

Jornal Oficial

da União Europeia

C 218



Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

52.º ano
11 de Setembro de 2009

<u>Número de informação</u>	Índice	Página
	I <i>Resoluções, recomendações e pareceres</i>	
	PARECERES	
	Comité Económico e Social Europeu	
	451.ª plenária em 25 e 26 de Fevereiro de 2009	
2009/C 218/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Serviço cívico europeu (parecer exploratório)	1
2009/C 218/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Cooperação e transferência de conhecimentos entre os organismos de investigação, a indústria e as PME — Uma condição importante para a inovação (Parecer de iniciativa)	8

PT

Preço:
22 EUR

(continua no verso da capa)

III Actos preparatórios

Comité Económico e Social Europeu**451.ª plenária em 25 e 26 de Fevereiro de 2009**

2009/C 218/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção	15
2009/C 218/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu — Aspectos regulamentares dos nanomateriais	21
2009/C 218/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 77/91/CEE, 78/855/CEE e 82/891/CEE do Conselho e a Directiva 2005/56/CE no que respeita aos requisitos em matéria de relatórios e documentação em caso de fusões ou de cisões	27
2009/C 218/06	Parecer do Comité Económico Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] relativa ao acesso à actividade das instituições de moeda electrónica e ao seu exercício, bem como à sua supervisão prudencial, que altera as Directivas 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Directiva 2000/46/CE	30
2009/C 218/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre soluções de interoperabilidade para as administrações públicas europeias (ISA) ...	36
2009/C 218/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 87/372/CEE do Conselho sobre as bandas de frequências a atribuir para a introdução coordenada de comunicações móveis terrestres digitais celulares públicas pan-europeias na Comunidade	41
2009/C 218/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Conselho relativo à conservação dos recursos haliêuticos através de medidas técnicas	43
2009/C 218/10	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 sobre o Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável	46
2009/C 218/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Sistema comunitário de rótulo ecológico ..	50



I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

451.^A PLENÁRIA 25 E 26 DE FEVEREIRO DE 2009**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Serviço cívico europeu (parecer exploratório)**

(2009/C 218/01)

Por carta de 3 de Julho de 2008, no contexto da Presidência francesa da União Europeia, o ministro dos Negócios Estrangeiros e Assuntos Europeus francês solicitou ao Comité Económico e Social Europeu a elaboração de um parecer exploratório sobre o tema:

«Serviço cívico europeu.»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 4 de Fevereiro de 2009, sendo relator Thomas Janson e co-relator Ionut Sibian.

Na 451.^a reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 131 votos a favor, 7 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

1. Síntese e conclusões

1.1 O CESE acolhe com satisfação a iniciativa da Presidência francesa. Aproveita para assinalar, neste contexto, a Recomendação do Conselho de 20 de Novembro de 2008 sobre a Mobilidade dos Jovens Voluntários na União Europeia ⁽¹⁾. No entanto, dada a grande variedade de sistemas que regem a participação activa dos jovens na sociedade, a melhor maneira de abordar esta questão é basear uma iniciativa europeia num quadro

- de cooperação entre as acções de voluntariado, acessíveis a todos, não remuneradas, assumidas por iniciativa própria, educativas (aprendizagem não formal) e com uma mais-valia social;
- caracterizado por um período de actividade determinado, com objectivos, conteúdo, tarefas, estrutura e enquadramento claros, beneficiando de apoio apropriado e de protecção legal e social;
- que possua também um contexto europeu e transnacional.

1.2 A participação activa na sociedade, incluindo programas de intercâmbio transnacionais, é muito benéfica para o desen-

volvimento pessoal, sobretudo dos jovens, e também para promover a sociedade civil organizada na Europa. Representa para os voluntários uma oportunidade única para a aprendizagem formal e informal e a aquisição de competências sociais e linguísticas. Pode inculcar nos jovens um sentimento de cidadania europeia e motivá-los a prosseguir esse seu empenho mais tarde. A inclusão nos sistemas existentes de outras faixas etárias, por exemplo, as pessoas mais velhas, permitirá tirar partido da sua experiência. Por outro lado, isso terá um impacto positivo na sua saúde e qualidade de vida. Além disso, a participação de diferentes faixas etárias nas acções de voluntariado ajuda a promover o bom entendimento entre as gerações.

1.3 O CESE considera que a União deve definir objectivos ambiciosos para uma participação mais ampla das pessoas na sociedade civil. A primeira etapa consiste em seguir as recomendações formuladas pelo CESE no seu parecer anterior ⁽²⁾.

1.4 O CESE apreciaria, por conseguinte, que os Estados-Membros dessem início a uma cooperação entre os organizadores de acções de voluntariado para lhes conferir uma dimensão transnacional.

⁽¹⁾ 14825/08, JEUN 101

⁽²⁾ Ver parecer do CESE sobre «O papel e o impacto do voluntariado na sociedade europeia» – Relatora: Koller (JO C 325 de 30.12.2006).

1.5 A UE poderia promover uma Iniciativa Europeia de Cidadania ⁽¹⁾ conjugando políticas e actividades no âmbito de programas de intercâmbio que não dê exclusivamente ênfase à juventude como tem sucedido até agora. Um objectivo poderia ser um contributo para a integração europeia. Para o CESE é óbvio que a União Europeia terá de dedicar mais recursos financeiros a estes programas, uma vez que deste modo será possível duplicar para já a taxa de participação actual dos jovens em programas de intercâmbio e aumentar significativamente as taxas de participação de outras faixas etárias.

1.6 O CESE crê que é imperativo direccionar mais estes programas para os grupos mais desfavorecidos e, em particular, para os jovens com menos oportunidades.

1.7 Seria essencial melhorar a cooperação entre os programas nacionais e europeus existentes, reduzindo os entraves técnicos e abrangendo as questões relacionadas com a cobertura por seguros de saúde e de acidente. Para o efeito, a União Europeia poderia ponderar criar uma «marca» para os programas de intercâmbio que preencham as normas de qualidade comunitárias. Dada a sua importância crucial, é imprescindível assegurar pelos meios mais adequados a qualidade das acções de voluntariado.

1.8 O CESE considera importante promover uma componente de país terceiro que contribua para os trabalhos da UE no contexto dos objectivos do milénio e para a aplicação da política europeia de desenvolvimento e de ajuda humanitária.

1.9 A UE terá de avaliar este domínio através da criação e apoio à investigação e do desenvolvimento dos elementos estatísticos.

1.10 É necessário também resolver questões relacionadas com a saúde e a segurança. Durante a prestação do seu serviço, deve ser garantida aos voluntários uma protecção social adequada, mas isso será difícil se as disposições em matéria de segurança social relativas aos voluntários transnacionais diferirem de país para país. Por conseguinte, o CESE apela à Comissão para que procure um consenso relativamente a estas questões e exorta os Estados-Membros e as instituições competentes a resolver estes problemas tão essenciais.

1.11 O CESE está ciente de que esta questão carece de seguimento, por exemplo, na forma de uma conferência, com a participação de todos os organismos responsáveis pelos serviços cívicos nacionais, da Comissão Europeia e das organizações não governamentais que operam no âmbito das actividades juvenis ou de voluntariado, com o objectivo de promover a criação de uma Iniciativa Europeia de Cidadania.

⁽¹⁾ Para evitar qualquer confusão com o termo «serviço cívico» cujo significado varia de um Estado-Membro para outro, o CESE optou por usar o termo «iniciativa de cidadania» em todo o parecer.

2. Pontos de partida

2.1 O CESE acolhe com satisfação a iniciativa da Presidência francesa de solicitar ao CESE a elaboração de um parecer exploratório sobre o serviço cívico europeu.

2.2 No entanto, dada a grande variedade de sistemas de no âmbito da participação activa dos jovens na sociedade, seja através de serviço cívico, serviço voluntário ou outras formas, uma iniciativa europeia deverá ter como ponto de partida um quadro e de uma definição bem claros. O CESE está convicto de que a melhor maneira de abordar esta questão é ir além de um serviço cívico tradicional e basear uma iniciativa europeia num quadro

— de um serviço prestado em regime de voluntariado, acessível a todos, não pago, realizado de livre vontade, educativo (aprendizagem não-formal) e com uma mais-valia social;

— caracterizado por um período de actividade determinado, com objectivos, conteúdo, tarefas, estrutura e enquadramento claros, beneficiando de apoio apropriado e de protecção legal e social;

— com um contexto europeu e transnacional.

2.3 Poderia ser designado por Iniciativa Europeia de Cidadania e incluir uma grande variedade de tradições e de práticas de acções de voluntariado, nomeadamente o serviço cívico, nos vários Estados-Membros.

2.4 O Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia já incluía disposições para o intercâmbio de jovens trabalhadores destinado a promover e reforçar a solidariedade entre os povos da Europa.

2.5 Num parecer anterior sobre o voluntariado ⁽²⁾, o CESE elaborou uma série de recomendações, nomeadamente:

— proclamando um Ano dos Voluntários e publicar um Livro Branco sobre o voluntariado e a cidadania activa na Europa;

— instigando os governos dos Estados-Membros a definirem uma política nacional em matéria de voluntariado;

— convidando os Estados-Membros a elaborar legislação-quadro consagrando o direito ao exercício de acções de voluntariado, independentemente do estatuto jurídico ou social do interessado;

— correspondendo à necessidade, a nível europeu, de dados estatísticos fiáveis e comparáveis neste domínio;

⁽²⁾ Ver parecer CESE sobre «O papel e o impacto do voluntariado na sociedade europeia», relatora Koller e co-relatora S. zu Eulenburg (JO C 325, 30.12.2006).

— exortando a que os fundos, as políticas e os programas da União Europeia estimulassem mais convincentemente o voluntariado e fosse criada uma estrutura paneuropeia de apoio às acções de voluntariado.

— apelando a programas pan-europeus de voluntariado acessíveis a toda a população.

2.6 O CESE constata que, apesar de se terem registado progressos, muitas das recomendações e propostas ainda não foram materializadas. Com este parecer, o CESE volta a sublinhar a necessidade de concretizar as recomendações do parecer anterior, assim como de promover com objectivos mais ambiciosos uma vertente específica do voluntariado, nomeadamente o serviço cívico.

2.7 O CESE considera que é indispensável uma maior participação da sociedade civil na integração europeia. Uma Iniciativa Europeia de Cidadania acessível a todos os grupos etários pode ajudar a colmatar o défice de confiança entre o cidadão comum e a União Europeia. A promoção da cidadania activa contribui para realizar os princípios da União Europeia de liberdade, democracia, respeito dos direitos humanos e liberdades fundamentais, igualdade entre homens e mulheres e não discriminação.

2.8 O CESE sublinha a necessidade de um reforço da participação activa de todos na sociedade, mas especialmente dos jovens e/ou das pessoas mais desfavorecidas, com o objectivo de aumentar o seu sentimento de cidadania e de solidariedade. Importa também intensificar a cooperação entre os Estados-Membros, a Comissão Europeia e o CESE no domínio dos serviços cívicos.

2.9 No actual Tratado, a base jurídica para as políticas da juventude e para as actividades cívicas é constituída pelos artigos 149.º e 151.º, que excluem qualquer harmonização das disposições legislativas, mas prevêem a possibilidade de a UE fomentar a cooperação entre os Estados-Membros e promover o intercâmbio de jovens. O Tratado de Lisboa alarga, em certa medida, o âmbito das políticas de juventude, acrescentando a participação dos jovens na vida democrática na Europa.

2.10 A fim de enquadrar os contributos comuns dos jovens europeus para as acções de ajuda humanitária da União, prevê a criação, após a sua entrada em vigor, de um Corpo Europeu de Voluntários para a Ajuda Humanitária.

2.11 Neste momento, as acções de voluntariado são realizadas em primeira instância através do método aberto de coordenação nas seguintes três vertentes prioritárias da política para a juventude da União Europeia:

- estimular o envolvimento dos jovens na cidadania activa e a sua participação na sociedade civil;
- promover acções de voluntariado junto dos jovens;

— aumentar a informação dirigida aos jovens e reforçar os serviços de informação actuais para a juventude, fomentar as acções de voluntariado entre eles e melhorar a compreensão e o conhecimento dos jovens.

2.12 Existem várias razões para reflectir sobre o aumento da participação na sociedade na Europa. A União Europeia, mais do que qualquer outro continente, tem a responsabilidade de cumprir os objectivos do milénio, até porque é um dos maiores doadores a nível mundial. A participação dos cidadãos europeus na resolução dos problemas mundiais mais candentes contribuirá não apenas para o seu desenvolvimento individual, mas também para promover a compreensão e criar redes de contactos, indispensáveis num mundo globalizado.

2.13 Os serviços cívicos nacionais eram por vezes uma alternativa ao serviço militar. Com a redução progressiva do serviço militar obrigatório e com o aumento da profissionalização das forças armadas nos Estados-Membros, os serviços cívicos sofreram também uma redução. Por outro lado, o desenvolvimento das acções de voluntariado juvenil pode constituir uma alternativa interessante para envolver os jovens na sociedade, ainda que o serviço militar ou o serviço cívico seja cada vez menos frequente.

2.14 O voluntariado e outras iniciativas da sociedade civil estão a atrair cada vez mais atenção. Em 2004, reuniram-se em Roma representantes dos Estados-Membros da UE, dos países em vias de adesão e da Comissão Europeia, a convite da Presidência italiana, para a primeira conferência sobre o serviço cívico e os jovens. Nas suas conclusões, a presidência italiana da conferência aconselha, entre outras coisas:

- um intercâmbio sistemático e regular de informações e boas práticas e o reforço da cooperação entre os serviços cívicos e as políticas da juventude;
- uma participação acrescida dos jovens nos serviços cívicos para reforçar o seu sentimento de cidadania e de solidariedade;
- uma maior cooperação entre os Estados-Membros, os países em vias de adesão e a Comissão Europeia no âmbito dos serviços cívicos para jovens.

3. Programas de intercâmbio actuais

3.1 Europa

3.1.1 O Serviço Voluntário Europeu (SVE) encontra-se integrado no programa Juventude em Acção. Os voluntários com idades entre os 18 e os 30 anos passam entre dois e doze meses no estrangeiro. Podem beneficiar de formação específica e a sua experiência de aprendizagem é formalmente reconhecida através de um «passe jovem» (*youthpass*). Participaram no SVE, entre 1996 e 2006, 30 000 voluntários.

3.1.2 A partir de 2009, as pessoas mais velhas serão incluídas nas formas institucionalizadas de voluntariado europeu, no âmbito do programa Grundtvig. Não obstante a escala desses intercâmbios ser pequena no início, é digno de registo o facto de a Comissão Europeia estar a procurar novas alternativas de apoio às acções de voluntariado realizadas por diferentes faixas etárias. Além disso, as acções realizadas no âmbito do programa da CE «Europa para os Cidadãos» criarão possibilidades concretas de intercâmbio entre voluntários de vários países e de várias faixas etárias.

3.1.3 Desde há muitos anos que milhares de organizações que operam nos países da UE vêm estabelecendo relações de cooperação bilateral, em que um elemento importante é o intercâmbio de voluntários. Tal processa-se de forma descentralizada, não havendo dados quanto à escala deste fenómeno. No entanto, tendo apenas em conta os intercâmbios realizados por organizações que operam no âmbito de estruturas mundiais, torna-se evidente que um número significativo de europeus, sobretudo jovens, participa nestes programas.

3.1.4 O SVE possui determinadas normas de qualidade e valores essenciais previstos na Carta do Serviço Voluntário Europeu. Para os proteger e manter, as organizações interessadas em enviar ou receber voluntários ou em coordenar um projecto do SVE têm de ser previamente acreditadas.

3.1.5 O programa europeu ERASMUS tem conseguido, com grande êxito, aumentar a mobilidade dos estudantes universitários, para além de fomentar a cooperação dos estabelecimentos de ensino superior. Cerca de 90 % das universidades europeias colaboram com o programa ERASMUS e, desde 1987, ano do seu lançamento, já participaram neste programa 1,9 milhões de estudantes. Este programa tenciona alargar ainda mais as suas acções de mobilidade nos próximos anos, tendo como objectivo a participação de 3 milhões de estudantes até 2012.

3.1.6 O programa LEONARDO apoia a mobilidade das pessoas envolvidas em acções de educação ou formação profissional inicial, a mobilidade de trabalhadores por conta de outrem ou por conta própria e a mobilidade dos profissionais da educação e da formação profissional.

3.2 Estados-Membros

3.2.1 O CESE reconhece a existência de diversas formas e tradições de serviço cívico e de outras formas de voluntariado nos Estados-Membros, que visam a cidadania activa, a solidariedade e o desenvolvimento social, e sublinha o papel e os contributos das organizações não governamentais que operam no âmbito das actividades para jovens ou do serviço voluntário. Também está ciente do facto de não haver muitas informações disponíveis sobre os programas de serviço cívico nos Estados-Membros.

3.2.2 Em vários Estados-Membros, como a Alemanha, a Itália e a França, já são correntes formas de serviço cívico (obrigatório ou facultativo) para jovens. Outros países ou já se encontram neste processo ou ponderam a implementação deste tipo de serviço.

4. Uma Iniciativa Europeia de Cidadania

4.1 Iniciativas políticas actuais

O Comité acolhe com agrado a recomendação do Conselho que visa promover a mobilidade dos jovens voluntários na Europa. Saúda igualmente a resolução do Parlamento Europeu de 22 de Abril de 2008 sobre a relevância das acções de voluntariado para a coesão económica e social. Realça a necessidade de mobilizar recursos para estas actividades e tornar os programas acessíveis a outros grupos para além dos jovens.

O CESE congratula-se, por outro lado, com o apelo da Comissão à aplicação da acção preparatória AMICUS, para promover o carácter transnacional da colocação de jovens em actividades de serviço cívico e de voluntariado, propiciar a emergência de um quadro europeu e permitir uma fase de teste e avaliação.

4.1.1 O CESE consideraria, pois, positivo que os Estados-Membros com tradições consolidadas e interesse neste domínio dessem início a uma cooperação em que as formas existentes de serviço cívico ou civil adquirissem uma dimensão transnacional.

4.1.2 O CESE concorda que a ausência de acções coordenadas entre os diferentes sistemas nacionais e a escassez de informações disponíveis, que estão a limitar as possibilidades proporcionadas pelo SVE, são motivo de preocupação. O CESE também saúda as diligências no sentido de obter maior reconhecimento do SVE como uma «marca», comparável ao do programa ERASMUS.

4.2 Quais os objectivos a perseguir?

4.2.1 O CESE considera que a União deve definir metas ambiciosas para uma participação mais ampla das pessoas na sociedade civil. A primeira etapa seria seguir as recomendações formuladas pelo CESE no seu parecer anterior (ver ponto 2.5).

4.2.2 A UE deve ainda promover uma Iniciativa Europeia de Cidadania conjugando políticas e actividades no âmbito de programas de intercâmbio que não dê exclusivamente ênfase à juventude mas garanta também uma componente europeia mais sólida, ou seja, em que o período de serviço seja completado num país que não o do participante. Para o CESE é óbvio que a União Europeia terá de dedicar mais recursos financeiros a estes programas.

4.2.3 Numa primeira fase, o objectivo deve ser duplicar a actual taxa de participação dos jovens em programas de intercâmbio de voluntários. Será decerto possível realizá-lo uma vez que o programa ERASMUS conta, actualmente, com a participação de mais de 100 000 estudantes. Em contrapartida, os actuais programas de intercâmbio de jovens envolvem apenas uma ínfima parte dos jovens europeus. A longo prazo, estes programas poderiam ter por alvo alcançar os níveis de participação do programa ERASMUS.

4.2.4 O CESE crê que é imperativo direccionar mais estes programas para os jovens mais desfavorecidos. Este grupo poderia retirar mais benefícios da participação na sociedade civil, só que geralmente não dispõe dos meios financeiros e/ou das qualificações académicas para tal.

4.2.5 Uma iniciativa desta natureza poderia incluir outros grupos para além dos jovens. A Europa está a envelhecer, mas as pessoas mais velhas são mais dinâmicas do que antigamente e desejam ter igualmente um papel mais activo na sociedade. A inclusão neste sistema de outros grupos, como os reformados, iria contribuir para o conceito de «envelhecimento activo» e para aproximar um novo grupo de pessoas de diferentes países. Permitiria, por outro lado, às pessoas mais velhas continuar a participar na vida da sociedade, colocar à disposição a sua experiência de vida e a sentir-se úteis, o que teria repercussões positivas também para a sua saúde e qualidade de vida. O voluntariado facilita, além disso, a compreensão entre as gerações por ser um veículo de troca de experiências e de ajuda mútua entre jovens e os mais velhos.

4.2.6 É essencial melhorar a cooperação entre os programas nacionais e europeus existentes, reduzindo os entraves técnicos, como a ausência de reconhecimento mútuo da experiência de serviço cívico e das qualificações dos jovens, e abrangendo questões relacionadas com a cobertura por seguros de saúde e de acidente. Para o efeito, a União Europeia poderia ventilar a hipótese de criar uma «marca» para os programas de intercâmbio que preencham as normas de qualidade comunitárias.

4.2.7 Actualmente, o apoio estatal é importante para incentivar o desenvolvimento de programas e garantir o cumprimento das normas de qualidade. Porém, nenhum país cobre a totalidade das despesas associadas aos projectos de voluntariado, especialmente no atinente às actividades transnacionais. Deste modo, é frequente ter-se de recorrer a fontes de financiamento privadas. Para promover os intercâmbios e instituir uma Iniciativa Europeia de Cidadania, a UE tem de aumentar substancialmente o orçamento comunitário destinado às acções de voluntariado (incluindo os intercâmbios) para cobrir, por exemplo, os custos de coordenação, a criação de incentivos e as subvenções cruzadas entre países. O CESE exorta igualmente os Estados-Membros a aumentarem o financiamento destas actividades.

4.2.8 O CESE reputa fundamental promover uma componente de país terceiro que irá permitir aos voluntários prestar o serviço no estrangeiro, contribuindo assim para os trabalhos

da UE no contexto dos objectivos do milénio e para a aplicação da política europeia de desenvolvimento e de ajuda humanitária. Também seria conveniente coordenar uma iniciativa promovendo um quadro mais amplo e a intensificação dos intercâmbios com o Corpo Europeu de Voluntários para a Ajuda Humanitária consagrado no Tratado de Lisboa. Este Corpo deveria incluir, a longo prazo, também outros grupos para além dos jovens. Neste contexto, é fundamental assegurar que a política de emissão de vistos da UE não impeça desnecessariamente estes intercâmbios.

4.2.9 Por fim, a UE terá igualmente de realçar e avaliar este domínio através da criação e apoio à investigação e ao desenvolvimento da componente estatística. A cooperação entre os serviços cívicos existentes tem de ser mais debatida, acompanhada e supervisionada no quadro institucional apropriado.

4.3 Vantagens e desafios

4.3.1 A Iniciativa Europeia de Cidadania servirá para escorar não só os valores universais e europeus da liberdade, da democracia e do respeito dos direitos humanos, como também as liberdades fundamentais e o Estado de direito. Deve ter, além disso, por objectivo desenvolver as competências sociais e linguísticas, contribuir para a construção e o funcionamento da União Europeia e favorecer o estabelecimento de contactos e a aquisição e o intercâmbio de experiências. A aquisição de saber ou o conhecimento de si próprios e das suas capacidades é, em geral, o que motiva os jovens a empenhar-se em acções de voluntariado, sobretudo porque com elas poderão mais facilmente responder às exigências colocadas pela sociedade do conhecimento.

4.3.2 O CESE considera que, para reforçar a dimensão europeia da cidadania, são muitas as áreas em que é possível a cooperação transnacional e o intercâmbio de voluntários (por exemplo, a inclusão social, as necessidades humanas, a infância e a juventude, o desporto, a informação, a preservação do património, a cultura e as artes, o ambiente, a protecção civil, etc.).

4.3.3 O CESE considera que a Iniciativa Europeia de Cidadania pode igualmente reforçar a cooperação entre os Estados-Membros, os países em vias de adesão e os países ao abrigo do Instrumento da Política Europeia de Vizinhança, favorecendo a cidadania activa e o sentimento de solidariedade.

4.3.4 Os voluntários, ao mesmo tempo que acumulam experiências e conhecimentos não formais requeridos pelo mercado de trabalho, estão a construir na sua actividade uma rede de contactos. Podem adquirir também competências e conhecimentos essenciais no âmbito das relações públicas, da comunicação, da capacidade de expressão, das competências sociais, da gestão e da formação profissional. O voluntariado será deste modo um capítulo essencial do curriculum vitae e da carreira profissional. E, porém, necessário garantir o reconhecimento das acções de voluntariado e da aprendizagem não formal que lhes está associada.

4.3.5 Mas há também problemas. Um deles é a ausência de um estatuto jurídico para os voluntários. Os quadros nacionais definem o estatuto dos voluntários e das suas organizações dentro do país e, em menor medida, no estrangeiro. Mas continua a não haver quadros legislativos nacionais para conferir aos voluntários do Serviço Voluntário Europeu (SVE) um estatuto jurídico semelhante.

4.3.6 É necessário, por outro lado, resolver problemas relacionados com a saúde e a segurança. Durante a prestação do seu serviço, é conveniente garantir aos voluntários uma protecção social adequada, mas isso será difícil se as disposições em matéria de segurança social aplicáveis aos voluntários transnacionais diferirem de país para país. Por conseguinte, o CESE apela à Comissão para que procure chegar a um consenso nestas questões, e insta os Estados-Membros e as instituições competentes a resolverem estes problemas tão essenciais.

4.3.7 Haverá que fazer todo o possível para evitar qualquer potencial conflito entre o que é considerado emprego remunerado e o que é considerado serviço voluntário. Ter-se-á, por conseguinte, de definir claramente a diferença entre trabalhadores por conta de outrem e voluntários e, se isso for pertinente, as responsabilidades que cabem a estes últimos. As acções de voluntariado não foram pensadas para ocupar o lugar do emprego. A cooperação com os parceiros sociais assume, por isso, uma extrema importância.

5. O papel do CESE e da sociedade civil organizada

5.1 A sociedade civil organizada é o sector-chave do voluntariado. O SVE e outros programas europeus já contam com a participação de uma multiplicidade de organizações da sociedade civil. As organizações de voluntários devem continuar a desempenhar um papel crucial, também na perspectiva de um programa de intercâmbio mais vasto.

5.2 É um facto que as organizações sem fins lucrativos e de voluntários são muitas vezes prestadoras de serviços sociais na Europa. Ao mesmo tempo, em muitos casos, está em declínio a participação em movimentos populares. Assim sendo, uma Iniciativa Europeia de Cidadania poderia contribuir para estimular a participação dos cidadãos na sociedade civil organizada e aumentar as oportunidades de desenvolvimento das organizações existentes. Uma análise e um debate sobre o papel e a posição das organizações não lucrativas na sociedade poderão trazer mudanças aos contributos específicos destas organizações e despertar nelas a consciência de que representam uma mais-valia para a sociedade.

5.3 A Iniciativa Europeia de Cidadania também pode contribuir para tornar a sociedade civil mais forte e mais dinâmica, o que será benéfico para o capital social, em termos de confiança, de ausência de corrupção e de adesão das associações de voluntários.

5.4 O problema da acreditação das organizações e a questão da qualidade do intercâmbio tem afectado regularmente a organização da sociedade civil. O CESE incentivaria a sociedade civil organizada ao nível nacional e europeu a cooperar para chegar a princípios comuns relativamente à acreditação e ao desenvolvimento de mais critérios comuns de qualidade. Isso poderia ser feito, sempre que adequado, em colaboração com as administrações públicas competentes.

5.5 O CESE está ciente de que esta questão carece de seguimento, por exemplo, na forma de uma conferência, com a participação de todos os organismos nacionais responsáveis pelos serviços de apoio ao voluntariado relevantes, da Comissão Europeia e das organizações não governamentais que operam no âmbito das actividades para jovens ou de voluntariado, com o objectivo de promover a criação de condições-quadro para uma Iniciativa Europeia de Cidadania.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social Europeu

As seguintes propostas de alteração foram rejeitadas, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos:

Ponto 2.11.

Suprimir:

~~«Neste momento, as acções de voluntariado são realizadas por jovens são uma prioridade em primeira instância através do método aberto de coordenação no domínio nas seguintes três vertentes prioritárias da política para a juventude da União Europeia, que envolve três vertentes prioritárias, nomeadamente:~~

- ~~— estimular o envolvimento dos jovens na cidadania activa e a sua participação na sociedade civil,~~
- ~~— promover acções de voluntariado junto dos jovens,~~
- ~~— aumentar a informação dirigida aos jovens e reforçar os serviços de informação actuais para a juventude, fomentar as acções de voluntariado entre eles e melhorar a compreensão e o conhecimento dos jovens.».~~

Suprimir:

~~«Neste momento, as actividades de voluntariado são realizadas em primeira instância através do método aberto de coordenação nas seguintes três vertentes prioritárias da política para a juventude da União Europeia:~~

- ~~— estimular o envolvimento dos jovens na cidadania activa e a sua participação na sociedade civil,~~
- ~~— promover actividades de voluntariado junto dos jovens,~~
- ~~— aumentar a informação dirigida aos jovens e reforçar os serviços de informação actuais para a juventude, fomentar as actividades de voluntariado entre eles e melhorar a compreensão e o conhecimento dos jovens.».~~

Resultado da votação:

Votos a favor: ~~24~~ 49 Votos contra: ~~34~~ 69 Abstenções: ~~10~~ 19

Ponto 2.11.

Alterar:

~~«Neste momento, as actividades de voluntariado são apoiadas no âmbito das realizadas em primeira instância através do método aberto de coordenação nas seguintes três vertentes prioritárias da política para a juventude da União Europeia:~~

- ~~— estimular o envolvimento dos jovens na cidadania activa e a sua participação na sociedade civil,~~
- ~~— promover actividades de voluntariado junto dos jovens,~~
- ~~— aumentar a informação dirigida aos jovens e reforçar os serviços de informação actuais para a juventude, fomentar as actividades de voluntariado entre eles e melhorar a compreensão e o conhecimento dos jovens.».~~

Resultado da votação:

Votos a favor: 24 Votos contra: 38 Abstenções: 9

Ponto 4.3.7.

~~«Haverá que fazer todo o possível para evitar qualquer potencial conflito entre o que é considerado emprego remunerado e o que é considerado serviço voluntário. Ter-se-á, por conseguinte, de definir claramente a diferença entre trabalhadores por conta de outrem e voluntários e, se isso for pertinente, as responsabilidades que cabem a estes últimos. As acções de voluntariado não foram pensadas para ocupar o lugar do emprego. A cooperação entre as organizações que representam os voluntários e com os parceiros sociais assume, por isso, uma extrema importância.».~~

Elidir:

~~«Haverá que fazer todo o possível para evitar qualquer potencial conflito entre o que é considerado emprego remunerado e o que é considerado serviço voluntário. Ter-se-á, por conseguinte, de definir claramente a relação entre trabalhadores por conta de outrem e voluntários, bem como as responsabilidades que cabem a estes últimos. As actividades de voluntariado não foram pensadas para ocupar o lugar do emprego. A cooperação com os parceiros sociais assume, por isso, uma extrema importância.».~~

Resultado da votação:

Votos a favor: ~~17~~ 48 Votos contra: ~~48~~ 77 Abstenções: ~~1~~ 23

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Cooperação e transferência de conhecimentos entre os organismos de investigação, a indústria e as PME — Uma condição importante para a inovação (Parecer de iniciativa)

(2009/C 218/02)

Em 10 de Julho de 2008, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, emitir um parecer de iniciativa sobre:

«Cooperação e transferência de conhecimentos entre os organismos de investigação, a indústria e as PME — Uma condição importante para a inovação».

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 3 de Fevereiro de 2009, sendo relator Gerd WOLF.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 26 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 158 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Síntese e recomendações

1.1 O presente parecer visa melhorar a cooperação e a transferência de conhecimentos entre os organismos de investigação (*Research Performing Organisations*), a indústria e as PME, já que essa forma de colaboração desempenha um papel determinante para o desenvolvimento de produtos e processos inovadores a partir dos resultados da investigação científica.

1.2 O Comité recomenda que os trabalhadores da indústria e das PME sejam informados sistematicamente sobre o repositório de conhecimentos e tecnologias disponível nas universidades e nos organismos de investigação da UE e sobre o modo de contactar essas entidades. Por conseguinte, recomenda à Comissão que se preocupe em criar um sistema de busca (Internet) com cobertura europeia, que integraria e completaria os sistemas de informação existentes para suprir melhor do que até aqui as necessidades especiais de informação.

1.3 O Comité apoia os esforços de estabelecimento de um acesso livre às publicações científicas presentes na Internet. Contudo, desse acesso decorrerão, normalmente, custos acrescidos para os poderes públicos. Por esse motivo, conviria almejar acordos sobre regimes de reciprocidade entre os Estados-Membros, assim como com países terceiros. Nesse contexto, os organismos de investigação e os respectivos cientistas não deveriam ser limitados na sua liberdade de escolher, para a publicação dos seus trabalhos, a revista ou o fórum que melhor permita a divulgação e o reconhecimento das suas descobertas à escala mundial.

1.4 O Comité recomenda que se aprofunde a reflexão sobre o estabelecimento de um acesso livre aos dados da investigação, sendo igualmente necessário definir os limites de semelhante procedimento. Por acesso livre não se deverá entender a abertura precoce do acesso a quaisquer dados inerentes ao processo

de pesquisa, incluindo os dados «em bruto». O Comité recomenda que a Comissão proceda de forma cuidadosa e progressiva, mediante inclusão dos investigadores afectados por esse procedimento.

1.5 Tendo em conta a diversidade das culturas de trabalho nos organismos de investigação e na indústria, o Comité recomenda que se zele por um justo equilíbrio entre os respectivos interesses. Esse equilíbrio diz respeito a eventuais relações de tensão decorrentes de uma publicação prematura dos resultados e à necessidade de preservar a sua confidencialidade a título provisório, assim como aos direitos de propriedade intelectual, incluindo as patentes.

1.6 Por esse motivo, o Comité saúda o facto de a Comissão ter entretanto esclarecido, na sua recomendação relativa à gestão da propriedade intelectual, que não pretende imiscuir-se na livre configuração dos acordos celebrados entre parceiros de cooperação, mesmo tratando-se de trabalhos de investigação mediante contrato. As recomendações da Comissão deverão servir de auxílio e jamais assumir o carácter de espartilho.

1.7 O Comité reitera as suas recomendações a favor da introdução de uma patente comunitária europeia que permita aos inventores beneficiar de um prazo razoável de pré-publicação dos resultados, ou período de graça, não prejudicial à novidade das invenções.

1.8 No desenvolvimento de infra-estruturas de investigação, tais como aceleradores de partículas, fontes de radiação, satélites, aparelhos de astronomia em terra ou reactores de fusão nuclear, os organismos de investigação não são os fornecedores originais de novos conhecimentos, mas sim os adjudicatários dos contratos de execução desses projectos e seus destinatários finais. O Comité recomenda que se examine se as experiências recolhidas até à data no que diz respeito às regras comunitárias

e nacionais, aplicáveis à concessão de auxílios estatais, ao orçamento, à concorrência e à adjudicação de contratos, permitem satisfazer o objectivo de preservação e utilização ideais, em prol da competitividade europeia, das competências e dos conhecimentos específicos adquiridos na indústria na execução desses contratos e de contratos subsequentes relativos aos mesmos projectos, ou se há necessidade de uma nova abordagem para uma correspondente política industrial.

2. Introdução

2.1 O Comité publicou numerosos pareceres ⁽¹⁾ sobre questões de política de investigação, chamando a atenção, em particular, para a importância fundamental de um nível suficiente em matéria de investigação e desenvolvimento para a realização dos objectivos de Lisboa e de Barcelona.

2.2 Um aspecto particularmente importante dessas recomendações prendia-se com a cooperação entre os organismos de investigação, incluindo universidades (*Public Research Organisations* ou *Research Performing Organisations*), a indústria e as PME e com a transferência de conhecimentos para tal necessária, com o objectivo de desenvolver processos inovadores e produtos comercialmente viáveis. Aprofundando este aspecto, o presente parecer centra-se nos temas enunciados nos capítulos 3 a 5: (a) publicações e informações; (b) cooperação destinada ao desenvolvimento de processos e produtos comercialmente viáveis; e (c) cooperação destinada ao desenvolvimento de infra-estruturas de investigação ⁽²⁾.

2.3 Estes temas afectam o equilíbrio – mas também o oposto – entre cooperação e concorrência. Assim, apesar de a cooperação ser necessária para preservar e reforçar a competitividade da indústria europeia face a países terceiros, convém não distorcer a posição concorrencial das empresas europeias entre si, o que é regulamentado através das disposições relativas à concessão de auxílios estatais (legislação comunitária em matéria de auxílios estatais), cujo objectivo consiste em assegurar condições justas no mercado interno.

2.4 A relação de tensão resultante desta situação constitui o pano de fundo das questões e recomendações seguidamente descritas, nomeadamente no tocante aos direitos de propriedade intelectual e à problemática a eles associada, referente à livre divulgação de informação.

2.5 O tema da cooperação foi igualmente abordado pela Comissão e pelo Conselho, tendo possibilitado, entre outros resultados, a Recomendação da Comissão ⁽³⁾ relativa à gestão da propriedade intelectual em actividades de transferência de conhecimentos e ao Código de Práticas destinado às universidades e outras organizações de investigação públicas. O seu objectivo consiste em motivar os Estados-Membros e os organismos de investigação para a adopção de um procedimento mais uniforme. Contudo, as referidas recomendações, apesar de conterem objectivos e sugestões de validade geral, suscitaram,

por sua vez, novas questões, criando fortes receios por parte dos organismos afectados, no tocante aos direitos de propriedade intelectual no caso de trabalhos de investigação efectuados em cooperação ou mediante contrato. Estas questões e a resposta entretanto dada pela Comissão a cada uma delas fazem parte do presente parecer.

3. Divulgação de actividades de investigação e dos respectivos resultados

3.1 **Publicações científicas.** Tradicionalmente, os resultados científicos são publicados na imprensa escrita especializada após decorrido um processo de peritagem rigoroso (revisão pelos pares), podendo, por vezes, os institutos de investigação publicá-los também sob a forma de *pre-prints* (contribuições em processo de avaliação por pares) ou de relatórios técnicos, etc. Além disso, são divulgados em conferências temáticas, sendo posteriormente publicados nas actas respectivas.

3.1.1 **A Internet enquanto nova dimensão.** Através da Internet foi aberta uma nova dimensão da comunicação e da transmissão de conhecimentos. Com efeito, as revistas científicas, na sua maioria, passaram a ser publicadas pelas editoras na Internet em formato electrónico.

3.1.2 **As bibliotecas e a questão dos custos.** O acesso a publicações em papel e em formato electrónico é viabilizado, em grande medida, através das bibliotecas das universidades e dos organismos de investigação. Contudo, essas instituições deverão ter capacidade financeira – e aqui verifica-se um problema grave ⁽⁴⁾ – para suportar os custos inerentes (das publicações e assinaturas).

3.1.3 **Acesso gratuito a publicações científicas disponíveis na Internet.** Apesar de, até à data, o acesso a publicações científicas através da Internet implicar custos que têm normalmente de ser suportados directamente pelas bibliotecas ou pelas entidades que as tutelam, ou ainda pelos próprios utilizadores, há muito tempo que vêm sendo desenvolvidos esforços para facultar um acesso gratuito a todos os utilizadores: «Free Open Access» ⁽⁵⁾. Para esse efeito, têm sido examinados diferentes modelos empresariais e modalidades de pagamento que, em alguns casos, já conduziram a acordos concretos. O Comité apoia os esforços envidados nesse sentido. Porém, nem todos os acordos serão completamente isentos de custos para os poderes públicos. Por conseguinte, o Comité recomenda que se aposte na adopção de procedimentos baseados em regras de reciprocidade, a instituir tanto entre os Estados-Membros da União Europeia, como nas relações com países terceiros.

3.1.3.1 **Liberdade de escolha ilimitada.** Os organismos de investigação e os seus cientistas não deverão, de modo algum, ser limitados na sua liberdade de escolher, para a publicação dos resultados dos seus trabalhos, a revista ou o fórum que, no seu entender, melhor sirva a divulgação e o reconhecimento dos mesmos à escala mundial.

⁽¹⁾ Ver ponto 6.

⁽²⁾ INT/450, CESE 40/2009 (ainda não publicado no Jornal Oficial)

⁽³⁾ C(2008) 1329, 10.4.2008.

⁽⁴⁾ Ver http://ec.europa.eu/research/science-society/pdf/scientific-publication-study_en.pdf.

⁽⁵⁾ *Open Access. Opportunities and Challenges — a Handbook*. Publicação da Comissão Europeia e da Comissão alemã para a UNESCO, 2008.

3.1.4 **Livre acesso aos dados da investigação.** Foram ainda construídos diferentes cenários ⁽¹⁾ com vista a um acesso aberto geral via Internet – ou seja, além do habitual intercâmbio voluntário de dados existente entre parceiros de cooperação –, não apenas a publicações científicas, mas também aos dados subjacentes a essas publicações. No entanto, esse acesso suscita questões de ordem organizacional, técnica e jurídica (por exemplo, protecção da propriedade intelectual e protecção dos dados pessoais), assim como de controlo de qualidade e de motivação, às quais frequentemente só é possível dar resposta através de uma abordagem disciplinar específica. Por esse motivo, o Comité entende ser correcto prosseguir a análise de semelhantes considerações, sendo, no entanto, necessário definir os limites de um tal procedimento. O Comité recomenda, pois, que a Comissão proceda com especial cuidado e que, acima de tudo, envolva nesse processo os investigadores por ele afectados.

3.1.5 **Direito à confidencialidade.** O Comité insiste que, por livre acesso, não se deverá entender o acesso aberto prematuro a quaisquer dados inerentes ao processo de investigação, incluindo os dados «em bruto». Os investigadores deverão primeiramente corrigir eventuais erros de medição, incorrecções, esclarecer questões de interpretação, etc., avaliar as mesmas quanto ao seu significado e tratá-las num processo interno e confidencial de formação da opinião antes de darem o seu consentimento eventual à respectiva publicação. De outro modo, haveria o risco de transgressão dos direitos de personalidade individuais dos investigadores, assim como das condições básicas inerentes ao trabalho científico e à protecção dos dados, mas também, e acima de tudo, das normas de qualidade e dos direitos de prioridade das publicações científicas.

3.2 **Informações para empresas e PME.** Muitas das empresas e PME interessadas em novos desenvolvimentos não estão suficientemente a par das fontes de conhecimentos e de tecnologias que, de facto, existem e se encontram disponíveis nas universidades e nos organismos de investigação da UE, desconhecendo a forma de contactar essas entidades para com elas acordar uma eventual cooperação. Verifica-se, pois, a necessidade de dispor, além dos instrumentos acima descritos, de informação suficiente que transcenda o círculo restrito dos especialistas na matéria.

3.2.1 **Publicações numa linguagem acessível.** É certo que também existe literatura científica de fácil leitura, ou seja, de carácter popular, sobre temas científicos e técnicos. Além disso, nos últimos anos, a Comissão tem-se empenhado, com sucesso, em intensificar a divulgação dos resultados científicos e técnicos dos seus programas de investigação como é, por exemplo, o caso da excelente revista **research*eu** ⁽²⁾ ou do portal de Internet **CORDIS** ⁽³⁾. De igual modo, também as universidades e os

organismos de investigação publicam cada vez mais as suas actividades e respectivos resultados na Internet, visando igualmente a transferência de conhecimentos e o estabelecimento de eventuais formas de cooperação ⁽⁴⁾.

3.2.2 **Gabinetes de transferência de conhecimentos.** Acresce ainda o facto de muitos organismos de investigação terem instituído há muito tempo os seus próprios, e muito úteis, gabinetes de transferência de conhecimentos, dotados de técnicos (agentes de transferência de tecnologias ⁽⁵⁾) devidamente qualificados para o efeito ⁽⁶⁾. Todavia, esses técnicos operam sobretudo a nível regional ou afectos à sua organização, pelo que quem efectua uma procura à escala europeia muito dificilmente poderá tirar partido dos seus serviços.

3.2.3 **Organizações de apoio e consultores técnicos.** São várias as organizações e as redes que, a par da Comissão, se esforçam por obviar, a nível europeu, às necessidades acima indicadas, em parte também numa base comercial. Assim, além da Rede Europeia de Empresas da Comissão, existem, por exemplo, as associações EARTO (*Association of European Science and Technology Transfer Professionals*) e ProTon ⁽⁷⁾. A Comissão presta igualmente o seu apoio através do portal das PME e da Rede Europeia de Empresas ⁽⁸⁾.

3.2.4 **Busca sistemática.** Nos casos em que os instrumentos *supra* não permitam atender satisfatoriamente aos interesses da indústria e das PME, o Comité recomenda que a Comissão envide esforços – de preferência em colaboração com uma das maiores empresas de motores de busca – no sentido de **suprir sistematicamente essas necessidades através de um sistema de busca (Internet) de alcance europeu**, no qual as referidas informações individuais se encontrariam reunidas de modo uniforme e compreensível. Assim, como primeiro passo, seria necessário um processo de formação de opinião que definisse com rigor o objectivo e o alcance da primeira fase de um semelhante sistema de busca, de modo a permitir ganhar maior experiência numa fase de exploração posterior.

3.2.5 **Intercâmbio de profissionais.** Uma vez que a transmissão de conhecimentos se processa de modo mais eficaz através dos cérebros dos profissionais que transitam entre a investigação e a indústria, o Comité insiste, a este propósito, na sua reiterada recomendação de um reforço da promoção generalizada de um semelhante intercâmbio de profissionais, entre outros, através de um sistema de bolsas ou de licenças sabáticas como é o caso do Regime Marie Curie de Parceria Estratégica Indústria-Academia.

⁽¹⁾ COM(2007) 56 de 14.2.2007; C(2008) 1329 de 10.4.2008 - Anexo II.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/research/research-eu>

⁽³⁾ <http://cordis.europa.eu/>

⁽⁴⁾ Ver <http://www.ott.csic.es/english/index.html> em Espanha, ou <http://www.technologieallianz.de/> na Alemanha.

⁽⁵⁾ COM(2007) 182 de 4.4.2007.

⁽⁶⁾ C(2008) 1329 de 10.4.2008, Anexo 2, Ponto 7.

⁽⁷⁾ Ver <http://www.earto.org/>; <http://www.astp.net/>; ou <http://www.protoneurope.org/>;

⁽⁸⁾ Rede Europeia de Empresas: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/services_en.htm e portal das PME http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index_de.htm

4. **Cooperação destinada ao desenvolvimento de produtos e processos comercialmente viáveis – um justo equilíbrio entre os interesses das partes**

4.1 **Diferentes culturas laborais.** Tendo em conta a multitudine de documentos e recomendações existentes sobre este tema e que são citados na introdução, é forçoso que o presente capítulo se centre num conjunto seleccionado de questões e problemas que se devem, em primeira instância, às culturas de trabalho e interesses necessariamente diferentes entre a investigação e a indústria. No seu primeiro parecer sobre o espaço europeu da investigação ⁽¹⁾, o Comité apresentou uma descrição exhaustiva de uma parte dessas diferenças, tendo-as retomado posteriormente. As principais dizem respeito a:

4.2 **Publicação e confidencialidade**

— A investigação requer a publicação atempada dos respectivos resultados, de modo a proporcionar aos demais cientistas e grupos de investigação a oportunidade de os conferir. Além disso, este processo promove a sinergia resultante de uma comunicação imediata e multilateral no seio da «comunidade científica», sobretudo nos casos em que diferentes laboratórios cooperam num programa comum de investigação e desenvolvimento.

