O CESE congratula-se com as intenções da Comissão. Nota que o exercício de avaliação da realidade da sociedade europeia não se pode limitar à análise das questões sociais no sentido tradicional. Ele pode ser um instrumento importante de aproximação dos cidadãos ao projecto europeu e um meio de resposta às suas expectativas face às políticas europeias. A iniciativa pode também ser encarada como uma forma de alcançar um equilíbrio entre a dimensão social e a dimensão económica da UE.

1.6 O CESE salienta que a ideia de um exercício de avaliação deve definir com precisão os objectivos e os meios para atingi-los. Para ser eficaz, não deve ser um mero exercício académico, devendo, também, gerar mais-valias e alinhar-se com as outras políticas, acções e debates comunitários centrados na realidade social. Por conseguinte, a análise global deverá ter uma relação clara com a Estratégia de Lisboa e a Agenda de Política Social da UE e avaliar os respectivos instrumentos de política comunitária e sua aplicação. Deve ainda prever-se tempo suficiente para envolver a sociedade civil organizada a todos os níveis.

1.7 O presente parecer é o primeiro contributo do Comité para o processo de análise global, ao qual se seguirão outras actividades.

2. Observações na generalidade

2.1 As realidades da sociedade europeia têm sido objecto de análise por parte de investigadores, instituições e organizações ⁽⁵⁾. Em vários pareceres, o CESE abordou também esta questão e formulou conclusões e recomendações.

Há que salientar os aspectos positivos do desenvolvimento económico e social na Europa que constituem os factores decisivos das actuais realidades sociais: qualidade de vida reconhecida internacionalmente, aumento da longevidade, novas oportunidades económicas, mobilidade social, melhores condições de

⁽⁵⁾ O Gabinete de Conselheiros de Política Europeia (BEPA) — Grupo de reflexão da Comissão Europeia — publicará em breve um documento que servirá de referência.

trabalho, níveis elevados de ensino e regalias sociais. Os «trinta gloriosos» anos, marcados pelo pleno emprego e por uma protecção social abrangente, favoreceram a construção de um Estado-providência relativamente homogéneo na Europa, que serviu de base ao crescimento económico.

2.2 O CESE está plenamente convencido de que entre estes aspectos positivos e as políticas económica, de emprego e social há relações estreitas de reforço mútuo. Salienta ainda que a política social deve ser encarada como um factor produtivo.

2.3 Contudo, desde há décadas que a sociedade europeia enfrenta alterações sociais profundas: a estrutura de emprego e o mercado de trabalho sofreram transformações significativas acompanhadas de mudanças rápidas das realidades sociais, com impacto nos trabalhadores. A Europa conhece hoje alterações demográficas sem precedentes pela sua escala e gravidade. Há que prestar atenção e analisar os motivos da diminuição da natalidade. A experiência de alguns Estados-Membros demonstra que uma acção política bem elaborada, que compatibilize a vida profissional e a vida pessoal através de uma assistência infantil ampla e bem organizada e de incentivos a uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho, pode contribuir para um aumento da natalidade. A imigração está também a tornar-se cada vez mais importante para inverter a tendência de queda da taxa demográfica. A integração dos migrantes e das minorias étnicas é um desafio importante.

2.4 As alterações socioeconómicas resultantes da transição para uma sociedade globalizada, pós-industrial e em envelhecimento criaram novas oportunidades, mas também novos riscos sociais, que estão a atingir estratos cada vez mais alargados da população. A capacidade do Estado-providência de assegurar o bem-estar de todos os cidadãos através de emprego adequado e sustentável e de políticas de protecção social está a ser abalada. A pobreza persiste associada nomeadamente aos riscos de exclusão social e precariedade duradouras, que afectam principalmente as mulheres, os migrantes, os jovens e as pessoas não qualificadas. Essa pobreza acentua-se nas zonas onde o desemprego se mantém elevado. A transição rápida para a economia baseada no conhecimento torna as competências obsoletas e afecta a estabilidade das carreiras profissionais. A flexibilidade tem de ser combinada com novas formas de protecção social e de políticas activas em matéria de emprego e de aprendizagem ao longo da vida, a fim de contrariar o risco de precariedade que possa envolver.

2.5 Outros factores transformadores da sociedade são novas estruturas familiares, estilos de vida, padrões culturais, alteração demográfica, aglomeração nos grandes centros urbanos, crescente mobilidade, mais fácil acesso à informação, padrões de consumo e comportamentos individuais, sem esquecer as alterações ambientais e climáticas que estão a começar a afectar os cidadãos e a sociedade. A opinião e as atitudes públicas têm, também, de ser tidas em consideração.