— Também os poderes públicos se vêm normalmente coagidos a insistir na publicação, a curto prazo, dos resultados dos trabalhos de investigação que subsidiam, de modo a garantirem condições de justiça em matéria de atribuição de subsídios e de concorrência.

— Ainda assim, no caso de resultados com potencial inventivo, os organismos de investigação financiados pelo erário público continuam a ter de apresentar um pedido de registo de patente antes de os publicarem, uma vez que uma publicação imediata poderia afectar a novidade desses resultados e impossibilitar a atribuição de uma patente. Esta necessidade, que se aplica igualmente ao *Open Access*, também é evidenciada na recomendação da Comissão sobre a gestão da propriedade intelectual ⁽²⁾.

— Para atenuar o conflito de objectivos resultante desta situação, o Comité voltou a recomendar a introdução, no direito de patentes dos Estados-Membros e na futura legislação comunitária em matéria de patentes, de um prazo de pré-publicação ⁽³⁾, ou período de graça, não prejudicial à novidade das invenções.

⁽¹⁾ JO C 204 de 18.7.2000, p. 70.

⁽²⁾ C(2008) 1329 de 10.4.2008, Recomendação n.º 4 aos Estados-Membros e, no Anexo I, n.º 7, às instituições públicas.

⁽³⁾ Como anteriormente acontecia, por exemplo, no direito de patentes alemão.

— Por outro lado, é natural que qualquer empresa tenha interesse num tratamento sigiloso dos resultados das suas actividades de desenvolvimento de produtos até poder lançar no mercado um novo produto com suficiente maturidade comercial ou até assegurar as respectivas patentes.

4.3 **Investigação prospectiva – Desenvolvimento orientado.** O produto do trabalho do investigador resume-se a descobertas conseguidas através de um complexo processo de pesquisa e prospecção, cujo desfecho é desconhecido à partida. O desenvolvimento de produtos, pelo contrário, implica um procedimento orientado para objectivos, devidamente programado, que só intervém quando é possível definir um objectivo concreto e quando existe suficiente clareza quanto ao meio para o atingir. Ainda assim, existem formas fluidas de transição, efeitos recíprocos e sinergias entre as actividades de investigação e de desenvolvimento, não se podendo partir necessariamente de uma sequência linear de ambos os processos.

4.4 **Diferentes critérios de avaliação.** O investigador e o «seu» organismo de investigação são avaliados tanto em função da qualidade, da quantidade e do «impacto» das suas publicações ⁽⁴⁾ e descobertas, como, cada vez mais, do número de patentes que detêm. O **gerente de uma empresa**, pelo contrário, é avaliado, em primeiro lugar, em função do lucro comercial da «sua» empresa, o qual, por sua vez, depende da quantidade, da qualidade e do preço dos produtos vendidos.

4.5 **Síntese.** Importa, por conseguinte, ultrapassar estes paradoxos e estabelecer um equilíbrio de interesses justo e vantajoso para dois parceiros de cooperação de natureza distinta. Para levar os investigadores e os organismos com elevado grau de produtividade a colaborar, é necessário oferecer incentivos suficientes. Neste contexto, «a colaboração poderá ser contraproducente se os direitos sobre os resultados da investigação forem inteiramente transferidos para as empresas adjudicatárias» ⁽⁵⁾. Isto porque os «conhecimentos novos» transcorrem de modo evolutivo dos «conhecimentos preexistentes», possuindo, assim, elementos determinantes que, na sua essência, se inscrevem nos «conhecimentos existentes» (em segundo plano) e porque estes últimos constituem igualmente parte integrante dos novos conhecimentos. Por conseguinte, nos acordos relativos a direitos sobre propriedade intelectual e nos processos de ponderação a eles associados é necessário garantir flexibilidade e liberdade de manobra, de modo a ter em consideração as circunstâncias individuais e a natureza específica dos processos criativos. A inexistência de semelhantes garantias poderá mesmo conduzir à recusa de colaboração entre os meios científicos e económicos.

⁽⁴⁾ E consoante o prestígio das revistas, nas quais são publicados os seus trabalhos!

⁽⁵⁾ JO C 204 de 18.7.2000, p. 70.

4.6 A propriedade intelectual e a recomendação da Comissão sobre a respectiva gestão. O Comité saúda, pois, o facto de o Conselho (Competitividade) ter salientado a liberdade contratual das partes e de, na sua Resolução de 30 de Maio de 2008, ter deixado claro que: «CONVIDA todos os estabelecimentos de ensino superior e outros institutos públicos de investigação a terem devidamente em conta o conteúdo do Código de Boas Práticas da Comissão e a implementarem o Código de acordo com as suas condições específicas, nomeadamente com uma flexibilidade adequada em matéria de contratos de investigação». O Comité saúda, em especial, o facto de a Comissão ter entretanto esclarecido⁽¹⁾ que, através da sua recomendação⁽²⁾, especialmente dedicada a esta questão, não pretende influenciar de modo algum a livre formulação dos acordos entre as partes, mesmo no caso de trabalhos de investigação realizados mediante contrato. Em vez disso, convirá garantir suficiente flexibilidade na definição das condições contratuais, salvo se as mesmas forem alvo de restrições de outra ordem, como as decorrentes do enquadramento comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação ou de outros instrumentos regulamentares da União Europeia ou dos Estados-Membros.

4.6.1 Esclarecimentos adicionais. Conviria esclarecer igualmente que as invenções conducentes a patentes não podem ser adjudicadas mediante um simples contrato, representando, ao invés, uma prestação criativa adicional⁽³⁾. A exploração das invenções e as receitas dela decorrentes deverão também ser objecto de negociação. Além disso, a empresa parceira adjudicatária também não poderá bloquear um eventual aproveitamento das invenções e, desse modo, prejudicar a economia em geral. Por conseguinte, o Comité saúda o facto de a Comissão ter preparado, para esse efeito, uma nota explicativa. As recomendações da Comissão deverão servir de auxílio e jamais assumir o carácter de espartilho.

4.7 Patente comunitária. A este título, o Comité salienta novamente (ver também o ponto 4.2) as suas múltiplas recomendações de introdução de uma patente comunitária europeia que permita aos inventores dispor de um prazo razoável de pré-publicação, ou período de graça, não prejudicial à novidade das invenções.

4.8 Regras de participação e disposições aplicáveis à concessão de auxílios estatais. O Comité, no seu parecer sobre as regras de participação⁽⁴⁾, recomendara que fosse concedida aos futuros parceiros contratuais uma maior liberdade tanto na configuração dos contratos, como na escolha dos instrumentos de apoio aos projectos. Este princípio aplica-se espe-

cialmente aos direitos de acesso a novos conhecimentos e direitos de protecção e/ou aos conhecimentos e direitos de protecção preexistentes detidos pelos parceiros contratuais. Para tal, deveria ser possível conceder direitos de acesso gratuito a título facultativo, mas nunca com carácter de obrigatoriedade universal, como proposto em certos casos. Uma transmissão gratuita de propriedade intelectual por parte dos estabelecimentos de ensino superior ou dos organismos de investigação públicos às empresas encerraria, inclusivamente, um risco de infracção da legislação comunitária aplicável à concessão de auxílios estatais.

4.9 Parcerias público-privadas. Os pontos de vista e as recomendações do Comité acima indicadas nos pontos 4.6 e 4.8 deveriam então também ser aplicados às parcerias, de resto muito louváveis, entre as esferas pública e privada no domínio da investigação e do desenvolvimento, bem como às respectivas iniciativas tecnológicas conjuntas.

4.10 Remuneração das invenções dos trabalhadores. Neste contexto, deve ser particularmente tomada em consideração a actual lei relativa à remuneração das invenções da autoria dos trabalhadores. Esta lei estabelece o direito do inventor de uma patente a uma remuneração apropriada pela utilização da mesma, mesmo que a invenção tenha sido desenvolvida no quadro da sua actividade laboral. Este direito não deverá ser lesado em caso algum.

5. Cooperação destinada ao desenvolvimento de infra-estruturas de investigação – Manutenção das competências

5.1 Campos ainda inexplorados da técnica – Peças únicas. Além da categoria de cooperação acima tratada entre a investigação e a indústria, existe ainda uma outra categoria igualmente importante, na qual os organismos de investigação também não são os fornecedores primários de novos conhecimentos com vista ao desenvolvimento de produtos em massa (ou de processos) inovadores, mas adjudicadores e destinatários finais. Neste caso, trata-se principalmente do desenvolvimento de infra-estruturas de investigação de carácter inovador, como, por exemplo, aceleradores de partículas, fontes de radiação, satélites, aparelhos de astronomia em terra ou reactores de fusão nuclear. Nestes projectos, é a indústria que desenvolve e assume a produção de importantes componentes individuais inovadores, frequentemente com base em contratos prévios de desenvolvimento.

5.2 Especialização e risco. Este sector com elevado potencial de inovação exige a presença, nas empresas, de técnicos com elevado nível de especialização e desempenho, bem como – para ter em conta eventuais fracassos – a prontidão das empresas para assumir os riscos inerentes. Isto porque as receitas financeiras directas são normalmente reduzidas, nem que não seja pelo facto de os produtos fabricados serem quase exclusivamente peças únicas e as empresas não raramente subestimarem o esforço necessário para o seu desenvolvimento: por regra, é necessário ir muito além dos limites do saber-fazer existente.

⁽¹⁾ Recomendação da Comissão relativa à gestão da propriedade intelectual em actividades de transferência de conhecimentos e ao Código de Práticas destinado às universidades e outras organizações de investigação públicas. (2008) ISBN 978-92-79-09850-5 (disponível apenas em inglês). No final do capítulo 4.3, afirma-se que, no entanto, as partes têm a liberdade de negociar diferentes acordos relativamente à propriedade (e/ou eventuais direitos de utilização) de «novos conhecimentos», dado que os princípios do Código de Práticas são apenas o ponto de partida das negociações.

⁽²⁾ C (2008) 1329 de 10.4.2008, Anexo I, ponto 17.

⁽³⁾ Esta ideia subjaz igualmente ao modelo de remuneração de invenções da autoria dos trabalhadores, ver ponto 4.10.

⁽⁴⁾ JO C 309 de 16.12.2006, p. 35.

5.3 **A alavanca do progresso técnico.** É certo que contratos deste tipo permitem às empresas participantes um crescimento considerável das suas competências no domínio das altas tecnologias, o qual contribui para o reforço a longo prazo da sua competitividade nos sectores afins e é, de modo geral, benéfico para o progresso da técnica. Todavia, com vista à execução de contratos subsequentes ainda sem data marcada, é frequente as empresas terem grande dificuldade em preservar o seu potencial, incluindo os técnicos e os engenheiros, nas áreas de especialidade correspondentes, já que é mais rentável mobilizar esses recursos para os processos, mais profícuos numa perspectiva económica, de desenvolvimento e fabrico de produtos em massa.

5.4 **Aplicação das regras da concorrência e da adjudicação de contratos.** A aplicação das actuais regras da concorrência e da adjudicação de contratos pode dificultar a situação, na medida em que, entre outros aspectos, não permite facilmente que a empresa que executa um contrato de desenvolvimento de um produto seja logicamente a empresa que o irá fabricar. Esta premissa poderá fazer com que um contrato de fabrico seja adjudicado a uma empresa menos experiente que, sobretudo por causa da sua falta de experiência, terá a tendência para subavaliar as dificuldades e, por esse motivo, apresenta uma proposta com um preço mais vantajoso. O fracasso de semelhantes empreendimentos fez com que certas empresas desistissem de concorrer ou mesmo de aceitar contratos deste tipo. O instrumento do «contrato pré-comercial»⁽¹⁾ também não é a solução mais adequada para esta problemática, pois posteriormente não haverá lugar a produção em massa.

5.5 **Identificação dos problemas e procura de soluções.** O Comité, embora não possa apresentar uma solução que resolva tudo, gostaria de chamar a atenção para alguns problemas graves que não só encarecem e atrasam semelhantes projectos de grande envergadura, mas também não permitem um aproveitamento ideal das capacidades e experiências neles adquiridas, uma vez que é frequente tudo resultar numa inevitável perda de valiosas competências. Assim sendo, o Comité recomenda que a Comissão institua um grupo de peritos de alto nível⁽²⁾ que se debruce sobre as experiências recolhidas até à data. Com base nos trabalhos deste grupo seria possível verificar se as disposições vigentes em matéria de concessão de auxílios, de orçamento, de concorrência e de adjudicação de contratos públicos, e a sua aplicação prática, têm em devida conta a especificidade da situação em apreço, ou se há necessidade de novos instrumentos para uma correspondente política industrial.

5.6 **ITER.** O Comité admite que a Comissão está ciente do problema, nomeadamente no caso do projecto internacional ITER, e que, por esse motivo, já terá adoptado as necessárias medidas para garantir o envolvimento dos operadores económicos. Esta acção deve, na medida do possível, ter igualmente

em conta as infra-estruturas de investigação (ver lista ESFRI) a criar de raiz.

6. Pareceres relevantes emitidos pelo Comité nos últimos 3 anos

O presente parecer teve em conta os seguintes pareceres emitidos nos últimos três anos:

- **Sétimo Programa-quadro de IDT** (INT/269, CESE 1484/2005 – JO C 65 de 17.3.2006, p. 9)
- **Nanociências e nanotecnologias** (INT/277, CESE 582/2006 – JO C 185 de 8.8.2006, p. 1)
- **Avaliação quinquenal das actividades de investigação da Comunidade** (INT/286, CESE 729/2006 – JO C 195 de 18.8.2006, p. 1)
- **IDT - Programas específicos** (INT/292, CESE 583/2006 – JO C 185 de 8.8.2006, p. 10)
- **Investigação e inovação** (INT/294, CESE 950/2006 – JO C 309 de 16.12.2006, p. 10)
- **Participação de empresas – sétimo programa-quadro** (INT/309, CESE 956/2006 – JO C 309 de 16.12.2006, p. 35)
- **Participação de empresas – sétimo programa-quadro 2007-2011 (Euratom)** (INT/314, CESE 957/2006 – JO C 309 de 16.12.2006, p. 41)
- **O investimento no conhecimento e na inovação (Estratégia de Lisboa)** (INT/325), CESE 983/2007 – JO C 256 de 27.10.2007, p. 17)
- **Libertar e reforçar o potencial de investigação, desenvolvimento e inovação na Europa** (INT/326, CESE 1566/2006 – JO C 325 de 30.12.2006, p. 16)
- **Instituto Europeu de Tecnologia** (INT/335, CESE 410/2007 – JO C 161 de 13.7.2007, p. 28)
- **Livro Verde — O Espaço Europeu da Investigação: Novas perspectivas** (INT/358, CESE 1440/2007 – JO C 44 de 16.2.2008, p. 1)
- **Iniciativa sobre medicamentos inovadores / Criação de empresa comum** (INT/363, CESE 1441/2007 – JO C 44 de 16.2.2008, p. 11)
- **Iniciativa tecnológica no domínio dos sistemas informáticos incorporados / Constituição da empresa comum ARTEMIS** (INT/364, CESE 1442/2007 – JO C 44 de 16.2.2008, p. 15)

⁽¹⁾ COM(2007) 799 final – Comunicação da Comissão *Contratos pré-comerciais: promover a inovação para garantir serviços públicos sustentáveis de alta qualidade na Europa*. Ver também o parecer do Comité (INT/399) sobre *Contratos pré-comerciais* – CESE 1658 (2008) (ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽²⁾ Envolvendo, na medida do possível, os organismos de investigação reunidos no âmbito do EIROforum.

-
- **Proposta de regulamento do Conselho que institui a empresa comum «Clean Sky»** (INT/369, CESE 1443/2007 – JO C 44 de 16.2.2008, p. 19)
 - **Proposta de regulamento do Conselho relativo à constituição da Empresa comum ENIAC** (INT/370, CESE 1444/2007 – JO C 44 de 16.2.2008, p. 22)
 - **Programa de investigação e desenvolvimento destinado a apoiar as PME** (INT/379, CESE 977/2008 – JO C 224 de 30.8.2008, p. 18)
 - **Regiões europeias competitivas graças à investigação e à inovação** (INT/383, CESE 751/2008 – JO C 211 de 19.8.2008, p. 1)
 - **Criação da empresa comum «Pilhas de Combustível e Hidrogénio»** (INT/386, CESE 484/2008 – JO C 204 de 9.8.2008, p. 19)
 - **Uma parceria europeia para os investigadores** (INT/435, CESE 1908/2008 – Ainda não publicado no Jornal Oficial)
 - **Quadro jurídico comunitário aplicável às infra-estruturas de investigação europeias** (INT/450, CESE 2009/2007 – Ainda não publicado no Jornal Oficial)

Bruxelas, 26 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

III

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

451.^A PLENÁRIA 25 E 26 DE FEVEREIRO DE 2009

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção

COM(2008) 311 final — 2008/0098 (COD)

(2009/C 218/03)

Em 1 de Julho de 2008, 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 de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 3 de Fevereiro de 2009, sendo relator Angelo GRASSO.

Na 451. reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 114 votos a favor, 1 voto contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE não tem dúvidas de que é fundamental assegurar a plena aplicação do princípio da livre circulação de mercadorias sancionado pelo Tratado e aperfeiçoado pelo quadro comum aprovado em Julho de 2008 e pela ulterior regulamentação sectorial, pois só assim os produtos comercializados legalmente num Estado-Membro podem sê-lo igualmente, sem qualquer dificuldade, em todo o território da UE, com garantias em termos de segurança, saúde e protecção do ambiente durante todo o seu ciclo de vida, desde a concepção até à demolição.

1.2 O CESE apoia a iniciativa da Comissão de rever as disposições contidas na Directiva 89/106/CEE relativa aos produtos de construção (DPC) para adequá-las às exigências actuais, actualizar os conteúdos e estabelecer um quadro regulamentar europeu seguro e unívoco.

1.3 O CESE está convencido de que é indispensável relacionar, desde a fase de concepção, a qualidade do ecossistema com as características tipológicas e morfológicas das estruturas de habitação e/ou de construção: utilizar com parcimónia os recursos naturais disponíveis, melhorar as condições de conforto dos moradores e imputar maior responsabilidade pelos processos, procedimentos e pelas técnicas utilizadas, com vista a satisfazer

os requisitos de qualidade e de segurança, quer para os trabalhadores quer para os consumidores finais.

1.4 Na opinião do CESE, será possível reforçar o sistema europeu de normalização dos produtos de construção se se apoiar os organismos de normalização e tornar as normas extensíveis aos aspectos associados à segurança dos trabalhadores, à utilização do produto manufacturado e à sua eliminação/deposição.

1.5 O CESE considera que os técnicos, as empresas de construção e os utilizadores devem compenetrar-se do extraordinário potencial oferecido por produtos de construção inovadores, visto atenuarem os efeitos negativos das alterações climáticas e garantirem o conforto e o bem-estar dos moradores, dando um contributo concreto e eficaz para o respeito do ambiente e a poupança de energia.

1.6 O Comité sublinha que a livre circulação de mercadorias é o principal motor da competitividade e do desenvolvimento económico e social do mercado único comunitário e que o reforço e a modernização das condições de comercialização de produtos seguros e de qualidade são vitais para os cidadãos europeus e os operadores do sector.

1.7 O CESE reputa necessário garantir um **quadro regulamentar europeu harmonizado** para a comercialização e o fabrico de produtos de construção no mercado único europeu (EEE).

1.8 Para o CESE, é fundamental que **a marcação CE e a qualidade do sistema de acreditação dos organismos notificados voltem a ter credibilidade**. Convém, portanto, desenvolver um quadro jurídico que permita a coerência, a comparabilidade e a coordenação dos sistemas descentralizados, a eficiência e a eficácia da fiscalização do mercado, bem como definições e procedimentos claros e simplificados.

1.9 O CESE recomenda a afectação de **recursos financeiros adequados para apoiar os programas comunitários de formação e informação**, dirigidos a todos os organismos públicos e privados interessados – em especial com campanhas de formação dos formadores – e um programa de acompanhamento e de controlo da sua aplicação.

1.10 O CESE considera essencial uma regulamentação com **procedimentos que reflectam um esforço específico de simplificação, a pensar especialmente nas PME e nas microempresas**, facilitando-lhes o acesso ao sistema de marcação CE e accionando o mecanismo SOLVIT ⁽¹⁾ (*Effective Problem Solving in the Internal Market*) nos pontos nacionais de contacto para produtos (PCP) que as ajude a resolver rapidamente os seus problemas.

1.11 Na sua opinião, seria oportuno que as novas normas e as especificações técnicas constantes dos anexos fossem acompanhadas de guias técnicos sobre o desenvolvimento dos requisitos básicos (RBC) em matéria de construção, com instruções para o uso de materiais primários e secundários compatíveis com o ambiente e informações sobre produtos inovadores.

1.12 O CESE é a favor da aplicação específica ao sector dos produtos de construção do Sistema Comunitário de Troca Rápida de Informação (RAPEX) e reputa essencial que as infracções e as fraudes identificadas sejam publicadas no Jornal Oficial da UE e na Internet num portal europeu dos produtos de construção.

1.13 O CESE considera que os prazos de aplicação do regulamento são demasiado curtos para que esta seja completa e eficaz. Importa, por isso, analisá-los com atenção também no que diz respeito às exigências de formação e de informação para facilitar a «digestão» das mudanças impostas.

1.14 O CESE solicita, por último, à Comissão que apresente ao Parlamento, ao Conselho e ao CESE um relatório bienal sobre a aplicação do regulamento, com um capítulo dedicado aos requisitos de segurança e de integridade dos produtos uti-

lizados na construção civil, bem como às infracções e fraudes registadas.

2. Introdução

2.1 O mercado europeu da construção civil representa cerca de 10 % do PIB da UE e cerca de 7 % do total da mão-de-obra comunitária, com mais de 65 000 empresas activas no sector da construção, das quais cerca de 92 % são PME e microempresas.

2.2 Um número significativo de produtos de construção é objecto de comércio intracomunitário, no âmbito do Espaço Económico Europeu – entre 15 % e 25 % do total do mercado da construção, consoante o sector.

2.3 Os produtos de construção apenas poderão ser colocados no mercado do EEE ⁽²⁾ se forem adequados aos fins a que se destinam: as características dos materiais de construção devem ser mantidas em níveis adequados durante todo o ciclo de vida do produto em que esses materiais estão incorporados, especialmente no atinente aos requisitos essenciais de resistência mecânica e estabilidade, de segurança contra incêndios, de higiene, saúde e ambiente, de segurança na utilização, de protecção contra o ruído, de economia de energia e de retenção de calor.

2.3.1 Dever-se-ia, por conseguinte, ter em devida conta a compatibilidade e a durabilidade dos produtos de construção, especialmente quando são necessários investimentos avultados para a renovação do património imobiliário, com o objectivo de garantir a sua eficiência energética.

2.4 O CESE está plenamente convicto de que «a livre circulação de bens é o motor principal da competitividade e do desenvolvimento socioeconómico do mercado único europeu e de que o reforço e a modernização das condições de comercialização de produtos seguros e de qualidade são elementos fundamentais para os consumidores, as empresas e os cidadãos europeus, em geral» ⁽³⁾.

2.5 Actualmente há mais de 300 famílias de produtos de construção sujeitos ao sistema de marcação CE e, desde 2000 até hoje, o Comité Europeu de Normalização (CEN) emitiu mais de 380 normas harmonizadas ⁽⁴⁾, tendo sido realizadas nesse mesmo período mais de 1 100 Avaliações Técnicas Europeias (ATE) para produtos específicos, as quais permitem a obtenção da marcação CE em vez do recurso a normas harmonizadas.

2.6 O CESE considera que, se projectistas e utilizadores reconhecerem e valorizarem o extraordinário potencial dos produtos de construção inovadores na redução dos efeitos negativos decorrentes das alterações climáticas, no aumento da eficiência energética e no aumento do conforto e bem-estar dos moradores, será possível dar um contributo concreto e eficaz para a protecção do ambiente e a poupança de energia ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ EEE: Espaço Económico Europeu.

⁽³⁾ JO C 120 de 16.5.2008.

⁽⁴⁾ CEN: http://nan.brrc.be/docs_public/other/cpd_standards_20080730.pdf; e JO C 304 de 13.12.2006.

⁽⁵⁾ JO C 162 de 25.6.2008.

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>

2.7 É fundamental que os fabricantes se preparem atempadamente para adequarem os seus processos de produção aos requisitos estabelecidos. A obrigação de utilizar uma linguagem comum na avaliação do desempenho dos produtos, quer em matéria de redução das emissões de CO₂ em fase de produção quer de salubridade dos edifícios, poderá melhorar as relações entre os fabricantes, os seus clientes e as autoridades públicas, bem como a qualidade da construção.

2.8 Um quadro regulamentar simples e de qualidade elevada para as empresas é um factor-chave para a competitividade, o desenvolvimento e o emprego. Com efeito, é imprescindível a simplificação do contexto regulamentar para, por um lado, estimular a inovação e reduzir os encargos administrativos decorrentes dos requisitos regulamentares e, por outro, diminuir o volume total do acervo comunitário e facilitar a transição para modelos regulamentares mais flexíveis.

2.9 Na opinião do CESE, será oportuno aduzir à salvaguarda das propriedades e das características de um produto a capacidade e a necessidade de prever eventuais custos associados não só à concepção e à execução dos projectos, mas sobretudo à sua gestão e manutenção.

2.10 O CESE reitera que «a execução e o cumprimento da legislação estão intimamente ligados: uma boa lei é uma lei exequível e cumprida. O seguimento é, porém, limitado. Isto tem que ver com a diferença de culturas e responsabilidades e com diferenças de grau de participação na execução efectiva na Europa»⁽⁶⁾.

2.11 Perante o exposto, **o CESE defende veementemente na revisão da directiva em apreço a via regulamentar [Regulamento relativo aos Produtos de Construção (RPC)],** para evitar riscos de discrepâncias de aplicação e de interpretação, reduzindo os encargos e simplificando o quadro de execução.

2.12 O CESE reitera a importância de, «por um lado, zelar pela segurança, transparência e eficácia das trocas comerciais, eliminando duplicações de controlos e testes e assegurando níveis elevados de protecção dos consumidores, dos cidadãos e das empresas, e, por outro, assegurar a aplicação activa e uniforme das prescrições comunitárias no âmbito da segurança dos produtos, através da coordenação e do reforço das actividades de fiscalização do mercado.»⁽⁷⁾.

3. A proposta da Comissão

3.1 A finalidade do regulamento proposto é garantir informação fiável e exacta sobre o desempenho dos produtos de construção em todo o mercado interno europeu (EEE):

- criando uma linguagem técnica comum;
- definindo objectivos, conceitos e regras pertinentes para determinar as obrigações de todos os operadores económicos;
- prescrevendo a declaração de desempenho para obter a marcação CE, emitida sob a exclusiva responsabilidade do fabricante ou do importador;
- melhorando a credibilidade das normas, também no âmbito da designação dos organismos de avaliação técnica (OAT);
- simplificando procedimentos e reduzindo encargos administrativos para as empresas;
- estabelecendo critérios mais rigorosos para os organismos notificados sob o controlo de uma autoridade notificadora designada pelos Estados-Membros;
- reforçando a fiscalização do mercado com a intervenção da autoridade de fiscalização dos Estados-Membros.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE apoia a iniciativa de adaptar a legislação comunitária nesta matéria, actualizar os conteúdos e estabelecer um quadro regulamentar europeu seguro e unívoco, claro, transparente e equilibrado, para todos os operadores públicos e privados do mercado interno europeu, com uma linguagem comum específica, técnicas harmonizadas (normas harmonizadas europeias – NHE e documentos de avaliação europeus – DAE) e os requisitos básicos (RBC) em matéria de construção, integrando plenamente as obrigações de desenvolvimento sustentável, saúde pública e utilização sustentável dos recursos naturais e simplificando os procedimentos para as PME.

4.2 A própria Comissão vê o sector da construção como um mercado europeu de ponta mas com «uma coordenação insuficiente da regulamentação, não só a nível da UE». Esta faceta «associada à estrutura das empresas, de natureza essencialmente local, traduziu-se em encargos administrativos substanciais e numa grande fragmentação do mercado da construção sustentável.»⁽⁸⁾.

4.3 Na opinião do CESE, haveria que ter em conta os seguintes parâmetros fundamentais na revisão da Directiva «Produtos de Construção» e na sua transformação em regulamento:

⁽⁶⁾ JO C 24 de 31.1.2006.

⁽⁷⁾ Idem nota 3.

⁽⁸⁾ COM(2007) 860 final de 21.12.2007, Comunicação sobre «Uma iniciativa em prol dos mercados-piloto na Europa», p. 5.

- **transparência, simplificação, fiabilidade, segurança jurídica e compreensibilidade para o utilizador comunitário**, consumidor intermédio e final dos produtos de construção, empresa vendedora e compradora, engenheiro, arquitecto e projectista, contratante público ou privado ou administrações públicas;
- **uma linguagem comum, baseada em normas harmonizadas e avaliações técnicas europeias (ATE), que seja acessível, clara e convival**, para os responsáveis pela obra e para o cidadão comum, em conformidade com as suas exigências em matéria de habitabilidade e/ou de conforto, de salubridade e eficiência energética e ambiental, de qualidade de vida, de higiene e segurança;
- **coerência com outras políticas e objectivos da União, especialmente com o princípio geral de precaução sancionado pelo Tratado** e adoptado em várias convenções internacionais e no âmbito do Acordo da OMC sobre medidas sanitárias e fitossanitárias (CFI). Este princípio deve ser aplicado sempre que os efeitos potencialmente perigosos de um dado fenómeno, produto ou processo tenham sido identificados mediante uma avaliação científica e objectiva, especialmente no âmbito do quadro regulamentar REACH aplicável às substâncias químicas⁽⁹⁾, da segurança geral dos produtos colocados no mercado⁽¹⁰⁾ e da responsabilidade pelos produtos para garantir um nível elevado de protecção do consumidor contra os danos causados à sua saúde e aos seus bens por um produto defeituoso⁽¹¹⁾;
- **comunicação, informação e formação sobre os direitos e as obrigações de todos os actores comunitários em jogo**, com uma clara identificação dos Pontos de Contacto para Produtos (PCP) que deveriam integrar o mecanismo SOLVIT, para a resolução de diferendos e para dar às empresas, especialmente as PME, a possibilidade de recorrerem a um procedimento extrajudicial;
- **eliminação da sobrecarga burocrática e dos encargos que lhe estão associados**, especialmente para os intervenientes de menor porte e mais frágeis, como os consumidores intermédios e finais, as PME e os cidadãos individuais, com a noção de que as obrigações para os operadores económicos devem ser justificadas, proporcionais, evitando encargos burocráticos e administrativas demasiado elevados;
- **desenvolvimento e disseminação de uma cultura de construção sustentável, salubre e segura**, que inclua a investigação de projectos, a revisão dos métodos de construção, o fabrico, a colocação no mercado e a utilização dos melhores materiais no processo de construção e de novas soluções estruturais, com a responsabilidade de todas as partes envolvidas, desde a escola, passando pela formação de técnicos até à universidade;
- **apoio dos organismos europeus de normalização** para aumentar a sua eficácia na produção de normas técnicas a aplicar aos materiais de construção, através de mandatos claros, transparentes e cujos fins sejam plenamente respeitados, garantindo uma representatividade alargada a todas as categorias pertinentes de referência;
- **reforço dos sistemas de fiscalização do mercado e divulgação das transgressões e dos transgressores**, com a melhoria e a coordenação dos sistemas nacionais, a aplicação específica do RAPEX⁽¹²⁾ (sistema de alerta rápido para produtos de consumo não alimentares) ao sector, a publicação das infracções e fraudes no *Jornal Oficial da União Europeia* e num portal europeu na Internet dos produtos de construção e a inclusão de um capítulo sobre esses casos num relatório bienal sobre a aplicação do novo regulamento que será apresentado ao Parlamento, ao Conselho e ao CESE.

4.4 O CESE reconhece igualmente que é necessário melhorar a qualidade do sistema de acreditação dos organismos notificados e definir critérios mais rigorosos de nomeação, gestão e supervisão desses mesmos organismos, em sintonia com a regulamentação geral na matéria objecto da Decisão n.º 768/2008/CE e do Regulamento (CE) 765/2008 de 9.7.2008.

4.5 O sistema de fiscalização do mercado, sobretudo face à globalização crescente, deve prever um quadro regulamentar uniforme que permita a aplicação eficaz e coerente da legislação em todo o território da UE: os Estados-Membros terão de prever recursos adequados para a realização destes objectivos. Seja como for, terá de ficar bem explícita a obrigação dos Estados-Membros de designarem um organismo acessível ao público a quem possa apresentar eventuais queixas.

4.6 O CESE considera que deve haver uma distribuição clara e identificável das responsabilidades entre os vários intervenientes, assegurando a rastreabilidade dos produtos, em particular no atinente à funcionalidade dos materiais de construção durante todo o ciclo de vida do produto, à segurança e à salubridade – sobretudo a segurança dos trabalhadores e dos utilizadores finais – bem como à garantia de habitabilidade e de conforto, em geral.

4.7 É imperioso restaurar a confiança nas marcas de conformidade, recuperar o valor intrínseco da marcação CE e aumentar, deste modo, as possibilidades de perseguir as infracções e garantir a sua protecção jurídica. O CESE salienta que a transição para o novo sistema de marcação CE comportará inicialmente encargos para as empresas e investimentos avultados para as autoridades públicas em infra-estruturas de normalização e de fiscalização, especialmente para qualificar os organismos notificados até atingirem níveis de excelência.

⁽⁹⁾ Regulamento (CE) n.º 1907/2006 de 18.12.2006.

⁽¹⁰⁾ Directiva 2001/95/CEE de 3.12.2001 sobre a «Segurança geral dos produtos».

⁽¹¹⁾ Directiva 85/374/CEE do Conselho de 25.7.1985 em matéria de responsabilidade decorrente dos produtos defeituosos.

⁽¹²⁾ RAPEX: *rapid alert system for non-food products*.

4.8 Na opinião do CESE, para além de reforçar o sistema europeu de normalização dos produtos de construção, é preciso promover mais consequentemente a elaboração e a aplicação das normas internacionais, facilitando o acesso aos mercados e ao comércio internacional e conferindo, deste modo, uma dimensão global aos mercados de materiais de construção.

4.9 O CESE recomenda o estabelecimento de prazos de aplicação mais adequados do que os propostos, dada a necessidade de facultar não só uma informação disseminada e minuciosa como de prever períodos de adaptação às mudanças de metodologia, de procedimentos e de comportamento, suavizando deste modo a passagem de directiva a regulamento.

4.10 O CESE considera essencial a previsão de meios financeiros adequados para apoiar os programas comunitários de formação, informação, acompanhamento e controlo da sua implementação dirigidos a todas as partes interessadas, públicas e privadas.

4.11 O CESE recomenda que as novas normas e os anexos com especificações técnicas sejam acompanhados por guias técnicos sobre o desenvolvimento dos requisitos básicos (RBC) no âmbito da construção, para

- orientar a futura preparação dos mandatos neste domínio, especialmente no atinente ao uso de materiais primários e secundários compatíveis com o ambiente,
- garantir maior flexibilidade nos prazos dos procedimentos mediante o Sistema de Avaliação Técnica Europeia (ATE) para os produtos inovadores, bem como as funções e a identificação dos vários organismos e organizações constantes da proposta.

5. Observações na especialidade

5.1 A proposta deveria incluir dois novos capítulos:

- um dedicado à comunicação, informação e formação para a propagação de uma cultura da construção sustentável;
- outro dedicado à poupança de energia, à utilização sustentável dos recursos naturais e à saúde, higiene e segurança, durante todo o ciclo de vida do produto – desde a concepção à eliminação/deposição – cujos requisitos fundamentais figuram já no Anexo I mas que, na opinião do CESE devem ficar explícitos no corpo do regulamento.

5.1.1 A obrigação do cumprimento dos requisitos de higiene e saúde é essencial sobretudo no que diz respeito aos riscos decorrentes da utilização de material reciclado radioactivo ⁽¹³⁾ e/ou de substâncias tóxicas perigosas que, uma vez incorporadas em edifícios e estruturas, provoquem níveis de insalubridade e de nocividade para os moradores ou para as pessoas que ficam durante muito tempo em contacto com esses materiais suscep-

tíveis de lhes causar lesões permanentes gravíssimas para a sua saúde.

5.2 No atinente às definições (artigo 2.º), o CESE reputa especialmente relevante o quadro de definições proposto no âmbito da comercialização ⁽¹⁴⁾ sobre o qual o CESE teve já a oportunidade de se pronunciar ⁽¹⁵⁾, evitando incongruências com quadros jurídicos adoptados noutras matérias e completando-os com definições no âmbito dos produtos de construção não fabricados em série – particularmente relevantes para as PME –, dos kits de produtos complexos antes de passarem pelo processo de «engenhariação» ou montagem e ainda dos produtos inovadores. Por outro lado, a definição das especificações técnicas harmonizadas deveria remeter para as ATE ⁽¹⁶⁾ (aprovações técnicas europeias) e não para os DAE (documentos de avaliação europeus).

5.3 O CESE defende que, a partir do momento em que um produto é colocado no mercado cumprindo os requisitos relativos às suas características essenciais em sintonia com os RBC, a declaração de desempenho deve ser obrigatória e completa e não cingir-se às normas nacionais, mesmo quando se recorre a meios informáticos ou a sítios na Internet que devem ser acessíveis também ao cliente.

5.3.1 O CESE entende que deve ser emitida uma declaração de desempenho quando exista norma harmonizada para o produto em questão ou ele estiver abrangido por um documento de avaliação técnica europeu (ATE) ⁽¹⁷⁾.

5.4 Os objectivos das normas harmonizadas estabelecidas pelo CEN, com base em mandatos da Comissão, devem ser definidos explícita e claramente relativamente a um dado produto ou a uma dada família de produtos, com a indicação dos fins a que se destinam. Convém realçar aqui que as normas harmonizadas terão de corresponder ao mandato em todos os seus pontos.

5.5 O CESE reputa fundamental a regulamentação prevista para procedimentos que reflectem um empenho específico de simplificação, especialmente para as PME e as microempresas, as quais deverão ter fácil acesso ao sistema de marcação CE. Esses procedimentos terão, contudo, de garantir aos consumidores níveis equivalentes de protecção, em matéria de saúde, segurança e protecção do ambiente.

5.6 O CESE sublinha a importância das disposições constantes do artigo 46.º no que se refere especialmente aos riscos para a saúde ou a segurança dos trabalhadores. É necessário proceder à avaliação do produto em questão, também do seu ciclo de vida completo, e verificar se preenche todos os requisitos previstos no regulamento proposto, para efeitos de prevenção da sinistralidade no sector em consequência da eventual utilização de materiais impróprios ou da sua utilização inadequada.

⁽¹⁴⁾ Decisão n.º 768/2008/CE de 9.7.2008 – Quadro comum para a comercialização de produtos; Regulamento (CE) n.º 765/2008 de 9.7.2008 – Acreditação e fiscalização do mercado relativos à comercialização de produtos.

⁽¹⁵⁾ JO C 120 de 16.5.2008.

⁽¹⁶⁾ ETA (European Technical Assessment).

⁽¹⁷⁾ O texto do n.º 1 do artigo 4.º deveria ser, por conseguinte, suprimido desde a alínea b) até ao final do número.

⁽¹³⁾ JO C 241 de 7.10.2002.

5.7 O CESE defende a revisão das disposições transitórias estabelecidas pelo artigo 53.º que fixam 1 de Julho de 2011 como data de transformação da directiva em regulamento, assegurando períodos transitórios mais adequados às grandes exigências em termos de informação, formação e de comportamentos e períodos de adaptação às alterações metodológicas e processuais previstas.

5.8 No que se refere às actualizações técnicas previstas no artigo 51.º da proposta de regulamento, o Comité reitera o que já disse sobre esta matéria ⁽¹⁸⁾, ou seja, a importância de os «procedimentos do comité [permanente da construção] serem o mais transparentes possível e mais compreensíveis para as pessoas residentes na UE, em particular para as pessoas directamente interessadas em tais actos.».

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ JO C 224 de 30.8.2008.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu — Aspectos regulamentares dos nanomateriais

COM(2008) 366 final

(2009/C 218/04)

Em 17 de Junho de 2008, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

«Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu — Aspectos regulamentares dos nanomateriais»

A Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 3 de Fevereiro de 2009, com base no projecto do relator A. PEZZINI.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 170 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE considera que o desenvolvimento responsável das nanociências e das nanotecnologias (N&N) é uma ponta de lança para a Europa no desafio que representa o progresso económico e social a nível mundial.

1.2 O CESE sublinha a necessidade de um desenvolvimento acelerado das aplicações industriais e multissetoriais das nanotecnologias, em estreito paralelismo com:

— o contexto económico e social,

— os aspectos jurídicos, fiscais e financeiros,

— os aspectos éticos, ambientais e inerentes à saúde e à segurança em particular, ao longo de todo o ciclo de vida das aplicações científicas.

1.3 O CESE subscreve os princípios indicados no código de conduta sobre as nanotecnologias e considera-os válidos, nomeadamente para a revisão do quadro jurídico e regulamentar europeu das N&N.

1.4 O CESE mostra-se preocupado com os progressos ainda demasiado lentos registados nas aplicações de mercado das nanotecnologias e nas investigações sobre os efeitos dos nanomateriais no ambiente, na saúde e na toxicologia.

1.5 O CESE está convicto de que a complexidade, a rápida evolução e a transversalidade científica das nanotecnologias exigem uma abordagem pluridisciplinar, sobretudo no que diz respeito aos riscos, no âmbito de um quadro regulamentar, ético e social indispensável para oferecer soluções que possam ser unanimemente aceites para a gestão dos riscos, com bases fiáveis, completas e responsáveis.

1.6 Um sistema óptimo de governação deve respeitar um equilíbrio entre os múltiplos aspectos do desenvolvimento responsável dos nanomateriais. O CESE recomenda que o Observatório Europeu das Nanotecnologias seja transformado numa estrutura permanente, para permitir análises com bases científicas e económicas seguras e estudar o impacto na sociedade e os possíveis riscos para o ambiente, a saúde e a segurança, em cooperação com as outras agências europeias interessadas.

1.7 O CESE considera que é necessário um quadro regulamentar de referência integrado, bem como um sistema de governação destinado a dar respostas claras e fiáveis às necessidades emergentes, sobretudo em matéria de métodos comuns de classificação, de metrologia e de testes de validação dos protocolos existentes e de novos protocolos, e de investigação pré-regulamentar e co-regulamentar.

1.8 Segundo o CESE, é necessário uma acção forte em matéria de educação e formação pluridisciplinar, sendo além disso essencial integrar neste esforço, com o contributo de infra-estruturas de excelência, a avaliação e a prevenção dos riscos.

1.9 O CESE considera importante a realização de uma acção europeia de aferição do desempenho (benchmarking) das iniciativas anunciadas, em matéria de avaliação e prevenção dos riscos na Europa, nos EUA, no Japão e nas economias emergentes.

1.10 Convém, segundo o CESE, apoiar os trabalhos europeus de normalização técnica e regulamentar do CEN, CENELEC e ETSI, nomeadamente através de mandatos da Comissão claros e transparentes, a projectar a nível internacional nos trabalhos do ISO/TC 229, facilitando assim a segurança do comércio mundial de nanotecnologias, nanoprodutos e sistemas mais complexos que integram as N&N.

1.11 O CESE recomenda um reforço do diálogo estruturado com a sociedade civil assente em bases seguras e transparentes, para que a Europa se exprima a uma só voz neste âmbito, que é vital para o nosso futuro no contexto internacional.

1.12 O CESE solicita que, no relatório de 2009 sobre o plano de acção, se dedique um capítulo expressamente:

- aos progressos do quadro regulamentar integrado de avaliação e prevenção dos riscos,
- à eficácia e resultados dos protocolos de ensaio,
- às novas prioridades de acção, definidas a nível europeu e pelos Estados-Membros, para uma produção, um comércio e um consumo sustentáveis de artigos manufacturados a partir de componentes nanotecnológicas,
- a acções de aferição do desempenho (benchmarking) com os EUA, o Japão e os países emergentes em matéria de avaliação e prevenção dos riscos,
- ao diálogo estruturado com a sociedade civil com bases seguras e transparentes, para que a Europa se exprima a uma só voz num domínio vital para o nosso futuro no contexto internacional.

2. Introdução

2.1 Nos últimos anos, a Comissão tornou-se o maior organismo de financiamento público no âmbito das N&N, tendo efectivamente concedido 1.4 mil milhões de euros através do sexto programa-quadro (6.º PQ) de IDTD e quase 600 milhões de euros no primeiro ano do 7.º PQ 2007-2013: deste último montante, 28 milhões de euros foram afectados à investigação sobre a segurança das N&N, o que elevou o total destinado ao sector a cerca de 80 milhões de euros (1).

(1) Ver R. Tomellini e J. Giordani «Third International Dialogue on Responsible Research and Development of Nanotechnology» (terceiro diálogo internacional sobre a investigação e o desenvolvimento responsável da nanotecnologia) – Bruxelas, 11 e 12.3.2008.

2.2 Foram constituídas várias plataformas tecnológicas europeias dedicadas às aplicações das nanotecnologias, nomeadamente a nanoelectrónica (ENIAC), a nanomedicina e a química sustentável.

2.3 Ao nível mundial, a despesa global pública e privada em N&N atingiu, no período 2004-2006, 24 mil milhões de euros: a Europa contribuiu com mais de um quarto deste montante e os fundos da Comissão consagrados a este domínio representam 5-6 % (2).

2.4 Nas disposições relativas ao 7.º PQ de IDTD 2007-2013 (3), que se referem às N&N, foi prescrito o respeito dos aspectos éticos fundamentais cujos princípios são enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais.

2.5 O relatório sobre o terceiro diálogo internacional para uma I&D responsável sobre as nanotecnologias evidenciou o empenho nos domínios seguintes:

- governação das nanotecnologias,
- disparidade na cooperação Norte-Sul,
- instrumentos favoráveis em termos de metrologia, normalização, definições e propriedade intelectual,
- envolvimento da sociedade,
- diálogo com os cidadãos nos diferentes países.