2.6 Não raro, a diversidade das realidades sociais a todos os níveis é ofuscada pelo progresso económico e social alcançado na Europa. Mas o que conta, em última análise, é a realidade social no terreno e a qualidade de vida de cada indivíduo. Portanto, a análise global das realidades sociais têm de começar na base da sociedade.

2.7 A diversidade aumentou significativamente com os últimos dois alargamentos da União. Após cada novo alargamento, a União foi obrigada a enfrentar realidades sociais para abrir caminho e facilitar o processo de adesão. Muitas das prioridades da política social da UE podem ser vistas neste contexto, por exemplo, a segurança social para trabalhadores migrantes, a coesão social, o diálogo social, a política de emprego e a igualdade entre homens e mulheres.

O alargamento é um grande desafio para a coesão da UE e para a realização de alguns dos Objectivos fixados no âmbito da Estratégia de Lisboa, sobretudo no domínio da política social e de emprego. O relatório Kok sobre a revisão intercalar da Estratégia de Lisboa alerta para o facto de com o alargamento, haver tensões na UE, que aumentarão se não houver uma perspectiva de convergência. Nos próximos anos, as políticas orientadas para a integração vão ter de recentrar-se no reforço social da União. Para tanto, a UE necessita, nomeadamente, de condições macroeconómicas básicas susceptíveis de promover o crescimento e o emprego.

O CESE constata que persistem grandes disparidades económicas e sociais entre os Estados-Membros. Considera que o alargamento não tem de ser encarado como um risco de degradação da dimensão social, mas antes como uma oportunidade para melhorar as condições de vida e de trabalho não só nos novos Estados-Membros, como também no resto da Europa, com o apoio de uma política europeia específica.

2.8 O exercício de avaliação pode ser encarado como um passo importante para dar conteúdo a um modelo social europeu, como sugerido pelo CESE num recente parecer⁽⁶⁾: um modelo dinâmico e capaz de responder a novos desafios, simultaneamente democrático, compatível com o ambiente, competitivo, assente na solidariedade e socialmente inclusivo, que propicie um espaço de bem-estar social para todos.

3. Observações na especialidade

3.1 Como atrás referido, o Comité tem centrado as suas atenções nas realidades da sociedade europeia em quase todas as vertentes que a compõem, quer através de respostas a consultas da Comissão Europeia, quer através de pareceres de iniciativa e de pareceres exploratórios.

3.2 Em recentes pareceres, o CESE abordou temas, como por exemplo: cidadania, emprego, condições de trabalho, aprendizagem ao longo da vida, coesão social e territorial, protecção social, exclusão social, portadores de deficiência, questões de igualdade entre homens e mulheres, juventude, direitos da

⁽⁶⁾ Vide parecer do CESE, de 6 de Julho de 2006, sobre «Coesão social: dar conteúdo a um modelo social europeu», relator E. Ehnmark, JO C 309, de 16.12.2006.

criança, envelhecimento populacional, imigração e integração, ambiente e desenvolvimento sustentável, segurança alimentar e protecção do consumidor, comunicações e transportes, serviços de turismo de interesse geral, saúde pública, obesidade e as consequências sociais das alterações climáticas, bem como o tema mais abrangente da Estratégia de Lisboa.

Alguns dos pareceres exploratórios e de iniciativa adoptados nos últimos anos afiguram-se muito pertinentes no que respeita à análise global (⁷). Estão igualmente em curso outros pareceres que se debruçam sobre este processo.

3.3 Para avaliar as realidades sociais específicas e globais, e medir a eficácia das suas políticas, é fundamental que a UE disponha de indicadores capazes de dar uma imagem suficientemente detalhada e precisa. Para um melhor «desempenho em termos de bem-estar», o CESE propôs (⁸) marcas de referência (*benchmark*) e indicadores mais fiáveis e qualitativos, que deverão ser aplicados no processo de análise global. O CESE renova o seu apelo para que as partes interessadas sejam convidadas a participar na formulação e na avaliação de indicadores (⁹).

3.4 Face à inexistência de estatísticas sobre o mercado de trabalho e a imigração e à necessidade de dados mais abrangentes sobre questões de género e pobreza, o CESE propõe que o Eurostat seja incumbido da tarefa de criar estatísticas que reflectam com precisão as tendências sociais na sociedade, devendo para o efeito dispor de meios suficientes e ter o apoio da Fundação de Dublin para a realização de uma análise mais qualitativa.

(⁷) Ver os seguintes pareceres do CESE:

- 29.9.2005 sobre «Pobreza entre as mulheres na Europa» (relator: King (JO C 24, 31.1.2006));
- 16.12.2004 sobre «Relações entre gerações» (relator: Bloch-Lainé (JO C 157, 28.6.2005));
- 13.9.2006 sobre «A imigração na UE e as políticas de integração: Colaboração entre os governos regionais e locais e as organizações da sociedade civil» (relator: Pariza Castaños, JO C 318, de 23.12.2006);
- 13.9.2006 sobre «Participação da sociedade civil na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo» (relatores: Rodriguez Garcia Caro, Pariza Castaños, Cabra de Luna, JO C 318, de 23.12.2006);
- 14.9.2006 sobre «A cidadania europeia e os meios de lhe conferir visibilidade e efectividade» (relator: B. Vever JO C 318, de 23.12.2006);
- 9.2.2005 sobre «Política de emprego: Papel do CESE após o alargamento e na perspectiva do processo de Lisboa» (relator: W. Greif (OJ C 221, 8.9.2005));
- 7.6.2004 sobre «Mutações industriais e coesão económica, social e territorial» (relator: J. Leirião e co-relator: Cué);
- 14.7.2005 sobre «Alcance e consequências da deslocalização de empresas» (relator: Rodriguez Garcia-Caro e co-relator Nusser JO C 294, de 25.11.2005);
- 17.5.2006 sobre «Flexissegurança: o caso da Dinamarca» (relatora: A. Vium JO C 195 de 18.8.2000);
- 31.3.2004 sobre «A dimensão social da cultura» (relator: D. Le Scornet); JO C 112, 30.4.2004);
- 16.3.2006 sobre «Violência doméstica contra mulheres» (relatora: R. Heinisch (JO C 112, 30.4.2004)) (OJ 110, 9.5.2006));
- 14.9.2006 sobre «Alterações climáticas — O papel da sociedade civil», relator: E. Ehnmark, JO C 318, de 23.12.2006;

(⁸) Vide parecer do CESE, de 13 de Julho de 2005, sobre «Comunicação da Comissão sobre a Agenda Social», relatora: Engelen-Kefer, JO C 294 de 25.11.2005.

(⁹) Vide parecer do CESE sobre «Indicadores sociais» (parecer de iniciativa), relatora: G. Cassina, JO C 221 de 19.09.2002.

4. Novo consenso sobre os desafios sociais com que a Europa se defronta: alguns factos

Necessidade de envolver a sociedade civil organizada

4.1 O CESE salienta que uma análise global das realidades sociais visando a criação de um novo consenso tem de basear-se num processo que envolva a sociedade civil organizada a todos os níveis, no quadro de uma abordagem «da base para o topo» e com um horizonte temporal suficiente para que se possa efectivamente chegar aos cidadãos e às organizações pertinentes. Caso contrário, tudo poderá não passar de uma consulta superficial entre peritos.

4.2 Uma vez que a análise global das realidades sociais tem de ser feita à escala mais baixa, os parceiros sociais, mas também outros actores interessados e as autoridades locais, têm um papel importante a desempenhar na identificação e articulação das necessidades e problemas sociais que possam surgir. A experiência partilhada pode ser usada para mobilizar empresas e cidadãos para acções locais e, também, para empreender uma análise mais sistemática aos níveis nacional e europeu.

4.3 A fim de promover uma abordagem «da base para o topo» e a aplicação de «métodos» adequados, o CESE considera que a Comissão Europeia deveria prestar apoio financeiro e logístico à organização da análise global aos níveis nacional e regional. É também importante desenvolver novos métodos e disseminar boas práticas sobre como envolver todas as partes interessadas.

4.4 Uma abordagem «da base para o topo», no contexto da análise global das realidades sociais, tem de ser definida pelos próprios participantes. Não pode haver restrições no debate. No entanto, o CESE recomenda, na linha defendida pela Comissão, uma reflexão em torno de alguns temas transversais, nomeadamente a igualdade de oportunidades e a não-discriminação, os direitos sociais e o acesso a serviços de interesse geral, e a articulação entre as dimensões económica e social (¹⁰).

4.5 Os Governos nacionais têm de levar o processo a sério e transpor os resultados do exercício de análise para os programas de reforma nacionais no âmbito da Estratégia de Lisboa e demais políticas.

4.6 O CESE pode, através dos seus membros e das organizações que representa, ter um papel activo tanto ao nível nacional como ao nível europeu. Importa também mobilizar nos Estados-Membros os Conselhos Económicos e Sociais, onde existam, ou outras organizações similares.

4.7 Ao nível europeu, o CESE pode organizar um fórum das partes interessadas, em colaboração com a Comissão, no início do processo, tendo por objectivo definir as acções a executar, e antes do final do processo, para se fazer o acompanhamento. O Comité propõe que o Grupo de Ligação (¹¹) seja associado às actividades neste domínio.

(¹⁰) O processo de análise global terá lugar durante o ano de 2007, o Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades.