2.6 O empenho de várias organizações a nível internacional traduziu-se, designadamente, nas seguintes iniciativas:

- bases de dados da OCDE sobre investigação em matéria de saúde humana e segurança do ambiente (*Database on Human Health and Environmental Safety Research*), que permitiu o lançamento de uma base de dados sobre investigação em matéria de segurança dos nanomateriais manufacturados (*Database of Research into the Safety of Manufactured Nanomaterials*),
- programa conjunto da FAO/OMS sobre as normas alimentares (*Joint FAO/WHO Food Standards Program*), para prever um fórum internacional neutro para os problemas de segurança alimentar das nanotecnologias e elaborar acordos de colaboração sobre estes aspectos,

(2) Ver COM(2007) 505 final de 6.9.2007 «Nanociências e nanotecnologias: Um plano de acção para a Europa 2005-2009. Primeiro relatório de aplicação 2005-2007».

(3) Ver Decisão 2006/971/CE do Conselho de 19 de Dezembro de 2006 (JO L 400, 30.12.2006).

- projecto da OCDE sobre a avaliação da segurança de uma amostra representativa de nanomateriais manufacturados (*Safety Testing of a Representative Set of Manufactured Nanomaterials*) e projecto da OCDE em matéria de nanomateriais manufacturados e orientações para os ensaios (*Manufactured Nanomaterials and Test Guidelines*),
- projecto da OCDE sobre a medida e a limitação das exposições (*Exposure Measurement and Exposure Mitigation*),
- projecto da OCDE sobre o papel dos métodos alternativos em nanotoxicologia (*The role of Alternative Methods in Nanotoxicology*),
- projecto da OCDE sobre os impactos e o contexto empresarial (*Impacts and the Business Environment*),
- projecto da OCDE sobre a comunicação e o envolvimento da opinião pública (*Communication and public engagement*),
- projecto da OCDE sobre os desafios globais: As nanotecnologias e a água (*Global Challenges: Nano and Water*),
- projecto da OCDE sobre a cooperação em matéria de avaliação dos riscos (*Cooperation on Risk Assessment*),
- centros especializados que colaboram com a OMS no estudo dos riscos para a segurança e a saúde no local de trabalho derivados da produção e da utilização das nanotecnologias,
- projecto da OMS/UE sobre o reforço da assessoria política em matéria de ambiente e saúde na Europa – Nanotecnologias (*Enhanced Policy Advice on Environment and Health in Europe – Nanotechnologies*),
- acções globais para a correcta gestão dos produtos químicos a nível mundial, promovidas pela secção de produtos químicos da divisão de Tecnologia, Indústria e Economia (DTIE) do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA),
- acções imediatas promovidas pela secção de alta tecnologia e novos materiais (HTNM) do Centro Internacional para a Ciência e a Alta Tecnologia (ICS) de Trieste (avaliação das nanotecnologias e dos potenciais riscos associados ao seu desenvolvimento e utilização),
- normas ISO TC229 em matéria de nanotecnologias,
- reunião de peritos UNIDO (12.2007): recomendações e plano de acção específico, avaliação das nanotecnologias e dos riscos associados. Actividades de investigação sobre os impactos éticos, jurídicos e sociais das N&N.

2.7 O Relatório sobre Nanociências e Nanotecnologia: Oportunidades e incertezas ⁽⁴⁾ da *Royal Society* britânica exprime-se assim: «Até que não seja mais conhecido o impacto ambiental das nanopartículas e dos nanotubos, recomendamos que a libertação no ambiente de nanotubos e nanopartículas fabricados seja evitada, na medida do possível».

2.8 Os revestimentos de limpeza automática, que limitam a utilização de detergentes; os agentes despoluentes destinados a eliminar o óxido de azoto do ar; as células fotovoltaicas de nova geração; os materiais termo-isolantes; os sistemas de captura de CO₂; os nanofiltros do ar e da água, para além das suas numerosas aplicações ao nível do diagnóstico médico e de certas terapias não invasivas, já estão presentes, sob a forma de nanomateriais, em muitos objectos de uso comum ⁽⁵⁾.

2.9 O problema surge igualmente com a necessidade de adaptar os protocolos de avaliação dos riscos de toxicidade, a curto e a longo prazo, para os nanomateriais, e os fenómenos em que estão acumulados e combinados com outras substâncias no ecossistema, nos tecidos orgânicos e no homem.

2.10 As normas e os controlos de avaliação dos riscos em ambientes complexos podem variar entre avaliações «*in vitro*» e «*in situ*» e as investigações neste domínio ⁽⁶⁾ deveriam ultrapassar os produtos de protecção convencionais, como filtros, equipamento respiratório, vestuário de protecção e luvas, que são objectos testados com nanopartículas de grafite com 10 a 50 nanómetros de comprimento.

2.11 Como explica a Comissão, e como o CESE sublinhou em diversas ocasiões, a «abordagem integrada, segura e responsável» tornou-se o elemento central da política da UE no domínio das nanotecnologias. Estas têm um âmbito de aplicação particularmente vasto e ramificado, que necessita de uma ampla visão de conjunto para identificar e explorar pontos de convergência e interdependências no quadro desta disciplina, que vai da física nuclear à tecnologia dos plasmas e da nanomecânica à produção têxtil.

2.12 Visto que os nanoprocessos decorrem numa dimensão nanoscópica (10 elevado a menos 9), dificilmente concebíveis para as pessoas comuns, os nanomateriais carecem, à partida, de um diálogo construtivo com os consumidores, para identificar e evitar os riscos e dissipar eventuais receios infundados.

2.13 O CESE sublinhou não só a necessidade de «aceleração do desenvolvimento das aplicações industriais e multissetoriais e do contexto económico e social, jurídico e regulamentar, fiscal e financeiro, em que terão de enquadrar-se as iniciativas das novas empresas e os perfis profissionais inovadores», mas também da «salvaguarda dos aspectos éticos, ambientais, de saúde e segurança, ao longo de todo o ciclo de vida, das aplicações científicas» ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ The Royal Society. «Nanosciences and Nanotechnology: Opportunities and Uncertainties» (Nanociências e nanotecnologia: Oportunidades e Incertezas). Londres, 29.07.2004.

⁽⁵⁾ Por exemplo, raquetes de ténis, bicicletas, ecrãs de TV, numerosas resinas utilizadas no domínio militar, aeroespacial, electrónica de consumo e aparelhos electromédicos.

⁽⁶⁾ Ver Projecto «NANOSAFE2»- Primeiro relatório sobre a divulgação dos nanomateriais com base no princípio de precaução.

⁽⁷⁾ JO C 157 de 28.6.2005, s. 22.

2.14 Num parecer mais recente ⁽⁸⁾, o CESE insistiu na necessidade de «um diálogo visível e transparente com a sociedade civil, que a consciencialize e tenha por base avaliações objectivas dos riscos e das oportunidades das N&N» e de «uma atenção constante à salvaguarda dos aspectos éticos, ambientais, da saúde e da segurança dos trabalhadores e dos consumidores».

2.15 Em 2008, a Comissão adoptou uma recomendação ⁽⁹⁾ centrada na investigação responsável nos sectores das N&N, propondo um código de conduta baseado em 7 princípios:

- **compreensão:** as actividades de investigação em N&N devem ser compreensíveis para o público e respeitar os direitos fundamentais e a sua aplicação deve servir o bem-estar das pessoas e da sociedade,
- **sustentabilidade:** o respeito dos princípios éticos e do desenvolvimento sustentável impõe actividades de investigação sobre as N&N que não sejam nocivas para o ambiente, em particular para as pessoas, os animais e as plantas,
- **precaução:** respeito do princípio de precaução ⁽¹⁰⁾ para evitar eventuais impactos negativos na saúde e no ambiente,
- **inclusão:** transparência, respeito do direito ao legítimo acesso à informação, abertura a todas as partes interessadas,
- **excelência:** adopção das melhores normas científicas, inclusivamente em termos da integridade da investigação e das boas práticas de laboratório ⁽¹¹⁾,
- **inovação:** governação das actividades de investigação em N&N para maximizar a criatividade, a flexibilidade e a capacidade de programação para o crescimento e a inovação,
- **responsabilidade:** os investigadores e organismos de investigação são responsáveis pelo impacto presente e futuro do seu trabalho na sociedade, no ambiente e na saúde humana.

A recomendação prevê um relatório anual dos Estados-Membros sobre os resultados da aplicação do código e sobre as boas práticas realizadas para a sua obtenção.

⁽⁸⁾ JO C 185 de 8.8.2006, s. 1.

⁽⁹⁾ Ver recomendação da Comissão C (2008) 424 de 7 de Fevereiro de 2008.

⁽¹⁰⁾ Ver artigo 174, pt. 2, do Tratado da UE e *Comunicação da Comissão sobre o princípio de precaução* (COM(2000) 1 final).

⁽¹¹⁾ Ver Directiva 2004/9/CE e Directiva 2004/10/CE.

2.16 O CESE subscreve os princípios deste código e considera-os válidos no que diz respeito à revisão do quadro jurídico e regulamentar europeu para as N&N.

2.17 O CESE mostra-se preocupado com os progressos ainda demasiado lentos das aplicações de mercado das nanotecnologias e das investigações sobre os efeitos dos nanomateriais no ambiente e na saúde, bem como na sua toxicologia.

2.18 Embora, actualmente, o nível de risco relativo à exposição dos trabalhadores e dos cidadãos ainda pareça ser limitado, o CESE considera indispensável reforçar os instrumentos de diálogo com o mundo da investigação e da indústria, para que estes elementos sejam integrados – com os recursos humanos e financeiros apropriados – em todas as investigações e aplicações sobre os nanomateriais, a partir da sua concepção.

2.19 O CESE sublinha que à multiplicidade das disciplinas e dos sectores interessados corresponde uma pluralidade de instrumentos jurídicos e regulamentares comunitários pertinentes (mais de 90): a grande transparência das disposições comunitárias e a clareza para o cidadão/consumidor podem ser anuladas pela sua complexidade.

2.20 Um esforço de divulgação jurídica, a criação de um sítio web interactivo próprio, o desenvolvimento da democracia participativa com as organizações da sociedade civil e a difusão de guias de boas práticas poderiam simplificar a leitura do quadro regulamentar, especialmente para as PME, os consumidores e os cidadãos.

2.21 Um sistema óptimo de governação deve ser capaz de manter um equilíbrio entre os múltiplos aspectos do desenvolvimento responsável dos nanomateriais. O CESE recomenda a criação de uma estrutura permanente de referência, nomeadamente com base nos resultados do Observatório das Nanotecnologias, que foi lançado em 2008, enquanto projecto financiado pela UE ⁽¹²⁾. O objectivo é fornecer análises fiáveis, completas e responsáveis com base científica e económica, analisar as questões éticas, prever os riscos possíveis para o ambiente, a saúde e a segurança, e desenvolver novas normas.

2.22 O CESE está convicto de que a complexidade, a rápida evolução e a transversalidade científica das nanotecnologias exigem uma abordagem pluridisciplinar (regulamentar, ética e social) indispensável para oferecer, no quadro da gestão do risco, soluções fiáveis baseadas em análises sérias, completas e responsáveis, através da organização, documentação e comunicação exacta de informações exaustivas sobre os nanomateriais manufacturados.

⁽¹²⁾ Ver «Observatório nano» PROJECTO 7.ºPQ.

3. Propostas da Comissão

3.1 Segundo a Comissão, convém, em particular:

- rever os documentos que fundamentam a aplicação da legislação, especialmente em matéria de avaliação dos riscos e que foram adoptados no contexto da legislação em vigor, para assegurar que têm devidamente em conta os riscos associados aos nanomateriais e que utilizam da melhor forma as informações disponíveis;
- que as autoridades e agências prestem especial atenção aos riscos relacionados com os nanomateriais quando a sua produção e comercialização estiverem sujeitas a um controlo prévio à colocação no mercado;
- aplicar à investigação sobre as N&N na UE as linhas de orientação que favorecem uma abordagem responsável e aberta e que foram estabelecidas no código de conduta para uma investigação responsável;
- examinar a possibilidade de submeter a uma intervenção prévia sistemática a comercialização dos dispositivos médicos que apresentam riscos associados aos nanomateriais;
- continuar a aperfeiçoar o quadro legislativo comunitário dos nanomateriais, sobretudo no que diz respeito aos métodos de ensaio e de avaliação dos riscos;
- melhorar rapidamente a base de conhecimentos científicos, especialmente no que diz respeito aos dados sobre os efeitos tóxicos e ecotóxicos e ao desenvolvimento de métodos de ensaio para produzir tais dados; aos dados sobre as utilizações e exposições ao longo de todo o ciclo de vida dos nanomateriais ou dos produtos que contenham nanomateriais; à caracterização dos nanomateriais; à elaboração de normas e nomenclaturas uniformes, bem como de técnicas analíticas de medição; aos aspectos ligados à saúde no local de trabalho;
- reforçar as possibilidades de um recurso nacional a instrumentos de salvaguarda, medidas de supervisão da saúde, controlo dos mercados dos produtos alimentares, da alimentação para animais e dos pesticidas; instrumentos de objecção formal às normas; medidas de precaução ou baseadas em novos elementos de prova ou numa reavaliação dos elementos existentes; procedimentos de controlo e intercâmbio recíproco de informações; sistemas de alerta precoce, etc.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE entende que, para o desenvolvimento responsável das N&N e dos nanomateriais, que constitui uma ponta de

lança europeia para enfrentar o desafio do progresso económico e social competitivo à escala mundial, é indispensável acompanhar desde a origem este progresso através de uma abordagem pluridisciplinar que permita um diálogo permanente com a sociedade civil, como condição necessária para a sua aceitação.

4.2 Apesar de apreciar o esforço de análise da Comissão sobre a multiplicidade das medidas comunitárias existentes, o CESE considera que esta análise deve continuar a ser desenvolvida num quadro de coerência no intuito de fornecer uma base transparente e convivial necessária para realizar um diálogo estruturado com a sociedade civil, diálogo este que o CESE preconizou em várias ocasiões⁽¹³⁾.

4.3 Segundo o CESE, convém desenvolver perspectivas de antecipação em matéria de avaliação dos riscos nanotecnológicos, bem como um quadro regulamentar de referência integrado e um sistema de governação ao nível internacional, para fornecer respostas claras, fiáveis e completas e analisar o impacto das medidas sobre as questões éticas, os riscos possíveis para o ambiente, a saúde e a segurança dos cidadãos, e a sua evolução possível.

4.4 Por conseguinte, o CESE solicita que se continue a desenvolver a iniciativa comunitária, para que esta:

- forneça um quadro de coerência convivial que permita garantir a unicidade das diferentes regulamentações comunitárias pertinentes,
- identifique e tenha em consideração as necessidades emergentes dos operadores do mercado, das autoridades de vigilância, dos trabalhadores do sector e dos utilizadores finais, mediante uma cartografia dinâmica das necessidades, carências e linhas de acção ao nível europeu e dos Estados-Membros na perspectiva de lhes dar resposta,
- constitua uma estrutura europeia permanente de referência para as N&N e os nanomateriais, com um pólo europeu de promoção e de coordenação⁽¹⁴⁾ que abranja também os aspectos de avaliação e prevenção dos riscos,
- reforce as acções realizadas em matéria de educação e formação pluridisciplinar, integrando a avaliação e a prevenção dos riscos, bem como as infra-estruturas europeias de excelência na matéria,
- desenvolva uma acção europeia de aferição do desempenho (benchmarking) das iniciativas em matéria de avaliação e prevenção dos riscos na Europa, nos EUA, no Japão e nas economias emergentes,

⁽¹³⁾ Ver notas 6 e 7.

⁽¹⁴⁾ Ver JO C 185 de 8.8.2006, p. 1.

- recupere os níveis de liderança europeia nas aplicações de nanotecnologias sustentáveis e seguras, em matéria de metrologia e de testes de validação dos protocolos existentes, nomeadamente através do reforço das investigações pré-regulamentares e co-regulamentares,
 - apoie a normalização técnica e regulamentar europeia, com mandatos claros e transparentes a projectar a nível internacional nos trabalhos ISO/TC 229, para facilitar o comércio mundial,
 - permita um diálogo estruturado com a sociedade civil com bases seguras e transparentes, para que a Europa se exprima a uma só voz neste domínio vital para o nosso futuro no contexto internacional.
- 4.5 O CESE solicita que, no relatório 2009 previsto pelo plano de acção 2005-2009, seja consagrado um capítulo aos progressos dos aspectos regulamentares de avaliação e de prevenção dos riscos, à eficácia dos protocolos de ensaio, aos progressos registados na matéria e às novas prioridades de acção.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 77/91/CEE, 78/855/CEE e 82/891/CEE do Conselho e a Directiva 2005/56/CE no que respeita aos requisitos em matéria de relatórios e documentação em caso de fusões ou de cisões

COM(2008) 576 final — 2008/0182 (COD)

(2009/C 218/05)

Em 16 de Outubro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 44.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Directivas 77/91/CEE, 78/855/CEE e 82/891/CEE do Conselho e a Directiva 2005/56/CE no que respeita aos requisitos em matéria de relatórios e documentação em caso de fusões ou de cisões»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 3 de Fevereiro de 2009, sendo relatora María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.

Na 451.^a reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 104 votos a favor, com 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE tem reiteradamente solicitado a simplificação do acervo legislativo comunitário, com efeito, a sobreposição de normas alteradas ao longo da sua vigência criaram dificuldades na sua aplicação e inclusivamente, em muitos casos, um excesso de burocracia, que limita a fluidez das instituições reguladas.

1.2 Contudo, também se pronunciou para que este processo de simplificação não implique uma desregulação nem uma redução da segurança jurídica que deve existir em qualquer domínio europeu.

1.3 A regulação jurídica do mercado interno e a relação entre os actores económico-sociais europeus permitiu, por um lado, harmonizar as diferentes legislações e, por outro, possibilitar a livre circulação das pessoas e capitais sem que ocorra uma diminuição dos direitos e obrigações dos intervenientes.

1.4 Por essa razão e tendo em consideração as consequências decorrentes da falta de regulação e de transparência em algumas instituições-chave do mercado interno, pretendemos que a Comissão avalie se as alterações de simplificação propostas só vão ter efeitos positivos, a redução dos encargos económicos, ou se pelo contrário podem ter efeitos na segurança jurídica das operações de concentração através de fusões ou de cisões.

1.5 Neste sentido, o CESE entende que deveria proceder-se a uma separação clara entre as normas que regulam as PME europeias, as organizações empresariais maioritárias no mercado

interno europeu, das que se aplicam às grandes empresas, especialmente as que se financiam através dos mercados bolsistas. Com efeito, a exigência de unanimidade relativamente a muitas das disposições propostas pode ser compreendida no sentido de se referir às sociedades de responsabilidade limitada de pequena e média dimensão, o que seria de outra forma impensável.

1.6 Enquanto não for possível efectuar essa separação, deveriam manter-se as normas que concedem garantias, não apenas para os accionistas, mas também para os credores e trabalhadores e encontrar medidas de apoio para as PME que façam com que seja menos oneroso economicamente para estas o cumprimento da legislação em vigor.

2. Introdução

2.1 Uma das preocupações da Comissão no que respeita ao mercado interno, consistiu em estabelecer um processo de simplificação das normas comunitárias, especialmente as referentes aos encargos administrativos que incidem sobre as empresas europeias, tendo-se em conta que a maior parte destas são PME, e em consequência muitas das obrigações incluídas nas directivas sobre sociedades estão pensadas para as grandes sociedades de responsabilidade limitada que captam fundos no mercado bolsista.

2.2 O Conselho da Primavera de 2007 ⁽¹⁾ aprovou o programa de acção para a simplificação e redução dos encargos administrativos que desnecessariamente dificultem a actividade económica das empresas. Foi fixado o objectivo de redução dos referidos encargos administrativos em 25 % até 2012.

⁽¹⁾ Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas. Doc. 7224/07 p. 9.

2.3 No Direito Comercial já foram adoptadas propostas de simplificação em dois campos, no direito material, na chamada primeira directiva de constituição de sociedades anónimas ⁽¹⁾ e na segunda Directiva de constituição e de alteração do capital social ⁽²⁾ bem como no direito instrumental ⁽³⁾ especialmente as referentes a normas contabilísticas bem como aos requisitos de informação das sociedades cotadas.

2.4 Das directivas cuja alteração é agora proposta, duas foram objecto de propostas de simplificação, a 3.^a Directiva sobre fusões e a 6.^a Directiva que regula as cisões ⁽⁴⁾ numa matéria de grande importância, a intervenção de peritos independentes nos casos de fusão e de cisão de SA, o CESE pronunciou-se ⁽⁵⁾ criticamente porque considerava que a falta de um critério objectivo e exterior à sociedade poderia prejudicar os interesses de terceiros, credores e trabalhadores.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 A proposta de directiva objecto deste parecer afecta de forma directa três Directivas: a 3.^a sobre fusões, a 6.^a relativa a cisões e por último a directiva sobre fusões transfronteiriças, aprovada mais recentemente ⁽⁶⁾. Além disso, altera indirectamente a 2.^a Directiva ⁽⁷⁾ uma vez que ao introduzir nas normas sobre fusões e cisões a isenção do relatório dos peritos sobre entradas que não consistam em dinheiro, afecta as normas sobre a alteração de capital incluídas nesta directiva.

3.2 No seu conjunto, as medidas de simplificação propostas nas três directivas dizem respeito:

- À diminuição das exigências de informação sobre os projectos de fusão ou de cisão.
- Às obrigações de publicação e de documentação das propostas de fusão ou cisão no que respeita aos accionistas.
- À regulação das normas de protecção dos credores.

3.3 Tanto na 3.^a como na 6.^a Directiva exige-se actualmente a apresentação de três relatórios: um relatório dos administradores sobre os fundamentos jurídicos e económicos de ambas as operações; um relatório de peritos independentes; e um balanço contabilístico, no caso de as contas anuais serem anteriores a seis meses. Todos os documentos devem ser aprovados pelas assembleias-gerais de cada sociedade que intervenha na fusão ou cisão.

⁽¹⁾ Directiva 68/151/CEE (JO L 65 de 14.3.1968, p. 8) alterada pela Directiva 2003/58/CE (JO L 221 de 4.9.2003, p. 13.).

⁽²⁾ Directiva 77/91/CEE (JO L 26 de 31.1.1977, p. 1), alterada pela Directiva 2006/68/CE (JO L 264 de 25.9.2006, p. 32).

⁽³⁾ Normas contabilísticas e requisitos de transparência das sociedades emissoras Directiva 2004/109/CE (JO L 390 de 31.12.2004, p. 38).

⁽⁴⁾ Directiva 2007/63/CE (JO L 300 de 17.11.2007, p. 47), que altera as Directivas 78/855/CEE e 82/891/CEE do Conselho no que respeita à exigência de um relatório de peritos independentes aquando da fusão ou da cisão de sociedades anónimas.

⁽⁵⁾ Parecer CESE: JO C 175 de 27.7.2007, p. 33.

⁽⁶⁾ Directiva 2005/56/CE (JO L 310 de 25.11.2005, p. 1) relativa às fusões transfronteiriças das sociedades de responsabilidade limitada.

⁽⁷⁾ Directiva 77/91/CEE.

3.4 A proposta reduz os referidos requisitos quando se produza uma renúncia por unanimidade de todos os accionistas no que respeita ao relatório escrito de gestão e no que respeita ao balanço contabilístico sempre que as sociedades tenham títulos cotados se forem aplicadas as normas estabelecidas na Directiva Transparência ⁽⁸⁾.

3.5 No que respeita à alteração da 2.^a Directiva, sobre alterações do capital, propõe-se isentar a sociedade do relatório dos peritos no que respeita às entradas que não consistam em dinheiro.

3.6 Uma proposta importante no que respeita à publicação dos relatórios sobre fusões e aquisições consiste na utilização das novas tecnologias, Internet, para dar conhecimento dos mesmos.

3.7 Relativamente à protecção dos credores, estabelece-se uma alteração ao direito de oposição às operações de fusão e de cisão em que se propõe a sua supressão, até que se garanta o pagamento dos seus créditos propõe-se a sua supressão. No entanto, nos casos de fusões transfronteiriças não se autoriza a supressão do relatório dos peritos no que respeita às entradas que não sejam em dinheiro, com vista à sua protecção, de forma a garantir um valor oponível nos diferentes Estados em que se encontrem essas sociedades.

4. Observações à proposta de alteração

4.1 O CESE considera, no seu conjunto, positiva a simplificação da legislação comunitária e, mais concretamente, das normas sobre sociedades, devidos aos encargos administrativos que as empresas europeias suportam, em especial as PME, representantes do tecido económico da UE. Contudo, já assinalou que em caso algum este processo de simplificação deva dar origem a uma insegurança jurídica para todos os intervenientes no mercado interno.

4.2 Compreendemos o interesse da Comissão em proteger os accionistas enquanto proprietários da empresa, mas não se deve esquecer os outros interessados em qualquer operação jurídica que possam ter os seus legítimos direitos afectados. Neste sentido, entendemos e apoiamos a posição que o PE ⁽⁹⁾ manteve e que recordava a necessidade de ter em conta os interesses de todas as partes interessadas (investidores, proprietários, credores e trabalhadores). Esta é uma posição já anteriormente expressa ⁽¹⁰⁾ pelo CESE, sobre a qual voltamos a insistir, com o objectivo de manter a transparência e a confiança dos actores económico-sociais do mercado interno europeu.

⁽⁸⁾ Directiva 2004/109/CE sobre a transparência relativa à informação sobre emittentes cujos valores estão admitidos à negociação num mercado regulamentado.

⁽⁹⁾ Relatório do Parlamento Europeu A6-0101/2008.

⁽¹⁰⁾ Parecer do CESE, JO C 117 de 30.4.2004, p. 43.

4.3 No que respeita à simplificação proposta relativa aos requisitos de apresentação de relatórios nos casos de fusão e de cisão que permite substituir a publicação no registo por uma publicação reiterada numa página Web dos documentos a disponibilizar aos accionistas e aos credores (o que também se aplica às fusões transfronteiriças), há que efectuar algumas críticas. Em primeiro lugar, não se pode considerar que esta alteração constitua uma garantia dos direitos dos accionistas e dos credores na medida em que perde o carácter público que emana de um registo e, em segundo lugar, perde-se a possibilidade de utilizar a referida informação como prova que faz fé quanto ao seu conteúdo em qualquer litígio. Consideramos portanto que a transparência neste tipo de operações deve ter primazia sobre os custos económicos e por essa razão a nossa insistência sobre uma maior defesa desse princípio.

4.4 Pelo contrário, parece-nos apropriado que não se repita o balanço contabilístico no caso das empresas cotadas ⁽¹⁾ uma vez que não só se realizam conforme as disposições estabelecidas como também contam com a intervenção das autoridades da bolsa. Em qualquer caso, a extensão a outras sociedades não cotadas, sempre que exista unanimidade de todos os accionistas de todas as sociedades, parece distorcer o sentido da norma, ou seja, se já existir um conhecimento contabilístico das contas da sociedade, em conformidade com uma disposição legal, não há necessidade da sua repetição, mas este não é o caso do artigo 9.º ii) b) da 3.ª Directiva em que se exclui a sua elaboração se houver unanimidade de todos os accionistas.

4.5 Uma matéria que nos preocupa é a alteração proposta à 2.ª Directiva 77/91/CEE que se adita às efectuadas anterior-

mente. Propõe-se que não se aplique o artigo 10.º referente às entradas que não sejam em dinheiro e a avaliação das mesmas por um perito independente, no caso de fusões e cisões, e se aplique a legislação referente aos relatórios de peritos exigidos nas respectivas normas. O Comité considera que o relatório estabelece a parte do capital correspondente a cada accionista e o capital constitui o montante da responsabilidade de cada sociedade face a terceiros. O CESE reitera a sua posição sobre transparência e especialmente sobre a garantia que devem ter todos os interessados e pessoas afectadas e é um mau princípio que não exista um relatório «objectivo» quanto à capacidade patrimonial da sociedade, representado pelo valor nominal do capital social, enquanto mínimo.

4.6 Por último, a oposição dos credores às operações de fusão e cisão até à obtenção de uma garantia de pagamento quando disponham de um título de crédito legítimo face às sociedades que participam nessas operações jurídicas, foi uma das formas de dar confiança e fluidez às operações comerciais. A redução desta garantia, ao estabelecer-se que os credores terão de exigir perante «as autoridades administrativas ou judiciais» as garantias adequadas, bem como a prova «de forma convincente» de que os seus direitos em questão não obtiveram as garantias adequadas da sociedade artigo 12.2. da Directiva 82/891/CEE. Esta inversão do ónus da prova deveria fazer reflectir quanto à conveniência desta alteração, tendo-se em consideração que trará mais dificuldades a operações comerciais que até ao momento eram normais, dando origem a um possível aumento de operações garantidas com efeito executivo.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

(1) Directiva 2004/109/CE relativa à harmonização dos requisitos de transparência no que se refere às informações respeitantes aos emissores cujos valores mobiliários estão admitidos à negociação num mercado regulamentado.

Parecer do Comité Económico Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] relativa ao acesso à actividade das instituições de moeda electrónica e ao seu exercício, bem como à sua supervisão prudencial, que altera as Directivas 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Directiva 2000/46/CE

COM(2008) 627 final — 2008/0190 (COD)

(2009/C 218/06)

Em 30 de Outubro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 2, primeira e terceiras frases, do artigo 47.º e do artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

«Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho de [...] relativa ao acesso à actividade das instituições de moeda electrónica e ao seu exercício, bem como à sua supervisão prudencial, que altera as Directivas 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Directiva 2000/46/CE»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 3 de Fevereiro de 2009, sendo relator Peter MORGAN.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 26 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 156 votos a favor, 1 voto contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Com a aplicação gradual do processamento electrónico de dados nos serviços financeiros, poder-se-ia concluir que já dispomos de moeda electrónica. Os cheques são lidos e processados electronicamente e os cartões de crédito e de débito são também lidos, de forma electrónica, pelas caixas automáticas, pelos terminais de pontos de venda e por outros tipos de dispositivos de pagamento. Todas estas aplicações baseiam-se em crédito disponível numa conta bancária que pode estar limitado por depósitos ou ser fixado pela instituição bancária (para os cartões de crédito, por exemplo). Em qualquer caso, a instituição bancária averigua sempre a solvabilidade e a boa fé dos seus clientes, emitindo cadernetas de cheques e cartões de crédito e de débito consoante o resultado. O acesso a este sistema de crédito electrónico depende da solvabilidade. Muitas camadas da população, não cobertas ou cobertas insuficientemente pelo sistema bancário, não são elegíveis para nele participar.

1.2 A moeda electrónica é diferente, na medida em que não depende do crédito e requer um pré-pagamento, que é, subsequentemente, convertido num substituto electrónico do numerário, armazenado num dispositivo electrónico gerido por um emitente de moeda electrónica. Este dispositivo que contém o pré-pagamento pode ser móvel, assumindo geralmente a forma de um cartão pré-pago, ou pode estar disponível em registos em linha acessíveis através da Internet. A moeda electrónica permite o pagamento sem numerário de (geralmente) pequenos montantes em diferentes meios, como pontos de venda ou em linha através de comunicações móveis ou na Internet. A posse de moeda electrónica não está directamente relacionada com a solvência, sendo apenas necessária capacidade para fazer o pré-pagamento.

1.3 A moeda electrónica não é susceptível de satisfazer todas as necessidades que o numerário satisfaz, nem de substituir o baú com notas de 500 euros guardado debaixo do colchão, mas deve possibilitar a realização de transacções para as quais trazemos moedas e notas no bolso. Não obstante, a adesão à moeda electrónica tem sido muito lenta. As iniciativas com êxito prendem-se com a evolução da sociedade da informação, devendo a moeda electrónica avançar em paralelo com esta. Devia ser o dinheiro da sociedade da informação. A adesão futura dependerá de iniciativas empresariais e da inovação tecnológica na sociedade da informação. A presente directiva tem por objectivo remover os obstáculos à invenção e à inovação, objectivo este que é apoiado pelo CESE.

1.4 No final dos anos noventa, a Comissão Europeia verificou que os emitentes de moeda electrónica se cingiam unicamente às instituições de crédito e procurou alargar o âmbito de empresas que prestavam esses serviços. Com vista a desenvolver o mercado, a Comissão introduziu a Directiva Moeda Electrónica (2000/46/CE) para facilitar o acesso ao mercado da moeda electrónica por instituições que não fossem de crédito (instituições de moeda electrónica).

1.5 O objectivo da Directiva Moeda Electrónica era criar um regime de regulamentação adequado aos riscos colocados pelas novas instituições de moeda electrónica, que possibilitasse o desenvolvimento tecnológico e a inovação. O resultado não se saldou por um grande êxito. A moeda electrónica continua longe de atingir todos os potenciais benefícios anunciados e ainda não é considerada uma alternativa credível ao pagamento em numerário.

1.6 Assim sendo, a Comissão empreendeu uma vasta revisão dos mais recentes desenvolvimentos em matéria de moeda electrónica, tendo concluído que algumas das disposições da Directiva Moeda Electrónica dificultaram o desenvolvimento do mercado dessa moeda, entretendo a inovação tecnológica. O processo de consulta e avaliação identificou duas preocupações fundamentais: a primeira prende-se com a definição pouco clara de moeda electrónica e com o âmbito de aplicação da Directiva Moeda Electrónica, enquanto que a segunda diz respeito ao quadro jurídico relativo ao regime prudencial e à aplicação aos serviços de moeda electrónica das regras em matéria de combate ao branqueamento de capitais. A conclusão foi que seria necessário alterar a maioria das disposições da Directiva Moeda Electrónica, pelo que se decidiu substituir a actual directiva por uma nova [COM(2008) 627 final], cujo teor é analisado neste parecer.

1.7 Esta directiva tem por objectivo potenciar o desenvolvimento de novos serviços de moeda electrónica inovadores e seguros, permitir o acesso ao mercado a novos agentes e incentivar uma concorrência real e efectiva entre todos os actores do mercado. Na opinião do CESE, esta iniciativa é oportuna, na medida em que o envolvimento dos consumidores na sociedade da informação tem aumentado exponencialmente desde o final da última década, havendo actualmente uma procura latente e insatisfeita de dispositivos de moeda electrónica de fácil utilização. A directiva visa remover os obstáculos que entravam as iniciativas empresariais que podem fazer face a esta procura.

1.8 O estabelecimento de um novo regime regulamentar no sector financeiro poderá ser um assunto sensível, dada a actual crise no sistema bancário e a preocupação generalizada com a ineficácia da regulação da actividade bancária. No entanto, o regime proposto é, na opinião do CESE, adequado e proporcionado. A nova regulamentação não é aplicável às instituições bancárias, que são as responsáveis pela crise do crédito. A redução do capital inicial exigido serve apenas para reduzir os obstáculos à entrada no mercado. As reservas de capital de uma instituição de moeda electrónica serão proporcionais às dos bancos. Os fundos constituídos por créditos dos clientes serão especificamente salvaguardados através de um leque limitado de investimentos. Os montantes em causa são baixos e a directiva contém disposições que permitem alterá-la, de acordo com a experiência, caso as instituições de moeda electrónica venham a constituir uma força importante no mercado dos pagamentos.

1.9 O CESE tem algumas reservas em relação à protecção do consumidor, pelo que insta com a Comissão para que altere a directiva no que se refere aos limites impostos ao investimento dos fundos próprios (*float*), à conversão imediata em moeda electrónica dos montantes recebidos, à salvaguarda do fundo próprio (*float*) nas instituições híbridas e à supressão nos contratos de moeda electrónica da taxa em caso de resgate antecipado.

1.10 O numerário é anónimo. As transacções simples em numerário não revelam a identidade do pagador. Os mecanismos de pagamento em moeda electrónica podem ser anónimos ou nominais. O limite máximo de armazenamento de 500 euros deverá tornar a moeda electrónica mais atraente para os potenciais utilizadores, em especial para as camadas da população não cobertas ou cobertas insuficientemente pelo sistema bancário. Apesar de racionalmente este limite não constituir uma exposição desproporcionada ao branqueamento de capitais, comparativamente ao que é possível com vastas somas de numerário, há ainda algumas reservas quanto ao limite proposto.

1.11 As notas e as moedas acarretam um custo de produção e de manuseamento para bancos e comerciantes. É evidente que o cidadão comunitário continua afectivamente ligado ao numerário enquanto forma de pagamento e reserva de valor. No actual período de incerteza, registou-se um aumento enorme do número de papel-moeda em circulação.

1.12 Por si só, a presente directiva não irá inverter esta tendência, mas removerá, sim, os obstáculos que entravam a inovação tecnológica e as empresas. Nenhuma autoridade pode impor à população em geral a utilização da moeda electrónica. Os bancos estão numa situação privilegiada para assumirem a liderança mas, com a excepção da Bélgica e do seu cartão Proton, não houve grandes avanços em mais lado nenhum. Os dados fornecidos pela utilização do comércio electrónico e de cartões de viagem e telefónicos indicam claramente que as aplicações da sociedade da informação tendem a alargar o uso da moeda electrónica. Além disso, esta moeda pode ser um produto de uma outra actividade empresarial, pelo que o seu emitente pode frequentemente ser uma empresa híbrida que não se dedica exclusivamente à moeda electrónica. Esta ligação entre a moeda electrónica e outros modelos empresariais é considerada vital para a emergência deste tipo de moeda. A directiva foi redigida de modo a facilitar estes desenvolvimentos, pelo que merece o apoio do CESE.

1.13 Uma preocupação fundamental prende-se com o estabelecimento de regulamentação em matéria de branqueamento de capitais. O CESE não pode aceitar a existência de duas directivas estipulando limites contraditórios, o que cria uma confusão jurídica inaceitável. Caso os limites propostos na presente directiva se mantenham, há que alterar a Directiva sobre o Branqueamento de Capitais.

1.14 O CESE insta todos os Estados-Membros a adoptar políticas favoráveis quando transpuserem a nova directiva. É importante que as regras sejam elaboradas em consulta com o sector e concebidas de forma que não acarretem um encargo adicional para os emitentes de moeda electrónica nem para os seus clientes, na medida em que os montantes em causa são baixos. Dependendo do processo escolhido, as autoridades nacionais têm nas suas mãos o poder de apoiar ou suprimir este sector ainda a dar os seus primeiros passos. O CESE está convicto de que este sector deve ser apoiado em todos os Estados-Membros.

1.15 A directiva é importante e tem potencialmente implicações profundas. O CESE apela aos actores actuais e futuros no âmbito da moeda electrónica para que reavaliem os seus pontos fortes e fracos, as suas oportunidades e riscos à luz da presente directiva, já que se está a dar uma segunda oportunidade ao mercado.

2. Introdução

2.1 Os pontos 2.1, 2.2 e 2.3 explicam as principais características da moeda electrónica e a sua ligação com a sociedade da informação. Há vários exemplos sobre a forma como o envolvimento dos consumidores na sociedade da informação está a levar à adesão à moeda electrónica.

2.2 A utilização de cartões RFID ⁽¹⁾ é paradigmática neste contexto. Estes cartões podem armazenar valores monetários, pelo que uma utilização comum é o pagamento pelo acesso a sistemas de transporte. Em 1997, Hong Kong introduziu o cartão *Octopus*. Trata-se de um cartão inteligente, sem contacto, com um determinado valor armazenado e recarregável. Além de ser utilizado enquanto sistema de pagamento em praticamente todos os transportes públicos de Hong Kong, é também utilizado como forma de pagamento em lojas de conveniência, supermercados, estabelecimentos de comida rápida, parquímetros, máquinas de venda automática, etc.. Os cartões são utilizados por 95 % da população de Hong Kong com idade compreendida entre os 16 e os 65 anos. Este exemplo revela como o envolvimento dos consumidores numa aplicação da sociedade da informação leva a uma maior difusão da moeda electrónica. Em Londres, está agora a ser largamente utilizado nos transportes públicos o cartão RFID, sem contacto, *Oyster*. Os utentes aguardam agora a sua extensão aos quiosques de jornais, lojas de conveniência e estabelecimentos de comida rápida que se agrupam em torno de estações e de plataformas de transportes. É evidente que estas evoluções decorrerão no Reino Unido como em outros Estados-Membros à medida que se generalizarem os cartões RFID.

2.3 As linhas telefónicas móveis pré-pagas são outro exemplo mais generalizado, podendo já ser utilizadas para pagar actividades tão variadas como as linhas telefónicas de auxílio para problemas informáticos, a inscrição em concursos, os donativos para obras de beneficência, os jogos interactivos, o entretenimento para adultos e serviços de informação e notícias. Tal como no caso dos cartões de viagem pré-pagos, as contas telefónicas pré-pagas recaem no âmbito da moeda electrónica quando o valor armazenado for aceite por outras empresas que não o operador telefónico ou a transportadora.

⁽¹⁾ RFID – Dispositivos de identificação por radiofrequências – utilizam um chip electrónico que pode ser incorporado em qualquer objecto como etiquetas de identificação de artigos ou cartões de identidade pessoais. O chip é lido por um leitor sem fios e o cartão só tem de tocar levemente o leitor. Esta aplicação é designada por «dispositivo sem contacto». Os cartões de acesso a edifícios, como os utilizados no CESE, são cartões RFID.

2.4 A Internet também promove a moeda electrónica, pois esta pode satisfazer duas importantes necessidades. A maioria das aplicações empresa-consumidor na Internet envolve uma transacção de crédito. As camadas da população não cobertas por um serviço bancário estão automaticamente excluídas, pois não possuem cartão de crédito nem de débito. Ao utilizarem um cartão de moeda electrónica podem beneficiar das vantagens da Internet. Também houve um aumento significativo das transacções entre consumidores na Internet, estimulado por casas de leilão como o E-Bay. Não é possível efectuar uma transacção entre consumidores através de um cartão de crédito ou de débito. O pagamento tem de ser feito através de um serviço de moeda electrónica seguro, o que explica o aparecimento de sistemas como o PayPal ⁽²⁾ que mantém uma relação simbiótica com o E-Bay.

2.5 Os dados fornecidos pela utilização do comércio electrónico e de cartões de viagem e telefónicos indicam que as aplicações da sociedade da informação tendem a alargar o uso da moeda electrónica. Demonstram também que esta moeda pode ser um subproduto de uma outra actividade empresarial, pelo que o seu emitente pode frequentemente ser uma empresa híbrida. Esta ligação entre a moeda electrónica e outras actividades empresariais é considerada vital para a emergência deste tipo de moeda e foi tida em conta na redacção da directiva.

2.6 As instituições de crédito como os bancos têm todos os atributos necessários para emitir moeda electrónica e operam ao abrigo de regimes regulamentares adequados. Até certo ponto, foram elas a tomar a iniciativa. O cartão Proton na Bélgica, por exemplo, é produto de um consórcio bancário e combina um cartão de débito com a função de porta-moedas, sendo amplamente utilizado na Bélgica pelos clientes dos bancos. Há algumas perspectivas para a entrada em circulação de mais cartões combinados com a função sem contacto baseada na tecnologia RFID. Ainda assim, existe um óbvio conflito de interesses entre a moeda electrónica e outros produtos emitidos pelas instituições de crédito, como os cartões de crédito e de débito.

2.7 O número limitado de instituições emitentes de moeda electrónica devidamente licenciadas (20 instituições e 127 entidades em actividade ao abrigo de uma isenção), ou o baixo volume de moeda emitida (actualmente, o volume total de moeda electrónica na UE é de mil milhões de euros, em comparação com mais de 600 mil milhões em numerário) demonstram que a moeda electrónica ainda não foi plenamente aceite na maioria dos Estados-Membros. Além disso, o volume de numerário em circulação aumentou com regularidade desde a introdução do euro em 2002.

⁽²⁾ O PayPal começou por ser uma instituição de moeda electrónica regulada pela autoridade de supervisão dos serviços financeiros do Reino Unido, a FSA – *Financial Services Authority*. Desde então, converteu-se numa instituição de crédito, tendo actualmente a sua sede social no Luxemburgo.

2.8 Assim sendo, a Comissão empreendeu uma vasta revisão dos mais recentes desenvolvimentos em matéria de moeda electrónica. O processo de consulta e avaliação identificou duas preocupações fundamentais em relação à Directiva Moeda Electrónica actualmente em vigor: a primeira prende-se com a definição pouco clara de moeda electrónica e com o âmbito de aplicação da directiva, enquanto que a segunda diz respeito ao quadro jurídico relativo ao regime prudencial e à aplicação aos serviços de moeda electrónica das regras em matéria de combate ao branqueamento de capitais.

2.9 Além disso, a Directiva Serviços de Pagamento 2007/64/CE entrará em vigor em Novembro de 2009. Este acto legislativo é relevante porque estabelece um regime especial para as instituições de pagamento análogo ao regime aplicável às instituições de moeda electrónica. Todavia, a Directiva Serviços de Pagamento não é compatível com a Directiva Moeda Electrónica, pelo que, mais cedo ou mais tarde, as discrepâncias agravarão a insegurança jurídica, a não ser que o actual regime da Directiva Moeda Electrónica seja revisto.

2.10 O resultado prático de todos estes factores é a necessidade de alterar a maioria das disposições da Directiva Moeda Electrónica, pelo que se decidiu substituir a actual directiva por uma nova, cujo teor é analisado neste parecer.

3. Síntese da directiva

3.1 A directiva tem por objectivo potenciar o desenvolvimento de novos serviços de moeda electrónica inovadores e seguros, permitir o acesso ao mercado a novos agentes e incentivar uma concorrência real e efectiva entre todos os actores do mercado. Espera-se que as inovações levadas a cabo no mercado de pagamentos gerem benefícios concretos para os consumidores, as empresas e a economia em geral, e que as soluções criativas promovam a rapidez dos pagamentos, a facilidade da sua utilização e novas funções para a sociedade da informação do século XXI.

3.2 É esclarecida a definição de moeda electrónica: trata-se de um valor monetário, representado por um crédito sobre o emittente, armazenado electronicamente e emitido após recepção dos fundos (n.º 2 do artigo 2.º). O termo não se aplica a instrumentos pré-pagos com uma única utilização possível (de ciclo fechado) e, portanto, de uso limitado (n.ºs 3 e 4 do artigo 1.º).

3.3 O âmbito da nova directiva facilita a entrada de novos agentes no mercado porque se aplica a emittentes de títulos electrónicos multifuncionais (de ciclo aberto), como cartões RFID e cartões de telefones móveis, abrangendo igualmente moeda electrónica armazenada e gerida por um servidor.

3.4 Os artigos 8.º e 9.º definem de forma mais abrangente as actividades das instituições de moeda electrónica. Existem duas dimensões: a primeira afirma que as instituições de moeda electrónica podem oferecer um vasto leque de serviços de pagamento, conforme definidos no anexo da Directiva Serviços de

Pagamento, incluindo a concessão de crédito, a prestação de serviços auxiliares e a gestão de sistemas de pagamento. A segunda reconhece que os emittentes de moeda electrónica podem, no decurso do exercício normal da sua actividade, exercer outras actividades, como por exemplo, o comércio a retalho ou as telecomunicações. Nestes casos, deixa de ser necessário criar uma instituição independente de moeda electrónica, exigindo-se apenas que os fundos em moeda electrónica sejam garantidos nos termos do disposto na Directiva Serviços de Pagamento. O licenciamento destas instituições de moeda electrónica híbridas deverá promover o aumento da emissão de moeda electrónica.

3.5 O direito ao reembolso é um aspecto importante da protecção do consumidor e está consagrado no artigo 5.º: «Os Estados-Membros asseguram que, a pedido do portador, os emittentes de moeda electrónica reembolsem, em qualquer momento e pelo valor nominal, o valor monetário detido em moeda electrónica.» Esta disposição causou problemas a operadores de telefones móveis, em casos em que o pré-pagamento se destinava a serviços telefónicos com opção de utilização para comércio a retalho mas que, agora, são também abrangidos pelas disposições do artigo 5.º.

3.6 O regime prudencial segue, grosso modo, as disposições dos artigos relevantes da Directiva Serviços de Pagamento. Existem, no entanto, disposições específicas para que o regime seja proporcional aos riscos envolvidos. São focados vários aspectos.

3.6.1 A Directiva Moeda Electrónica estipulava que uma instituição de moeda electrónica deveria ter um capital inicial de um milhão de euros. Actualmente, este valor é considerado excessivo face aos riscos inerentes, constituindo um obstáculo à criação de PME inovadoras no mercado da moeda electrónica. Assim sendo, a nova redacção da directiva reduz o requisito de capital inicial para 125 000 euros.

3.6.2 Para além do capital inicial, as instituições de moeda electrónica devem ter um fundo próprio (*float*) proporcional aos passivos em aberto. Na Directiva Moeda Electrónica, este fundo era de 2 %, mas agora o novo valor exigido é 5 % (diminuindo à medida que aumenta o volume de negócios) da moeda em circulação ou do volume mensal de pagamentos, dependendo de qual dos valores for mais elevado.

3.6.3 Impõem-se também limites ao investimento de fundos próprios (*float*) que representem o valor de moeda electrónica em circulação, mas só se o emittente exercer actividades diferentes dos serviços de pagamento (artigo 9.º).

3.6.4 Em matéria de combate ao branqueamento de capitais, as alterações propostas ao regime consagrado na terceira Directiva sobre o Branqueamento de Capitais são coerentes com as necessidades das empresas e com as práticas do sector. O limite imposto ao montante de moeda electrónica passível de ser trocado por numerário a uma dada altura passa de 150 a 500 euros (artigo 16.º).

3.6.5 A Directiva Moeda Electrónica permitia aos Estados-Membros prescindir de grande parte dos requisitos de autorização para facilitar a inovação e a entrada de novos agentes no mercado. Estas isenções eram concedidas de forma inconsistente pelos Estados-Membros, o que criava condições desiguais para os vários agentes do mercado. O novo regime continua a prever a existência de isenções (artigo 10.º) mas, conforme o disposto nos artigos relevantes da Directiva Serviços de Pagamento, as instituições de moeda electrónica que beneficiem de isenções não podem operar transfronteiras, ou seja, não há transferências internacionais de direitos de isenção.

4. Perspectiva económica e social

4.1 O CESE está muito interessado em avançar no sentido de cumprir os objectivos do projecto de Lisboa. Esta directiva merece o apoio do Comité porque promove os objectivos de crescimento e emprego da Estratégia de Lisboa, a serem alcançados através, nomeadamente, da inovação tecnológica, da iniciativa empresarial, da criatividade na Internet e da formação de PME que contribuam para o desenvolvimento da sociedade da informação do século XXI.

4.2 O estabelecimento de um novo regime regulamentar no sector financeiro poderá ser um assunto sensível, dada a actual crise no sistema bancário e a preocupação generalizada com a ineficácia da regulação da actividade bancária. No entanto, o regime proposto é, na opinião do CESE, adequado e proporcionado, pelos seguintes motivos:

- Os regulamentos destinam-se às PME inovadoras do mercado dos serviços de pagamento. A recente crise no sector bancário adveio dos riscos de crédito incorridos pelos bancos. As instituições de moeda electrónica não serão autorizadas a conceder créditos com os fundos dos clientes, pelo que esse risco será evitado.
- A obrigação de estabelecer um fundo próprio (pontos 3.6.1 e 3.6.2. do presente documento) leva a que o capital inicial de 125 mil euros aumente de forma proporcional ao aumento do montante de moeda em circulação. A redução do capital inicial exigido serve apenas para eliminar obstáculos à entrada no mercado. Para montantes de moeda em circulação mais avultados, a directiva impõe exigências de capital significativas.
- As reservas de capital de uma instituição de moeda electrónica serão proporcionais às dos bancos, e os fundos constituídos por créditos dos clientes serão especificamente salvaguardados através de um leque limitado de investimentos.

- Os montantes em causa são baixos e a directiva contém disposições que permitem alterá-la, de acordo com a experiência, caso as instituições de moeda electrónica venham a constituir uma força importante no mercado dos pagamentos.

4.3 CESE tem algumas reservas em relação à protecção do consumidor, pelo que insta a Comissão a alterar a directiva como segue:

4.3.1 De momento, os limites impostos ao investimento dos fundos próprios (*float*) só se aplicam a instituições de moeda electrónica híbridas. Para garantir uma maior segurança dos clientes, estas disposições deveriam ser aplicadas a todas as instituições de moeda electrónica.

4.3.2 As instituições de moeda electrónica não estão autorizadas a receber depósitos dos clientes, pelo que os fundos recebidos dos clientes devem ser imediatamente convertidos em moeda electrónica. Esta salvaguarda não está explícita na directiva.

4.3.3 O artigo 9.º deveria ser alterado para exigir expressamente que as instituições híbridas garantam o *float* referente às obrigações de moeda electrónica em circulação.

4.3.4 O n.º 4 do artigo 5.º não autoriza a cobrança de taxas para o reembolso em caso de rescisão do contrato, se bem que o n.º 5 do mesmo artigo autorize a cobrança de uma taxa em caso de rescisão antecipada do contrato. Esta última disposição deveria ser revogada, uma vez que não há distinção entre o reembolso efectuado durante o contrato ou no fim do mesmo, pelo que o resultado será, provavelmente, um padrão de rescisões que enfraquecerá o regime prudencial assente na necessidade de conhecer o cliente.

4.4 As atitudes relativamente ao numerário variam consoante as diferentes culturas da UE, assim como as atitudes relativamente à tecnologia. As taxas de adesão à Internet e ao correio electrónico podem, em boa medida, fornecer dados sobre a provável aceitação da moeda electrónica. Outro factor a considerar será a demografia dos sectores do comércio e dos serviços. As empresas de maior dimensão, por exemplo, estarão provavelmente mais dispostas a adoptar a moeda electrónica numa fase inicial. Por estas e outras razões relativas à mentalidade dos Estados-Membros, seria insensato esperar que o ritmo de adesão à moeda electrónica fosse uniforme em toda a UE.

4.5 Das cerca de 20 instituições de moeda electrónica acreditadas até agora, cerca de 15 foram acreditadas no Reino Unido, o que, sem dúvida, se deve, em parte, à política favorável da *Financial Services Authority* (autoridade dos serviços financeiros) do Reino Unido em relação à moeda electrónica. Especificamente, a FSA consultou os agentes do sector para assegurar que os regulamentos britânicos eram praticáveis, o que deu bons resultados. O CESE insta todos os Estados-Membros a adoptar políticas igualmente favoráveis em relação à nova directiva, as quais deverão contribuir para um aumento da aceitação da moeda electrónica em toda a UE.

4.6 Uma preocupação fundamental prende-se com o estabelecimento de regulamentação em matéria de branqueamento de capitais. A terceira Directiva sobre o Branqueamento de Capitais continha uma cláusula permitindo aos Estados-Membros não aplicar, ou adiar a aplicação, das diligências adequadas relativamente aos clientes, no que dizia respeito à moeda electrónica (diligências adequadas simplificadas relativamente aos clientes), quando o montante armazenado não excedia os 150 euros num dispositivo não recarregável, ou quando não excedia os 2 500 euros por ano civil num aparelho recarregável. Os limites correspondentes na Directiva Serviços de Pagamento e na revisão proposta da Directiva Moeda Electrónica são de 500 e 3 000 euros. O CESE não pode aceitar a existência de duas directivas estipulando limites contraditórios, o que cria uma confusão jurídica inaceitável. Caso os limites propostos na presente directiva se mantenham, há que alterar a Directiva sobre o Branqueamento de Capitais.

4.7 O numerário é anónimo. As transacções simples em numerário não revelam a identidade do pagador. Os mecanis-

mos de pagamento em moeda electrónica podem ser anónimos ou nominais. Um dos problemas com a aplicação por parte dos Estados-Membros da Directiva Moeda Electrónica era que, frequentemente, o princípio de «conhecer o cliente» era levado a extremos. No caso de transacções de baixo valor, muitos utilizadores preferirão preservar o anonimato. Um dos aspectos da aplicação britânica da Directiva Moeda Electrónica foi que as medidas de «conhecer o cliente» só eram aplicadas a partir do momento em que as suas transacções atingissem um montante substancial. O limite máximo de armazenamento de 500 euros deverá tornar a moeda electrónica mais atraente para os potenciais utilizadores, em especial para as camadas da população não cobertas ou cobertas insuficientemente pelo sistema bancário. Apesar de racionalmente este limite não constituir uma exposição desproporcionada ao branqueamento de capitais, comparativamente ao que é possível com vastas somas de numerário, há ainda algumas reservas quanto ao limite proposto.

4.8 A moeda electrónica facilita a inclusão financeira. Numa sociedade que, cada vez mais, parte do princípio de que os pagamentos se processam por cartões de crédito ou de débito, a possibilidade de adquirir um cartão com numerário que é depois convertido para uso em transacções de crédito e de débito tem um potencial muito atractivo e poderá trazer grandes vantagens para determinados grupos da sociedade, incluindo imigrantes, camadas da população não cobertas ou cobertas insuficientemente pelo sistema bancário e, em determinadas circunstâncias, jovens e pessoas com deficiência. O CESE está preocupado com o facto de estes grupos serem também os mais vulneráveis do ponto de vista da protecção do consumidor, pelo que os Estados-Membros devem tomar nota dessas vulnerabilidades ao aplicar a directiva.

Bruxelas, 26 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre soluções de interoperabilidade para as administrações públicas europeias (ISA)

COM(2008) 583 final – 2008/0185 (COD)

(2009/C 218/07)

Em 14 de Outubro de 2008, em conformidade com o artigo 156.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre soluções de interoperabilidade para as administrações públicas europeias (ISA)»

A Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação, encarregada de preparar os correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 29 de Janeiro, sendo relator Antonello PEZZINI.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro 2009), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 130 votos a favor com 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité apoia a iniciativa da Comissão de lançar o programa ISA, convicto de que ele pode continuar a garantir e reforçar a interoperabilidade nos sistemas do mercado único, que são complexos e novos.

1.2 Considera que, para garantir o exercício concreto das liberdades previstas pelo Tratado, é essencial pôr em prática mecanismos de interoperabilidade que sejam vantajosos para as administrações e instituições, mas também para os cidadãos, as empresas e a sociedade civil organizada em geral.

1.3 É necessário implementar uma estratégia específica com vista à segurança dos dados pessoais e económicos, como o CESE teve várias vezes a ocasião de sublinhar nos seus pareceres ⁽¹⁾ «a vertente da segurança informática não deverá ser de forma alguma dissociada do reforço da protecção dos dados pessoais e da salvaguarda da liberdade, que são direitos consagrados pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos».

1.4 O Comité sublinha que os utilizadores devem poder dispor de sistemas interoperáveis que só podem ser adquiridos com uma garantia de protecção de dados, tanto pessoais como de carácter industrial ou administrativo. Por outro lado, é preciso estabelecer, quanto antes, um sistema europeu de incriminação-sanção para o uso abusivo de redes e dados, contribuindo ao mesmo tempo para a interoperabilidade dos procedimentos jurídicos na União.

1.5 Considera insuficientes as medidas levadas a cabo para evitar a fragmentação do mercado e assegurar uma verdadeira

dimensão pan-europeia às administrações públicas interoperáveis, interactivas e acessíveis.

1.6 Pede que a proposta de programa ISA seja acompanhada de uma iniciativa comunitária forte, que vincule os Estados-Membros e a Comissão a instrumentos que dêem novas certezas e vigor a um quadro comum de interoperabilidade reforçado.

1.7 É indispensável que a nova estratégia europeia de interoperabilidade defina, juntamente com o quadro comum, as prioridades políticas comunitárias que exigem esforços rápidos e redobrados de instrumentos, de quadros e de serviços comuns, bem como previsões orçamentais claras.

1.8 No entender do Comité é necessário chegar a uma convergência digital que garanta:

— interoperabilidade do material, das plataformas e dos serviços

— requisitos de segurança e fiabilidade

— gestão das identidades e dos direitos

— acessibilidade e facilidade de utilização

— uso de sistemas informáticos e arquitecturas técnicas neutras do ponto de vista linguístico

⁽¹⁾ Ver parecer do CESE sobre o tema *Sociedade da informação segura*, relator A Pezzini, JO C 97 de 18.4.2007, p. 21.

— grande esforço de assistência e formação contínua dos utilizadores, em especial dos mais vulneráveis ⁽¹⁾

para evitar fenómenos de «exclusão digital» e assegurar níveis de fiabilidade e confiança nos utilizadores e nos prestadores dos serviços.

1.9 Considera que é necessário que haja mais cooperação e coordenação com os outros programas comunitários que contribuem para exprimir novas ideias e soluções em matéria de interoperabilidade paneuropeia.

1.10 Reafirma a importância dos programas informáticos, sobretudo no domínio da administração em linha, para garantir a segurança e a perenidade, mas também a confidencialidade das informações e dos pagamentos, bem como da conveniência de conhecer o «código-fonte»; considera que deve incentivar-se o uso de programas informáticos de código fonte aberta que permitem estudar, modificar, trocar, redistribuir e reutilizar soluções informáticas de grande valor para as administrações públicas, e da norma aberta, como método comum de avaliação da norma nos Estados-Membros.

1.11 O Comité considera que é necessário reforçar o quadro europeu de referência em matéria de interoperabilidade, numa perspectiva multidimensional que compreenda os aspectos políticos de uma visão comum sobre prioridades partilhadas, os aspectos jurídicos de sincronização legislativa e os aspectos técnicos, semânticos e organizativos.

1.12 É necessário elaborar um método europeu de cálculo da relação qualidade-preço dos serviços interoperáveis – PEGS, implementados pelas administrações públicas.

1.13 Considera que uma campanha de informação e de formação é condição necessária para o êxito da iniciativa. Do mesmo modo, a organização de um diálogo social, a nível europeu, e de conferências pan-europeias periódicas dos serviços em linha, são fundamentais para divulgar, apoiar e orientar os trabalhos das administrações nos vários países, num quadro comum de desenvolvimento.

2. Introdução

2.1 As rápidas mutações que se registaram desde o início da década de noventa no sector das tecnologias da informação e da comunicação transformaram profundamente o contexto

interactivo em que operam as administrações públicas no mundo empresarial, laboral e societal. Os níveis de integração ocorridos no mercado interno deram um impulso jamais ocorrido nos serviços de governo em linha.

2.2 O Comité teve o ensejo de sublinhar, ainda recentemente, que «a adaptação das administrações públicas aos serviços digitais implicará a sua modernização, a melhoria da qualidade, a flexibilidade e a eficiência dos serviços prestados aos cidadãos, a utilização eficiente dos recursos públicos, a redução de custos, a satisfação dos utilizadores, a integração entre administrações públicas e a simplificação administrativa» ⁽²⁾.

2.3 Os temas da convergência e da interoperabilidade constituem um dos principais aspectos de uma estratégia europeia de governo em linha, como foi sublinhado na Declaração de Manchester, em 2005 ⁽³⁾.

2.4 O Comité teve ocasião de se pronunciar por diversas vezes ⁽⁴⁾ sobre este tema e sobre numerosas iniciativas legislativas que requerem necessariamente estruturas de interoperabilidade, como a Directiva Serviços 2006/123/CE, a Directiva Contratos Públicos 2004/18/CE, a Directiva INSPIRE 2007/2/CE, a Directiva relativa à reutilização de informações do sector público 2003/98/CE.

2.5 O Comité apoiou em diversas ocasiões ⁽⁵⁾ as iniciativas específicas da Comissão para dar execução aos programas de intercâmbio electrónico de dados entre administrações: IDA I (1995-1999), IDA II (1999-2004) e IDABC (2005-2009), que representam as fases anteriores à actual proposta de decisão do novo ISA – Interoperabilidade para as administrações públicas europeias (2010-2015).

⁽²⁾ Ver parecer do CESE sobre Plano de acção «Administração em linha i2010», relator Hernández Bataller, JO C 325 de 30.12.2006, p. 78.

⁽³⁾ Ver. <http://archive.Cabinetoffice.gov.uk/egov2005conference/documents/proceedings/pdf/051124declaration.pdf>

⁽⁴⁾ Ver parecer CESE sobre o Programa MODINIS, relator Daniel Retureau, JO C 61 de 14.3.2003, p. 184; parecer CESE sobre Prolongamento do programa TIC – MODINIS, relator Daniel Retureau, JO C 28 de 3.2.2006, p. 89; parecer sobre o relatório final sobre eEurope 2002, relator Christoforos Koryfidis JO C 220 de 16.9.2003, p. 36; parecer CESE sobre a Agência Europeia para a Segurança das Redes e da Informação, relator Göran Lagerholm, JO C 220 de 16.9.2003, p. 33; parecer CESE sobre i2010 – Uma sociedade da informação europeia para o crescimento e o emprego, relator Göran Lagerholm, JO C 110 de 9.5.2006, p. 83; parecer CESE sobre Info-acessibilidade, relator Miguel Ángel Cabra de Luna, JO C 110 de 9.5.2006, p. 26; parecer CESE sobre Experiência adquirida com a iniciativa «Go Digital» e os desafios futuros, relator Thomas McDonogh, JO C 108 de 30.4.2004, p. 23; parecer CESE sobre o Quadro regulamentar comunitário das redes e serviços de comunicações electrónicas, relator Thomas McDonogh, JO C 97 de 28.04.2007, p. 27.

⁽⁵⁾ Ver parecer CESE Transferência electrónica de dados, relator José Bento Gonçalves, JO C 214 de 10.7.1998, p. 33; parecer CESE sobre Alteração do programa IDA, relator Giannino Bernabei, JO C 80 de 3.4.2002, p. 21; parecer CESE sobre Serviços pan-europeus de administração em linha, relator Antonello Pezzini, JO C 80 de 30.3.2004, p. 83.

⁽¹⁾ Por utilizadores vulneráveis entende-se quer a faixa de utilizadores jovens ou idosos, pouco preparados para utilizar redes de dados ou os que não possuem meios económicos para aceder às redes.

2.6 O Comité recordou que «a interoperabilidade dos sistemas de informação, a partilha e a reutilização da informação e a unificação dos processos administrativos são essenciais para a prestação de serviços de administração em linha de elevada qualidade, contínuos, interactivos e centrados no utilizador»⁽¹⁾, tendo sublinhado, em particular, os seguintes aspectos:

- a importância de reforçar as iniciativas europeias em benefício não só das administrações e instituições, mas também dos cidadãos, das empresas e, em geral, da sociedade civil organizada;
- a necessidade de uma autoridade de certificação eficaz a nível europeu, para garantir adequados níveis de segurança no intercâmbio e no acesso à informação;
- a importância de cuidar que as redes tenham a máxima visibilidade, acessibilidade e interoperabilidade em benefício dos utilizadores finais;
- a necessidade de promover iniciativas aos diversos níveis, para garantir a formação permanente dos utilizadores e permitir o uso de redes igualmente para actividades de formação permanente;
- a exigência, dada a sensibilidade dos dados tratados, em assegurar elevados níveis de segurança das redes, mediante instrumentos de protecção e protocolos de transmissão garantidos, se necessário, a nível central e periférico.

2.7 Além disso, os documentos de trabalho que acompanham a comunicação *Um mercado único para a Europa do século XXI*, de 20 de Novembro de 2007, sobre o qual o Comité se pronunciou⁽²⁾, contêm numerosas referências aos instrumentos de interoperabilidade no quadro do intercâmbio electrónico de dados, isto é a rede *on-line* SOLVIT, o sistema de informação sobre o mercado interno (IMI), o sistema de alerta sobre produtos perigosos RAPEX, o sistema TRACES sobre rastreabilidade dos animais vivos e reacção de alerta rápida, em caso de doença animal.

2.8 No entanto, vários estudos⁽³⁾ puseram em evidência a existência de numerosos obstáculos à realização de uma plena interoperabilidade transfronteiriça e transnacional para as administrações públicas: falta de coordenação, escassa flexibilidade organizativa, diferenças de responsabilidades institucionais, divergência de quadro jurídico, diferenças de abordagem cultural e política, insuficiente diálogo com a indústria, insuficiente valorização dos resultados obtidos, entraves ligados ao multilinguismo.

⁽¹⁾ Ver parecer CESE sobre serviços pan-europeus de administração em linha (*eGovernment*), relator A. Pezzini, JO C 80 de 30.3.2004, p. 83

⁽²⁾ Ver parecer CESE de 15.07.08, sobre *Um mercado único para a Europa do século XXI*, relator Bryan Cassidy e co-relatores Raymond Hencks e Claudio Cappellini, ainda não publicado no Jornal Oficial.

⁽³⁾ Ver. www.egovbarriers.org

2.8.1 A estes obstáculos vêm juntar-se problemas ligados à segurança e à protecção da privacidade, bem como à insuficiente integração dos procedimentos administrativos entre os Estados-Membros. Como o Comité já teve ocasião de referir várias vezes, haveria que melhorar a ligação em rede do sistema aduaneiro.

2.9 O Comité considera, portanto, que é preciso intensificar os esforços de coordenação para promover a interconexão, a interoperabilidade e a acessibilidade, a fim de se poder beneficiar plenamente do espaço económico europeu sem fronteiras, mercê de um menor denominador comum de soluções específicas e comuns e a utilização eficaz de normas abertas.

3. Proposta da Comissão

3.1 A proposta da Comissão tem em vista favorecer, através do lançamento do programa ISA – *Interoperabilidade para as administrações públicas europeias* – uma interconexão electrónica, transfronteira e intersectorial eficaz e eficiente entre as administrações públicas europeias, tendo em vista a prestação de serviços públicos electrónicos que contribuam para desenvolver políticas e acções comunitárias, com particular atenção ao mercado único, evitando que surjam obstáculos electrónicos nos Estados-Membros.

3.2 O programa ISA destina-se a promover e apoiar:

- o estabelecimento e aperfeiçoamento de quadros comuns para apoiar a interoperabilidade transfronteira e intersectorial;
- a avaliação das implicações sobre as TIC de disposições legislativas comunitárias projectadas ou adoptadas, bem assim a planificação da implementação dos sistemas TIC que vão contribuir para a execução das referidas disposições;
- o funcionamento e o aperfeiçoamento dos serviços comuns existentes, bem como a criação, a industrialização o funcionamento e o aperfeiçoamento de novos serviços comuns;
- o aperfeiçoamento de instrumentos genéricos reutilizáveis e a criação, o fornecimento, e o aperfeiçoamento de novos instrumentos genéricos reutilizáveis.

3.3 A dotação financeira proposta para a execução do programa ISA para o período de 2010 a 2015 é de 164,1 milhões de euros, dos quais 103,5 milhões se destinam ao período até 31 de Dezembro de 2013, como prevê a programação financeira 2007-13, e 60,6 milhões para o biénio de 2014-2015.

4. Observações na generalidade

4.1 O Comité apoia resolutamente as iniciativas destinadas a assegurar o funcionamento eficaz e pleno do mercado único europeu alargado e considera que, para garantir o exercício concreto das liberdades previstas pelo Tratado, é essencial pôr em prática mecanismos de interoperabilidade que sejam vantajosos para as administrações e instituições, mas também para os cidadãos, as empresas e a sociedade civil organizada em geral.

4.2 Não obstante os sucessivos programas plurianuais IDA I, IDA II e IDABC, considera insuficientes as medidas levadas a cabo para evitar a fragmentação do mercado e assegurar uma verdadeira dimensão pan-europeia às administrações públicas interligadas, que permita fornecer serviços sem entraves nem discriminações, a fim de preservar o mercado único e o pleno exercício dos direitos dos cidadãos e das empresas comunitárias em toda a União.

4.3 Apoia a iniciativa da Comissão de lançar o programa ISA, desde que não se limite a prolongar e refinar os sucessivos programas que têm sido implementados desde 1993, antes garantam uma «estratégia europeia de interoperabilidade»⁽¹⁾ eficiente e um «quadro europeu de interoperabilidade», essenciais para um mercado único integrado e para uma economia europeia competitiva e sustentável, no âmbito da Agenda de Lisboa renovada.

4.4 Pede que a proposta de programa ISA seja acompanhada de uma iniciativa comunitária forte que vincule os Estados-Membros e a Comissão a instrumentos que dêem novas certezas e vigor a uma estratégia europeia e a um quadro comum de interoperabilidade que, por seu turno, garantem pistas comuns certas e transparentes tanto aos operadores públicos e privados como aos utilizadores nacionais e transnacionais.

4.5 É indispensável que a nova estratégia europeia de interoperabilidade defina, juntamente com o quadro comum, as prioridades políticas comunitárias de modo a executar as propostas de directiva e de regulamento que estão a ser elaboradas.

4.6 Considera insuficientes os esforços de coordenação e de cooperação com os outros programas comunitários que contribuem para exprimir novas ideias e soluções em matéria de interoperabilidade paneuropeia e, em particular, o programa-quadro Competitividade e Inovação (linha ICT PSP) e o VII programa quadro comunitário de I&D; recomenda que seja criado um comité que se preocupe da interoperabilidade dos

vários programas e reúna os responsáveis da gestão de todos os programas, para preparar convites à apresentação de propostas em sinergia.

4.7 Entende que, na altura da concepção de novos quadros operacionais pelas administrações públicas, seria conveniente verificar que os mesmos são compatíveis com os princípios de interoperabilidade pan-europeia, mediante mecanismos de notificação prévia semelhantes aos adoptados para os novos padrões técnico-normativos⁽²⁾. O principal obstáculo continua a ser cultural, isto é as administrações ainda não estão prontas, nem convencidas da necessidade de soluções tecnológicas inovadoras e abertas, inseridas num quadro europeu de interoperabilidade.

4.8 Considera que para o êxito da iniciativa é absolutamente indispensável realizar uma campanha de informação e de formação, bem como organizar conferências pan-europeias periódicas dos serviços em linha, com vista a proceder, através da avaliação comparativa do desempenho das administrações, a verificações e a ajustamentos frequentes do programa de trabalho.

4.9 A convergência digital exige interoperabilidade do material, das plataformas e dos serviços, segurança e fiabilidade, gestão das identidades e dos direitos⁽³⁾, acessibilidade e facilidade de utilização, uso de sistemas informáticos e arquitecturas técnicas neutras do ponto de vista linguístico, bem como um grande esforço de formação contínua dos utilizadores, em especial dos mais vulneráveis, para evitar fenómenos de exclusão social.

4.10 Recorda que, sobretudo no domínio da administração em linha, é importante desenvolver a gestão electrónica «de *software* abertos para garantir a segurança e a perenidade, bem assim a confidencialidade das informações e dos pagamentos» e a necessidade de conhecer o «código-fonte, a fim de garantir a manutenção do código, a sua estabilidade e a sua segurança, mesmo em caso de desaparecimento do editor»⁽⁴⁾.

4.11 Em seu entender, é necessário elaborar um método europeu de cálculo da relação qualidade-preço dos serviços interoperáveis PEGS⁽⁵⁾ implementados pelas administrações públicas, que não tenha em conta apenas os retornos de investimento, de propriedade, de flexibilidade e de níveis de redução dos encargos administrativos, mas também, e sobretudo, o valor global no que diz respeito à viabilidade do mercado único para os particulares e as empresas.

⁽¹⁾ Ver artigo 8.º da proposta de decisão COM(2008) 583 final.

⁽²⁾ Ver Resolução do Conselho, de 7 de Maio de 1985, relativa a uma nova abordagem em matéria de harmonização técnica e de normalização (85/c 136/01): «aceitação de uma consulta comunitária rápida, a nível adequado, em conformidade com os objectivos da Directiva 189/83/CEE».

⁽³⁾ Ver parecer CES sobre *Segurança das redes e da informação*, relator Daniel Retureau, JO C 48 de 21.2.2002, p. 33.

⁽⁴⁾ Ver parecer CES sobre *Patenteabilidade dos inventos que implicam programas de computador*, relator Daniel Retureau, JO C 61 de 14.3.2003, p. 154.

⁽⁵⁾ PEGS = Pan-European e-Government Services.

4.12 Também é conveniente reforçar o quadro europeu de referência em matéria de interoperabilidade, na óptica multidimensional, que compreende os aspectos políticos de visão comum sobre prioridades partilhadas, os aspectos jurídicos de sincronização legislativa, juntamente com os técnicos, semânticos e organizativos.

4.13 Considera que, do ponto de vista social, seria conveniente que as administrações nacionais instaurassem um diálogo a nível europeu com os representantes do pessoal das administrações interessadas, no âmbito do diálogo informal EUPAN/TUNED ⁽¹⁾, a fim de suscitar a participação de cidadãos bem informados.

4.14 Relativamente aos instrumentos genéricos existentes e aos novos, no âmbito do modelo conceptual GPSCM ⁽²⁾ definido pela Comissão e os Estados-Membros, é preciso que:

— sejam claramente definidos as funções, os direitos e as responsabilidades dos proprietários dos dados, dos fornecedores e dos utilizadores, numa dimensão comum transfronteira, com uma abordagem comum padronizada e uniforme;

— as administrações adoptem esse modelo como parte integrante dos seus esforços para configurar os seus próprios sistemas de interoperabilidade com sistemas comuns de avaliação dos desempenhos nos fluxos transfronteiriços;

— sejam criadas ou reforçadas as infra-estruturas nacionais de identificação, autenticação e certificação para assegurar altos níveis de fiabilidade e de confiança entre os utilizadores e fornecedores de serviços.

4.15 Entende que é preciso definir um quadro comum para os padrões técnico-normativos abertos, elaborados pela CEN, CENELEC e ETSI na matéria, que permitam a sua aplicação a todas as partes interessadas.

4.16 Considera que se deve incentivar o uso *software* de fonte aberta pois permite estudar, trocar, redistribuir e reutilizar soluções de *software* de grande valor para as administrações públicas, tanto em matéria de custos, de verificação da aplicação das normas, de cobertura funcional para lá dos limites impostos por licenças e direitos de autor, de viabilidade a longo prazo das soluções adoptadas e de adaptação às exigências locais.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁾ EUPAN: European Public Administration Network (rede da administração pública europeia); denominação actual da rede informar de directores-gerais da administração pública da UE; TUNED: *Trade Union Network for European Dialog*.

⁽²⁾ GPSCM = Generic Public Services Conceptual Model.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 87/372/CEE do Conselho sobre as bandas de frequências a atribuir para a introdução coordenada de comunicações móveis terrestres digitais celulares públicas pan-europeias na Comunidade

COM(2008) 762 final — 2008/0214 (COD)

(2009/C 218/08)

Em 5 de Dezembro de 2008, 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 de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 87/372/CEE do Conselho sobre as bandas de frequências a atribuir para a introdução coordenada de comunicações móveis terrestres digitais celulares públicas pan-europeias na Comunidade»

Em 2 de Dezembro de 2008, a Mesa do Comité incumbiu a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu designou relator-geral Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro) e adoptou, por 101 votos a favor, com 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O CESE reitera o seu apoio à proposta da Comissão por considerar que a liberalização da utilização da banda de frequências de 900 MHz requer uma iniciativa legislativa ao nível comunitário.

2. Contexto

2.1 Em 25 de Julho de 2007, a Comissão apresentou uma proposta de directiva que revogava a Directiva 87/372/CEE⁽¹⁾, a fim de suprimir a reserva da faixa dos 900 MHz aos telemóveis nos Estados-Membros da UE, introduzida pela Directiva 87/372/CEE do Conselho, de 25 de Junho de 1987, relativa às bandas de frequências a atribuir para a introdução coordenada de comunicações móveis terrestres digitais celulares públicas pan-europeias na Comunidade.

2.2 Esta banda dos 900 MHz é particularmente interessante dadas as suas características de propagação, que permitem a cobertura de distâncias superiores às cobertas pelas bandas de frequências mais altas e, portanto, a extensão dos modernos serviços de voz e dados e serviços multimédia às zonas menos povoadas e às zonas rurais.

2.3 A finalidade definida na proposta foi considerada necessária para o sucesso da iniciativa «i2010 – Uma sociedade de

informação para o crescimento e o emprego»⁽²⁾ COM(2005) 229 final, e para reforçar a concorrência mediante a utilização por outras tecnologias da banda de frequência nos 900 MHz, a fim de oferecer aos utilizadores uma maior liberdade de escolha de serviços e tecnologias.

2.4 Em conformidade com as disposições da Decisão n.º 676/2002/CE, a Comissão deu mandato à Conferência Europeia dos Correios e Telecomunicações (CECT) para fixar condições técnicas menos restritivas. No fim do mandato, essas condições terão sido determinadas com base no princípio de que a faixa dos 900 MHz pode coexistir e é plenamente compatível com as tecnologias GSM e UMTS.

2.5 O CESE emitiu parecer favorável⁽³⁾ sobre esta proposta, considerando que a sua aprovação contribuiria para estimular a inovação e a competitividade, reforçar a concorrência no mercado das telecomunicações e alargar a escolha dos consumidores.

2.6 No seguimento do debate sobre o processo legislativo, em 19 de Novembro de 2008, a Comissão apresentou uma nova proposta de directiva⁽⁴⁾ que altera a Directiva 87/382/CEE.

⁽¹⁾ Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga a Directiva 87/372/CEE do Conselho relativa às bandas de frequências a atribuir para a introdução coordenada de comunicações móveis terrestres digitais celulares públicas pan-europeias na Comunidade, COM(2007) 367.

⁽²⁾ COM(2005) 229 final.

⁽³⁾ Parecer do CESE «Revogação da directiva GSM», JO C 151 de 17.6.2008, p. 25-27. Parecer adoptado na reunião plenária de 16 de Janeiro de 2008. Relator: Bernardo Hernández Bataller.

⁽⁴⁾ Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Directiva 87/372/CEE do Conselho relativa às bandas de frequências a atribuir para a introdução coordenada de comunicações móveis terrestres digitais celulares públicas pan-europeias na Comunidade – COM(2008) 762 final.

3. Proposta da Comissão

3.1 A directiva actual exige aos Estados-Membros que reservem as faixas de 890-915 MHz e 935-960 MHz inteiramente para o GSM. Este condicionalismo impede a utilização das bandas por outros sistemas pan-europeus capazes de oferecer serviços avançados e interoperáveis de voz, dados e multimédia de elevado débito. Estes novos sistemas pan-europeus, de que é exemplo o UMTS, têm potencialidades que ultrapassam as do sistema GSM e são hoje viáveis, 20 anos passados desde a adopção da Directiva GSM, graças aos avanços tecnológicos.

3.2 Como a liberalização da utilização da faixa dos 900 MHz podia provocar distorções da concorrência, em particular, no caso de não terem sido atribuídos segmentos na banda de 900 MHz a alguns operadores de serviços de comunicações móveis, estes podiam ver-se em desvantagem, a nível dos custos e da eficiência, face aos operadores que irão poder fornecer serviços de terceira geração nesta banda.

3.3 A proposta define o «sistema GSM» como uma rede de comunicações electrónicas que satisfaz as normas GSM publicadas pelo ETSI, em especial as normas EN 301 502 e EN 301 511; e o «sistema UMTS» como uma rede de comunicações electrónicas que satisfaz as normas UMTS publicadas pelo ETSI, em especial as normas EN 301 908-1, EN 301 908-2, EN 301 908-3 e EN 301 908-11.

3.4 No âmbito do quadro normativo das comunicações electrónicas, e em particular da Directiva 2002/20/CE ⁽¹⁾, os Estados-Membros podem alterar e/ou rever os direitos de utilização, dispondo assim dos instrumentos necessários para eliminar distorções da concorrência. Devem igualmente aplicar as medidas adequadas e determinar em especial se a execução da directiva proposta poderá falsear a concorrência nos mercados de telecomunicações móveis envolvidos.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE reitera o seu apoio à proposta da Comissão por considerar que a liberalização da utilização da banda de frequências de 900 MHz requer uma iniciativa legislativa ao nível comunitário.

4.1.1 Esta proposta permitirá reforçar tanto a concorrência no mercado interno, como a coesão económica, social e territorial da União, na medida em que será possível implantar redes UMTS nas zonas urbanas, suburbanas e rurais em coexistência com as redes GSM900/1800 utilizando valores apropriados para o espaçamento entre portadoras.

4.2 O facto de os Estados-Membros poderem utilizar medidas *ex ante* do quadro regulamentar para as comunicações electrónicas, o que lhes permite rever os direitos de utilização e redistribuí-los para combater as distorções da concorrência, confirma a pertinência deste tipo de medidas, algo que o CESE já assinalara no exame do quadro regulamentar para as comunicações electrónicas. A fim de obter a transparência necessária, o CESE reitera a necessidade de estabelecer períodos de informação ao público antes da adopção de medidas deste tipo.

4.3 O regime previsto na proposta beneficiará o sector das telecomunicações electrónicas na sua totalidade no âmbito de um sistema de mercados abertos e concorrenciais, acelerando a adaptação do sector às mudanças estruturais e fomentando um enquadramento favorável à iniciativa e ao desenvolvimento de empresas em toda a União, nomeadamente de pequenas e médias empresas.

4.4 Além disso, os consumidores também obterão benefícios da maior flexibilidade na gestão das radiofrequências disponíveis para as comunicações electrónicas sem fios, em geral, com base na abordagem WAPECS ⁽²⁾ que, como sublinhado pelo CESE, preconiza a neutralidade no que respeita a tecnologias e serviços como objectivo estratégico para uma utilização mais flexível e eficiente do espectro.

4.5 Por último, o CESE espera que a execução da proposta contribua para promover o emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho, permitindo o seu nivelamento gradual, uma protecção social adequada, o diálogo social e o desenvolvimento dos recursos humanos com um nível de emprego elevado e sustentável.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁾ Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa à autorização de redes e serviços de comunicações electrónicas. JO L 108 de 24 de Abril de 2002, p. 21.

⁽²⁾ *Wireless Access Policy for Electronic Communications Services* (política para o acesso sem fios aos serviços de comunicações electrónicas).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Conselho relativo à conservação dos recursos haliêuticos através de medidas técnicas

COM(2008) 324 final — 2008/0112 (CNS)

(2009/C 218/09)

Em 16 de Julho de 2008, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 37.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de regulamento do Conselho relativo à conservação dos recursos haliêuticos através de medidas técnicas»

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente emitiu parecer em 28 de Janeiro de 2009, sendo relator Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou por 170 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções o presente parecer:

1. Conclusões

1.1 O Comité considera necessária a simplificação introduzida na proposta de regulamento. No entanto, assinala que não se trata apenas de um exercício de simplificação, na medida em que a Comissão introduz alterações às medidas técnicas estabelecidas a fim de as harmonizar.

1.2 O CESE tem para si que o exercício de harmonização que se pretende realizar implica obrigatoriamente alterar algumas das medidas técnicas e deve, por isso, ser precedido de avaliações científicas, tanto biológicas como socioeconómicas.

1.3 Dado o carácter muito técnico das medidas contempladas na proposta de regulamento, o CESE considera que não se deve pronunciar sobre as propostas de alteração até as referidas avaliações terem sido efectuadas. Considera igualmente que a eficácia das novas medidas técnicas deve ser aferida previamente por pescadores profissionais a bordo de navios e nas zonas de pesca.

1.4 O Comité considera que todas as medidas técnicas devem ser incluídas no regulamento do Conselho em apreço, evitando-se assim a possibilidade de algumas delas serem incluídas em regulamentos posteriores da Comissão.

1.5 O CESE apoia totalmente a proposta de avaliação periódica da eficácia das medidas técnicas, apresentada pela Comissão.

2. Introdução

2.1 A proposta pretende, através de medidas técnicas, simplificar e regionalizar o quadro regulamentar actual relativo à conservação dos recursos haliêuticos.

2.2 A simplificação envolve a substituição dos Regulamentos (CE) n.º 850/1998 do Conselho e n.º 2549/2000 do Conselho pela proposta de regulamento do Conselho em apreço.

2.2.1 O Regulamento (CE) n.º 850/1998 do Conselho, de 30 de Março de 1998, reúne as normas para a conservação

dos recursos da pesca através de determinadas medidas técnicas de protecção dos juvenis de organismos marinhos.

2.2.2 O Regulamento (CE) n.º 2549/2000 do Conselho, de 17 de Novembro de 2000, estabelece as medidas técnicas suplementares para a recuperação da unidade populacional de bacalhau no mar da Irlanda.

2.2.3 A proposta afecta igualmente outros cinco Regulamentos (CE) n.º 2056/2001, n.º 254/2002, n.º 494/2002, n.º 2015/2006 e n.º 40/2008 e, provavelmente, também o anexo III do regulamento anual sobre TAC e quotas.

2.3 Anova proposta de regulamento do Conselho apresentada pela Comissão inclui:

2.3.1 A recomendação do Conselho à Comissão, em Junho de 2004, de revisão das medidas técnicas para a conservação dos recursos da pesca no Atlântico e no mar do Norte, a fim de as simplificar e ter em conta as características regionais.

2.3.2 O plano de acção da Comissão, aprovado pelo Conselho em Abril de 2006, sobre a simplificação da legislação comunitária, segundo o qual todas as medidas técnicas dispersas em vários regulamentos, incluindo o regulamento anual sobre as possibilidades de pesca e os planos de recuperação para certas unidades populacionais, devem ser integradas num único regulamento.

2.4 Desta forma, a proposta de regulamento do Conselho apresentada pela Comissão estabelece as medidas técnicas para o Atlântico Nordeste, o Atlântico Centro-Este e as águas situadas ao largo das costas dos departamentos franceses da Guiana, Martinica, Guadalupe e Reunião sob a soberania ou jurisdição da França. Deste projecto de regulamento foram excluídas as medidas técnicas para o mar Báltico e o mar Mediterrâneo, uma vez que estas são estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 2187/2005 do Conselho relativo ao mar Báltico e no Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho relativo ao mar Mediterrâneo.

2.5 A proposta de regulamento do Conselho aplicar-se-á à pesca comercial e de lazer, à manutenção a bordo, ao transbordo e desembarque de recursos haliêuticos sempre que estas actividades sejam levadas a cabo em águas comunitárias das zonas de pesca e águas internacionais situadas no Oceano Atlântico, por navios de pesca comunitários e nacionais dos Estados-Membros, sem prejuízo da responsabilidade primeira do Estado de pavilhão.

2.6 O âmbito de aplicação é completado com a aplicação do regulamento relativo à armazenagem, exposição ou colocação à venda de produtos da pesca capturados nas referidas zonas de pesca, bem como à importação de produtos da pesca capturados em qualquer outro lugar por navios de pesca de países terceiros que não cumpram o tamanho mínimo de desembarque dos recursos aquáticos vivos estabelecido na proposta de regulamento do Conselho.

2.7 Para além das medidas técnicas para a conservação dos recursos da pesca estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 850/1998, a proposta de regulamento do Conselho inclui todos os planos de recuperação, planos de gestão e planos a longo prazo aplicáveis aos recursos haliêuticos com interesse para a Comunidade, ou seja, a maioria das unidades populacionais de bacalhau nas águas comunitárias, duas unidades populacionais de pescada, duas unidades populacionais de lagostim, duas unidades populacionais de linguado, assim como as unidades populacionais de solha e linguado do mar do Norte, que deram lugar a uma alteração e/ou reforço das condições estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 850/1998.

3. Considerações na generalidade

3.1 O CESE considera que a proposta de regulamento é essencialmente técnica. O exercício de simplificação é necessário, em harmonia com as medidas aprovadas pelo Comité no seu parecer sobre o plano de acção sobre a simplificação da legislação comunitária. Todavia, não se trata apenas de uma simplificação, na medida em que a Comissão introduz alterações ao quadro regulamentar actual a fim de o harmonizar e pretende ter em conta as diferenças regionais estabelecendo disposições específicas para cada uma das zonas CCR (conselhos consultivos regionais). Esta regionalização também implicará alterações ao quadro regulamentar actual.

3.2 Com a proposta de regulamento em apreço, a Comissão pretende definir os princípios orientadores comuns a todas as zonas de pesca e que diversos regulamentos posteriores da Comissão, de acordo com o procedimento de comitologia, regulem os aspectos puramente técnicos de carácter regional.

3.3 O Comité estima que, embora seja necessário regulamentar as medidas técnicas de acordo com as características específicas das diferentes regiões da UE, o objectivo fixado não é o mais adequado e considera preferível que todas elas sejam contempladas no regulamento do Conselho em apreço em vez de serem incluídas em regulamentos posteriores da Comissão.

3.4 O CESE tem para si que, desta forma, as medidas técnicas estarão mais adaptadas ao contexto da nova política comum das pescas adoptada em 2002, em particular no que respeita à criação dos conselhos consultivos regionais (CCR), aprovados pela Decisão do Conselho, de 19 de Julho de 2004, e à tomada em consideração dos aspectos ambientais, nomeadamente a protecção dos habitats marinhos e a redução das devoluções. Estas medidas são todas especificamente aplicáveis numa base regional, nas zonas dos conselhos consultivos regionais (CCR).

3.5 O Comité considera que, para evitar erros passados, a eficácia das novas medidas técnicas deve ser aferida por pescadores profissionais a bordo de navios e nas zonas de pesca, previamente à sua aprovação.

3.6 Dada a complexidade do documento e das medidas técnicas propostas, o CESE considera que a proposta de regulamento deve incluir um anexo com gráficos que facilitem a sua compreensão.

4. Observações na especialidade

4.1 O articulado da proposta de regulamento integra as medidas técnicas que abrangem uma ampla gama de objectivos, designadamente a protecção dos juvenis, essencialmente através da restrição da sua captura mediante a melhoria da selectividade das artes de pesca ou do estabelecimento de períodos de defeso ou zonas de reserva. Outras medidas destinam-se a proteger certas espécies ou ecossistemas, limitando o esforço de pesca, por exemplo, mediante a adopção de medidas de encerramento. Outro grande grupo de medidas pretende reduzir as devoluções.

4.2 Além de definir o âmbito de aplicação, a proposta de regulamento compila todas as disposições sobre o tamanho mínimo de desembarque de cada uma das espécies dos recursos aquáticos vivos. No tocante ao âmbito de aplicação e à inclusão das importações, o CESE gostaria que se esclarecesse melhor quais as consequências no caso de os tamanhos mínimos legais dos produtos importados serem inferiores aos estabelecidos na UE. O Comité tem para si que a lógica seria não ser possível comercializar, na UE, produtos da pesca de países terceiros com tamanho inferior ao comunitário.

4.3 As artes da pesca são exaustivamente enumeradas, estabelecendo para cada uma delas as dimensões mínimas da rede e do saco, a profundidade máxima a que podem ser utilizadas, bem como as proibições de utilização de sacos com malhagem e forma diferentes dos indicados, ou seja, sempre que o número de malhas com as mesmas dimensões em qualquer circunferência aumente da extremidade anterior para a extremidade posterior ou sempre que não sejam confeccionados com os materiais e as espessuras permitidos.