(¹¹) O Grupo de Ligação é uma estrutura de diálogo político e um organismo que faz a ponte entre o CESE e as organizações e redes da sociedade civil europeia.

5. Um novo programa de acção social

5.1 A análise global implica, simultaneamente, considerar os diferentes métodos e instrumentos da política social da UE e o seu grau de eficácia na resposta aos desafios sociais. Há que encontrar o equilíbrio certo entre a demarcação e a complementaridade de competências entre a UE e os Estados-Membros, e entre a esfera legislativa europeia e o Método Aberto de Coordenação. Paralelamente, é necessário aplicar o acervo comunitário existente.

5.2 Os actuais instrumentos comunitários deveriam ser analisados com o objectivo de determinar a sua eficácia, tendo em conta o cenário de erosão das políticas sociais da UE e o acervo comunitário em matéria social. A este respeito, uma das conclusões da conferência organizada pela Presidência finlandesa, em Novembro de 2006, sobre o tema «A europeização da protecção social» refere que a dimensão europeia da política social tem de ser desenvolvida, devendo ser feito melhor uso do Método Aberto de Coordenação.

5.3 Há incertezas quanto à eficácia do Método Aberto de Coordenação, o que se deve à falta de um verdadeiro empenho por parte de muitos Governos. Ao longo do processo de análise global, devem ser analisadas formas de reforçar o Método Aberto de Coordenação para que este possa ter um papel decisivo na realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa.

5.4 A diversidade e as prioridades nacionais restringem o âmbito da legislação social ao nível da UE. No entanto, a avaliação dos resultados do processo de análise global deverá ser feita tendo em conta a necessidade de elaborar, alterar ou simplificar a legislação. Eventualmente, será necessário adoptar medidas legislativas pertinentes, sempre que diferenças acentuadas constituam um obstáculo ao desempenho económico e um motivo de tensão nas relações entre os Estados-Membros.

5.5 O CESE salienta que o diálogo social desempenha um papel específico e importante a todos os níveis, quer na avaliação das realidades sociais, quer na tomada de iniciativas para encontrar soluções comuns para os desafios que se colocam. A nível europeu, o diálogo social considerado no Tratado deveria ser plenamente explorado. O Comité apoia o programa trienal dos parceiros sociais europeus e constata com satisfação que a UE promove e apoia o diálogo social nos novos Estados-Membros.

5.6 A participação de outras organizações representativas da sociedade civil na concepção de políticas deverá ser intensificada. Estas organizações actuam em todos os sectores sociais e a todos os níveis para dar voz aos cidadãos e mobilizá-los para uma acção colectiva com vista a melhorar as condições de vida. O papel que têm na avaliação e governação das políticas sociais deveria ser reconhecido. Igualmente há que promover ainda mais o papel da economia social na organização da produção e dos serviços de modo a atender às necessidades dos cidadãos e melhorar as suas condições de vida.

5.7 Resumindo o processo de análise global, o CESE sugere que a Comissão Europeia organize uma «cimeira dos cidadãos» sobre as realidades sociais, em que devem estar representadas todas as partes interessadas. A Comissão tem um papel decisivo a desempenhar na identificação das realidades sociais que melhor podem ser reflectidas ao nível comunitário. A sociedade civil organizada, as autoridades regionais e os parlamentos nacionais deveriam ser convidados a apresentar propostas próprias. Como forma de acompanhar a evolução de todo o processo, o CESE propõe a realização de um segundo Conselho Europeu especial consagrado ao modelo social europeu (Hampton Court 2).

5.8 Para servir de base a um novo consenso sobre os desafios sociais com que a Europa se defronta, poder-se-ia delinear um novo «programa de acção social» que tivesse em conta tanto as realidades económicas como as expectativas sociais. É de referir que a introdução da estratégia de mercado único «1992» na década de 80 do século passado foi acompanhada de um programa deste tipo e que a Comissão defende agora «uma dimensão social paralela e uma articulação estreita com a análise do mercado único».

5.9 O programa teria necessariamente por base valores partilhados, uma afirmação profunda da ligação entre progresso social e progresso económico e uma (re)definição do vínculo comum da sociedade europeia que une os cidadãos e os Estados-Membros e cria um elevado nível de capital social. Nesse sentido, deveria ser acompanhado de uma agenda precisa e concreta em que participassem diferentes actores, com o objectivo de reflectir a utilização eficaz dos actuais instrumentos da UE e dar resposta às necessidades e às expectativas sociais, quer ao nível comunitário quer ao nível nacional, no contexto da globalização e no quadro mais vasto do acervo social da UE.

Bruxelas, 18 de Janeiro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitrios DIMITRIADIS