4.4 O Comité considera que o exercício de simplificação apresentado pela Comissão é adequado e necessário. Todavia, o CESE tem para si que a tentativa de harmonização que se pretende realizar, que implica alterar algumas das medidas técnicas, deve ser precedida de avaliações científicas, tanto biológicas como socioeconómicas.

4.5 Neste sentido, dado o carácter extremamente técnico das medidas apresentadas na proposta de regulamento, o CESE considera que não se deve pronunciar sobre as propostas de alteração até as referidas avaliações terem sido efectuadas.

4.6 Os recursos aquáticos vivos de tamanho inferior ao regulamentar capturados não podem ser mantidos a bordo, transbordados, desembarcados, transportados, armazenados, vendidos, expostos ou colocados à venda, devendo ser imediatamente devolvidos ao mar. O CESE chama a atenção da Comissão Europeia para o possível impacto desta disposição nas devoluções. Parece contraditório que, por um lado, se pretenda proibir as devoluções e, por outro lado, se proíba a manutenção a bordo de certas capturas.

4.7 No tocante à regra de uma só rede, o CESE manifesta-se preocupado com as consequências que poderá ter. A Comissão deve ter em conta que, nos casos de pescarias multi-espécies em que é necessário utilizar mais do que uma rede, os pescadores terão que regressar ao porto para mudar a arte da pesca com mais frequência do que actualmente, o que envolverá custos de exploração suplementares que afectarão a já reduzida rentabilidade das frotas.

4.8 A proposta de regulamento do Conselho estabelece que sempre que as capturas de peixes sem o tamanho mínimo exigido excederem 10 % das quantidades totais de capturas em qualquer lanço de rede, os navios afastar-se-ão, no mínimo, cinco ou dez milhas marítimas da posição do lanço anterior, dependendo da malhagem autorizada para cada espécie, e manterão, durante a totalidade do lanço seguinte, uma distância mínima de cinco a dez milhas marítimas de qualquer posição do lanço anterior.

4.9 O Comité manifesta-se preocupado com esta medida, dado que a Comissão, ao generalizar, não tem em conta as características específicas das diferentes zonas e pescarias, podendo provocar o aparecimento de casos de insegurança jurídica, em especial quando não está precisado se se trata de capturas principais ou acessórias. O CESE considera que a aplicação de outro tipo de medidas, como as zonas de reserva ou os períodos de defeso, podem ter efeitos mais positivos do que a proposta.

4.10 Sendo o objectivo principal proteger o ambiente, é proibido capturar, manter a bordo, transbordar, armazenar, de-

sembarcar, vender, expor ou colocar à venda organismos marinhos capturados por métodos que incluam o recurso a explosivos, veneno ou substâncias soporíferas, corrente eléctrica ou qualquer tipo de projectil. É igualmente proibido realizar a bordo de navios de pesca qualquer transformação física ou química dos peixes para a produção de farinha ou óleo, ou transbordar as capturas para outros navios para esses efeitos.

4.11 O CESE manifesta-se satisfeito com a imposição destas medidas de protecção do ambiente que resultam da aplicação da nova política comum das pescas de 2002 e insta a Comissão a aplicá-las rigorosamente a toda a frota comunitária.

4.12 O Comité concorda com os procedimentos propostos pela Comissão para aprovar medidas urgentes de conservação adoptadas pelos Estados-Membros que afectem todos os navios de pesca comunitários ou medidas aplicáveis exclusivamente aos navios de pesca que arvoram o respectivo pavilhão. Todavia, e a fim de evitar eventuais abusos por parte de determinados Estados-Membros, devia haver a possibilidade de intervenientes ou organismos independentes verificarem a idoneidade e necessidade daquelas.

4.13 Da mesma forma, o CESE considera apropriado os Estados-Membros e/ou os conselhos consultivos regionais podem apresentar propostas à Comissão sobre questões relacionadas com a elaboração de planos para reduzir ou eliminar as devoluções ao mar e para melhorar a selectividade das artes da pesca.

4.14 O Comité aprova igualmente que a proposta de regulamento do Conselho exclua do seu âmbito de aplicação as operações de pesca realizadas apenas para fins científicos, desde que autorizadas pelo Estado-Membro de pavilhão. Não considera, porém, necessário levar a bordo um observador do Estado-Membro costeiro durante as operações de pesca de investigação científica nas suas águas.

4.15 Por último, o CESE apoia plenamente a introdução de uma avaliação, anteriormente inexistente, da eficácia das medidas técnicas. Esta avaliação será realizada de cinco em cinco anos. Com base nos dados constantes do referido documento, a Comissão apresentará ao Conselho uma proposta de todas as alterações necessárias a efectuar.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

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 sobre o Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável

COM(2008) 397 final

(2009/C 218/10)

Em 16 de Julho de 2008, 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:

«Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 28 de Janeiro de 2009 (Relator: José María ESPUNY MOYANO).

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 104 votos a favor e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe positivamente o «Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável», apresentado pela Comissão, o qual prevê o desenvolvimento de um conjunto de medidas novas e a modificação de várias disposições legislativas. O CESE tem expresso reiteradamente o seu compromisso relativamente ao desenvolvimento sustentável como via para o desenvolvimento ambiental, económico e social na União Europeia.

1.2 O CESE chama a atenção para a vulnerabilidade das empresas, em particular das pequenas e médias empresas (PME), em tempos de crise económica e financeira, bem como para a necessidade de assegurar que o Plano de Acção seja aplicado de modo a aumentar a eficiência e a competitividade empresariais e a permitir o relançamento da economia, ao mesmo tempo que se promove a produção e consumo sustentáveis.

1.3 O plano de acção proposto pela Comissão enferma, em certa medida, da falta de definição quanto aos conteúdos e à sua amplitude, uma imprecisão que importa urgentemente corrigir a fim de facilitar a respectiva aplicação e a correcta avaliação dos sectores económicos afectados. Nesse sentido, o CESE insta a Comissão a envolver devidamente os sectores implicados no desenvolvimento dos seus planos, tendo sempre em consideração critérios científicos e técnicos sólidos, claros e exequíveis na prática.

1.4 O CESE defende veementemente, como complemento dos esforços que devem ser envidados pelos sectores económicos, o desenvolvimento de medidas de apoio, especialmente no domínio da investigação, do desenvolvimento e da inovação (I+D+i), e recorda que é precisamente em tempos de crise que devem ser incrementadas estas actividades.

1.5 É muito importante que a Comissão aceite, no desenvolvimento do plano de acção, a participação de todos os sectores implicados. Neste contexto, o CESE manifesta preocupação no que se refere ao Fórum dos Retalhistas, considerando que se trata de uma iniciativa arbitrária e inaceitável, na medida em que através dele seriam impostas condições aos retalhistas sem o seu consentimento prévio e por força da posição do mercado. Está em crer que a única via aceitável e viável é substituir o Fórum Retalhista por uma mesa-redonda em que todos os sectores implicados estejam em pé de igualdade.

1.6 Relativamente à proposta da concepção ecológica, o CESE gostaria de chamar a atenção para o facto de que os requisitos ambientais devem ser definidos mais em termos de objectivos a atingir do que de soluções técnicas susceptíveis de serem produzidas através da concepção ecológica. A melhoria contínua do desempenho ambiental dos produtos é conseguida através da análise do seu ciclo de vida que, por sua vez, deve basear-se em uma série de indicadores, como emissão de gases com efeito de estufa, consumo de água, utilização de energias não renováveis, redução da biodiversidade, poluição atmosférica e dos solos, etc. A consideração de todos estes factores, através da metodologia e do apoio científico adequados, permitirá chegar a uma solução satisfatória.

1.7 No que diz respeito à rotulagem, o CESE recorda que o rótulo, embora sendo um instrumento importante, não é o único meio existente para informar o consumidor, que o importante é harmonizar as respectivas disposições para facilitar o cumprimento dos objectivos, e que determinados sectores, como o da alimentação, já têm requisitos exigentes em relação a este aspecto. O CESE entende que a educação dos consumidores é a melhor forma de os sensibilizar, permitindo-lhes fazer escolhas com conhecimento de causa, e de alterar os seus padrões de consumo.

1.8 Por último, o CESE gostaria de reiterar que todos os esforços levados a cabo pelos agentes económicos europeus no sentido de aplicar o plano de acção da Comissão devem ser aplicados aos produtos importados, de modo que não se instale um sistema discriminatório e oneroso para os produtores europeus no próprio mercado interno.

2. Síntese da proposta da Comissão

2.1 A União Europeia deu passos importantes na concretização dos objectivos de crescimento e emprego definidos na Estratégia de Lisboa. O que se pretende agora é integrar esses progressos económicos num quadro de sustentabilidade e, segundo a Comissão, esta necessidade deve ser satisfeita imediatamente.

2.2 Assim, a Comissão apresenta a sua estratégia na comunicação COM(2008) 397 final, que defende a aprovação de uma abordagem integrada a nível comunitário que fomente o consumo e a produção sustentáveis, bem como uma política industrial sustentável. Esta estratégia complementa as políticas já existentes no domínio da utilização da energia, nomeadamente o pacote de medidas sobre a energia e o ambiente, adoptado pela Comissão em 2008.

2.3 A comunicação apresenta um plano de acção para melhorar o desempenho energético e ambiental dos produtos e incentivar igualmente a utilização destes produtos pelos consumidores. O principal objectivo é otimizar o desempenho ambiental dos produtos durante todo o seu ciclo de vida, em especial dos produtos com maiores probabilidades de reduzir o impacto ambiental. Assim, o verdadeiro desafio consiste em criar um círculo virtuoso, melhorando o desempenho ambiental dos produtos ao longo do seu ciclo de vida, promovendo e estimulando a procura de melhores produtos e tecnologias de produção e ajudando os consumidores a efectuarem escolhas mais informadas através de uma rotulagem mais coerente e simples, sem descurar, naturalmente, o reforço da competitividade da economia europeia.

2.4 Este plano de acção contém oito medidas que a seguir se apresentam.

2.4.1 Concepção ecológica de mais produtos. Até ao momento, a directiva relativa à concepção ecológica impõe requisitos mínimos para os produtos que consomem energia, tais como computadores, aquecimentos, televisores ou ventoinhas industriais. Ao apresentar este plano de acção, a Comissão pretende alargar o âmbito de aplicação da directiva a todos os produtos energéticos, isto é, os que não consomem energia durante a sua utilização mas que têm um impacto indirecto (por exemplo, janelas). Para além destes requisitos mínimos, a directiva define a avaliação comparativa voluntária do desempenho ambiental, a fim de se obterem produtos mais respeitadores do ambiente.

2.4.2 Reforço da rotulagem energética e ecológica. A rotulagem assegura transparência ao consumidor através da indicação do consumo de energia ou do desempenho ambiental do produto. Para tal, a Comissão propõe que a rotulagem passe a

ser obrigatória para um maior número de produtos, incluindo produtos que consomem energia e produtos energéticos. Por um lado, a lista de produtos abrangidos pela Directiva 92/75/CEE sobre a marcação do consumo de energia por meio de rotulagem, que actualmente obriga à indicação do consumo de energia dos electrodomésticos, será alargada a outros produtos como as janelas para que haja indicação da sua capacidade de isolamento. Por outro lado, o actual sistema voluntário de rotulagem ecológica que premeia os produtos mais ecológicos será simplificado e passará a ser extensível a serviços e produtos como a alimentação e as bebidas.

2.4.3 Incentivos. O plano de acção propõe que apenas os produtos com um determinado nível de consumo de energia e desempenho ecológico possam receber incentivos e ser adquiridos pelos Estados-Membros e pelas instituições comunitárias, seguindo uma identificação por classe de rótulo desde que obrigatório, devendo a atribuição de incentivos (quando e como) permanecer da responsabilidade dos Estados-Membros.

2.4.4 Promoção de concursos públicos ecológicos. As autoridades públicas gastam 16 % do PIB da União na compra de bens e serviços. A aquisição de produtos e serviços ecológicos pode enviar um sinal claro ao mercado e fomentar a sua procura. Assim, a Comissão propõe uma nova comunicação sobre concursos públicos ecológicos que oriente as autoridades públicas para se atingir este objectivo, contenha critérios comuns e enquadre os objectivos e as características técnicas dos concursos.

2.4.5 Dados e metodologia coerentes. Na opinião do CESE, só nesta base se pode analisar o desempenho ecológico dos produtos, a sua penetração no mercado e o acompanhamento dos progressos.

2.4.6 Cooperação com os retalhistas e os consumidores. Será criado um Fórum dos Retalhistas para promover a compra de produtos mais sustentáveis, reduzir a marca ecológica da distribuição e da sua cadeia de abastecimento e melhorar o nível de informação dos consumidores.

2.4.7 Apoio à utilização eficiente dos recursos, à inovação ecológica e à melhoria do potencial ambiental da indústria. Ao encarar a utilização eficiente dos recursos como a criação de valor acrescentado com menos recursos, a Comissão propõe-se confirmar os esforços actuais através de acções de acompanhamento, promoção e avaliação comparativa. O mesmo se aplicará à inovação ecológica para que ganhe um papel de maior importância na política europeia de inovação. Desta forma, a Comissão propõe a criação de um sistema europeu de verificação das tecnologias ambientais, de carácter voluntário e com apoio público, com vista a garantir a fiabilidade das novas tecnologias que surjam no mercado. A Comissão propõe ainda reavaliar o actual Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS), a fim de ajudar as empresas a optimizarem os processos e a utilização dos seus recursos. O objectivo é aumentar a participação das empresas e reduzir os custos para as PME.

2.4.8 **Acções a nível mundial.** A Comissão alarga as suas aspirações ao nível internacional, incluindo na sua proposta a promoção de acordos sectoriais nas negociações internacionais sobre o ambiente, a promoção e colaboração em matéria de boas práticas e o fomento do comércio internacional de produtos e serviços ecológicos.

2.5 Estes objectivos apresentados em pormenor no plano de acção são acompanhados de três propostas legislativas:

- para o alargamento do âmbito de aplicação da directiva relativa à concepção ecológica;
- para a revisão do regulamento sobre rotulagem ecológica; e
- para a revisão do regulamento sobre o EMAS;

bem como de uma comunicação sobre contratos públicos ecológicos.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE acolhe muito positivamente esta ambiciosa iniciativa da Comissão Europeia, o que representa um passo em frente para a realização de um modelo comunitário de sustentabilidade, e recorda que a sustentabilidade do modelo comunitário tem sido objecto de abordagem em anteriores estudos e pareceres, destacando-se os seguintes:

- Relatório intercalar bienal sobre a estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável ⁽¹⁾;
- Impacto das normas ambientais europeias sobre as mutações industriais ⁽²⁾;
- Produção respeitadora do ambiente ⁽³⁾.

3.2 O conceito de sustentabilidade pressupõe a integração de três pilares básicos: o ambiental, o social e o económico. O CESE subscreve o objectivo do plano de acção de melhorar o impacto ambiental dos produtos ao longo do seu ciclo de vida, embora recorde que os outros dois pilares – o social e o económico – não devem ser relegados para segundo plano se o objectivo for de facto contribuir para a sustentabilidade do modelo.

3.3 Contexto actual

3.3.1 Após anos de análises internas, a Comissão decidiu, em Julho de 2008, lançar a comunicação em apreço sobre o consumo e a produção sustentáveis e o plano de acção para uma política industrial sustentável.

3.3.2 É claramente um desafio excepcional para a economia industrial europeia e um novo modelo de produção e consumo orientado para a sustentabilidade. A coragem da proposta não

deve, contudo, fazer esquecer o contexto em que se propõe o desenvolvimento da estratégia e a adopção das medidas legislativas que a acompanham. As economias do mundo, sem excepção, atravessam um período de crise financeira contra a qual estão a ser adoptadas medidas, a nível nacional, comunitário e multilateral, que não terão, porém, efeitos imediatos.

3.3.3 Nestas circunstâncias delicadas e em vias de resolução, o Comité gostaria de chamar a atenção dos legisladores para o possível impacto deste pacote de medidas na economia real a que se destina, isto é, a indústria e os consumidores. Sem esquecer os objectivos louváveis, concretizáveis a médio prazo, a proposta deve ser sensível ao contexto actual e não criar incertezas ou impor encargos desnecessários à economia industrial.

3.4 Numa iniciativa desta envergadura, a clareza e o detalhe com que são transmitidas as mensagens são aspectos essenciais. Nesse sentido, seria desejável que a Comissão se esforçasse por identificar mais claramente quais e como são concretamente afectados os sectores económicos pela proposta em apreço. Por último, o CESE gostaria de salientar que o plano de acção da Comissão não presta suficientemente atenção à metodologia e à base científica que são necessárias para pôr em prática um sistema comum de análise de impacto e evitar a proliferação de sistemas que contrariam os princípios do mercado comum e acabam por confundir o consumidor.

3.5 O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão que visa apoiar, através de incentivos apelativos, os esforços que venham a ser desenvolvidos pelas empresas para se adaptarem às novas circunstâncias. Desta forma, à semelhança do que prevê o princípio do poluidor-pagador, é prestada ajuda aos que velam pela melhoria do ambiente e, especialmente, pela produção e pelo consumo sustentáveis.

3.6 Se o plano de acção proposto pela Comissão implicar, de facto, esforços significativos de adaptação e melhoria por parte dos produtores europeus, o CESE gostaria de chamar a atenção para a necessidade de se prever o cumprimento, sem excepções, das novas obrigações que forem impostas. No mercado comunitário, a Comissão deve, portanto, velar por um tratamento equitativo, quer em relação aos produtos importados, quer em relação aos produtos europeus, para evitar situações de discriminação e desvantagens comparativas que resultariam em penalizações injustas do produtor europeu. O Comité considera, pois, necessária uma análise prévia e cuidadosa, sob o ponto de vista do mercado interno, e cujo objectivo seja velar por um tratamento equitativo dos produtos comunitários e dos produtos procedentes de países terceiros.

3.7 Um dos aspectos centrais do plano de acção é o Fórum dos Retalhistas. Embora o Comité aprove o objectivo perseguido de obter uma utilização sustentável dos recursos naturais limitados, considera que organizar um fórum de trabalho liderado pelos retalhistas não é a melhor forma de o conseguir.

⁽¹⁾ Relator: Lutz Ribbe; JO C 256 de 27.10.2007.

⁽²⁾ Relator: A. Pezzini; JO C 120 de 16.5.2008.

⁽³⁾ Relator: Anna Maria Darmanin; JO C 224 de 30.8.2008.

3.7.1 Desta forma, tendo em conta a actual situação do mercado (os retalhistas são poucos mas têm muita força, ao passo que os produtores contam com um número elevado de pequenas e médias empresas), só se conseguiria fazer pressão sobre os fornecedores e fazer a distinção entre os diversos produtos. Para assegurar o bom funcionamento do Fórum, seria conveniente definir os seus métodos de trabalho: o Fórum dos Retalhistas deve congrega todas as partes envolvidas na cadeia de abastecimento (produtores, distribuidores, logística, consumidores, instituições académicas) ao mesmo nível a fim de garantir que as mesmas colaborem na procura de soluções.

3.7.2 A plataforma também deveria promover medidas voluntárias no que diz respeito a métodos de avaliação e à melhoria do consumo sustentável ao longo de toda a cadeia.

3.8 Relativamente à directiva sobre a concepção ecológica, o CESE manifesta preocupação com a falta de precisão da definição de «produtos energéticos». Há que indicar claramente o que se entende por produtos energéticos e quais são exactamente os produtos abrangidos pela proposta, dado que é a única forma de contar com alguma segurança jurídica na cadeia económica.

3.9 O plano de acção da Comissão prevê novas disposições em matéria de rotulagem. Quanto a este aspecto, o CESE considera que convém promover melhor a rotulagem ecológica para encorajar a sua aceitação pela indústria, bem como uniformizar as disposições em matéria de rotulagem, como contributo para facilitar o cumprimento dos objectivos fixados.

3.9.1 Além disso, alguns sectores como o alimentar e de bebidas já são objecto de requisitos de rotulagem exigentes com as características dos seus produtos, de acordo com regulamentação específica.

3.9.2 Como noutras ocasiões, o Comité gostaria de recordar que há outros veículos de informação ao consumidor (sítios *Web*, números de telefone gratuitos), que são igualmente eficazes para se alcançar os resultados desejados pela Comissão. Será necessário realizar um trabalho de análise, quer de fundo, quer de forma, sobre a rotulagem dos produtos. Importa igualmente promover a normalização dos dados que figuram nos rótulos e das marcas apostas nos produtos, o que pode trazer vantagens à comercialização, ao consumidor e ao próprio produtor. De um modo mais geral, o CESE entende que a educação dos consumidores é a melhor forma de os sensibilizar, permitindo-lhes fazer escolhas com conhecimento de causa, e de alterar os seus padrões de consumo.

3.10 O CESE lamenta que a Comissão, no seu plano de acção, não apresente medidas de apoio mais intensas para a investigação, o desenvolvimento e a inovação (I+D+i). O CESE afirma que é precisamente em tempos de crise que se deve manter o esforço de investigação e, por isso, solicita, o incremento das actividades de investigação, desenvolvimento e inovação (I+D+i) em todos os domínios relacionados com a produção e consumo sustentáveis.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Sistema comunitário de rótulo ecológico

COM(2008) 401 final — 2008/0152 (COD)

(2009/C 218/11)

Em 11 de Setembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 1 do artigo 175.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

«Sistema comunitário de rótulo ecológico»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 28 de Janeiro de 2009, tendo sido relatora Sylvia GAUCL.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 26 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 157 votos a favor e 2 votos contra, com 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O rótulo ecológico da UE deve continuar a ser um instrumento voluntário. O carácter voluntário do sistema permite fixar padrões elevados e ambiciosos que asseguram que só serão promovidos produtos e serviços com um bom desempenho ambiental.

1.2 O Comité insiste na melhoria da gestão do sistema, para permitir que seja conduzido de forma mais empresarial.

1.3 O Comité concorda com a Comissão quanto à necessidade de aumentar substancialmente o número de grupos de produtos, assim como de detentores de licenças.

1.4 O Comité julga que um rótulo ecológico em todos os produtos alimentares, quer frescos quer embalados, seria um primeiro passo para tornar mais ecológica a cadeia de abastecimento. No entanto, o Comité considera que a rotulagem ecológica de géneros alimentícios só deve ser atribuído se for tido em conta todo o ciclo de vida do produto. A proposta não esclarece quais os tipos de géneros alimentícios que, segundo a Comissão, serão abrangidos pelo regulamento.

1.5 O Comité entende que a embalagem só deve ser incluída nos critérios da rotulagem ecológica se for relevante para o grupo de produtos em questão.

2. Introdução

2.1 Em Julho de 2008, a Comissão publicou a sua Proposta de Regulamento relativo a um sistema comunitário de rótulo ecológico. A proposta destina-se a substituir o Regulamento (CE) n.º 1980/2000, de 17 de Julho de 2000, relativo a um sistema revisto de atribuição do rótulo ecológico comunitário.

2.2 Este tema não é novo para o Comité Económico e Social Europeu (CESE). O Comité deu o seu parecer sobre a proposta original ⁽¹⁾ e apresentou também várias sugestões quanto à futura evolução do sistema noutros pareceres recentes ⁽²⁾.

2.3 A elaboração deste parecer beneficiou também dos vários contributos dos órgãos competentes, dos grupos de interesse europeus e das companhias envolvidas no sistema. O CESE beneficiou, particularmente, das apresentações realizadas por diferentes representantes empresariais, ONG ambientais e organizações de consumidores que participaram numa audição organizada nas instalações do Comité.

3. Observações na generalidade

3.1 A situação do ambiente é cada vez mais preocupante.

Os padrões de produção e consumo modernos contribuirão para o aumento da procura de energia e recursos que são usados de forma não sustentável, o que representa um desafio para o objectivo de diminuir o impacto negativo da actividade humana no ambiente, na saúde e nos recursos humanos.

3.2 Assim, as economias actuais enfrentam o grande desafio de conciliar a sustentabilidade ambiental com o crescimento e o bem-estar económico para corrigir os erros do passado.

⁽¹⁾ JO C 296 de 29.9.1997, p. 77.

⁽²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre *Produção respeitadora do ambiente*, JO C 224/1 de 30.8.2008.

3.3 A crise financeira que atingiu as economias mundiais não deve enfraquecer os esforços para diminuir o impacto das alterações climáticas e proteger o ambiente. Pelo contrário, tornar a cadeia de abastecimento mais ecológica deve ser visto como um ponto de partida a aplicar progressivamente a todos os sectores industriais.

3.4 Neste contexto, o consumo e a produção sustentáveis maximizam o potencial das empresas para transformar os desafios ambientais em oportunidades económicas e oferecem melhores condições aos consumidores.

3.5 O desafio é aperfeiçoar o desempenho ambiental global dos produtos ao longo do seu ciclo de vida, aumentar a procura de melhores produtos e tecnologias produtivas e ajudar os consumidores a fazer escolhas informadas.

3.6 Consequentemente, o Comité apoia um rótulo ecológico atribuído em função de critérios múltiplos e acreditado por terceiros, baseado no «conceito de ciclo de vida»⁽¹⁾, que possa ser uma componente desses instrumentos políticos⁽²⁾.

3.7 O Comité apoia vigorosamente as iniciativas a favor do desenvolvimento de uma política comunitária de consumo e de produção sustentáveis, plenamente integrada nas outras políticas da UE, com o objectivo de desenvolver um «mercado verde», garantindo que estes produtos e serviços respondem a definições claras e comuns e estão genuinamente disponíveis em todos os Estados-Membros.

3.8 A experiência obtida com o sistema do rótulo ecológico justifica alterações ao regulamento actualmente em vigor.

As actuais falhas do sistema podem ser resumidas deste modo:

- i. evolução lenta do sistema;
- ii. reconhecimento limitado do rótulo;
- iii. fraca adesão da indústria ao sistema;

⁽¹⁾ Por «ciclo de vida», entende-se o processo que consiste em ter em conta, na medida do possível, todos os recursos consumidos e todas as implicações ambientais e sanitárias associadas ao ciclo de vida de um produto (bem ou serviço), tomando em consideração, nomeadamente, a extracção de matérias-primas, produção, utilização, transporte, reciclagem e tratamento e eliminação de resíduos. Este processo contribui para evitar a «transferência de encargos», ou seja, dos impactos ou do consumo de recursos, para fases do ciclo de vida, zonas geográficas e áreas problemáticas no plano ambiental e da saúde humana, designadamente as alterações climáticas, *smog* de Verão, as chuvas ácidas ou o depauperamento dos recursos, etc. Por «avaliação do ciclo de vida», entende-se o método quantitativo normalizado de compilação e de avaliação das entradas e saídas e dos impactos ambientais potenciais de um sistema de produtos ao longo do seu ciclo de vida (ISO 14040 ff).

⁽²⁾ A importância de um sistema de rótulo ecológico foi já sublinhada em anteriores documentos, como a Comunicação da Comissão sobre a política integrada de produtos e o sexto programa de acção em matéria de Ambiente.

iv. processo de definição de critérios e de gestão excessivamente burocrático;

v. produtos e serviços com impactos ambientais mais significativos e maior potencial de melhoria não estão cobertos pelos actuais grupos de produtos;

vi. diferenças entre as condições dos diversos mercados intra-comunitários;

vii. proliferação de outros sistemas de rotulagem ecológica.

O Comité apresentará a sua posição sobre estas deficiências na secção «Observações na especialidade», onde analisará as medidas propostas pela Comissão para aperfeiçoar o sistema.

3.9 Finalmente, a aplicação bem sucedida do sistema do rótulo ecológico europeu também reveste grande importância por se tratar do único instrumento político voluntário baseado em produtos e orientado para a procura a fim de promover a sustentabilidade.

4. Observações na especialidade

4.1 O rótulo ecológico europeu é e deve continuar a ser um instrumento voluntário. O carácter voluntário do sistema permite-lhe definir padrões exigentes e ambiciosos para critérios que só permitem a promoção de produtos e serviços com um bom desempenho ambiental, por oposição a produtos e serviços que não assumem a necessidade de reduzir o seu impacto ambiental.

O rótulo ecológico visa dar ao consumidor final informação ambiental específica sobre o produto final, para permitir-lhe fazer escolhas ambientais fáceis e informadas. Contudo, o Comité sublinha que o rótulo ecológico não deve tornar-se ou ser usado como pretexto para criar novas barreiras ao comércio de produtos com as mesmas funções e o mesmo desempenho.

4.2 O Comité insiste na melhoria da gestão do sistema. Há que torná-lo menos burocrático e mais eficiente o seu funcionamento.

Por outras palavras, importa definir claramente quem faz o quê.

4.3 Na medida do possível, as autoridades nacionais deveriam concentrar-se na aplicação adequada do regulamento e na supervisão do mercado, em conformidade com a proposta da Comissão.

4.4 A burocracia relacionada com o desenvolvimento de critérios para grupos de produtos e com os procedimentos de candidatura deve ser reduzida, sem prejuízo de padrões rigorosos.

Além disso, os critérios para o rótulo ecológico devem ainda garantir que os produtos com o símbolo da flor não são prejudiciais para a saúde, a segurança ou quaisquer outros aspectos sociais.

4.5 O Comité apela à definição de critérios claros e de condições mínimas uniformes em todo o mercado interno no que se refere aos sistemas de rotulagem dos produtos ecológicos. Isto destina-se a garantir a igualdade das escolhas em matéria de consumo ecológico, controlos uniformes em toda a UE e o respeito do princípio da livre circulação dos produtos ecológicos dignos deste nome. O rótulo ecológico europeu (Flor Europeia) deve continuar a ser publicitado e deve poder coexistir com sistemas de rotulagem nacionais e sectoriais, desde que esses rótulos se baseiem em dados científicos objectivos e sejam consistentes com o restante quadro normativo europeu.

4.6 Os critérios relativos a substâncias devem ainda basear-se numa avaliação do risco.

Uma simples lista de substâncias químicas preferenciais ou indesejáveis, baseada apenas na sua classificação de risco potencial e sem qualquer referência científica ou jurídica, origina muitas vezes confusão e discriminação. Assim, é discutível que um critério como «contém substâncias perigosas» deva sequer ser incluído num rótulo ecológico, pois um tal rótulo não pode substituir a legislação oficial da UE aplicável neste domínio, como a Directiva 67/548/CEE⁽¹⁾.

4.7 Além disso, o Comité recorda que a definição dos critérios gerais foi por vezes influenciada por considerações de âmbito local. Nem sempre é verdade que os critérios actualmente tidos em conta para a atribuição de um rótulo ecológico específico e definidos ao nível europeu ou nacional sejam os mais adequados para garantir o mínimo impacto ambiental num contexto local.

⁽¹⁾ Directiva 67/548/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1967, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas.

Por exemplo, o uso da água pode ter maior impacto no sul da Europa do que no norte. Assim, o Comité apoia o desenvolvimento de critérios que não estejam sujeitos a fortes variações do seu impacto local.

4.8 A documentação relativa a esses critérios deve ser bem mais acessível e ter um formato padronizado. O Comité considera, pois, que a Comissão Europeia deveria apresentar um modelo para esses documentos padronizados e acessíveis, desse modo permitindo às empresas e ao público pouparem tempo e recursos aquando da elaboração das especificações de acordo com os critérios do rótulo ecológico.

4.9 A Comissão defende que o número de grupos de produtos e de titulares de licenças deve aumentar de forma substancial, visando os domínios de maior impacto ambiental e onde se verificam maiores possibilidades de aperfeiçoamento.

Embora o Comité concorde, em princípio, com esta ideia, o âmbito da rotulagem ecológica não deve ser alargado indefinidamente.

4.9.1 Muitas indústrias europeias sentiram-se pressionadas para fornecerem informação ambiental às partes interessadas. Essa pressão vem da UE e dos Estados-Membros, manifestando-se no desejo de que os produtos tenham algum sinal ou pelo menos uma indicação das suas credenciais ambientais. Essas indústrias estão a responder à crescente tomada de consciência e à procura de informação ambiental por parte de utilizadores profissionais e de consumidores. O conceito de rotulagem ecológica⁽²⁾ é seguramente apropriado para mercados onde o consumidor, por regra, tem pouca ou nenhuma informação e onde os produtos concorrentes estão bem definidos.

4.10 Um rótulo ecológico mais bem sucedido dependerá, acima de tudo, de um orçamento substancialmente maior para a comercialização que ajude a disseminar informação relevante junto das empresas e dos consumidores.

4.10.1 Tal como já foi referido, o sistema do rótulo ecológico é, por um lado, prejudicado pela deficiente sensibilização dos consumidores.

O consumidor médio ou ignora que o rótulo ecológico existe ou não está suficientemente informado acerca dos parâmetros de que depende a sua atribuição. Assim, as escolhas ambientais dos consumidores não são, por enquanto, adequadamente encorajadas por campanhas informativas.

⁽²⁾ O rótulo ecológico europeu é um rótulo ecológico de tipo I. Um rótulo ecológico de tipo I é um rótulo ecológico que está de acordo com a norma ISO 14024.

4.10.2 Por outro lado, as empresas também precisam de estar mais atentas às vantagens ligadas ao uso do rótulo ecológico. Deste modo o sistema será fortalecido e as empresas podem poupar tempo e recursos ao não terem de procurar a informação sobre como obter o rótulo ecológico.

4.11 No entender do Comité, não é de condenar que até à data tenham sido adoptados tão poucos critérios para os grupos de produtos cobertos e conferidos tão poucos rótulos ecológicos, dado que o regulamento está em vigor há muito pouco tempo. O «anjo azul» alemão (1977) e o «cisne nórdico» (1989), que já estão perfeitamente estabelecidos nos seus mercados domésticos e também, até certo ponto, noutros países, enfrentaram inicialmente desilusões e contrariedades semelhantes. Tiveram igualmente «arranques lentos».

4.12 O Comité entende igualmente, atendendo a que os diferentes sistemas nacionais implicam entraves comerciais, que o futuro da rotulagem ambiental passa pelo reforço do sistema comunitário. Para esse fim há que envidar esforços no sentido de harmonizar o mais possível os critérios desses sistemas nacionais de rotulagem ecológica.

5. Observações sobre o articulado da proposta de regulamento

5.1 No que respeita aos procedimentos de avaliação, o Comité considera que o n.º 2 do artigo 7.º, ao prever um «procedimento simplificado de elaboração de critérios», pode permitir uma entrada demasiado fácil no sistema europeu. É essencial que as partes interessadas recebam garantias quanto à aplicação de elevados padrões de transparência e à consulta de todas as partes.

5.2 Os produtos alimentares e bebidas (juntamente com os aparelhos farmacêuticos e médicos) estão excluídos do âmbito do Regulamento (CE) n.º 1980/2000, de modo a evitar potenciais conflitos com a legislação alimentar comunitária já em vigor sobre aspectos como a segurança alimentar, a higiene e a rotulagem de bens alimentares.

5.3 A Comissão propõe agora alargar o âmbito do Regulamento relativo à rotulagem ecológica a uma parte restrita dos produtos alimentares e bebidas, ou seja, aos géneros alimentícios transformados, aos produtos da pesca e à aquacultura. A maioria dos produtos alimentares e bebidas continuariam a estar excluídos ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ O artigo 2.º (âmbito) da proposta da Comissão afirma o seguinte: «No que se refere aos géneros alimentícios na acepção do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, aplica-se apenas aos géneros alimentícios transformados e aos produtos da pesca e da aquacultura»

5.4 Além disso, o n.º 3 do artigo 7.º e o n.º 10 do artigo 9.º declaram que, no que respeita aos géneros alimentícios transformados, o rótulo ecológico «incide apenas no desempenho ambiental do produto em matéria de transformação, transporte ou embalagem». Por outras palavras, a avaliação ambiental destes produtos alimentares e bebidas restringe-se a determinadas fases do seu ciclo de vida, a saber, à sua transformação, embalagem e transporte.

5.5 O Comité discorda desta proposta fragmentária da Comissão por duas razões.

5.5.1 Em primeiro lugar, o Comité receia que este desrespeito pelo princípio do ciclo de vida, fundamental para a legislação sobre o rótulo ecológico europeu e para todas as normas internacionais de avaliação do ciclo de vida, resulte em avaliações ambientais tendenciosas e em informação enganosa para os consumidores.

Vários estudos científicos, incluindo os estudos EIPRO e IMPRO encomendados pela Comissão, concluíram que os impactos ambientais mais críticos de produtos alimentares e bebidas ocorrem na fase da produção agrícola e na fase do consumo.

Assim, cabe perguntar por que razão estas importantes fases do ciclo de vida foram excluídas da avaliação.

5.5.2 Em segundo lugar, não se compreende que os géneros alimentícios transformados sejam abrangidos pelo sistema revisto do rótulo ecológico, ao passo que os produtos frescos ficam excluídos.

5.5.3 O Comité receia que os consumidores fiquem confusos e sejam induzidos em erro por estas informações incoerentes sobre produtos alimentares e bebidas.

5.5.4 O Comité considera que a rotulagem ecológica de todos os produtos alimentares, quer frescos quer embalados, seria um primeiro passo para que a cadeia de abastecimento se tornasse realmente mais ecológica: a produção de alimentos e de bebidas tem um grande impacto ambiental, que os critérios do rótulo ecológico podem ajudar a reduzir.

Além disso, de um ponto de vista comercial, um rótulo ecológico para os produtos alimentares ajudaria a livre circulação de bens que ostentam esse rótulo. Com efeito, os intervenientes a nível global que se conformam aos critérios do rótulo ecológico comunitário poderão comercializar os seus produtos sem restrições de rótulos ecológicos locais que coexistem com a flor do rótulo ecológico comunitário. Este rótulo será uma garantia adequada do desempenho ambiental de um produto alimentar, respeitando as preferências locais ao mesmo tempo que promove uma norma comunitária para um impacto ambiental reduzido.

5.5.5 A proposta não esclarece quais os tipos de géneros alimentícios que, segundo a Comissão, serão abrangidos pelo regulamento. A referência ao artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 178/2002 não é elucidativa, pois aí não é definido o que se entende por géneros alimentícios transformados. As definições de produtos transformados e não transformados constam do Regulamento (CE) n.º 852/2004 e do Regulamento (CE) n.º 853/2004, respectivamente. Acresce que não é claro o que se deve entender por «produtos da pesca e da aquacultura.»

Há um risco sério de que a credibilidade do rótulo ecológico seja posta em causa pela proposta da Comissão, não sendo recomendável alargar o âmbito de aplicação aos géneros alimentícios, como previsto na versão actual da proposta de regulamento.

5.5.6 Não é razoável que seja estabelecida uma ligação entre o regulamento sobre a produção biológica e o regulamento

sobre o rótulo ecológico. A formulação do artigo 9.º, n.º 10, serve mais para confundir do que para ajudar o consumidor a fazer escolhas ecológicas e racionais. Há um risco real de que a credibilidade de ambos os rótulos seja posta em causa. Por exemplo, não faz sentido apor num produto 1) uma rotulagem ecológica e o rótulo ecológico (símbolo da flor) ou 2) uma rotulagem ecológica ou 3) o rótulo ecológico (símbolo da flor) e informação adicional indicando que o mesmo se refere exclusivamente à transformação, à embalagem e ao transporte.

5.5.7 O artigo 6.º, n.º 4, prevê que na definição dos critérios devem ser considerados os aspectos relativos ao ambiente, à saúde e à segurança. Importa clarificar o que se entende por «saúde», neste regulamento. No contexto dos géneros alimentícios podem levantar-se inúmeros problemas ligados à saúde e à alimentação, em relação aos quais há que assumir uma posição concreta, incluindo a questão de saber como organizar a comunicação com os consumidores.

Trata-se de problemas que importa esclarecer antes de definir uma posição sobre a questão de saber se, e como, o rótulo ecológico (Flor Europeia) pode ser atribuído aos géneros alimentícios.

5.5.8 Neste contexto, o Comité considera que a embalagem só deve ser incluída nos critérios do rótulo ecológico se for relevante para o grupo de produtos em questão. A embalagem não deve ser encarada como um «produto», porque não pode ser tomada separadamente do produto que contém.

Bruxelas, 26 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao comércio de produtos derivados da foca

COM(2008) 469 final — 2008/0160 (COD)

(2009/C 218/12)

Em 25 de Setembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 251.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a:

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao comércio de produtos derivados da foca»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 28 de Janeiro de 2009, sendo relator Pedro NARRO.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 26 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 95 votos a favor, 59 votos contra e 30 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a iniciativa da Comissão Europeia que visa a harmonização do comércio de produtos derivados da foca. A situação actual desta actividade é insustentável, pelo que é oportuno promover alterações importantes à escala internacional.

1.2 Como o Tratado não prevê uma base jurídica específica para o bem-estar animal, o Comité concorda em que se utilize o artigo 95.º do Tratado CE, respeitante à «fragmentação do mercado interno», como fundamento jurídico para legislar nesta matéria. A jurisprudência comunitária confirma a legitimidade desta decisão.

1.3 O Comité propõe o adiamento da entrada em vigor do sistema de derrogações e sugere que a Comissão apresente, em 2012, um relatório detalhado sobre a evolução da legislação sobre a caça às focas, que venha a servir de base para a eventual concessão de derrogações a partir de 2012.

1.4 Durante os três primeiros anos de aplicação do novo regime deveria haver uma proibição absoluta, admitindo-se, como única excepção, a caça praticada pelas comunidades inuítes para fins de subsistência.

1.5 Para assegurar a viabilidade das medidas preconizadas na proposta legislativa é imperativo que a Comissão possa estabelecer sistemas de controlo eficazes. A actividade de controlo não poder ser gerida exclusivamente pelo Estado que requer uma derrogação. Cabe à Comissão velar pela correcta aplicação, no terreno, das respectivas disposições legislativas.

1.6 O Comité solicita à Comissão a elaboração de estudos capazes de determinar o eventual impacto das alterações climáticas na conservação da espécie em causa.

2. Introdução

2.1 Da família dos pinípedes fazem parte no total 33 espécies de focas, leões-marinhos, ursos marinhos, elefantes marinhos e morsas. São mamíferos de tamanho variável que se reproduzem em colónias no mar ou no gelo.

2.2 Embora as organizações ecologistas ⁽¹⁾ comecem a alertar para uma diminuição acentuada das unidades populacionais de focas devido, entre outros factores, aos efeitos das alterações climáticas, as organizações de caçadores e os Governos dos Estados onde as focas se reproduzem negam qualquer problema de conservação desta espécie, salientando que há cerca de 15 milhões de focas expostas à caça. Nos últimos anos, o debate sobre a caça à foca tem-se centrado na questão do bem-estar animal, relegando para segundo plano os aspectos relacionados com a conservação da espécie. A UE dispõe de legislação específica sobre a conservação das focas ⁽²⁾.

2.3 A caça comercial à foca tem lugar no Canadá, na Groenlândia, na Namíbia, na Noruega e na Rússia. Todos estes países têm legislações diferentes para regulamentar a prática da caça à foca. A Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESAs) reconhece que não há dados fiáveis sobre as unidades populacionais de focas e o número de espécimes abatidos anualmente. De acordo com os dados disponibilizados pelas autoridades de cada Estado, o país em que são caçadas mais focas é o Canadá, com aproximadamente 300 000 espécimes abatidos anualmente. Segundo os dados do Governo do

⁽¹⁾ IFAW (Fundo Internacional para o Bem-Estar Animal), boletim informativo 2008/01.

⁽²⁾ Directiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1992.

Canadá⁽¹⁾, em 2008, foram caçadas 275 000 focas, tendo sido emitidas 17 000 licenças no total. Nesta escala destacam-se, a grande distância do Canadá, a Groenlândia⁽²⁾ e a Namíbia⁽³⁾ com 160 000 e 80 000 espécimes abatidos por ano, respectivamente.

2.4 Na União Europeia há dois Estados-Membros que procedem ao abate e à esfolação de focas, nomeadamente a Finlândia e a Suécia. No Reino Unido (Escócia) são fabricados produtos derivados da foca. No território da Comunidade, esta actividade comercial não assume tanta importância como na Noruega ou no Canadá, sendo exercida com fins de lazer e de controlo das unidades populacionais de piscívoros.

2.5 As focas são abatidas pela sua pele, gordura, carne e órgãos genitais, utilizados, respectivamente, para construir abrigos, fabricar óleos, produzir alimentos e afrodisíacos, estes últimos cada vez mais apreciados no continente asiático.

2.6 Há diferentes formas de abater focas. Os instrumentos mais utilizados são as espingardas e o hakapik (uma espécie de espigão com uma ponta em forma de martelo). Este tipo de arpão, chamado hakapik, é um instrumento que parece primitivo e rústico, mas é considerado pelos cientistas como o método mais eficaz para atordoar e matar rapidamente uma foca.

2.7 A AESA assinalou no seu relatório científico⁽⁴⁾, publicado em 2007, que é possível abater as focas rápida e eficazmente sem lhes causar dor ou angústia desnecessárias. No entanto, reconhece que, na prática, o abate nem sempre é eficaz e isento de desumanidade. As diversas legislações nacionais incumbem-se de regulamentar as dimensões e as formas de utilizar o hakapik, bem como o calibre das espingardas e a velocidade da bala.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 Em 26 de Setembro de 2006, o Parlamento Europeu adoptou uma Declaração⁽⁵⁾, na qual solicitava à Comissão Europeia a elaboração de propostas legislativas destinadas a regulamentar a importação, a exportação e a venda de produtos derivados de duas espécies de foca, nomeadamente as focas harpa e as focas de capuz. Na mesma declaração, solicitava-se ainda um tratamento específico para a caça tradicional de focas praticada pelas comunidades inuítes.

3.2 A Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa adoptou uma recomendação sobre a caça à foca, instando os seus membros a proibirem todos os métodos cruéis de caça que não garantam a morte instantânea e sem sofrimento dos animais.

3.3 Nos últimos anos, a Bélgica, os Países Baixos e a Eslovénia têm elaborado regulamentação com o objectivo de proibir o fabrico e a colocação no mercado de produtos derivados da foca. Outros Estados-Membros da UE decidiram também proceder à regulamentação desta matéria, estando actualmente a ser elaboradas as respectivas legislações nacionais.

3.4 A Comissão Europeia lançou, no início de 2007, uma consulta às partes interessadas, que serviu de base a um parecer científico apresentado pela Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESA)⁽⁶⁾. Em Abril de 2008, a Direcção-Geral do Ambiente da Comissão Europeia publicou um estudo sobre o potencial impacto da proibição de produtos derivados da foca.

3.5 Em 23 de Julho de 2008, a Comissão Europeia publicou uma proposta de regulamento⁽⁷⁾ relativo ao comércio de produtos derivados da foca, que tem por base jurídica os artigos 95.º e 133.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia. O artigo 95.º refere-se à fragmentação do mercado interno e o artigo 133.º à política comercial comum. Os critérios para a utilização do artigo 95.º como base jurídica foram estabelecidos pela jurisprudência do Tribunal de Justiça.

3.6 A proposta de regulamento da Comissão proíbe a colocação no mercado, importação, exportação e trânsito de produtos derivados da foca na Comunidade. Todavia, estabelece-se um regime de derrogações que admite excepções à regra geral mediante a satisfação de um conjunto de condições de bem-estar animal previstas no regulamento⁽⁸⁾. O objectivo destas condições é assegurar que as focas sejam abatidas e esfoladas sem dor, angústia e outras formas de sofrimento evitável.

3.7 A Comissão Europeia prevê uma derrogação automática da caça à foca praticada pelos métodos tradicionais das comunidades inuítes para fins de subsistência. A legislação de execução estabelecerá as medidas adequadas para garantir a origem dos produtos derivados da foca.

3.8 Os Estados-Membros apresentarão à Comissão, com periodicidade quinquenal, um relatório sobre as acções empreendidas para dar execução ao regulamento.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE acolhe com grande satisfação a iniciativa da Comissão Europeia que visa a regulamentação de forma harmonizada dos métodos aceitáveis de caça à foca e da colocação no mercado dos seus produtos derivados.

⁽¹⁾ *Seals and sealing in Canada, Facts about seals* 2008.

⁽²⁾ *Home Rule* da Groenlândia, 2006.

⁽³⁾ Relatório da AESA intitulado «Animal welfare aspects of the killing and skinning of seals», Dezembro de 2007.

⁽⁴⁾ Parecer científico da AESA, de 6 de Dezembro de 2007, *EFSA Journal* (2007) 610, p. 122.

⁽⁵⁾ Declaração 38/2006 do Parlamento Europeu.

⁽⁶⁾ Parecer científico da AESA, de 6 de Dezembro de 2007, *EFSA Journal* (2007) 610, p. 122.

⁽⁷⁾ COM(2008) 469 final.

⁽⁸⁾ Ver artigo 4.º, n.º 1, da proposta de regulamento.

4.2 A proposta de regulamento centra-se no bem-estar animal e não foca a problemática da conservação da espécie. As organizações ecologistas europeias têm apontado para a necessidade de o aspecto da conservação ser contemplado no texto legislativo. No entanto, a UE dispõe de uma sólida legislação sobre conservação, bem como de instrumentos específicos sobre a conservação das focas, complementares às medidas previstas na proposta em apreço.

4.3 Não há dúvida de que as alterações climáticas (principalmente o fenómeno do degelo) afectarão directamente as condições de vida e reprodução das focas. Por este motivo, solicita-se à Comissão Europeia que proceda a avaliações e estudos científicos pertinentes a fim de obter dados reais sobre o potencial efeito negativo das alterações climáticas nas unidades populacionais de focas e, se for caso disso, rever e adoptar os instrumentos comunitários em matéria de conservação.

4.4 A UE não dispõe no Tratado que institui a Comunidade Europeia de uma base jurídica específica para regulamentar os aspectos relacionados com o bem-estar animal. Para colmatar esta omissão, a UE tem de recorrer a outras bases jurídicas distintas mas legítimas para abordar esta questão. Neste caso, o controverso artigo 95.º referente à «fragmentação do mercado interno» dá à UE a possibilidade de harmonizar as legislações em matéria de bem-estar animal, aliás um aspecto que foi qualificado de «interesse geral» pela jurisprudência comunitária. No seu parecer sobre as peles de cão e de gato ⁽¹⁾, o CESE referiu que aceitava a referida base jurídica para se legislar em matéria de bem-estar animal, tendo salientado a sua conformidade com as regras de comércio elaboradas pela Organização Mundial do Comércio (OMC).

4.5 A ausência de controlo comunitário neste domínio, a falta de dados (reconhecida oficialmente pela AESA) e os interesses económicos dificultam uma visão autêntica e não deformada da caça à foca fora da UE. As eventuais alterações legislativas nos países que praticam a caça à foca, para adaptação aos novos critérios comunitários, não implicam necessariamente, na prática, uma melhoria substancial das condições de caça à foca.

4.6 A proibição geral acompanhada de um regime de derrogações *a posteriori* é um instrumento inédito que pode representar um inestimável precedente para futuros processos normativos comunitários. Assim, o CESE não rejeita totalmente o sistema comunitário de derrogações, mas solicita o adiamento da sua entrada em vigor, de modo que, nos primeiros três anos da aplicação do regulamento, vigore uma proibição total com a única excepção das comunidades inuítes, cuja subsistência depende da caça à foca. Um adiamento não só daria à UE a possibilidade técnica de desenvolver um sistema de derrogações mais detalhado e rigoroso do que o regime actual apresentado na proposta original, como também facilitaria os controlos e

proporcionaria novos pontos de reflexão para avaliar a eventual concessão de derrogações.

4.7 A apresentação, em 2012, de um relatório comunitário sobre as alterações verificadas nas legislações nacionais sobre a caça à foca, bem como sobre a execução legislativa e os mecanismos de controlo, pode vir a ser muito útil à autoridade comunitária para avaliar os progressos realizados e a eventual concessão de derrogações. A inexistência de dados justifica um maior esforço comunitário que permita recolher todos os dados relevantes e necessários.

4.8 O CESE deseja que a proposta legislativa da Comissão constitua um verdadeiro incentivo aos Estados que praticam a caça à foca para que adaptem as respectivas legislações e adoptem práticas de caça mais «humanas». O actual *statu quo* no que respeita ao abate de focas não pode ser mantido e há que promover as necessárias alterações, sem que, contudo, se extravase o âmbito de competências da UE neste domínio.

4.9 O CESE salienta a necessidade de os Estados-Membros adoptarem um dispositivo de sanções efectivas, dissuasoras e proporcionadas, tendo por objectivo assegurar o alcance e a eficácia da nova regulamentação sobre a caça à foca. Um regime de sanções efectivas contribuirá para reforçar o mercado interno e a protecção dos consumidores.

5. Observações na especialidade

5.1 Apesar de a proposta de regulamento não abordar a questão da justificação da caça à foca, o CESE deveria pronunciar-se sobre determinadas questões recorrentemente levantadas no debate sobre a caça à foca. Em primeiro lugar, é preciso assinalar claramente que o abate de focas não pode definir-se como uma actividade de pesca, mas de caça a mamíferos. Em segundo lugar, é problemático culpar as focas da diminuição dos recursos marinhos e, concretamente, dos bancos de bacalhau. Não há nenhum estudo científico que confirme esta tese, através da qual se pretende justificar em alguns Estados a caça à foca. A complexidade do ecossistema marinho não permite fazer afirmações absolutas a esse respeito.

5.2 A Comissão não estabelece na sua proposta uma distinção entre a caça à foca praticada em grande e em pequena escala. Esta filosofia da Comissão é correcta se se tiver em consideração que o derradeiro objectivo da proposta é respeitar os princípios do bem-estar animal. A introdução de excepções particulares para os países europeus que praticam a caça à foca em pequena escala não é justificável na óptica do bem-estar animal, para além de que pode pôr em causa a legalidade internacional do conjunto da proposta.

⁽¹⁾ JO C 168 de 20.7.2007, p. 42.

5.3 As actividades de controlo da caça à foca são especialmente difíceis, complexas e realizadas em condições climáticas muito adversas. Os controlos devem determinar ao certo quantos animais foram abatidos e qual o nível de cumprimento, no terreno, das disposições legislativas aplicáveis nesta matéria. Um sistema de controlo gerido na íntegra pelo país que requer uma derrogação não parece ser, *a priori*, a melhor forma de garantir a sua independência. A UE deveria criar uma equipa de peritos incumbida de efectuar controlos *in situ* nos países que requerem derrogações. O financiamento do trabalho destes inspectores europeus deveria ficar a cargo do país que deseja exportar para o mercado comunitária. A UE poderia, assim, dispor de mais informações para avaliar a eficácia dos regimes de certificação e de rotulagem.

5.4 O lançamento de um regime de certificação e de rotulagem facultativo nos países que requerem uma derrogação corresponde ao desejo reiteradamente manifestado pelos cidadãos europeus e às opiniões recolhidas na consulta pública organizada pela Comissão. As iniciativas sobre certificação e rotulagem devem ser acompanhadas, em todo o caso, de medidas

gerais de proibição da colocação no mercado de produtos derivados da foca. Caso contrário, é duvidoso que possam ser alcançados os objectivos de bem-estar animal perseguidos pela Comissão na sua proposta.

5.5 Os requisitos de certificação devem ser desenvolvidos no âmbito da legislação de execução do regulamento, a fim de definir, de forma precisa, as condições de certificação e de rotulagem. No passado, a inexactidão resultou numa rotulagem imprecisa susceptível de confundir e induzir em erro o consumidor. É habitual encontrar no mercado produtos derivados da foca com rótulos que identificam o produto como «óleo marinho» ou «óleo de peixe». É, pois, imprescindível que a rotulagem destes produtos indique não só a espécie de foca utilizada para o seu fabrico, como também a proveniência do animal.

5.6 O Comité, ao assistir a Comissão Europeia no procedimento de autorização de derrogações, deveria facilitar a participação de todas as organizações e operadores interessados.

Bruxelas, 26 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS)

COM(2008) 402 final — 2008/0154 (COD)

(2009/C 218/13)

Em 11 de Setembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 175.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS)»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 28 de Janeiro de 2009, sendo relator Antonello PEZZINI.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 166 votos a favor, 5 votos contra e 5 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité considera a revisão do sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS) uma excelente oportunidade para o relançamento do sistema comunitário voluntário, susceptível de conseguir a sua afirmação definitiva enquanto paradigma de excelência e instrumento de comunicação e marketing de organizações, produções e ciclos de vida de produtos, plenamente integrado com outros instrumentos de política ambiental.

1.2 O Comité considera que o novo regulamento proposto é ainda demasiado complexo, continuando a ser necessário algum esforço de imaginação para se criarem condições que permitam que o mercado reconheça, no sistema EMAS, não só um valor acrescentado ecológico de excelência e uma relação custos-benefícios adequada aos seus objectivos – especialmente no caso das pequenas organizações e empresas –, mas também uma verdadeira valia no plano internacional, reduzindo procedimentos e custos técnicos e administrativos, que se mantêm ainda demasiado elevados.

1.3 Na opinião do Comité, poder-se-ia avançar significativamente se, a nível comunitário, se tomasse consciência quer das obrigações e custos que, para o utilizador individual, decorrem da aplicação dos vários diplomas regulamentares relacionados com a protecção do ambiente, quer dos benefícios e reduções de encargos que a adopção do sistema EMAS poderia proporcionar.

1.3.1 É, por isso, muito importante que as autoridades públicas com poder de decisão e de controlo assumam e mantenham uma atitude cooperante neste domínio.

1.4 O Comité considera fundamental encorajar a participação das organizações no sistema EMAS, especialmente as de pequena dimensão, facilitando-lhes o acesso à informação, aos financiamentos disponíveis e às instituições públicas, incluindo através da criação ou promoção de medidas de apoio técnico, simplificando os procedimentos e mecanismos e reduzindo os encargos e custos técnicos de registo e gestão.

1.5 Em segundo lugar, considera que o sistema EMAS se deve transformar num verdadeiro «paradigma de excelência» e numa garantia de qualidade ambiental, que inclua, igualmente, uma valorização mais forte dos produtos, tendo devidamente em conta a sua articulação com a regulamentação sobre o rótulo ecológico.

1.6 O Comité apoia convictamente uma assunção clara de responsabilidades individuais por parte das organizações ou empresas que participam de forma voluntária no sistema EMAS, tanto no que respeita à sujeição a obrigações e controlos com a plena participação do pessoal, como no que se refere à aceitação de benefícios e vantagens a que possam ter direito e, por conseguinte, opõe-se a qualquer forma de responsabilidade colectiva assumida por uma entidade em nome e por conta de outrem. Considera, no entanto, que se deve incentivar a criação de agrupamentos e redes, em particular transfronteiriços, para promoção e divulgação do EMAS.

1.7 O Comité sublinha a importância, para promover o EMAS, de se envolver as partes interessadas de forma contínua e sistemática, a nível regional, nacional e comunitário, pois essa é a condição essencial da realização de qualquer objectivo ambiental EMAS, com fins proactivos bem definidos e não repressivos.

1.8 O Comité gostaria que a Comissão definisse uma série de indicadores-chave relacionados com factores como, por exemplo:

- a eficiência e a economia energéticas,
- a utilização e a protecção dos solos,
- a água e o ar,
- as emissões,
- o tratamento de resíduos,
- a preservação da biodiversidade.

Esses indicadores poderiam ser utilizados no quadro de um sistema de informação ambiental reforçado mas de fácil utilização, com custos reduzidos.

1.8.1 O Comité considera que, aquando da definição dos critérios de simplificação burocrática e administrativa aplicáveis às organizações, teria sido possível exigir aos Estados-Membros que dispensassem os locais de actividade com certificação EMAS da apresentação de outros requisitos ambientais para além da Declaração EMAS, uma obrigação que, em certos casos, se torna uma vexação inútil e, em muitos outros, se deve apenas à inércia burocrática.

1.8.2 Uma vez que os procedimentos definidos para a certificação EMAS obrigam a uma utilização mais cuidadosa do ambiente em todas as suas vertentes, os correspondentes custos de registo deveriam ser suprimidos, sobretudo no caso das organizações que operam em zonas onde a pegada de carbono é grande ⁽¹⁾, ou seja, em zonas onde há, portanto, uma maior exploração do ambiente por parte do sistema produtivo e industrial.

1.9 O Comité considera que seria importante melhorar a promoção e aumentar o apoio ao sistema EMAS quer a nível comunitário, recorrendo-se para o efeito ao Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (PCI) ⁽²⁾, ao BEI e aos fundos estruturais, quer a nível nacional, através de contratos públicos, benefícios fiscais, contenção dos custos das taxas de registo e de renovação e dedução fiscal de lucros reinvestidos.

1.10 O Comité solicita uma maior articulação entre a legislação proposta e o conjunto de normas e instrumentos de política ambiental com o qual esta coexistirá e ao qual se terá de ajustar para se evitarem sobreposições e duplicações.

⁽¹⁾ Por exemplo, nas regiões em que o valor acrescentado bruto (VAB) da indústria ultrapassa a média nacional/comunitária em 10(?) pontos percentuais. A título de exemplo, refira-se que, em 16 das 100 províncias de nível NUTS III italianas, o VAB da indústria é superior a 35 %, ao passo que a média nacional e comunitária é de 22 % (fonte: EUROSTAT).

⁽²⁾ Sobretudo no quadro do primeiro programa específico: espírito empresarial.

1.11 O Comité tem a firme convicção de que a certificação EMAS, devidamente divulgada e apoiada numa imagem e num conteúdo de excelência, pode contribuir para, designadamente:

- melhorar a atitude de trabalhadores, empresários e cidadãos face aos problemas ambientais,
- ter um impacto na produção sustentável,
- facilitar o comércio sustentável,
- promover o consumo sustentável.

1.12 O CESE entende que, neste contexto, é importante valorizar o papel das empresas inscritas no EMAS para a sua promoção e adopção na cadeia de clientes e fornecedores no mercado único europeu, gerando um círculo virtuoso de cultura e práticas de desenvolvimento sustentável.

1.13 O Comité salienta a importância do lançamento do processo de certificação EMAS das suas instalações e encoraja as outras instituições a fazerem o mesmo, dando o bom exemplo.

2. Introdução

2.1 O desenvolvimento de instrumentos voluntários deve ser considerado um elemento importante da política comunitária do ambiente, tanto mais que a própria Comissão reconhece que «apesar do seu grande potencial, estes instrumentos não têm sido totalmente explorados» ⁽³⁾.

2.2 Os instrumentos voluntários que incidem sobre o domínio do ambiente podem trazer grandes vantagens, se:

- permitirem a realização dos valores inerentes à «responsabilidade social das empresas»;
- reconhecerem implicitamente as diferenças entre empresas e organizações;
- proporcionarem uma maior flexibilidade às empresas e organizações para a consecução dos seus objectivos;
- diminuir os custos totais incorridos com o processo de conformação com a legislação;

⁽³⁾ Ver COM(2007) 225 final – Avaliação intercalar do Sexto Programa Comunitário de Acção no domínio do Ambiente.

- simplificarem os procedimentos e eliminarem a carga burocrática sem criarem nem imporem a criação de novas e complexas ferramentas de auto-referência para efeitos de gestão e controlo;
- incitarem as empresas e as organizações a introduzirem inovações tecnológicas, que tenham um impacto positivo no ambiente e um impacto óptimo na concorrência;
- transmitirem uma imagem e uma mensagem claras ao mercado, às autoridades e aos cidadãos;
- reduzirem ou eliminarem outros custos e encargos administrativos comunitários e/ou nacionais;
- o seu mérito for reconhecido nos mercados internacionais.

2.3 Entre os instrumentos voluntários desenvolvidos, adoptados e aperfeiçoados pela União, cabe destacar, para além do sistema EMAS, o sistema comunitário de atribuição de rótulo ecológico ⁽⁴⁾, as declarações ambientais dos produtos (*Environmental Product Declaration* – EPD) e a análise do ciclo de vida (*Life Cycle Assessment* – LCA), os contratos públicos ecológicos (*Green Public Procurement* – GPP) ⁽⁵⁾, o programa de rotulagem *Energy Star* ⁽⁶⁾ e os acordos voluntários ⁽⁷⁾, a Agenda 21 e, ainda, a norma EN ISO 14001.

2.4 As sinergias com outros instrumentos de política ambiental sempre se revelaram de uma enorme importância, designadamente as obtidas com o sistema de gestão ambiental definido pela norma ISO 14001 ⁽⁸⁾ – com 35 000 certificações –, que assenta basicamente no compromisso dos órgãos de cúpula da empresa em relação ao cumprimento da legislação aplicável, à melhoria contínua e à prevenção da poluição.

2.5 Aliás, no contexto do Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável ⁽⁹⁾ – sobre o qual o Comité está a elaborar parecer –, o sistema EMAS é apresentado como um instrumento que se presta a sinergias com:

- o rótulo ecológico,

⁽⁴⁾ Ver Regulamento (CEE) n.º 880/92 do Conselho e Regulamento (CE) n.º 1980/2000.

⁽⁵⁾ Ver a Comunicação da Comissão – Contratos públicos para um ambiente melhor (COM(2008) 400 final) e as Directivas 2004/18/CE e 2004/15/CE.

⁽⁶⁾ Ver Regulamento (CE) n.º 106/2008, de 15 de Janeiro de 2008, sobre equipamento de escritório. O rótulo *Energy Star* é, no entanto, facultativo.

⁽⁷⁾ Ver COM(2002) 412 final. A comunicação define os requisitos mínimos a satisfazer pelos acordos voluntários para serem de «interesse comunitário».

⁽⁸⁾ A versão de 1996 desta norma foi revista em 2004. A nova versão (EN ISO 14001) inclui melhorias e alterações significativas.

⁽⁹⁾ Ver COM(2008) 397 final.

- a directiva relativa à prevenção e controlo integrados da poluição (IPPC),

- a directiva relativa ao comércio de licenças de emissão,

- a Directiva Seveso II,

- a Directiva 2005/32/CE relativa aos requisitos de concepção ecológica dos produtos que consomem energia e as directivas sectoriais que prevêem requisitos específicos para os produtos objecto de EPD e LCA ⁽¹⁰⁾.

2.6 O Comité sempre considerou, desde 1992, que o sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS) contribuía significativamente para estimular e melhorar a protecção do ambiente, tendo considerado positivo «o “sistema” proposto para este efeito, em especial porque se pretende alcançar os objectivos ambientais através de medidas internas de carácter organizativo, do incentivo ao zelo» ⁽¹¹⁾ e do reforço e maior difusão da informação, e porque pressupõe o envolvimento de todos os trabalhadores.

2.7 O Regulamento (CE) n.º 761/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Março de 2001, substituiu o anterior, de 1993, alargando a possibilidade de certificação a todos os locais de actividade, e incorpora os resultados de uma revisão baseada «na evolução da política comunitária em matéria de ambiente, que valoriz[a] os instrumentos voluntários e a responsabilidade dos diferentes actores na promoção do desenvolvimento sustentável» ⁽¹²⁾. O Comité não deixou de sublinhar o seu parecer favorável acerca dessa revisão ⁽¹³⁾.

2.8 O Comité reconfirmou, em especial, alguns dos elementos essenciais do sistema EMAS, a saber:

- o carácter voluntário,

- a partilha da responsabilidade no domínio da protecção do ambiente,

- uma gestão ambiental contínua e eficaz,

⁽¹⁰⁾ LCA (do inglês *Life Cycle Assessment*): análise do ciclo de vida do produto; EPD (do inglês *Environmental Product Declaration*): declaração ambiental do produto.

⁽¹¹⁾ JO C 332 de 16.12.1992, p. 44.

⁽¹²⁾ JO C 209 de 22.7.1999, p. 14.

⁽¹³⁾ Ver nota 3.

- a produção de resultados credíveis e transparentes,
- a sua complementaridade com outros instrumentos de política ambiental no âmbito da promoção do desenvolvimento sustentável,
- o envolvimento tão amplo quanto possível quer de todos os trabalhadores das empresas, organizações e administração pública, quer dos cidadãos.

2.9 De entre os objectivos complementares que o sistema EMAS pode ajudar a atingir, cabe destacar os seguintes:

- a redução de custos, especialmente no caso dos fornecimentos, em resultado de um decréscimo no consumo de materiais, energia e água,
- a diminuição dos níveis de risco para os trabalhadores, a que acrescem os potenciais benefícios em termos de seguros e da confiança relativamente a empresários e investidores,
- os eventuais efeitos positivos em termos de competitividade decorrentes de uma maior aceitação por parte dos consumidores e do mercado e de um aumento da procura de produtos certificados,
- o alargamento do mercado dos concursos públicos, especialmente no que respeita a técnicas específicas de excelência ambiental,
- um maior envolvimento dos trabalhadores e a sua participação no desenvolvimento das organizações a médio e longo prazo,
- uma maior atenção por parte das instituições de crédito e dos canais privilegiados de acesso ao financiamento, principalmente através de cooperativas e sistemas de garantia.

2.10 Consequentemente, o Comité considera positiva a iniciativa da Comissão no sentido de se proceder a uma revisão da legislação que rege actualmente a participação voluntária no sistema EMAS, tendo como objectivo o pleno aproveitamento do potencial deste sistema.

3. Proposta da Comissão

3.1 A proposta de revisão do sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS), consubstanciada num novo regula-

mento que substitui o Regulamento (CE) n.º 761/2001 e as Decisões 2001/681/CE e 2006/193/CE, tem em vista:

- o aumento do impacto ambiental positivo desse sistema voluntário através da melhoria do desempenho das organizações que nele participam e de uma maior divulgação;
- o reforço das obrigações das organizações no que respeita ao cumprimento da legislação aplicável em matéria de ambiente e à publicação de relatórios sobre o seu desempenho ambiental baseados em alguns indicadores-chave;
- a harmonização dos procedimentos de acreditação e verificação;
- o alargamento do âmbito geográfico de aplicação voluntária, para permitir a participação de organizações de países terceiros;
- a redução dos encargos administrativos e a simplificação dos procedimentos de registo;
- a redução das taxas de inscrição para as PME;
- a previsão de excepções, em particular no que respeita à renovação do registo no EMAS;
- a ponderação da concessão de incentivos, por exemplo benefícios fiscais, por parte dos Estados-Membros;
- a simplificação das regras de utilização do logótipo EMAS;
- a promoção do sistema EMAS através de campanhas de informação a nível comunitário e nacional e de outras iniciativas como a instituição de um prémio EMAS;
- a elaboração de um manual de boas práticas em matéria de gestão ambiental.

4. Observações na generalidade

4.1 O Comité considera a revisão do sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS) uma excelente oportunidade para o relançamento do sistema comunitário voluntário, susceptível de conseguir a sua afirmação definitiva enquanto paradigma de excelência e instrumento de comunicação e marketing de organizações, produções e do ciclo de vida de produtos, plenamente integrado com outros instrumentos de política ambiental.

4.2 O Comité considera que o novo pacote legislativo proposto é ainda demasiado complexo, continuando a ser necessário algum esforço de imaginação para se criarem condições que permitam o reconhecimento do valor acrescentado ecológico do sistema EMAS por parte dos mecanismos de mercado e a simplificação, por parte das entidades públicas, do enquadramento administrativo e promoção de uma concepção de produtos mais ecológica recorrendo a novas formas de protecção, em particular para as PME.

4.3 O Comité solicita uma maior articulação entre a legislação proposta e o conjunto de normas e instrumentos de política ambiental para se evitarem sobreposições e duplicações.

4.3.1 O CESE solicita a introdução de um novo «considerando» na proposta de regulamento que indique quais são as directivas e os regulamentos que requerem a validação no registo EMAS para que os requisitos neles contidos sejam considerados preenchidos, sem, no entanto, acarretar uma multiplicação de custos e encargos inúteis e onerosos para as organizações e empresas.

4.4 O Comité sublinha a importância do envolvimento contínuo e sistemático das partes interessadas, que é a condição essencial da realização de qualquer objectivo no domínio do ambiente. Esse envolvimento deve ser visto num sentido mais lato, abrangendo todos os decisores, em todas as fases do processo, e todas as formas e todos os instrumentos que possam ser utilizados na formação e na educação das autoridades, empresas, sindicatos e associações profissionais ou de consumidores, bem como dos cidadãos associados.

4.4.1 Na opinião do Comité, a interiorização da dimensão ambiental como um valor e o apoio a iniciativas de protecção do ambiente levarão a uma preferência por produtos e modelos mais sustentáveis.

4.5 A este respeito, o Comité considera que o sistema EMAS deve ser objecto de uma campanha de informação e comunicação dirigida a todas as categorias de interessados, desde as administrações dos órgãos públicos a nível central e periférico às pequenas organizações e empresas, estabelecimentos de todos os graus de ensino, consumidores e cidadãos em geral.

4.6 Importa, sobretudo, encorajar a participação das organizações no sistema EMAS, especialmente as de pequena dimensão, facilitando-lhes o acesso à informação, aos financiamentos

disponíveis, às instituições públicas e aos contratos públicos ecológicos, incluindo através da criação ou promoção de medidas de apoio técnico, simplificando os procedimentos e mecanismos e reduzindo os encargos e custos técnicos de avaliação, registo e gestão.

4.6.1 O Comité considera que, neste aspecto, a proposta da Comissão é ainda insuficiente.

4.7 Na opinião do Comité, os encargos e custos de avaliação, gestão e registo no âmbito do sistema EMAS deveriam ser muito mais baixos – em particular para as entidades de menor envergadura – e passíveis de financiamento no âmbito de projectos de viabilidade do Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (PCI) e de financiamento concedido pelo BEI e/ou pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

4.7.1 As organizações que operam em regiões de grande desenvolvimento industrial ou em zonas onde a pegada de carbono é grande deviam ser incentivadas a aderir ao sistema EMAS, através da isenção das taxas de registo e de procedimentos administrativos simplificados⁽¹⁴⁾, mas mantendo-se inalterados os procedimentos técnicos de controlo e fiscalização.

4.8 O Comité sublinha a importância do reconhecimento do sistema EMAS enquanto paradigma de excelência de organizações e empresas, incluindo para uma valorização dos produtos no mercado interno e internacional, tendo devidamente em conta a sua articulação com a regulamentação em matéria de rótulo ecológico.

4.9 O Comité apoia uma assunção clara de responsabilidades individuais por parte das organizações ou empresas que participam de forma voluntária no sistema EMAS, tanto no que respeita à sujeição a obrigações e controlos, como no que se refere à aceitação de benefícios e vantagens a que possam ter direito.

4.10 Por conseguinte, o CESE opõe-se a qualquer forma de atribuição colectiva de responsabilidades a um organismo em nome e por conta de outra entidade com ela agrupada, porquanto esse tipo de procedimento não se coaduna com o nível de excelência que o sistema EMAS deve manter. No entanto, há que incentivar as actividades de promoção, divulgação e apoio EMAS por parte de agrupamentos e redes, em particular transfronteiriços.

⁽¹⁴⁾ Por exemplo, o adiamento da declaração ambiental por um período de um a três anos, se a mesma não for, entretanto, necessária; a dispensa de apresentação das declarações ambientais requeridas pelos serviços de saúde das autarquias locais; ou a redução das taxas devidas às entidades responsáveis pelo socorro em caso de acidente.

4.11 O Comité considera importante a definição de uma série de indicadores-chave relacionados com factores como, por exemplo, a eficiência e a economia energéticas, a utilização e a preservação dos materiais, da água e do ar, as emissões, o tratamento de resíduos e a preservação da biodiversidade, indicadores esses que seriam utilizados no quadro de um sistema de informação ambiental reforçado mas convivial e eficiente em matéria de custos. O sistema poderia estar directamente disponível através de um portal na Internet, o que permitiria reduzir os custos e os encargos, em especial os das pequenas organizações ⁽¹⁵⁾.

4.12 O Comité considera igualmente que o sistema EMAS deveria beneficiar de uma melhor promoção e de mais apoio, quer a nível comunitário, recorrendo-se para o efeito ao programa PCI, ao BEI e aos fundos estruturais, quer a nível nacional, através de benefícios fiscais, da obrigatoriedade da adopção dos parâmetros dos contratos públicos ecológicos por parte das entidades adjudicantes, da redução das taxas de registo e de renovação e da possibilidade de dedução fiscal de lucros reinvestidos em inovações tecnológicas relacionadas com o sistema EMAS.

4.13 O Comité está preocupado com o número excessivo de estruturas nacionais e/ou regionais, que dependem da autorização dos Estados-Membros:

- organismos competentes em matéria de inscrição/registo,
- organismos de acreditação,
- autoridades responsáveis pelo controlo legislativo,
- verificador em matéria de ambiente.

O CESE considera oportuno o desenvolvimento de orientações comunitárias de simplificação na matéria.

4.14 Além de aprovar o recurso a estruturas já existentes, criadas nos termos das disposições relativas à comercialização de produtos no mercado interno ⁽¹⁶⁾, o Comité também reco-

menda a utilização dos mecanismos que foram criados com vista à harmonização técnica das normas CEN-ISO e à eficiência energética dos edifícios, evitando-se, assim, a criação de novas e dispendiosas estruturas que tendem a afastar cada vez mais os cidadãos da construção europeia.

4.15 Assim, o Comité considera mais que oportunos o reforço dos recursos comunitários destinados à formação e à assistência às autoridades nacionais e regionais e a potenciais utilizadores do sistema EMAS, bem como a elaboração de um guia prático, actualizado e de fácil utilização, especialmente destinado às pequenas organizações.

4.16 Na opinião do Comité, a promoção e o apoio à certificação EMAS, com a imagem de excelência que resulta de um procedimento largamente difundido e partilhado, ajudarão a criar as condições concretas propícias a:

- uma produção sustentável,
- um comércio sustentável,
- um consumo sustentável.

4.17 O Comité recomenda a adopção de acções de valorização e de apoio ao papel das empresas e das organizações inscritas no EMAS na promoção e adopção de percursos voluntários de adesão ao sistema comunitário de ecogestão e auditoria nas fileiras produtivas horizontais e verticais, tanto em relação aos clientes como aos fornecedores do mercado único europeu, gerando, assim, um círculo virtuoso de cultura e práticas de desenvolvimento sustentável.

4.18 Presentemente, o Comité está a preparar, com grande empenho, o lançamento do processo de certificação EMAS das suas instalações e encoraja as outras instituições europeias a fazerem o mesmo, de modo que apresentem um resultado exemplar duradouro e emblemático para todas as entidades da União potencialmente interessadas na obtenção da certificação EMAS.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Para o efeito, seria aconselhável a utilização de programas de governação electrónica (*e-government*).

⁽¹⁶⁾ Ver Decisão n.º 768/2008/CE, de 9 Julho de 2008, relativa a um quadro comum para a comercialização de produtos e Regulamento (CE) n.º 765/2008, de 9 Julho de 2008.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento do Conselho relativo à protecção dos animais quando da occisão

COM(2008) 553 final — 2008/0180 (CNS)

(2009/C 218/14)

Em 19 de Novembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 37.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de Regulamento do Conselho relativo à protecção dos animais quando da occisão»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 28 de Janeiro de 2009, sendo relator Frank ALLEN.

Na 451. reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 161 votos a favor, 5 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão, que constitui um passo na direcção certa e tem o potencial de melhorar o bem-estar dos animais quando da occisão.

1.2 O Comité aplaude a intenção de atribuir toda a responsabilidade pelo bem-estar dos animais quando da occisão aos operadores de matadouros, que ficam obrigados a aplicar procedimentos operacionais normalizados, a apresentar certificados de competência e a nomear um responsável pelo bem-estar dos animais.

1.3 O Comité salienta que o veterinário oficial deve velar pelo cumprimento integral dos procedimentos em matéria de bem-estar animal durante o abate. Deve ser imediatamente notificado de qualquer modificação dos procedimentos operacionais normalizados.

1.4 O veterinário oficial deve ser responsável, em particular, pela verificação constante da aplicação correcta dos procedimentos de abate.

1.5 A proposta de autorizar derrogações no caso de abate ritual de animais é totalmente contrária aos objectivos de bem-estar animal durante o processo de abate definidos no regulamento.

1.6 O Comité acolhe muito favoravelmente as novas disposições em matéria de despovoamento e de abate de emergência, e em particular a obrigação de elaborar um plano de acção para garantir o cumprimento das regras do regulamento antes do início das operações. É igualmente de louvar a proposta de elaborar um relatório no prazo de um ano após o final do despovoamento.

2. Introdução

2.1 A preocupação com o bem-estar animal tem vindo a ganhar cada vez mais expressão na UE, o que é significativo para uma sociedade que se pretende civilizada e evoluída.

2.2 Em 2004 e 2006, dois pareceres científicos da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESA) sugeriram que fosse revista a Directiva 93/119/CE.

2.3 Foram identificados diversos problemas na legislação da UE, tais como a falta de coerência nos novos métodos de atordoamento e de clareza na definição das responsabilidades dos operadores e das gestões de matadouros. É igualmente essencial dar formação adequada ao pessoal envolvido no abate de animais.

2.4 É necessária mais clareza no que toca às condições de bem-estar aplicáveis aos animais abatidos para efeitos de luta contra doenças. As normas de bem-estar devem, na medida do possível, ser aplicáveis aos animais que hajam de ser abatidos em situações de emergência, para evitar expô-los a delongas e a sofrimentos desnecessários.

2.5 É necessário melhorar a compreensão do bem-estar animal e a sua integração na preparação e na manipulação dos animais antes da occisão.

2.6 A Directiva 93/119/CE será revogada pelo regulamento proposto, mas o âmbito de aplicação da legislação será o mesmo.

2.7 A opção por um regulamento, em lugar de directiva, assegura uma aplicação uniforme e simultânea em toda a UE, perfeitamente adequada às exigências do mercado único.

3. Proposta da Comissão

3.1 O regulamento em apreço estabelece regras relativas à occisão dos animais criados para a produção de alimentos, lã, peles, peles com pêlo ou outros produtos, bem como às operações conexas.

3.2 Admite-se a sua derrogação em caso de abate de emergência destinado a poupar os animais a dor e sofrimentos desnecessários ou quando a plena observância possa acarretar risco imediato para a saúde e a segurança humanas.

3.3 O presente regulamento não se aplica ao abate de animais:

- a) no decurso de experiências científicas autorizadas,
- b) durante actividades cinegéticas,
- c) em manifestações culturais e desportivas,
- d) por um veterinário no âmbito da sua prática médica,
- e) pelo proprietário, no caso das aves de capoeira, lebres e coelhos, para consumo pessoal.

3.4 Deve poupar-se aos animais qualquer dor ou sofrimento evitáveis durante o abate e as operações conexas. Os operadores devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que os animais sejam objecto de tratamento adequado e manipulados de forma que lhes cause o mínimo de aflição antes da occisão.

3.5 Nos termos do n.º 1 do artigo 4.º, os animais só podem ser mortos mediante um método que garanta a morte instantânea ou após atordoamento.

3.6 Admite-se a derrogação da obrigatoriedade de atordoamento prévio nos casos em que o abate sem o mesmo seja prescrito por ritos religiosos, na condição de a occisão ser efectuada num matadouro. Os Estados-Membros podem decidir não aplicar esta derrogação.

3.7 O anexo I contém uma lista dos métodos de atordoamento e uma descrição pormenorizada das especificações técnicas que o atordoamento deve cumprir. A eficácia do processo de atordoamento tem de ser controlada numa amostra suficien-

temente representativa de animais, com vista a garantir a sua fiabilidade e bom funcionamento.

3.8 Podem ser adoptados códigos comunitários de boas práticas relativos aos métodos de atordoamento previstos no anexo I, nos termos do procedimento referido no n.º 2 do artigo 22.º. Este procedimento foi definido na Decisão 1999/468/CE do Conselho, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão mediante um comité de regulação. Cada Estado-Membro terá um representante no comité, que será presidido por um representante da Comissão.

3.9 Os operadores devem estabelecer e aplicar procedimentos operacionais normalizados (PON), de modo a garantir que a occisão e as operações conexas sejam efectuadas em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 3.º Esses PON devem ser facultados às autoridades competentes, a seu pedido. No que se refere ao atordoamento, os PON tomarão em conta as instruções e recomendações de utilização dos fabricantes do equipamento. Além disso, deve estar imediatamente disponível equipamento sobresselente, para utilização na eventualidade de algum problema com o equipamento efectivo.

3.10 As operações de abate e conexas adiante enumeradas só poderão ser realizadas nos matadouros por pessoas detentoras de um certificado de aptidão para o efeito:

- a) manipulação e tratamento dos animais antes da imobilização;
- b) imobilização dos animais para efeitos de atordoamento ou occisão;
- c) atordoamento dos animais;
- d) avaliação da eficácia do atordoamento;
- e) suspensão ou içamento de animais vivos;
- f) sangria de animais vivos.
- g) occisão de animais para produção de peles.

3.11 Os produtos comercializados como equipamento de imobilização ou de atordoamento não poderão ser colocados no mercado sem instruções adequadas de utilização e manutenção, capazes de assegurar o mais elevado nível de bem-estar animal, com particular incidência nas categorias ou no peso dos animais e num método adequado de monitorização da eficácia do equipamento.

3.12 O anexo II define claramente os requisitos em matéria de construção, configuração e equipamento dos matadouros. Para efeitos do regulamento em apreço, a autoridade nacional competente, referida no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 853/2004, deve aprovar os matadouros que respeitem os critérios pertinentes.

3.13 Os operadores devem garantir que sejam cumpridas as regras operacionais aplicáveis aos matadouros estabelecidas no anexo III. Sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 3.º, são proibidos os seguintes métodos de imobilização:

- a) suspender ou içar os animais pelos pés ou patas;
- b) fixar as patas ou pés dos animais por meios mecânicos;
- c) quebrar as patas, cortar tendões das patas ou cegar os animais;
- d) seccionar a espinal medula, por exemplo utilizando adaga ou punhal;
- e) utilizar correntes eléctricas que não atordoem ou matem os animais em circunstâncias controladas, em especial a aplicação de corrente eléctrica que não atravesse o cérebro.

No entanto, as alíneas a) e b) não se aplicam aos ganchos utilizados para as aves de capoeira.

3.14 Os operadores devem estabelecer um dispositivo de monitorização do processo de occisão que permita verificar e confirmar que os animais a abater se encontram efectivamente atordoados no período que medeia entre o atordoamento e a confirmação da sua morte, com a indicação obrigatória de um responsável. Deve ser estabelecido um procedimento de monitorização para cada linha de abate sempre que seja utilizado equipamento de atordoamento diferente.

3.15 Os operadores devem designar, para cada matadouro, um responsável pelo bem-estar dos animais, ao qual competirá assegurar a conformidade com as regras previstas no regulamento. Ficarão exceptuados os matadouros em que sejam abatidas menos de 1 000 cabeças de gado ou 150 000 unidades de aves de capoeira por ano.

3.16 A proposta visa reforçar as obrigações de prestação de contas ao público em matéria de bem-estar dos animais que impendem sobre as autoridades competentes que executam operações de abate para efeitos de controlo de doenças (como a gripe aviária ou a febre aftosa). A proposta impõe, nomeadamente, uma melhoria do planeamento, supervisão e informação.

3.17 Em caso de occisão de emergência, a pessoa responsável pelos animais afectados deve tomar todas as medidas necessárias para proceder à occisão dos animais com a maior brevidade possível.

3.18 Cada Estado-Membro designará um centro de referência nacional, a que caberão, entre outras, as tarefas de prestar apoio especializado permanente aos inspectores oficiais e disponibilizar conhecimentos científicos e técnicos especializados.

4. Observações na especialidade

4.1 A derrogação prevista no artigo 14.º para os matadouros de pequena dimensão é adequada e necessária para garantir que esses matadouros continuem a funcionar e a servir os mercados locais.

4.2 O papel dos veterinários oficiais deveria ser alargado a funções de supervisão da aplicação das normas de protecção dos animais contidas na proposta de regulamento em apreço e, designadamente, da acção do responsável pelo bem-estar dos animais. Qualquer alteração dos PON deve ser imediatamente comunicada ao veterinário oficial.

4.3 Deveria criar-se um grupo de peritos científicos para estudar e elaborar códigos de boas práticas no domínio da aplicação dos métodos de atordoamento constantes no anexo I.

4.4 A proposta constante no n.º 2 do artigo 4.º de exceptuar o abate ritual destas disposições é incongruente com o objectivo global da proposta de regulamento de melhorar a protecção dos animais quando da occisão. Tecnologias inovadoras, como a monitorização do atordoamento, permitem aos interessados em efectuar a operação de abate com atordoamento prévio de acordo com as prescrições Halal dosear com precisão a corrente eléctrica administrada a um animal. Assim, é possível certificar que o animal está devidamente atordoado, mas ainda vivo, no momento do abate. São registadas todas as operações de atordoamento executadas e a voltagem das descargas a que o animal é submetido. Isto representa um contributo real para o bem-estar animal. A introdução de um sistema de rotulagem com a indicação do método de occisão utilizado poderia funcionar como um incentivo à utilização do dispositivo de monitorização. É importante que a Comissão apoie a investigação de sistemas capazes de conquistar a adesão dos grupos religiosos às práticas de atordoamento, protegendo dessa forma o bem-estar animal no momento do abate.

4.5 Devem ser elaborados códigos de boas práticas por consenso dos diferentes intervenientes, sujeitos a aprovação da Comissão.

4.6 Recentemente, os pequenos matadouros já tiveram que efectuar grandes investimentos para se adaptarem ao pacote legislativo relativo à higiene. Para não comprometer a sua viabilidade, deveriam ser previstos auxílios para os ajudar a suportar as despesas com a adaptação às disposições do regulamento em apreço.

4.7 Na criação dos centros de referência deve ser assegurada a respectiva compatibilidade e articulação com as instituições científicas e de investigação já existentes em cada Estado-Membro. É importante evitar duplicações de funções e garantir a afectação dos recursos financeiros necessários a um funcionamento eficaz do sistema. Os programas de formação devem ser harmonizados em toda a UE.

4.8 Na elaboração de códigos de boas práticas em matéria de manipulação e tratamento dos animais, tem de ser devidamente ponderada a opinião das pessoas que dispõem de uma experiência prática de pelo menos cinco anos nesse campo, que deve ser combinada com uma visão académica da forma como os animais devem ser manipulados e tratados. Tal ponto de vista deve igualmente ser tido em conta no âmbito dos cursos para a atribuição de certificados de aptidão nesta área.

4.9 Até 31 de Dezembro de 2014, os Estados-Membros deverão emitir certificados de competência sem exame formal aos profissionais que demonstrem possuir cinco anos de experiência ininterrupta, após uma apreciação positiva do veterinário oficial.

4.10 O Comité saúda, em particular, o n.º 1 do artigo 4.º pela sua relevância capital. Nele se determina que os animais só podem ser mortos mediante um método que garanta a morte instantânea ou após atordoamento.

4.11 O Comité saúda a interdição, prevista no artigo 8.º, de colocar no mercado equipamento de imobilização ou de atordoamento sem instruções adequadas relativas à respectiva utilização e manutenção, de modo a garantir condições óptimas de bem-estar dos animais. São necessários mais estudos científicos para assegurar a disponibilidade de sistemas de monitorização automáticos. O regulamento não define mecanismos de licenciamento destinados a assegurar a verificação por entidades independentes da conformidade do equipamento de atordoamento colocado no mercado com as alegações dos fabricantes.

4.12 O Comité é de opinião que as importações de países terceiros devem satisfazer requisitos equiparáveis, para prevenir distorções da concorrência. Este aspecto é referido no artigo 10.º, mas deve ser afirmado de forma mais explícita. E urge também consignar no texto a intenção de prosseguir uma política nesse sentido.

4.13 O Comité saúda os grandes princípios orientadores da proposta de regulamento.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Uma política comum de imigração para a Europa: princípios, acções e instrumentos

COM(2008) 359 final

(2009/C 218/15)

Em 17 de Junho de 2008, 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 a:

«Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Uma política comum de imigração para a Europa: princípios, acções e instrumentos»

A Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 10 de Dezembro de 2008, sendo relator PARIZA CASTAÑOS e co-relatora BONTEA.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou por 130 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções, o presente parecer.

1. Conclusões: Governação em matéria de imigração

1.1 O CESE propôs que o Conselho da União Europeia, na política de imigração, prescindisse da regra da unanimidade e adoptasse as suas decisões por maioria qualificada e em regime de co-decisão com o Parlamento Europeu, defendendo que no Tratado de Lisboa a legislação em matéria de imigração deveria obedecer a um procedimento ordinário. Face às circunstâncias actuais, que podem adiar a aprovação do Tratado de Lisboa, o Comité reitera a sua proposta de adopção pelo Conselho do procedimento «transitório», para acelerar a entrada em vigor do regime de maioria qualificada e a co-decisão.

1.2 O CESE tem vindo a defender nos seus pareceres que a política e a legislação em matéria de imigração respeite os **direitos humanos** de todas as pessoas, garanta a igualdade de tratamento e a não discriminação. Para corroborar esta tese, **o CESE propõe a inclusão dos novos princípios comuns: direitos fundamentais, Estado de Direito e liberdades fundamentais.**

1.3 O CESE realça a necessidade de estabelecer e desenvolver, a nível comunitário e nacional, um mecanismo de **consulta a todas as partes interessadas**, em primeiro lugar e em especial dos parceiros sociais (sindicatos e organizações patronais), mas também da sociedade civil, das associações de imigrantes, dos peritos académicos e das organizações internacionais. Para estruturar esta participação e reforçar o papel do CESE, o Comité

adoptou um parecer⁽¹⁾ sobre a constituição de um **Fórum Europeu da Imigração.**

1.4 Já passaram vários anos depois de a Comissão ter preconizado o lançamento de um método aberto de coordenação (MAC), apoiado pelo CESE⁽²⁾ e o Parlamento, mas não aprovado pelo Conselho. O CESE apoia a Comissão na sua proposta de uma **metodologia comum** por considerá-la o primeiro passo rumo à criação de um **método aberto de coordenação.** O Comité considera que os princípios comuns devem converter-se em **indicadores objectivos comuns** a integrar nos **perfis nacionais da imigração.** Os Estados-Membros elaborarão um relatório anual e a Comissão, por sua vez, um relatório anual de síntese que enviará ao Parlamento. **O CESE entende que deveria ser consultado também nesta matéria.** Com base no relatório da Comissão, o **Conselho Europeu da Primavera** procederá a uma avaliação política e formulará as recomendações necessárias.

1.5 Participarão na elaboração dos relatórios anuais dos Estados-Membros os parceiros sociais, as organizações da sociedade civil e os parlamentos nacionais, em conformidade com os procedimentos vigentes em cada Estado-Membro. O CESE realça a necessidade de publicar, promover e sensibilizar a cidadania com base nestes relatórios anuais.

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre o tema «elementos para a estrutura, organização e funcionamento de uma plataforma para uma maior participação da sociedade civil na promoção de políticas de integração de nacionais de países terceiros a nível da EU»; relator: Pariza Castaños (JO C 27 de 3.2.2009).

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa a um mecanismo de coordenação aberto da política comunitária em matéria de imigração e a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa à política comum em matéria de asilo com introdução de um mecanismo de coordenação aberto»; relatora: zu Eulenburg (JO C 221 de 17.9.2002).

1.6 O CESE considera o MAC o instrumento mais adequado para garantir a coerência entre as políticas nacionais e, a seu ver, é a via mais adequada para fazer avançar os Estados-Membros em conjunto com o fito de alcançar os objectivos definidos em Tampere e criar, deste modo, um espaço de liberdade, segurança e justiça. O MAC deve ser aplicado mas sem **atrasar a adopção do quadro jurídico**, prevista no Tratado e confirmada nos Conselhos de Tampere e de Haia.

1.7 O Comité preconiza para a UE uma legislação comum adequada e amplamente harmonizada, para canalizar a imigração através de procedimentos legais, flexíveis e transparentes, em que os nacionais de países terceiros tenham um tratamento justo e direitos e deveres comparáveis aos dos cidadãos comunitários.

1.8 O CESE considera que, graças à colaboração entre as autoridades e os parceiros sociais, muitas pessoas que ocupam actualmente um emprego ilegal poderão regularizar a sua situação administrativa para que o mesmo se converta em emprego legal.

1.9 É imperioso melhorar a cooperação e a solidariedade entre os Estados-Membros, seguramente também no plano financeiro. Haverá, por conseguinte, que utilizar adequadamente os fundos do programa geral «Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios (2007-2013)», para repartir os encargos e completar os recursos orçamentais nacionais.

2. Introdução

2.1 A comunicação tem o propósito de incitar o Conselho a adoptar uma série de princípios políticos comuns que sejam o fio condutor do desenvolvimento da futura política comum de imigração. Insere-se num processo político de maior envergadura que tem por alvo definir as bases políticas em que assentará o novo programa plurianual de liberdade, segurança e justiça que substituirá o Programa de Haia e que terá de ser aprovado durante a Presidência sueca, no segundo semestre de 2009.

2.2 A Presidência francesa promoveu no Conselho a aprovação do Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo⁽¹⁾ para imprimir uma nova dinâmica a estas políticas e melhorar a cooperação internacional.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE congratula-se com esta comunicação da Comissão Europeia cujo objectivo é melhorar a cooperação e a coordenação na União Europeia das políticas de imigração. Reputa essencial aumentar o valor acrescentado de uma política comum europeia de imigração e reforçar o papel proactivo da Comissão.

3.2 O CESE considera, aliás, que deveria ter sido consultado pela Presidência francesa sobre o Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo. Enquanto na abordagem da Comissão a ênfase recai na importância de reforçar o método comunitário, as conclusões do Conselho dão maior relevo à cooperação intergovernamental. O CESE congratula-se com a melhoria da colaboração entre os governos, propondo ao Conselho que apoie a Comissão na sua capacidade de iniciativa e confira mais protagonismo ao Parlamento e ao CESE.

3.3 A comunicação assinala que uma política comum de imigração é uma prioridade fundamental para a UE, a qual deveria obedecer a uma abordagem coordenada e integrada da imigração a nível europeu, nacional e regional, e desenvolver-se no quadro da parceria e da solidariedade entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia. Propõe igualmente a adopção de **princípios comuns politicamente vinculativos** que serão submetidos à aprovação do Conselho e que poderiam ser concretizados mediante a adopção de várias **medidas concretas**. A sua aplicação deve ser acompanhada de uma **metodologia e de um mecanismo de acompanhamento comuns**.

3.4 O CESE apoia, em linhas gerais, estes objectivos.

3.5 O CESE propôs⁽²⁾ que, para aprovar a legislação em matéria de imigração, o Conselho da União Europeia deveria abandonar a regra da unanimidade e adoptar as suas decisões por maioria qualificada e em regime de co-decisão com o Parlamento Europeu.

3.6 O CESE tem defendido nos seus pareceres que a política e a legislação em matéria de imigração devem respeitar plenamente os **direitos humanos** de todas as pessoas, garantir a igualdade de tratamento e a não discriminação. Partilha, pois, a tese da Comissão segundo a qual a política de imigração *«deve basear-se nos valores universais da dignidade humana, liberdade, igualdade e solidariedade reconhecidos pela UE, no pleno respeito da Carta dos Direitos Fundamentais e da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem»*.

⁽¹⁾ Conclusões do Conselho Europeu (14368/08).

⁽²⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — Programa da Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos — Parceria para a renovação europeia no domínio da liberdade, segurança e justiça; relator: Pariza Castaños (JO C 65 de 17.3.2006).

3.7 A entrada em vigor do Tratado de Lisboa implicará o reconhecimento oficial, pela primeira vez na história da integração europeia, da natureza jurídica vinculante da Carta dos Direitos Fundamentais para os Estados-Membros e para as instituições comunitárias, no âmbito da adopção e da aplicação do direito comunitário. Tanto as instituições da UE como os Estados-Membros deverão garantir que todas as políticas, inclusivamente as que regem o espaço de liberdade, de segurança e justiça, respeitem os direitos fundamentais.

3.8 Além disso, o Tratado de Lisboa reconhece no seu artigo 47.º que «a União tem personalidade jurídica», estipulando no n.º 2 do seu artigo 6.º que, com base na sua nova personalidade, «a União adere à Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais.».

3.9 O CESE propôs ⁽¹⁾ à Comissão, ao Parlamento Europeu e ao Conselho da UE que, no âmbito da política externa, instituísem **um quadro normativo internacional para as migrações**, com base na Declaração Universal dos Direitos do Homem, no Pacto sobre os Direitos Cívicos e Políticos e no Pacto sobre os Direitos Económicos Sociais e Culturais. Este quadro deverá incluir as principais convenções da OIT e a Convenção Internacional para a Protecção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, ainda não ratificada pelos Estados-Membros, embora o CESE tenha adoptado um parecer de iniciativa ⁽²⁾ recomendando a sua ratificação.

3.10 Para corroborar esta tese, **o CESE propõe a inclusão dos novos princípios comuns: direitos fundamentais, Estado de Direito e liberdades fundamentais.**

4. Observações na especialidade sobre os princípios básicos

4.1 A Comissão propõe **dez princípios comuns** em torno dos quais se articulará a política comum de imigração e que estão agrupados em três vertentes, mais concretamente **prosperidade, segurança e solidariedade.**

4.2 O CESE observa, contudo, que faltam os princípios derivados dos direitos fundamentais. Como a política e a regulamentação em matéria de imigração (admissão, fronteiras, vistos, regresso, condições de residência, etc.), da UE e dos seus Estados-Membros, terão de respeitar a dignidade humana e os direitos fundamentais, o CESE propõe que se adite um novo

ponto intitulado «**Direitos humanos**», incluindo os dois novos princípios seguintes.

Princípio A: Direitos fundamentais

4.3 A UE e os Estados-Membros deveriam respeitar, nas suas políticas de imigração, a Carta dos Direitos Fundamentais da UE, para secundar a luta contra o racismo e a discriminação e reforçar o princípio da igualdade de tratamento. O respeito destes princípios deve constituir a base em que assentará a elaboração da legislação da UE em matéria de imigração.

4.4 O CESE considerou, num seu parecer recente ⁽³⁾, que os direitos e obrigações para os nacionais de países terceiros que figuram na proposta de directiva que defende um procedimento de pedido único [COM(2007) 638 final] com base na igualdade de tratamento em matéria de salários, condições de trabalho, liberdade de associação, educação e formação profissional, são um bom ponto de partida para a futura legislação sobre imigração.

Princípio B: Estado de direito e liberdades fundamentais

4.5 Tendo em conta o compromisso dos Estados-Membros no âmbito da adesão da UE à Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, o CESE considera que devem fazer parte integrante dos princípios comuns para a política de imigração as garantias jurídicas contidas nesta Convenção, com o fito de assegurar a todos os imigrantes o acesso efectivo aos direitos e às garantias do Estado de direito enquanto residirem na UE.

5. Princípios comuns subjacentes ao desenvolvimento da política comum de imigração (proposta da Comissão Europeia)

5.1 **Prosperidade:** Contributo da imigração legal para o desenvolvimento socioeconómico da UE

5.2 A comunicação refere o contributo da imigração legal para o desenvolvimento socioeconómico da UE. O CESE assinalou em diversas ocasiões os efeitos positivos da imigração para as sociedades europeias de acolhimento, tendo em mente os desafios colocados pela Estratégia de Lisboa. O CESE espera, por conseguinte, que deixem de ser aplicadas as limitações dos períodos transitórios que afectam os cidadãos dos novos Estados-Membros.

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre a «Política comunitária de imigração e cooperação com os países de origem a fim de favorecer o desenvolvimento»; relator: Pariza Castaños (JO C 44 de 16.2.2008).

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre «A Convenção Internacional para os trabalhadores migrantes»; relator: Pariza Castaños (JO C 302 de 7.12.2004).

⁽³⁾ Parecer do CESE sobre a «Proposta de Directiva do Conselho relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro»; relator: Pariza Castaños (JO C 27 de 3.2.2009).

5.3 O capítulo **prosperidade** inclui três princípios:

Princípio 1: Regras claras e igualdade de condições

5.4 O Comité preconiza para a UE uma legislação comum adequada amplamente harmonizada, a fim de canalizar a imigração através de procedimentos legais, flexíveis e transparentes, em que os nacionais de países terceiros tenham um tratamento justo e direitos e deveres comparáveis aos dos cidadãos comunitários.

5.5 Para melhorar a gestão dos fluxos migratórios, é imprescindível a cooperação entre a UE e os países de origem. O CESE adoptou recentemente dois pareceres⁽¹⁾ em que apelava a uma melhor colaboração entre os países de origem e os países europeus de acolhimento.

5.6 A política comum em matéria de vistos deveria ser aplicada com maior flexibilidade, já que dificulta em inúmeros casos a gestão dos fluxos migratórios legais.

Princípio 2: Adequação entre qualificações e necessidades

5.7 Enquanto elemento da Estratégia de Lisboa, a imigração económica deve coadunar-se com uma avaliação das necessidades dos mercados de trabalho da UE, abarcando todos os níveis de qualificações e sectores económicos, conquanto seja garantido o princípio da preferência comunitária.

5.8 No atinente à avaliação das necessidades dos «trabalhadores qualificados» da UE e dos Estados-Membros até 2020, o CESE apresentou num seu recente parecer⁽²⁾ várias propostas relacionadas com a directiva sobre a Directiva «Cartão Azul».

5.9 No atinente à elaboração de «perfis migratórios» que informam sobre a participação dos imigrantes no mercado de trabalho nacional, o CESE considera indispensável melhorar os dados dos Estados-Membros e da UE sobre os fluxos migratórios e os mercados laborais. O CESE pensa, todavia, que o conceito «perfis migratórios» deveria ser interpretado com certa flexibilidade para ter em conta a capacidade de adaptação profissional.

5.10 O CESE releva a importância não só do conhecimento linguístico e da formação profissional dos trabalhadores migran-

tes, fundamentais para aceder ao emprego e melhorar a capacidade de adaptação às alterações dos mercados laborais, como também do reconhecimento das qualificações profissionais adquiridas fora da UE.

5.11 O CESE concorda com a Comissão quando defende o objectivo de promover o empreendedorismo dos imigrantes, mas isso exige a remoção das inúmeras barreiras colocadas pelas legislações nacionais em matéria de imigração.

5.12 Uma vez que o risco de perder o emprego é maior para os trabalhadores migrantes, haverá que adoptar medidas para melhorar a inserção laboral, dedicando especial atenção à situação das mulheres e das pessoas com dificuldades especiais.

5.13 Na opinião do CESE, urge combater o trabalho não declarado não só através das medidas previstas na directiva sobre sanções contra os empregadores, mas também mediante incentivos e políticas activas que favoreçam a regularização e a legalização do emprego dos imigrantes. Para isso é indispensável que as legislações em matéria de imigração, tanto nacionais como comunitárias, sejam mais flexíveis e se coadunem melhor com as tendências do mercado laboral, já que é necessário desenvolver e consolidar a consulta dos parceiros sociais e o diálogo social propriamente dito.

5.14 Importa assegurar o cumprimento da regulamentação da OIT, especialmente as convenções sobre trabalhadores migrantes (n.ºs 97 e 143).

Princípio n.º 3: A integração é a solução para uma imigração bem

5.15 Tendo elaborado diversos pareceres⁽³⁾ para promover as políticas de integração, o CESE saúda o facto de a integração ser um dos princípios da política de imigração. Os princípios básicos comuns em matéria de integração adoptados pelo Conselho em 2004 devem servir de base às políticas de integração. O primeiro deles refere o carácter bidireccional ou recíproco da

⁽¹⁾ Ver os seguintes pareceres do CESE:

— sobre a «Política comunitária de imigração e cooperação com os países de origem a fim de favorecer o desenvolvimento»; relator: Pariza Castaños (JO C 44 de 16.2.2008);

— sobre o tema «Migração e desenvolvimento: oportunidades e desafios»; relator: Sharma (JO C 120 de 16.5.2008).

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre a «Proposta de Directiva do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado», relator: Pariza Castaños (JO C 27 de 3.2.2009).

⁽³⁾ Ver os seguintes pareceres do CESE:

— sobre o tema «Elementos para a estrutura, organização e funcionamento de uma plataforma para uma maior participação da sociedade civil na promoção de políticas de integração de nacionais de países terceiros a nível da UE»; relator: Pariza Castaños (JO C 27 de 3.2.2009);

— sobre o tema «A imigração, a integração e o papel da sociedade civil organizada»; relator: Pariza Castaños (JO C 125 de 27.5.2002);

— sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre imigração, integração e emprego»; relator: Pariza Castaños (JO C 80 de 30.3.2004);

— sobre o tema «Participação da sociedade civil na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo»; relatores: Rodríguez García-Caro, Pariza Castaños e Cabra de Luna (JO C 318 de 23.12.2006).

integração (entre os imigrantes e a sociedade de acolhimento). O Comité está de acordo com a Comissão quando defende que as sociedades europeias «devem melhorar a capacidade de gerir a diversidade decorrente da imigração e reforçar a coesão social.»

5.16 O Comité apoia as propostas da Comissão e considera que o Conselho terá de imprimir uma nova dinâmica política à consolidação do Programa-quadro Europeu para a Integração. Num outro parecer, o CESE propôs a «integração cívica», que se baseia «na progressiva equiparação dos imigrantes ao resto da população, quanto a direitos e obrigações, bem como o seu acesso a bens, serviços e canais de participação cívica em condições de igualdade de oportunidades e de tratamento» (1). É, por conseguinte, fundamental reforçar a participação social e política dos imigrantes a nível local, nacional e europeu. Para propiciar o acesso dos imigrantes à cidadania, o CESE elaborou um parecer dirigido à Convenção Europeia (2) propondo que se considerasse a possibilidade de outorgar a **cidadania europeia** aos nacionais de países terceiros com estatuto de residentes de longa duração.

5.17 A actual rede nacional de pontos de contacto coordenados pela Comissão Europeia é uma experiência que merece todo o aplauso. O CESE realça a importância do intercâmbio e da avaliação das experiências e das boas práticas das autoridades dos Estados-Membros e do lançamento pelo Conselho de um **método aberto de coordenação**, para o qual são necessários **indicadores comuns e sistemas estatísticos** adequados que permitam aos Estados-Membros avaliar os resultados das respectivas políticas de integração.

5.18 É indispensável elaborar «programas de integração» específicos para os «imigrantes recém-chegados», abrangendo uma vertente linguística (aprendizagem da língua), uma vertente cultural e uma vertente cívica (compromisso de respeitar os valores fundamentais europeus), no âmbito de procedimentos nacionais específicos, por exemplo, *currículos de integração, compromissos claros de integração, programas de boas-vindas, planos nacionais em matéria de cidadania e integração, cursos de introdução ou orientação cívica*.

5.19 O CESE analisou, em colaboração com a Fundação de Dublin e os parceiros sociais, as condições laborais dos trabalhadores migrantes (3), tendo concluído que a diversidade no local de trabalho aumenta as oportunidades tanto para as empresas como para os trabalhadores e que, no âmbito laboral, a legislação e as políticas públicas devem ser completadas com a colaboração dos parceiros sociais.

5.20 O CESE propôs em vários dos seus pareceres que a legislação europeia deveria contemplar os direitos dos imigrantes e que estes teriam de ser informados sobre os seus direitos e deveres (respeito das leis do país de acolhimento).

(1) Parecer do CESE sobre «A imigração, a integração social e o papel da sociedade civil organizada», relator: Pariza Castaños; co-relator: V. Melícias (JO C 125 de 27.5.2002).

(2) Parecer do CESE sobre o «Acesso à Cidadania da União Europeia»; relator: Pariza Castaños (JO C 208 de 3.9.2003).

(3) Parecer do CESE 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).

5.21 Ciente de que nos Estados-Membros alguns direitos são condicionados pelo período de duração da residência dos imigrantes, o CESE concorda com a Comissão que é preciso assegurar um acesso não discriminatório e efectivo dos imigrantes legais aos cuidados de saúde e à protecção social, bem como aos direitos a pensão de reforma e segurança social. Também o Pacto Europeu de Imigração e Asilo afirma que devem ser garantidos alguns direitos como «o acesso à educação, ao emprego, à segurança e aos serviços públicos e sociais.»

5.22 No seu parecer sobre o Livro Verde, o CESE também recomendou o reconhecimento de vários direitos (4).

5.23 O CESE alertou em diversos pareceres (5) para a necessidade de alterar a Directiva 2003/86/CE do Conselho relativa ao direito ao reagrupamento familiar, por ser muito restritiva, não respeitar os direitos fundamentais e representar, além disso, um obstáculo à integração.

5.24 Será constituído – até Março de 2009 – o **Fórum Europeu da Integração**, conforme foi proposto pelo CESE (6) e confirmado pela conferência preparatória de Abril de 2008. Os Estados-Membros deveriam facilitar a participação dos membros do Fórum.

(4) O direito à segurança social, incluindo os cuidados de saúde.

— O direito, nas mesmas condições que os cidadãos nacionais, ao acesso a bens e serviços, inclusivamente à habitação.,

— O acesso à educação e à formação profissional.

— O reconhecimento de diplomas, certificados e títulos no âmbito da legislação comunitária.

— O direito à educação dos menores, inclusivamente as ajudas e bolsas de estudo.

— O direito ao exercício da docência e da investigação científica nos termos da proposta de directiva.

— O direito à assistência jurídica gratuita em caso de necessidade.

— O direito de acesso gratuito a um serviço de emprego.

— O direito a frequentar um curso para aprender a língua do país de acolhimento.

— O respeito pela diversidade cultural.

— O direito de livre circulação e residência dentro do Estado Membro.

(5) Ver os seguintes pareceres do CESE:

— sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre imigração, integração e emprego»; relator: Pariza Castaños (JO C 80 de 30.3.2004);

— sobre o Livro Verde «Uma abordagem da União Europeia em matéria de gestão da imigração económica»; relator: Pariza Castaños (JO C 286 de 17.11.2005);

— 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);

— sobre a «Proposta de Directiva do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado»; relator: Pariza Castaños (JO C 27 de 3.2.2009).

(6) Parecer do CESE sobre o tema «Elementos para a estrutura, organização e funcionamento de uma plataforma para uma maior participação da sociedade civil na promoção de políticas de integração de nacionais de países terceiros a nível da UE»; relator: Pariza Castaños (JO C 27 de 3.2.2009).

5.25 **Solidariedade:** Coordenação entre Estados-Membros e cooperação com países terceiros

5.26 A Comissão propõe o reforço da solidariedade política. Este ponto intitulado «Solidariedade e imigração» inclui três princípios:

Princípio n.º 4: transparência, confiança e cooperação

5.27 A política comum de imigração deve ter por base um nível elevado de solidariedade política e operacional, confiança mútua, transparência, responsabilidade partilhada e esforços conjuntos da União Europeia e dos seus Estados-Membros. O CESE partilha estes princípios e observa que é preciso superar o âmbito intergovernamental para que as instituições tenham uma palavra a dizer sobre a política comum de imigração.

5.28 Urge melhorar a disseminação da informação e a confiança mútua, adoptando abordagens mais coordenadas, seguindo de perto o impacto das medidas nacionais para além das fronteiras nacionais e desenvolvendo sistemas operacionais conjuntos que tenham em conta as actividades do EUROSUR (Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras).

5.29 Num seu recente parecer ⁽¹⁾, o CESE apoiou as iniciativas da Comissão Europeia no sentido de persuadir os Estados-Membros a melhorarem as estatísticas sobre a imigração.

Princípio n.º 5: Utilização eficaz e coerente dos meios disponíveis

5.30 A solidariedade deve prever uma forte componente financeira que tenha em conta a situação específica das fronteiras externas de alguns Estados-Membros. Haverá, por conseguinte, que utilizar adequadamente os fundos do programa geral «Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios (2007-2013)», para repartir os encargos e completar os recursos orçamentais nacionais.

5.31 O CESE emitiu um parecer ⁽²⁾ criticando a abordagem das políticas de gestão dos fluxos migratórios e propondo uma outra abordagem que tivesse em conta, em primeiro lugar, o indivíduo enquanto titular dos direitos humanos fundamentais.

⁽¹⁾ Ver parecer do CESE sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às estatísticas comunitárias sobre migração e protecção internacional»; relatora: S. Sciberras (JO C 185 de 8.8.2006).

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre a «Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu dos Refugiados para o período 2008-2013, no âmbito do programa geral “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios” a «Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu das Fronteiras Externas para o período 2007-2013, no âmbito do programa geral “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios”», a «Proposta de Decisão do Conselho que cria o Fundo Europeu de Integração dos Nacionais de Países Terceiros para o período 2007-2013, no âmbito do programa geral “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios” e a «Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu de Regresso para o período 2008-2013, no âmbito do programa geral “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios”»; relatora: Le Nouail-Marlière (JO C 88 de 11.4.2006).

5.32 Deve atender-se especialmente às necessidades urgentes, designadamente aos fluxos maciços de imigrantes. Para além de outras considerações, o CESE salienta que há momentos em que é preciso enfrentar situações de emergência humanitária que só poderão ser resolvidas graças à solidariedade da UE.

5.33 O CESE concorda com a aprovação pela Comissão dos Orçamentos do Parlamento Europeu de uma alteração ao orçamento comunitário para 2009 prevendo uma dotação financeira para a criação de um «mecanismo de solidariedade» que permita a distribuição dos encargos pelos Estados-Membros. Essa dotação inclui recursos destinados ao Fundo Europeu para os Refugiados, à promoção de outros sistemas de reinstalação, bem como à Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas (FRONTEX), a fim de alargar as suas missões marítimas no Sul da Europa, numa base permanente, com efeito a partir de Janeiro próximo.

Princípio n.º 6: Parceria com os países terceiros

5.34 O CESE elaborou dois pareceres ⁽³⁾ propondo uma nova abordagem para as políticas europeias – a política de imigração deve ser gerida em colaboração com os países de origem, a fim de que as migrações sejam um factor de desenvolvimento para esses países. Isso pressupõe o reatamento de muitos aspectos dessas políticas, inclusivamente os que se referem aos critérios de admissão ou às possibilidades de mobilidade dos imigrantes.

5.35 O CESE acolhe, portanto, com agrado este princípio, até porque a gestão dos fluxos migratórios requer a parceria e a cooperação com os países terceiros.

5.36 Importa mitigar a fuga de cérebros, melhorar a instrução e a formação, reforçar os mercados de trabalho locais, fomentar o trabalho digno, explorar as potencialidades das transferências de remessas dos imigrantes e evitar a imigração ilegal.

5.37 É indispensável estabelecer com os países terceiros, em conjunto com os Estados-Membros interessados, «parcerias em matéria de mobilidade», para que os seus cidadãos possam emigrar legalmente para a Europa.

5.38 Também importa prever sistemas de migração circular mediante medidas legais e operacionais que permitam aos imigrantes legais beneficiar do direito de residência preferencial na UE.

⁽³⁾ Ver os seguintes pareceres do CESE:

— sobre a «Política comunitária de imigração e cooperação com os países de origem a fim de favorecer o desenvolvimento»; relator: Pariza Castaños (JO C 44 de 16.2.2008);

— sobre o tema «Migração e desenvolvimento: oportunidades e desafios»; relator: Sharma (JO C 120 de 16.5.2008).

5.39 Os acordos de associação deveriam incluir disposições relativas à coordenação em matéria de segurança social com a possibilidade de transferir para os países de origem os direitos sociais adquiridos, em especial os direitos a pensão de reforma.

5.40 **Segurança:** Lutar eficazmente contra a «imigração ilegal»

5.41 Em pareceres anteriores ⁽¹⁾, o CESE advertiu que «importaria precisar a expressão “imigração clandestina”, quando utilizada para designar as pessoas que emigram. Embora não seja legal entrar num Estado sem a documentação e as autorizações estabelecidas, estas pessoas não são delinquentes. O imigrante ilegal não é um delinquent, mesmo que a sua situação não seja legal.». Delinquentes são aqueles que se dedicam ao tráfico de seres humanos e os que exploram os imigrantes ilegais.

5.42 O capítulo sobre a **segurança** contém quatro princípios:

Princípio n.º 7: Uma política de vistos ao serviço dos interesses da Europa e dos seus parceiros

5.43 O CESE pergunta à Comissão se dispõe de dados suficientes para avaliar o impacto da política de vistos na redução da imigração ilegal. A exigência de um visto de curta duração para os cidadãos de alguns países terceiros pode reduzir a imigração ilegal deles proveniente, mas pode aumentar o número das vítimas das redes de tráfico e da imigração clandestina ou do tráfico de seres humanos. Além disso, a política de vistos pode dar origem a sérias restrições de carácter discriminatório à mobilidade das pessoas. É, pois, necessário que as autoridades consulares zelem por uma gestão adequada, transparente, rápida e sem corrupção.

5.44 O CESE comunga da ideia de emitir vistos europeus uniformes Schengen, bem como de criar centros consulares comuns a vários Estados-Membros.

Princípio n.º 8: Gestão integrada das fronteiras

5.45 Para preservar a integridade do espaço Schengen sem controlos nas fronteiras internas, a Comissão preconiza o desenvolvimento e a consolidação da «gestão integrada» das estratégias de controlo das fronteiras externas da UE.

5.46 Urge, além disso, reforçar a dimensão operacional da FRONTEX, desenvolver um sistema integrado de controlos fronteiriços com recurso às «novas tecnologias» e tirar partido do

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa a uma política comunitária de regresso dos residentes em situação ilegal»; relator: Pariza Castaños (JO C 149 de 21.6.2002).

potencial do 7.º Programa-quadro da Comissão Europeia. É essencial que a FRONTEX continue a desenvolver e a consolidar o seu papel de coordenação e apoio no que concerne às operações conjuntas e à sua capacidade de resposta rápida às necessidades dos Estados-Membros nas fronteiras externas. Futuramente, a UE decidirá sobre o mandato e o controlo operacional da FRONTEX, dadas as implicações jurídicas no âmbito do direito nacional e internacional.

5.47 Importa desenvolver a cooperação com os países terceiros e apoiar o desenvolvimento da sua capacidade de gestão e de controlo dos fluxos migratórios.

5.48 O CESE considera imperioso preservar o espaço Schengen sem controlos nas fronteiras internas e reforçar a cooperação e a solidariedade entre os Estados-Membros, bem como a gestão das fronteiras externas.

5.49 O CESE apoia igualmente a criação de um balcão único nas fronteiras terrestres onde cada viajante é, regra geral, sujeito a um controlo por uma única autoridade.

5.50 Na afluência maciça e contínua de imigrantes a um Estado-Membro trata-se sobretudo de um **problema humanitário** que terá de ser resolvido pelas autoridades nacionais com a colaboração e a solidariedade da UE. Alguns territórios europeus como as ilhas meridionais (Malta, Lampedusa, Canárias, etc.), por serem pontos de passagem da imigração ilegal, vêem-se a braços com problemas específicos, recebendo por vezes um volume de imigração que excede a sua capacidade de acolhimento. É, portanto, imprescindível a existência de um sistema de solidariedade na União Europeia, que inclua a necessidade de partilhar, conjugando e reunindo recursos nacionais e europeus, a carga operacional gerada pelo facto de haver Estados-Membros que se vêem periodicamente a braços com a entrada em massa de imigrantes ilegais.

5.51 O CESE desejaria que a eficácia no controlo das fronteiras respeitasse o direito de asilo, já que muitas pessoas com necessidade de protecção internacional chegam às fronteiras externas por vias clandestinas. O CESE adoptará outro parecer ⁽²⁾ sobre o Sistema Europeu Comum de Asilo.

5.52 O CESE apoiou ⁽³⁾ a criação da FRONTEX e a instituição de uma guarda europeia de fronteiras e de uma escola da guarda de fronteiras, já que os controlos das fronteiras devem ser efectuados por funcionários especializados no tratamento de pessoas e com vastos conhecimentos técnicos.

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões – Plano de Acção em matéria de asilo – Uma abordagem integrada da protecção na UE»; relator: Pariza Castaños, co-relatora: Bontea (Ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽³⁾ Parecer do CESE sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas»; relator: Pariza Castaños (JO C 108 de 30.4.2004).

5.53 Também nas missões da Agência deve estar prevista a coordenação com os serviços de salvamento – especialmente o marítimo – para prevenir e auxiliar as pessoas que se encontram em perigo, em consequência da utilização de sistemas de risco na imigração clandestina.

Princípio n.º 9: Intensificação da luta contra a imigração ilegal e tolerância zero para o tráfico de seres humanos

5.54 A Comissão preconiza a luta contra o trabalho não declarado e o emprego ilegal, nas suas várias formas, através de medidas preventivas, repressivas e sanções. Além disso, importa aumentar a protecção e o apoio às vítimas do tráfico de seres humanos e melhorar a colaboração entre os países de origem e os países de trânsito.

5.55 O CESE considera que a luta contra a imigração ilegal não deve ser unicamente tarefa dos controlos das fronteiras, mas também dos mercados de trabalho europeus que, em alguns países e sectores, oferecem emprego não declarado a imigrantes ilegais. Adoptou recentemente um parecer ⁽¹⁾ apoiando a proposta de directiva da Comissão que estabelecia sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular, com ênfase na importância dos parceiros sociais e das condições de trabalho dos imigrantes.

5.56 A imigração ilegal diminuirá também a partir do momento em que a UE e os Estados-Membros dispuserem de uma legislação reguladora da admissão de novos imigrantes mais aberta e flexível, conforme propôs o CESE em vários dos seus pareceres.

5.57 O CESE dá o seu aval ao propósito da Comissão de assegurar o acesso de todos os nacionais de países terceiros em situação irregular aos serviços essenciais, a fim de garantir os direitos humanos fundamentais, como por exemplo a educação, especialmente das crianças, e os cuidados básicos de saúde.

5.58 O CESE considera que a presença de centenas de milhares de imigrantes ilegais na UE constitui um desafio para a UE e os Estados-Membros. É um erro encarar o regresso obrigatório como a resposta única, dada a necessidade de garantir sempre a dignidade humana e um tratamento humanitário e não ser financeiramente viável. Nesta linha de pensamento, sugeriu noutros pareceres que ⁽²⁾ «a Comissão deve propor aos Estados-Membros, no âmbito da coordenação de políticas, a conveniência de definir medidas de regularização, evitando o risco de considerar a imigração irregular como a porta traseira para a imigração legal. Para regularizar a situação das pessoas afectadas, importa considerar as situações de enraizamento social e laboral». O CESE considera que, graças à colaboração entre as autoridades e os parceiros

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular»; relatora: M. Roksandić e co-relator: Almeida Freire (JO C 204 de 9.8.2008).

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa a uma política comunitária de regresso dos residentes em situação ilegal»; relator: Pariza Castaños (JO C 61 de 14.3.2003).

sociais, muitas pessoas que ocupam actualmente um emprego ilegal poderão regularizar a sua situação administrativa para que o mesmo se converta em emprego legal.

5.59 A falta de eficácia no controlo das fronteiras externas é utilizada muitas vezes pelas redes de criminosos que traficam com seres humanos e não têm dúvidas em colocar em risco a vida das pessoas para aumentar os seus benefícios económicos ilícitos. Num outro parecer ⁽³⁾, o CESE afirmou que, com a mesma energia com que se combatem as redes de criminosos que traficam e exploram os seres humanos, devem as autoridades proteger as vítimas, especialmente as mais vulneráveis, como o são os menores e as vítimas do tráfico e exploração sexual.

5.60 O CESE vê com apreensão a utilização dos sistemas biométricos que poderá ser discriminatória e atentar contra o direito de privacidade das pessoas.

Princípio n.º 10: Políticas de regresso duradouras e eficazes

5.61 A Comissão é de opinião que as medidas de regresso são um elemento indispensável da política da UE e que é preciso evitar as regularizações em massa, «mantendo contudo a possibilidade de se proceder a regularizações individuais com base em critérios equitativos e transparentes».

5.62 A Comissão vê por bem conferir uma dimensão verdadeiramente europeia à política de regresso, assegurando o pleno reconhecimento mútuo das decisões de regresso. Num seu parecer ⁽⁴⁾, o CESE considerava que, enquanto não se dispõe de uma legislação comum sobre imigração e asilo, será muito difícil o reconhecimento mútuo de decisões de afastamento de nacionais de países terceiros, respeitando as garantias dos princípios fundamentais do Estado de direito.

5.63 Nele o CESE sugeria que têm mais êxito as medidas de regresso voluntário, com incentivos adequados e geridos em colaboração com a OIM (Organização Internacional para as Migrações) e as organizações não governamentais especializadas.

5.64 O CESE não foi consultado na fase de elaboração da directiva sobre o regresso, mas concorda com as organizações de direitos humanos de que algumas das suas disposições (duração da detenção em centros de internamento, falta de protecção judicial e tratamento inadequado dos menores, etc.) **não são compatíveis com os direitos fundamentais e o Estado de direito.**

⁽³⁾ Parecer do CESE sobre a «Proposta de directiva do Conselho relativa à autorização de residência de curta duração concedida às vítimas do auxílio à imigração clandestina ou do tráfico de seres humanos que cooperem com as autoridades competentes»; relator: Pariza Castaños (JO C 221 de 17.9.2002).

⁽⁴⁾ Parecer do CESE sobre a «Proposta de decisão do Conselho que estabelece os critérios e as modalidades práticas da compensação dos desequilíbrios financeiros decorrentes da aplicação da Directiva 2001/40/CE do Conselho relativa ao reconhecimento mútuo de decisões de afastamento de nacionais de países terceiros»; relator: Pariza Castaños (JO C 220 de 16.9.2003).

5.65 É fundamental assegurar não só que os países de origem aceitem a readmissão dos seus nacionais, conforme estipulam as convenções internacionais, como também a avaliação dos acordos de readmissão existentes, com o fito de melhorar a sua implementação e facilitar a negociação de futuros acordos.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de acção em matéria de Asilo — Uma abordagem integrada da protecção na EU

COM(2008) 360 final

(2009/C 218/16)

Em 17 de Junho de 2008, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de acção em matéria de Asilo — Uma abordagem integrada da protecção na UE»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 10 de Dezembro de 2008, sendo relator Luis Miguel PARIZA Castañes e co-relatora Ana BONTEA.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social adoptou, por 134 votos a favor, 1 voto contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O CESE concorda com os objectivos gerais propostos pela Comissão, mas chama a atenção para a enorme distância que existe entre estes objectivos e a legislação europeia, bem como nas leis e práticas nacionais.

1.2 O Comité considera que neste domínio, como noutros domínios da política europeia, a ambição e os valores se limitam a proferir grandes palavras e, no entanto, por demasiadas vezes, as práticas e as leis contradizem os valores.

1.3 O CESE considera que a segunda fase de construção do SECA deve corrigir os defeitos de que a primeira fase padecia, pelo que é necessário proceder a uma revisão crítica da primeira fase, condição prévia para o início da segunda fase.

1.4 Tendo em conta que na segunda fase de desenvolvimento do Sistema Europeu Comum de Asilo, o Conselho da UE adopta as decisões através do processo ordinário e em co-decisão com o PE, o CESE espera e deseja que os progressos sejam mais rápidos e que a legislação tenha mais qualidade. O Comité acolhe com satisfação o facto de que com esta comunicação a Comissão compromete-se a adoptar no futuro numerosas iniciativas políticas e legislativas.

1.5 O Comité considera que a harmonização das políticas europeias de asilo e a construção do SECA deve realizar-se garantindo um elevado nível de qualidade, sem baixar as normas internacionais de protecção. A harmonização sempre manterá alguma margem para as legislações nacionais que, em caso

algum, deverá ser utilizada para reduzir os níveis actuais de protecção dos Estados-Membros, mas sim servir para melhorar a legislação dos Estados-Membros cujos níveis de protecção são insuficientes.

1.6 A nova legislação deve permitir o acesso dos requerentes de asilo ao mercado laboral e à formação.

1.7 O CESE solicita que se reconheça o papel das ONG especializadas em asilo e acolhimento e que se lhes dê pleno acesso aos procedimentos e lugares relacionados com a sua actividade.

1.8 O Comité saúda que no Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo ⁽¹⁾ a UE tenha dado um novo incentivo para o desenvolvimento do Sistema Europeu Comum de Asilo.

2. Introdução

2.1 O Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) está a ser desenvolvido em duas fases diferentes. A primeira fase teve início no **Conselho Europeu de Tampere** (1999), depois da aprovação do Tratado de Amesterdão, que atribuiu dimensão comunitária às políticas de imigração e asilo. Esta primeira fase conclui-se no ano de 2005.

2.2 Nesta **primeira fase** avança-se na elaboração de algumas directivas relativas ao asilo, melhora-se a cooperação entre os Estados-Membros e actua-se no que respeita à dimensão externa do asilo.

⁽¹⁾ Ver o documento 13440/08 do Conselho.

2.3 São três os instrumentos legislativos mais importantes: A Directiva 2005/85 sobre os procedimentos para conceder ou retirar o estatuto de refugiado, a Directiva 2003/9 sobre normas mínimas para o acolhimento dos requerentes de asilo e a Directiva 2004/83 relativa às normas para o reconhecimento e ao conteúdo do estatuto de refugiado. Para além disso, obtiveram-se avanços legislativos noutros domínios como, nomeadamente, na determinação do Estado responsável pela análise de um pedido (Convenção e Regulamento de Dublin), Eurodac e Directiva 2001/55 sobre protecção temporária.

2.4 No âmbito da cooperação entre Estados-Membros iniciaram-se uma série de acções que se realizam no quadro da Eurasil, um grupo de peritos nacionais presidido pela Comissão. Também se estabeleceu um instrumento de solidariedade financeira, através da criação e renovação do Fundo Europeu para os Refugiados.

2.5 Na dimensão externa do asilo houve avanços em domínios como os da ajuda a países terceiros com fortes pressões de refugiados (de onde se destaca os Programas de protecção Regional que estão a ser aplicados), ou o da reinstalação de refugiados no território da UE.

2.6 A **segunda fase** da construção do SECA iniciou-se com o estabelecimento **do Programa da Haia** (aprovado em Novembro de 2004) em que se estabelece que em 2010 se alcançariam os objectivos principais do SECA:

- estabelecimento de um procedimento comum de asilo,
- elaboração de um estatuto uniforme,
- melhoria da cooperação entre Estados-Membros,
- dotar a política europeia de asilo de uma dimensão externa.

2.7 Enquanto passo prévio à adopção de novas iniciativas, a Comissão elaborou em 2007 um **Livro Verde** ⁽¹⁾ com o objectivo de iniciar um debate entre as várias instituições, Estados-Membros e a sociedade civil.

2.8 O CESE elaborou um importante parecer ⁽²⁾ sobre o Livro Verde em que responde às questões da Comissão e inclui numerosas propostas para o desenvolvimento do Sistema Europeu Comum de Asilo.

⁽¹⁾ COM(2007) 301 final, apresentada em 6 de Junho de 2007.

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre o «Livro Verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo», relatora An Le Nouail-Marlière, JO C 204 de 9.8.2008.

2.9 A Comissão, após a recolha dos contributos efectuados ao Livro Verde, elaborou o **Plano de Política de Asilo**. Em consequência, o presente Parecer complementa o parecer que o Comité elaborou para o Livro Verde.

3. Observações na generalidade

3.1 A Comunicação sobre Asilo foi apresentada pela Comissão ao mesmo tempo que a Comunicação sobre Imigração. O Comité apoia que a Direcção JAI da Comissão disponha há alguns meses de serviços diferenciados, pois vai permitir uma maior especialização, tendo em consideração que em matéria de asilo existe legislação e convenções internacionais que obrigam os Estados-Membros da União Europeia.

3.2 O CESE considera que a segunda fase de construção do SECA deve corrigir os defeitos de que a primeira fase padecia, pelo que é necessário proceder a uma revisão crítica da primeira fase antes de dar início à segunda. O Comité concorda com as críticas da Comissão, mas considera que o Conselho Europeu e os Estados-Membros devem também reconhecer os erros e corrigir as carências da primeira fase.

3.3 O principal defeito da primeira fase consistiu no facto de os instrumentos legislativos aprovados incluírem margens excessivas de discricionariedade para a legislação nacional, o que permitiu que os Estados-Membros dispusessem de políticas e de legislações muito diferentes. Por essa razão não se alcançou o grau de harmonização necessário.

3.4 As autoridades dos Estados-Membros decidem aceitar ou rejeitar pedidos de asilo através de legislações nacionais que não estão harmonizadas; mantêm-se as diferentes tradições na política de asilo; avalia-se de forma diferente a situação dos países de origem; e fazem falta práticas comuns europeias. Em consequência, são muito diferentes os níveis de protecção que os diferentes Estados-Membros concedem pelo que se mantêm os movimentos secundários de refugiados no interior da UE.

3.5 A Comissão salienta que «as normas comuns mínimas acordadas na primeira fase não proporcionaram a igualdade de condições almejada» ⁽³⁾. O CESE considera que fora a regra da unanimidade com que o Conselho trabalhava até há pouco tempo que tinha conduzido a esta situação tão decepcionante. O Comité concorda que presentemente, ultrapassadas as limitações do Tratado, se aplique o procedimento ordinário e a co-decisão à política comum de asilo. É de esperar que durante a segunda fase se consigam avanços maiores na harmonização.

⁽³⁾ Ver ponto 3 do Plano de Acção em matéria de asilo.

3.6 O CESE pretende assinalar que é necessário melhorar a qualidade da protecção que a UE concede. Como se referia no parecer sobre o Livro Verde, a criação do SECA deve ser presidida pela «vontade de tornar a União Europeia um espaço de protecção único para os refugiados, com base na aplicação integral e global da Convenção de Genebra e nos valores humanitários comuns partilhados por todos os Estados-Membros»⁽¹⁾.

3.7 Por isso, o Comité considera que a harmonização das políticas europeias de asilo e a construção do SECA devem realizar-se garantindo um nível elevado de qualidade, sem desvirtuar nem baixar as normas internacionais de protecção. A UE deve elaborar uma legislação comum que não suponha qualquer diminuição dos padrões de protecção e, conseqüentemente, serão os Estados-Membros que têm níveis insuficientes de protecção que deverão alterar a sua legislação.

3.8 Os Estados-Membros sempre terão competência na aplicação da legislação da UE sobre asilo, mas o CESE apenas apoiará a legislação comunitária que garanta um nível elevado de protecção e que reduza as actuais margens de discricionariedade que impedem a sua correcta aplicação. Os instrumentos legislativos da segunda fase da criação do SECA devem definir normas de protecção de qualidade, que garantam os princípios da Convenção de Genebra e que permita o acesso ao procedimento de asilo às pessoas que necessitem.

4. Observações na especialidade sobre os novos instrumentos legislativos

4.1 Directiva sobre as condições de acolhimento

4.1.1 A directiva acolhimento actualmente em vigor permitiu, como a Comissão sublinhou, um amplo poder discricionário aos Estados-Membros em áreas fundamentais. O que pressupõe que as condições de acolhimento sejam muito diferentes na UE.

4.1.2 O CESE apoia a proposta da Comissão de atingir um maior grau de harmonização que evite os movimentos secundários. O Comité precisou as propostas no parecer sobre o Livro Verde.

4.1.3 O Comité também concorda que a nova directiva inclua normas de acolhimento para pessoas que buscam protecção subsidiária; incluir garantias processuais em matéria de detenção; e promova que se detectem e satisfaçam as necessidades das pessoas vulneráveis. A UE deve proteger especialmente as pessoas, em muitos casos crianças e mulheres, que sofreram tortura, violações, maus tratos e outras formas de violência.

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre o «Livro Verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo», relatora An Le Nouail-Marlière, JO C 204 de 9.8.2008, ponto 1.1.

4.1.4 O CESE já propôs em diversos pareceres⁽²⁾ que a nova legislação deve permitir o acesso dos requerentes de asilo ao mercado de trabalho e à formação. O CESE realçou a importância de garantir, sem prejuízo das competências dos Estados-Membros, um acesso simplificado e mais harmonizado ao mercado de trabalho, garantindo que o acesso ao emprego não seja impedido por novas restrições administrativas desnecessárias.

4.1.5 Também os parceiros sociais podem colaborar nos diferentes âmbitos com os refugiados e requerentes de asilo para facilitar o seu acesso ao emprego e à formação. As cooperativas e outras formas de economia social, estabelecimentos de ensino e as ONG especializadas também podem colaborar.

4.1.6 De qualquer forma, foram propostas alterações que garantem a reunificação familiar, melhores condições de educação, especialmente de menores, e pleno acesso a cuidados de saúde⁽³⁾.

4.1.7 Por último, a directiva deve estabelecer de forma clara que se têm de garantir que as condições de acolhimento sejam aplicadas da mesma forma a todos os requerentes de asilo, independentemente de se encontrarem ou não num centro de acolhimento.

4.2 Directiva sobre os procedimentos de asilo

4.2.1 A Comissão assinalou que proporá alterações à Directiva Procedimentos uma vez que esta não atingiu o grau de harmonização desejável entre Estados-Membros. O CESE concorda plenamente com a criação de um único procedimento comum de asilo que não deixe, como assinala a Comissão, «qualquer margem para a proliferação de disposições processuais díspares nos Estados-Membros»⁽⁴⁾. Também apoia o estabelecimento de garantias processuais obrigatórias.

4.2.2 Mas, na opinião do CESE, as modificações da Directiva sobre os Procedimentos devem ser de grande monta. É uma das directivas que permite mais possibilidades de discricionariedade; uma directiva aprovada pelos Estados com a clara intenção de manter os sistemas preexistentes em cada um deles.

⁽²⁾ Ver pareceres do CESE:

— sobre a Proposta de Directiva do Conselho que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados-Membros, relator D. Mengozzi e Luis Miguel Pariza Castaños (JO C 48 de 21.2.2002);

— sobre a «Participação da sociedade civil na luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo», relatores José Isaías Rodríguez García Caro, Luis Miguel Pariza Castaños, Miguel Ángel Cabra de Luna, (JO C 318 de 23.12.2006);

— sobre o «Livro Verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo», relatora An Le Nouail-Marlière, JO C 204, 9.8.2008.

⁽³⁾ Vd. parecer do CESE sobre «Saúde e Migrações», relator Ágnes Cser, JO C 256 de 27.10.2007.

⁽⁴⁾ Ponto 3.2 do Plano de Acção em matéria de asilo.

4.2.3 A criação do SECA exige que as disposições sobre procedimentos sejam mais flexíveis e que concedam mais garantias, que garanta decisões equitativas e que aumente a segurança nos processos de recurso.

4.2.4 O CESE reitera o que já realçou no seu parecer sobre o Livro Verde ⁽¹⁾:

- os requerentes de asilo devem dispor da assistência de um intérprete;
- de assistência jurídica gratuita em caso de necessidade;
- as decisões administrativas devem ser fundamentadas;
- os recursos apresentados nos tribunais das decisões de expulsão deverão ter efeito suspensivo, pelo que os requerentes de asilo não podem ser expulsos enquanto decorrer o recurso administrativo ou judicial;
- as ONG poderão prestar assistência aos requerentes de asilo sem limites, durante todas as fases dos procedimentos.

4.2.5 A detenção de requerentes de asilo em centros de detenção continua a ser efectuada em vários Estados-Membros pese embora as considerações do Comité e os protestos das ONG. O CESE reitera a sua posição contrária à manutenção em condições de detenção dos requerentes de asilo já que a sua detenção nesses centros deve constituir uma medida excepcional. Os requerentes de asilo e as suas famílias devem viver dignamente em adequadas envolventes sociais.

4.2.6 O Comité pede maior transparência no que respeita aos centros de detenção, que o ACNUR seja informado da sua posição e das pessoas detidas nos mesmos e que estas possam ser assistidas pelas ONG.

4.2.7 A Convenção de Genebra garante o direito de os requerentes de asilo apresentarem o seu pedido pelo que o Comité desaconselhou a utilização de listas de «países seguros» e de «país terceiro seguro» que possam limitar a possibilidade de análise individual de cada pedido.

4.2.8 O CESE reitera que deverá ser proporcionado um tratamento e iguais garantias aos requerentes de asilo que apresentem o seu pedido na fronteira ou no território do Estado-Membro.

4.3 Directiva sobre normas mínimas do conteúdo do estatuto

4.3.1 A directiva sobre normas mínimas também não harmonizou as decisões e a qualidade da protecção. Mantêm-se

grandes diferenças na UE, de tal forma que algumas pessoas nas mesmas condições podem ser aceites como refugiadas nuns Estados-Membros e rejeitadas noutros. O mesmo vale para a protecção subsidiária.

4.3.2 A protecção subsidiária está a substituir a concessão do estatuto de refugiado. O Comité considera que um procedimento único não pode em caso algum pressupor que a protecção subsidiária debilite o estatuto de refugiado da Convenção de Genebra.

4.3.3 O CESE considera que um «balcão e procedimento único» pode acelerar os procedimentos. Em primeiro lugar, cabe examinar se é aprovado o reconhecimento do estatuto de refugiado e depois o estatuto da protecção subsidiária.

4.3.4 O Comité concorda que se elaborem a nível da UE normas mínimas relativas ao estatuto de refugiado e ao estatuto da protecção subsidiária, para assegurar um nível mínimo de qualidade de protecção em todos os Estados-Membros e reduzir as diferenças actuais.

4.3.5 A protecção subsidiária é complementar ao estatuto de refugiado, mas deve ser igual a nível de direitos, pelo que o Comité concorda com que se respeite o direito à reunificação familiar e o acesso ao mercado de trabalho e aos direitos económicos.

4.3.6 Os estatutos devem ser verdadeiramente uniformes em todo o território da UE, reduzindo a margem de discricionariedade dos Estados-Membros. Os requisitos para aceder ao estatuto da protecção subsidiária devem permanecer, como a Comissão propõe, mais claramente definidos, de forma a que em todo o território da UE sejam utilizados os mesmos critérios para conceder ambos os estatutos. O Comité propõe uma harmonização ao nível mais elevado e não reduzir os níveis dos Estados-Membros com maior tradição humanitária.

4.3.7 O CESE realça também a importância de precisar melhor as medidas legislativas sobre a atenção a prestar às pessoas vulneráveis. No que respeita a essas pessoas há que adequar os procedimentos para que as suas necessidades sejam imediatamente detectadas, que possam ser rapidamente atendidas e que contem com todas as garantias de assistência jurídica e das ONG especializadas.

4.3.8 O CESE expressa reservas quanto à possibilidade de terceiros, que não façam parte do Estado, serem considerados responsáveis pela protecção. Os Estados-Membros não podem esquivar-se a essa responsabilidade nem «subcontratá-la». A intervenção e o apoio dos agentes não estaduais devem efectuar-se sob a tutela e responsabilidade dos Estados-Membros.

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre o «Livro Verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo», relatora An Le Nouail-Marlière, JO C 204 de 9.8.2008.

4.3.9 No entanto, o trabalho que as ONG especializadas e outros parceiros sociais realizam em prol dos refugiados e das suas famílias deve ser reconhecido e contar com o necessário apoio das instituições públicas. O CESE solicita que se reconheça o papel das ONG especializadas em asilo e acolhimento e que se lhes dê pleno acesso aos procedimentos e lugares relacionados com a sua actividade.

5. Eliminar as dificuldades

5.1 O acesso efectivo à possibilidade de requerer asilo é mencionado pela Comissão no Livro Verde e na sua comunicação sobre o Plano de Acção em matéria de asilo. Na opinião do CESE, este é um assunto de primordial importância. É necessário garantir que as pessoas que necessitam de protecção internacional possam requerer asilo num Estado-Membro da UE.

5.2 A Comissão na sua comunicação menciona o facto de que actualmente estão-se a verificar níveis historicamente baixos de pedidos de asilo. O Comité considera que esta redução não se deve ao fim dos conflitos no mundo e à melhoria dos direitos humanos mas às crescentes barreiras que a UE está a construir para que as pessoas que necessitem de protecção internacional alcancem o território da UE.

5.3 O Comité solicita um maior empenhamento da UE na luta contra as redes criminosas que traficam seres humanos, mas considera que algumas políticas de «luta contra a imigração ilegal» estão a gerar uma grave crise de asilo na Europa. O sistema de vistos, Eurodac, a Frontex, as sanções às empresas de transportes, os acordos de readmissão com países terceiros e os acordos de cooperação na luta contra a imigração ilegal criam novas dificuldades às pessoas que necessitam de protecção e que pretendem apresentar um pedido de asilo. O CESE teve o ensejo de propor em diversos pareceres⁽¹⁾ que a luta contra a imigração clandestina não deve implicar novas dificuldades no que respeita ao asilo e que os funcionários encarregados do controlo das fronteiras tenham uma formação adequada para garantir o direito de asilo.

⁽¹⁾ Ver pareceres do CESE:

- sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu relativa a um mecanismo de coordenação aberto da política comunitária em matéria de imigração» relator Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (JO C 221 de 17.9.2002);
- sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas» relator-geral Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (JO C 108 de 30.4.2004);
- sobre a «Proposta de decisão do Conselho que altera a Decisão 2002/463/CE que adopta um programa de acção de cooperação administrativa em matéria de fronteiras externas, vistos, asilo e imigração (programa ARGO) » relator Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (JO C 120 de 20.5.2005);
- sobre o «Livro Verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo», relatora An Le Nouail-Marlière, JO C 204, 9.8.2008.

5.4 O CESE apoia as propostas do ACNUR de criação de equipas de peritos sobre o asilo que prestem assistência em todas as operações de controlo de fronteiras que se realizem na UE.

5.5 O CESE opõe-se a que a UE ou os Estados-Membros estabeleçam acordos de repatriamento ou de controlo de fronteiras com países que não tenham assinado os principais instrumentos jurídicos internacionais de protecção do direito de asilo. Opõe-se também a qualquer medida de expulsão ou de repatriamento que não seja efectuada com todas as condições de segurança e de dignidade.

5.6 As medidas de afastamento (regresso ou expulsão) de pessoas cujas necessidades de protecção não tenham sido examinadas por um Estado-Membro, não deve ser aplicadas a não ser que se garanta que essas necessidades serão examinadas num país terceiro que tenha um procedimento justo e de acordo com as normas internacionais de protecção.

6. Gabinete Europeu de Apoio no Domínio do Asilo

6.1 Para a criação do SECA é necessário acompanhar a harmonização da legislação de uma importante cooperação entre Estados-Membros. Esta cooperação prática melhorará com a criação do **Gabinete Europeu de Apoio no Domínio do Asilo** (GEAA) proposta pela Comissão e que o CESE apoia.

6.2 O GEAA deverá ter capacidade para identificar de forma clara as diferenças nas práticas de asilo dos Estados-Membros e na sua legislação e propor as necessárias alterações. Terá também de ter competências de elaboração de orientações comuns sobre interpretação e aplicação dos vários aspectos processuais e substantivos do acervo comunitário sobre asilo tal como proposto pela Comissão no Livro Verde.

6.3 Esse gabinete poderia converter-se num importante centro de intercâmbio de boas práticas e de desenvolvimento de actividades de formação sobre asilo, em especial para os guardas das fronteiras. Também poderá ser um centro de acompanhamento e de análise de resultados das novas medidas que a UE desenvolverá no que respeita ao asilo. Também poderá ser o local a partir do qual se estabeleçam e se faça a gestão dos grupos comuns de peritos em asilo.

6.4 O GEAA deverá realizar um trabalho em rede, colaborar com a Eurasil e manter relações estreitas com o ACNUR e as ONG especializadas. O Parlamento Europeu e o CESE serão informados e consultados a respeito das actividades do GEAA.

7. Solidariedade entre Estados-Membros e dimensão externa

7.1 Solidariedade entre Estados-Membros

7.1.1 O Programa de Haia indica que um dos objectivos do SECA consiste em prestar assistência aos Estados-Membros que são confrontados com pressões especiais no seu sistema de asilo o que implica que se melhore os mecanismos de cooperação e de solidariedade. A Comissão também tenciona alterar determinadas partes do Regulamento de Dublin e do Eurodac. É necessário uma distribuição mais equilibrada dos pedidos de asilo e a redução dos movimentos secundários.

7.1.2 O CESE recorda que o Regulamento de Dublin tinha como pressuposto o facto de os sistemas de asilo dos Estados-Membros serem semelhantes, o que ainda não acontece. Transferir os requerentes de asilo de um país com maiores garantias no que respeita aos procedimentos para outro com menores garantias não é aceitável. O Comité propôs no parecer sobre o Livro Verde ⁽¹⁾ que «o requerente de asilo seja livre de escolher o país em que apresenta o pedido e que, nesta perspectiva, os Estados-Membros sejam incitados a aplicar desde já a cláusula humanitária prevista no artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento».

7.1.3 Como propôs o ACNUR o Regulamento de Dublin deve conter novas disposições sobre a definição de membros da família, efeito suspensivo do recurso e prazos para o afastamento físico. Além disso, deve limitar-se drasticamente a prazo em que o requerente de asilo pode estar detido aguardando o afastamento físico.

7.1.4 A proposta que a Comissão efectua no sistema Eurodac para desbloquear os dados sobre refugiados que as autoridades nacionais possuem suscita algumas reservas ao Comité, uma vez que pode violar o direito à intimidade e diminuir a protecção de que muitas pessoas necessitam.

7.1.5 O CESE apoia a proposta da Comissão para criar equipas de peritos em questões de asilo para prestarem temporariamente assistência aos Estados-Membros em determinadas circunstâncias bem como o tratamento dos processos quando se sobrecarregam os sistemas de asilo dos Estados-Membros.

7.1.6 O Fundo Europeu para os refugiados deve ser utilizado para melhorar a solidariedade financeira da UE relativamente aos Estados-Membros que sofrem fortes pressões de imigração clandestina e de requerentes de asilo.

7.1.7 A solidariedade entre Estados-Membros da UE deve ser melhorada tendo em consideração os Estados-Membros de pequena dimensão que, como Malta, têm uma grande afluência de requerentes de asilo que ultrapassa a sua capacidade de acolhimento.

7.1.8 A solidariedade pode ser exercida através das políticas de recolocação de refugiados entre os países da UE, a colaboração do GEAA bem como na gestão do Fundo Europeu para os Refugiados.

7.1.9 O CESE apoia os projectos-piloto apresentados no PE para promover a recolocação voluntária na UE de refugiados e requerentes de asilo.

7.2 Dimensão externa

7.2.1 A grande maioria dos refugiados vive em países em desenvolvimento (dos 8,7 milhões de refugiados reconhecidos pelo ACNUR, 6,5 milhões vivem em países em desenvolvimento). O CESE deseja que a União Europeia assuma novas responsabilidades de apoio e de solidariedade para com os países em desenvolvimento e melhore a sua capacidade de protecção.

7.2.2 Os **Programas de Protecção Regionais** são uma forma de actuação que o CESE observa, mas de momento são poucos e estão em fase experimental. A avaliação destes programas deverá dar origem a novas propostas para os tornar mais extensivos e convertê-los num novo mecanismo de compromisso da UE face à situação dos refugiados no mundo. No seu parecer sobre o Livro Verde o Comité questionava-se sobre a finalidade da organização de centros de acolhimento em alguns países como os novos Estados independentes (Ucrânia, Moldávia e Bielorrússia) que parecem estar longe de oferecer todas as garantias no que respeita às condições de acolhimento dos requerentes de asilo «O CESE salienta que esses programas parecem ter por objectivo não a melhoria da protecção dos refugiados, mas antes limitar as suas veleidades de se apresentarem às fronteiras da União Europeia».

7.2.3 Outro importante mecanismo com que a UE deve mostrar o seu empenho é o da **reinstalação de refugiados**. A reinstalação implica o acolhimento de pessoas que foram reconhecidas como refugiados por países terceiros, para que residam permanentemente em algum Estado da UE. A reinstalação foi apoiada pela primeira vez pela UE no Conselho Europeu de Novembro de 2004 e desde então realizaram-se alguns programas de reinstalação mas há que referir que foram muito poucos. O ACNUR assinalou que apenas 5 % dos locais para reinstalação no mundo que se criaram em 2007 eram provenientes da UE; e apenas sete Estados-Membros tinham programas de reinstalação.

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre o «Livro Verde sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo», relatora An Le Nouail-Marlière, JO C 204 de 9.8.2008.

7.2.4 O CESE insta todos os Estados-Membros a participarem activamente no desenvolvimento de programas de reinstalação e congratula-se que a UE disponha de um programa comum neste domínio, para que a reinstalação dos refugiados na UE não seja uma medida simbólica mas que tenha as dimensões adequadas para converter-se num mecanismo eficiente de redistribuição dos refugiados no mundo. Os programas europeus de reinstalação deverão ser desenvolvidos em colaboração com o ACNUR e as ONG especializadas.

7.2.5 O Comité concorda com a necessidade de facilitar a entrada na UE das pessoas que necessitam de protecção pelo que é necessário que os sistemas de controlo das fronteiras

respeitem o direito de asilo e o regime de vistos seja utilizado de uma forma flexível.

7.2.6 O Comité assinala que a tramitação conjunta dos pedidos de asilo fora da UE pode ter um resultado positivo, ao ajudar a combater o tráfico de seres humanos e a reduzir, em embaixadas ou serviços consulares dos Estados-Membros, a subsequente perda de vidas no mar. Embora não se preveja que a tramitação conjunta venha a resultar no enfraquecimento das normas relativas à tramitação de pedidos de asilo, dever-se-á ponderar seriamente a supressão dos riscos inerentes a tal tramitação.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o livro verde — migração e mobilidade: desafios e oportunidades para os sistemas educativos da UE

COM(2008) 423 final

(2009/C 218/17)

Em 3 de Julho de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

«Livro Verde — Migração e mobilidade: desafios e oportunidades para os sistemas educativos da UE»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 10 de Dezembro de 2008, sendo relator Mário SOARES.

Na 451. reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 142 votos a favor, 1 voto contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 O Livro Verde sobre «Migração e mobilidade: desafios e oportunidades para os sistemas educativos da EU» (COM(2008) 423 final) aborda um importante desafio que se coloca actualmente aos sistemas educativos e que, embora não sendo novo, se tem vindo a intensificar e generalizar nos últimos anos: a presença, nas escolas, de um grande número de crianças oriundas da imigração que vivem numa situação socioeconómica precária.

1.2 No entender da Comissão, afigura-se útil realizar uma consulta das partes interessadas sobre a política educativa para as crianças oriundas da imigração. Convidam-se as partes interessadas a apresentar os seus pontos de vista sobre:

- o desafio político;
- as políticas adequadas para dar resposta a este desafio;
- o apoio que a União Europeia poderá eventualmente prestar aos Estados-Membros neste contexto; bem como
- o futuro da Directiva 77/486/CEE.

1.3 O CESE entende que esta é uma matéria complexa e exigente e que permitiria múltiplas abordagens, todas elas de grande pertinência e importância. Contudo, e por uma questão metodológica, apenas procurará responder às cinco questões que são formuladas, sem prejuízo de algumas observações de carácter geral.

2. Observações gerais

2.1 O CESE concorda inteiramente com a abordagem inicial do Livro Verde ao referir-se à presença de muitos alunos/alunas

imigrantes nas escolas como um desafio e não como um problema, fazendo um diagnóstico justo e abordando praticamente todas as suas facetas.

2.2 No entanto, ao utilizar uma definição ampla como «crianças de origem imigrante», «filhos de imigrantes» ou «alunos/alunas imigrantes», incluindo nela tanto os oriundos de países terceiros como os de países da Comunidade mas que não vivem no seu país de origem, corre o risco de homogeneizar algo que é substancialmente diferente.

2.3 Na verdade, todos reconhecem que não é o mesmo ser cidadão europeu ou extra-comunitário. A própria Comissão admite o risco de utilizar essa definição quando lembra que os cidadãos europeus, ao contrário dos extra-comunitários, podem circular livremente pela União. Contudo, parece que justifica a sua escolha ao aceitar os critérios que utilizam as fontes dos dados recolhidos (PIRLS e PISA) ⁽¹⁾.

2.4 O CESE compreende a abordagem da Comissão ao englobar nas suas preocupações todos as crianças filhas/os de pais de origem diferente da nacionalidade que os acolhe, uma vez que todas elas necessitam de um apoio específico, mas preferiria que se abordasse esta questão na dupla vertente assinalada: os filhos de cidadãos europeus, por um lado, e os filhos de cidadãos de países terceiros, por outro.

⁽¹⁾ PIRLS: «Progress in International Reading Literacy Study», estudo realizado pela Internacional Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA); PISA: «Programme for International Student Assessment» (Programa Internacional de Avaliação de Alunos), estudo coordenado pela OCDE.

2.5 Este parecer não trata especificamente do fenómeno migratório, mas antes do papel dos sistemas educativos na melhoria da integração dos imigrantes e, muito particularmente, os/das filhos/as dos imigrantes. Tem todavia em conta diversos pareceres do CESE em matéria de imigração, os quais constituem um acervo doutrinário importante ⁽¹⁾.

2.6 Existe uma estreita relação entre uma imigração integrada com êxito e a educação a que os filhos de imigrantes têm acesso, bem como o sucesso que conseguem na escola. Trata-se de uma relação inquestionável e que pode determinar o sucesso da política de coesão social europeia, a estabilidade das nossas democracias e, inclusivamente, o desenvolvimento económico a longo prazo.

2.7 Quanto mais cedo e melhor for a integração escolar, maior será o sucesso educativo das crianças e dos jovens filhos de imigrantes. Cabe, por isso, sublinhar a importância da educação pré-escolar para a obtenção dos instrumentos necessários ao sucesso educativo e social.

2.8 Contudo, se os dados demonstram com clareza que os resultados das/dos alunas/os filhos de imigrantes que frequentam o sistema educativo desde a primeira infância são consistentemente melhores, tal não significa que eles venham a ter mais oportunidades no acesso à Universidade ou na obtenção de um trabalho digno.

⁽¹⁾ De entre os mais de 50 pareceres do CESE nesta matéria, ver, em particular, os seguintes: «Comunicação sobre o mecanismo de coordenação aberto para as políticas de imigração e de asilo», relatora: S. ZU EULENBURG, (JO C 221 de 17.9.2002); «Condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de formação profissional ou de voluntariado», relator: L. M. Pariza castaños, (JO C 133 de 6.6.2003); «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa de assistência técnica e financeira a países terceiros em matéria de migração e asilo», relatora: G. CASSINA, (JO C 32 de 5.2.2004); «Comunicação relativa à imigração, à integração e ao emprego», relator: L. M. Pariza castaños, (JO C 80 de 30.3.2004); «Acesso à Cidadania da União Europeia» (parecer de iniciativa), relator: L. M. Pariza Castaños, (JO C 208 de 3.9.2003); «Convenção internacional para os trabalhadores migrantes» (parecer de iniciativa), relator: L. M. Pariza Castaños, (JO C 302 de 7.12.2004); «A imigração na UE e as políticas de integração: Colaboração entre os governos regionais e locais e as organizações da sociedade civil» (parecer de iniciativa), relator: L. M. Pariza Castaños, (JO C 318 de 23.12.2006); «Política comunitária de imigração e cooperação com os países de origem a fim de favorecer o desenvolvimento» (parecer de iniciativa), relator: L. M. Pariza Castaños, (JO C 44 de 16.2.2008); «Elementos para a estrutura, organização e funcionamento de uma plataforma para uma maior participação da sociedade civil na promoção das políticas de integração dos nacionais de países terceiros a nível da UE» (parecer exploratório), relator: L. M. Pariza Castaños (JO C 27 de 3.2.2009); «Integração das minorias – Roma», relatora: A.- M. SIGMUND, co-relatora: M. SHARMA, (JO C 27 de 3.2.2009); «Uma política comum de imigração para a Europa: princípios, acções e instrumentos», relator: L. M. PARIZA CASTAÑOS, CESE 342/2009 de 25.2.2009 (Ainda não publicado no Jornal Oficial).

2.9 Por outro lado, quanto mais livre e consciente for a escolha de uma futura carreira profissional e quanto mais se investir na procura do sucesso educativo das crianças e dos jovens filhos de imigrantes, melhores serão os resultados sociais, económicos e políticos.

2.10 A escola é o lugar privilegiado para a integração, uma vez que é o primeiro espaço de socialização fora da família. Se ela, em vez de contribuir para atenuar os efeitos da origem socioeconómica das famílias dos imigrantes, rejeita, discrimina ou segrega, dificilmente a integração terá êxito e o custo será suportado por toda a sociedade.

2.11 Daí que seja de rejeitar a existência de escolas maioritariamente ou exclusivamente dedicadas a filhos/as de imigrantes, ainda que os motivos possam, à primeira vista, ser generosos. A escola deve reflectir a composição social da comunidade e não constituir um gueto para ninguém. A segregação física e social dos alunos de origem imigrante em escolas especialmente vocacionadas para eles é geralmente acompanhada e/ou consequência de uma segregação habitacional.

2.12 Os professores, enquanto actores fundamentais no processo educativo, devem merecer uma atenção particular por parte das autoridades responsáveis pelos sistemas educativos, uma vez que têm uma responsabilidade directa nos resultados escolares dos alunos. Carreiras atractivas e bem remuneradas e, sobretudo, uma formação inicial e contínua que tenha em conta estas novas realidades são elementos-chave para se conseguir resultados positivos ⁽²⁾.

2.13 A este respeito, seria interessante apostar num aumento de professores de origens étnicas e culturais mais diversificadas, pois o seu exemplo pode constituir um bom estímulo e ajudar a construir a auto-estima dos seus alunos. Para tal, dever-se-á rever os critérios e procedimentos do recrutamento dos professores e destinar recursos para o efeito.

2.14 O conhecimento da língua nacional é uma das condições *sine qua non* do sucesso escolar. Esta tem sido uma questão mal resolvida, pois tem-se confundido capacidade de comunicação com conhecimento linguístico. A existência de apoios específicos nesta área, a integração o mais cedo possível (desde a primeira infância) no meio escolar, a interacção da escola com as mães e os pais no sentido de lhes facultar, também a eles, cursos da língua nacional são algumas das estratégias que podem ser seguidas para superar este problema, que é um dos mais complexos.

⁽²⁾ Ver parecer do CESE «Melhorar a qualidade da formação académica e profissional dos docentes», relator: M. SOARES, (JO C 151 de 17.6.2008).

2.15 A implicação das mães e dos pais de origem imigrante em todo o processo educativo, a sua interacção com as famílias da comunidade autóctone, a valorização dos seus saberes e das suas experiências são factores de integração escolar e comunitária quer para as/os alunas/os quer para as comunidades imigrantes de uma forma geral. Para tal, é importante a presença de pessoal auxiliar de educação e de mediadores culturais ⁽¹⁾.

3. O contributo de CESE

3.1 O Livro Verde coloca 4 temas em discussão para os quais elabora um conjunto de questões, a saber:

«A. O desafio político:

Quais os desafios fundamentais associados à prestação de um ensino de qualidade às crianças oriundas da imigração? Devem ser tidos em conta outros desafios políticos, para além dos já identificados no presente documento?

B. A resposta política:

Quais as respostas mais adequadas para esses desafios? Devem ser tidas em conta outras políticas e abordagens para além das enumeradas no presente documento?

C. O papel da União Europeia:

Que acções poderão realizar se no âmbito dos programas comunitários para influenciar de forma positiva a educação das crianças oriundas da imigração?

De que forma podem estas questões ser tratadas no âmbito do método aberto de coordenação para a educação e formação profissional? Em seu entender, devem desenvolver se eventuais indicadores e/ou valores de referência que possam servir de base a uma maior concentração dos esforços políticos na redução das disparidades em matéria de sucesso escolar?

D. O futuro da Directiva 77/486/CEE:

Tendo em conta os antecedentes da sua aplicação e a evolução da natureza dos fluxos migratórios desde a sua adopção, de que modo pode a Directiva 77/486/CEE contribuir para apoiar as políticas dos Estados-Membros neste domínio? Recomendaria a manutenção da directiva no seu estado actual, a sua adaptação ou a sua revogação? Proporia algumas abordagens alternativas para apoiar as políticas dos Estados-Membros nas questões visadas pela directiva?».

⁽¹⁾ Estas e outras ideias podem ser encontradas no relatório de Abril de 2008 «Education and Migration – Strategies for integrating migrant children in European schools and societies. A synthesis of research findings for policy-makers» da Rede de Peritos NESSE (rede de peritos em aspectos sociais da educação e da formação apoiada pela Comissão Europeia) (http://www.nesse.fr-nesses-nesses_top-activities-education-and-migration).

3.2 O desafio político

3.2.1 Provavelmente o maior desafio político que se coloca hoje ao nível europeu é desenvolver uma escola inclusiva numa sociedade que cada vez mais está deixando de o ser, seja devido ao aumento do fosso entre ricos e pobres e ao consequente aumento da exclusão social, seja porque, no caso concreto da imigração, se reforçou o endurecimento generalizado das políticas migratórias. Especial atenção deverá ser prestada à situação económico-social das pessoas oriundas da imigração, uma vez que as possibilidades de educação também são em grande medida determinadas por situações de desvantagem social.

3.2.2 Não se pode analisar o enorme desafio que é integrar milhões de imigrantes através da escola sem questionar os seguintes aspectos: o estatuto jurídico dos cidadãos estrangeiros, que influencia o seu acesso ao sistema geral de ensino obrigatório ⁽²⁾, os processos de regularização dos «sem papéis», as barreiras impostas à reunificação familiar, os critérios para a concessão de vistos, que chegam a atentar contra os direitos fundamentais da pessoa humana (a exigência de realizar testes de ADN para provar o parentesco), entre outras medidas.

3.2.3 No momento em que se tomam decisões político-educativas que afectam milhões de crianças e jovens de origem imigrante, estas questões globais não podem ser deixadas de lado. A escola não nasce nem se desenvolve isolada da matriz social em que se insere. Ela é o reflexo dessa sociedade, ainda que possa contribuir de forma decisiva para a sua mudança.

3.2.4 No caso concreto das reformas educativas que tratam a educação como um negócio como qualquer outro, transportando para a escola a linguagem comercial (alunos e pais como «consumidores/usuários», professores como «prestadores de serviço»), e que promovem uma avaliação baseada exclusivamente no rendimento individual dos alunos, não ajudam a uma integração com sucesso. Há que voltar a definir a educação antes do mais como um direito humano fundamental de todas as crianças e jovens.

3.2.5 Tendo em conta que a educação continua a ser uma competência nacional, um desafio maior será o de a União Europeia poder coordenar, na prática, as políticas necessárias para se alcançar a melhor integração possível. O paradoxo entre, por um lado, se reconhecer que o fenómeno migratório tem uma repercussão comunitária e, por outro, as políticas continuarem a ser desenvolvidas a nível nacional só poderá ser resolvido quando houver vontade política de ir mais longe na coordenação dessas mesmas políticas.

⁽²⁾ Na Alemanha, o estatuto jurídico de «cidadão estrangeiro» conduz frequentemente à isenção da obrigatoriedade geral de frequência escolar. No entanto, de acordo com o artigo 14.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, «todas as crianças têm direito à educação (...) e a frequentar (...) o ensino obrigatório.»

3.2.6 A União Europeia encara pois o desafio de reconhecer que as dificuldades de gestão de um fenómeno migratório massivo dificilmente se resolverão Estado a Estado e que terá de se dotar dos instrumentos políticos necessários para o poder fazer perante a presença crescente de estudantes extra-comunitários nos seus sistemas educativos.

3.2.7 A situação de desvantagem em que se encontram as pessoas oriundas da imigração prolonga-se na área da educação dos adultos. Estes indivíduos participam menos em acções de formação contínua e os cursos que lhes são propostos concentram-se em grande parte na aquisição de competências linguísticas. Os estabelecimentos de ensino que se dedicam à educação de adultos deverão velar por uma maior abertura a toda a população-alvo. As pessoas oriundas da imigração terão de ser tidas em conta no espectro global da oferta. Neste sentido, importará alargar a educação dos adultos a áreas como cultura, política, constituição de família, mas também saúde, competências sociais, etc.

3.2.8 Outro desafio político que pode determinar qualquer decisão é o que resulta da actual crise económica. O aumento do desemprego, as dificuldades que se colocam aos sistemas de segurança social e que, em alguns países, põem em causa os próprios modelos de protecção social, podem fazer emergir fenómenos de racismo e de xenofobia que são em tudo contrários aos valores da Europa democrática. Tanto a escola como a comunidade onde ela se insere devem estar atentas a estes fenómenos, não só para os prevenir como para actuar se e quando for necessário.

3.3 A resposta política

3.3.1 Os Estados-membros têm a responsabilidade primeira e fundamental de cumprir com o compromisso de integração dos seus imigrantes. No caso das crianças e dos jovens tal significa não só assegurar o acesso de todos ao sistema educativo, garantindo a exclusão de toda e qualquer selectividade por motivos de estatuto social, mas também trabalhar para que o sucesso educativo seja considerado um direito dos/das alunos/as filhos/as de imigrantes.

3.3.2 Para tal importa que a resposta educativa assente:

- numa escola de qualidade e de acesso universal e gratuito;
- numa política respeitadora das diferenças étnicas, socioculturais, económicas, de género, entre outras, que saiba tirar partido das potencialidades existentes;
- no respeito pelas características de cada comunidade imigrante, que devem ser tidas em conta na planificação dos

programas, com vista à abertura intercultural dos estabelecimentos de ensino;

- num corpo docente capacitado para responder às necessidades dos alunos não nacionais, que tenha os apoios e a formação contínua indispensáveis à persecução dos objectivos educativos e conte com o apoio de pessoal auxiliar conhecedor das línguas e das culturas das comunidades presentes na escola. Neste sentido, seria útil reforçar a presença de equipas multidisciplinares nas escolas (introduzindo, por exemplo, uma acção social escolar abrangente);
- num acesso melhorado à ciberteia (*world wide web*) como apoio à educação das crianças imigrantes, visto tratar-se de um instrumento essencial para o êxito dos estudos na UE. Para este fim, propor-se-ia a criação de clubes de jovens e de centros comunitários equipados com Internet, a constituição de parcerias com bibliotecas locais apoiadas pelas municipalidades ou de parcerias com empresas dispostas a doar equipamento informático antigo, etc.;
- numa educação «sustentável»: a promoção da língua não pode ficar pelos primeiros anos de vida nem pela aprendizagem pré-escolar. Tem de ser prosseguida em contínuo no âmbito da escola e não pode limitar-se à língua do país de acolhimento. A aquisição da linguagem técnico-profissional requer a intervenção de uma série de disciplinas e uma formação adequada dos docentes de todas as especialidades. Paralelamente à aprendizagem da língua do país de acolhimento, haverá igualmente que velar pela oferta de cursos das línguas faladas pelas famílias dos alunos. A preservação e a promoção do multilinguismo deviam fazer parte da oferta curricular de base de cada escola;
- na promoção de um programa de «mentor/companheiro» no qual os estudantes são convidados a formar par com colegas mais velhos e experientes;
- na criação de uma plataforma de diálogo entre crianças imigrantes e nativas, pela sua capacidade de fazer dissipar preconceitos e reforçar a integração;
- na participação dos pais de alunos/alunas imigrantes: os pais têm um papel especial a desempenhar. Devem, por conseguinte, conhecer melhor o sistema escolar e as possibilidades de formação profissional e ser chamados a pronunciarem-se;
- numa oferta cabal de cursos de educação de adultos para as pessoas oriundas da imigração, sejam eles pais de alunos ou não, pelos motivos acima expostos ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ Vd. ponto 3.2.7 supra.

— na promoção das competências «interculturais», o que inclui a atribuição de bolsas de estudo e a prestação de apoio financeiro com vista à diminuição das desvantagens educativas (medidas não limitadas aos/làs alunos/as oriundos da imigração).

3.3.3 Para lá das respostas de carácter global, que devem ter em conta as características da população migrante, o acesso aos sistemas de saúde e ao mercado de trabalho, bem como uma habitação digna, entre outras, importa referir a necessidade de respostas sectoriais no campo educativo, como sejam a revisão dos materiais escolares para que a imagem das/dos migrantes não seja apresentada de uma forma negativa, a existência de actividades extracurriculares de integração, o acesso ao sistema educativo desde a mais tenra idade, os recursos necessários para a formação inicial e contínua dos professores, bem como para a admissão de pessoal auxiliar qualificado, na medida do possível oriundo dos países de origem da população escolar, etc.

3.3.4 A participação da sociedade civil é não só desejável como constitui um indicador seguro da qualidade da democracia social e educativa e um factor importante para a integração dos migrantes. Associações de pais, agentes sociais ligados à educação podem dar um contributo para a construção de uma sociedade e de uma cidadania inclusivas, respeitadoras das diferenças e conscientes do valor de uma forte coesão social.

A política adoptada em vários países de conceder o direito de voto nas eleições municipais aos migrantes legalizados deve ser apoiada e estimulada, na medida em que reconhece a integração dos migrantes na comunidade de acolhimento e reforça o sentimento de pertença.

3.4 O papel da União Europeia

3.4.1 No processo de adopção e aplicação do novo Tratado de Lisboa, a União Europeia deveria assegurar que os Estados-Membros continuarão a garantir uma política de integração da população migrante, em particular o direito à educação, ao ensino da língua materna e à participação dos pais dos(as) alunos(as) migrantes no sentido de melhorarem as suas capacidades e de apoiarem os seus filhos nas decisões e processos educativos.

3.4.2 A União Europeia poderia encorajar o recurso pelos Estados-Membros ao Método Aberto de Coordenação e, neste âmbito, a realização de estudos comparativos e programas de investigação que ajudem a recolher e difundir boas práticas, apoiar iniciativas inovadoras que alertem para questões emergentes no plano europeu e que, por vezes, são mais difíceis de detectar à escala exclusivamente nacional. Os pontos que se

seguem avançam com algumas propostas concretas nesse sentido.

3.4.3 A definição de indicadores e de padrões de referência, com o objectivo de concentrar esforços na eliminação, não só do insucesso escolar, mas também das dificuldades objectivas que um/a aluno/a migrante pode sentir no contexto específico em que se insere, pode ser uma medida política de especial relevância. Para evitar o abandono escolar ou a recusa da frequência escolar são antes de mais necessários programas que possibilitem a materialização das ofertas de acção social escolar.

3.4.4 Entre os padrões de referência a utilizar no âmbito do Método Aberto de Coordenação, sugerem-se por exemplo: o estatuto socioeconómico dos indivíduos oriundos ou não da imigração; a conclusão dos estudos (escolaridade obrigatória) de indivíduos oriundos ou não da imigração; a proporção de pessoal docente oriundo da imigração; as competências interculturais do pessoal docente; a permeabilidade social do sistema escolar; a promoção do multilinguismo no sistema educativo público; a abertura dos sistemas educativos a todas as crianças e jovens, etc.

3.4.5 Por outro lado, seria de grande importância associar de forma directa o Parlamento Europeu na definição, acompanhamento e avaliação das propostas e acções tendentes a garantir que no espaço europeu não se admitem exclusões nem marginalizações.

3.5 Futuro da Directiva 77/486/CEE

3.5.1 A Directiva 77/486/CEE foi um passo importante para assegurar a inscrição na agenda política do direito à educação para todas as crianças filhas de pais migrantes. Contudo, se isto é verdade — é justo reconhecê-lo, não é menos verdade que a directiva apenas visava os filhos de cidadãos europeus, e baseava a integração exclusivamente na questão do uso da língua. Além do mais, a sua aplicação foi feita de modo irregular e, trinta anos após a sua entrada em vigor, ainda não foi totalmente transposta para a legislação dos actuais Estados-Membros da União.

3.5.2 A Directiva 77/486 está histórica e politicamente datada e não está à altura dos requisitos de integração actuais, pelo que deve ser substancialmente alterada tendo em conta a evolução do próprio fenómeno migratório. Se a questão da aprendizagem das línguas deve continuar a merecer todo o empenho por parte da União e dos Estados-Membros, o CESE é de opinião que uma directiva nesta matéria deve ir muito mais além e englobar outras dimensões, se pretende ser um instrumento de integração social, económica e política dos migrantes e dos seus filhos.

3.5.3 A futura directiva deve ter em conta o facto de que a complexidade da integração dos imigrantes nas comunidades de acolhimento é muito mais vasta do que a integração dos seus filhos nos sistemas educativos, mas que a última desempenha um papel-chave para o sucesso da primeira.

3.5.4 Assim sendo, a futura directiva deve não só considerar a problemática da língua (que continua a ser uma questão central), mas abordar também a integração das crianças e jovens nos sistemas educativos de uma forma mais global e coerente.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de recomendação do Conselho relativa a uma acção europeia em matéria de doenças raras

COM(2008) 726 final — 2008/0218 (CNS)

(2009/C 218/18)

Em 28 de Novembro de 2008, 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 de recomendação do Conselho relativa a uma acção europeia em matéria de doenças raras»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania que emitiu parecer em 4 de Fevereiro de 2009, sendo relatora Ágnes CSER.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 162 votos a favor, 4 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE congratula-se com o projecto de recomendação do Conselho e aprova a acção coordenada da UE para identificar, definir e classificar as doenças raras.

1.2 O CESE apoia a designação de centros de especialização nacionais e regionais responsáveis pelas doenças raras, bem como o incentivo e a promoção da sua participação nas redes europeias de referência.

1.3 O CESE aprova o apoio prestado às actuais investigações coordenadas sobre doenças raras, bem como a promoção de que beneficiam. Saúde igualmente o fomento de projectos de coordenação que visem a utilização optimizada dos escassos recursos disponíveis, bem como o reforço da cooperação internacional.

1.4 No que diz respeito à compilação dos conhecimentos científicos existentes sobre doenças raras a nível europeu, o CESE recomenda que os direitos de propriedade intelectual sejam devidamente considerados e que se proponham garantias adequadas para os mesmos.

1.5 O CESE concorda com a elaboração de planos nacionais, mas considera que 2011 é uma data demasiado próxima para assegurar o rigor necessário.

1.6 O CESE felicita-se com a identificação de centros nacionais e regionais até 2011, estando, porém, ciente de que tal dependerá da elaboração adequada de planos nacionais.

1.7 O CESE recomenda que se promova a coordenação e a informação a nível europeu, bem como a elaboração de uma

base comum e informatizada de terminologia técnica. Recomenda igualmente que seja preparado um guia prático que possibilite o diálogo entre diferentes culturas profissionais e reflecta as particularidades do sector.

1.8 O CESE recomenda o desenvolvimento de um sistema especial de comunicação e alerta que funcione como rede de referência e «serviço móvel» permitindo às pessoas envolvidas aceder à informação de que necessitam.

1.9 O CESE concorda em que se atribua também um papel à investigação no campo das ciências sociais para identificar as necessidades que se fazem sentir no âmbito das doenças raras.

1.10 O CESE propõe que os Estados-Membros estabeleçam os seus próprios centros para as doenças raras, com eventuais funções de coordenação entre, por um lado, os institutos de investigação, os centros de cuidados de saúde e os serviços de saúde e, por outro, os poderes públicos.

1.11 O CESE sugere que os centros para as doenças raras dos Estados-Membros se encarreguem de tarefas ligadas à recolha de dados, à acreditação, à metodologia e à coordenação.

1.12 O CESE recomenda que as estratégias nacionais para as doenças raras integrem os programas nacionais de saúde pública e desenvolvimento da saúde.

1.13 O CESE propõe que, em lugar de um financiamento projecto a projecto, se desenvolva um financiamento a longo prazo, visando uma utilização eficaz e mais rentável dos recursos, numa perspectiva de respeito dos direitos dos doentes.

1.14 O CESE defende que, mediante a participação das associações de doentes, das organizações profissionais, das organizações da sociedade civil e dos parceiros sociais, se examine, analise e avalie as possibilidades de utilização dos centros de referência existentes nos vários Estados-Membros, sem nunca esquecer os interesses e os direitos dos doentes.

1.15 O CESE recomenda que se analise com maior profundidade a mobilidade dos peritos em saúde, contando com o contributo das organizações profissionais, das organizações da sociedade civil e dos parceiros sociais, para assegurar as garantias adequadas.

1.16 Para reduzir as desigualdades na saúde, o CESE recomenda que se examinem as condições que permitem uma utilização equilibrada de recursos, dado que a proposta de recomendação visa assegurar o acesso a cuidados de saúde a todos os doentes com doenças graves.

1.17 O CESE apoia a criação do Comité Consultivo da UE em matéria de doenças raras e recomenda que, além dos representantes dos Estados-Membros, este Comité deve incluir também a indústria dos cuidados de saúde, peritos e associações representantes dos doentes, os parceiros sociais e outras organizações da sociedade civil, porque, sem eles, não será possível elaborar estratégias nacionais, que é uma das condições para a aplicação da recomendação.

1.18 O CESE recomenda que a política internacional para a saúde apoie a iniciativa do Dia Europeu das Doenças Raras, para que este ganhe uma dimensão mundial.

1.19 O CESE aprova a elaboração de um relatório sobre a aplicação da recomendação, o mais tardar cinco anos após a data da sua adopção, estando, porém, ciente de que as correcções necessárias deverão ser introduzidas durante a aplicação, tendo em conta os direitos dos doentes. O CESE gostaria de participar na avaliação contínua desta aplicação.

2. Observações na generalidade

2.1 Contexto

2.1.1 As doenças raras, incluindo as de origem genética, foram objecto de um programa de acção comunitária para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 1999 e 31 de Dezembro de 2003 (Decisão n.º 1295/1999/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 1999, que adopta um programa de acção comunitária em matéria de doenças raras no quadro da acção no domínio da saúde pública [1999-2003]), segundo o qual uma doença rara é uma doença com uma prevalência de até cinco casos em cada 10 mil pessoas na União. O Regulamento (CE) n.º 141/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1999, relativo aos medicamentos órfãos, assenta nesta mesma definição.

2.1.2 Devido à sua baixa prevalência e à sua especificidade, as doenças raras exigem uma abordagem englobante, numa combinação de esforços especiais, no sentido de impedir uma morbilidade significativa ou uma mortalidade prematura evitável e melhorar a qualidade de vida e o potencial socioeconómico das pessoas afectadas.

2.1.3 O grupo de trabalho para as redes europeias de referência no âmbito das doenças raras, criado pela Comissão Europeia, tem como missão definir os princípios básicos, os tratamentos e os critérios a serem cumpridos pelos centros europeus de referência. Estes aspectos inscrevem-se também nos 6.º e 7.º programas-quadro de investigação e desenvolvimento.

2.1.4 A Organização Mundial de Saúde (OMS) está a preparar a adopção, em 2014, da 11.ª versão da Classificação Internacional de Doenças, que inclui igualmente as doenças raras. A OMS convidou a *Task Force* para as Doenças Raras, da União Europeia, a contribuir, enquanto grupo consultivo, para a codificação e classificação destas doenças.

2.1.5 A adopção de uma definição comum para «doenças raras» por todos os Estados-Membros reforçaria sobremaneira a contribuição da União Europeia no quadro da cooperação com a OMS, permitindo à UE desempenhar, a nível mundial, um papel mais importante na resolução de problemas de saúde.

2.1.6 Assegurar o acesso dos doentes com doenças raras ao diagnóstico, ao tratamento e a informações de qualidade é uma das grandes prioridades da estratégia europeia em matéria de saúde, adoptada em 2007.

3. Observações na especialidade

3.1 Definição e prevalência das doenças raras

3.1.1 As doenças raras exigem uma abordagem englobante, numa combinação de esforços especiais, no sentido de impedir uma morbilidade significativa ou uma mortalidade prematura evitável e melhorar a qualidade de vida e o potencial socioeconómico das pessoas afectadas.

3.1.2 Os dados sobre a prevalência destas doenças indicam que há entre 5 000 e 8 000 doenças raras diferentes, que afectam cerca de 6 % da população total da UE, o que significa que entre 27 e 36 milhões de pessoas sofrem ou virão a sofrer de uma doença rara no decurso das suas vidas.

3.1.3 A maioria destas doenças raras é extremamente invulgar e afecta não mais do que uma em cada 100 mil pessoas ou menos. Os doentes com doenças muito raras e os seus familiares encontram-se particularmente isolados e vulneráveis.

3.1.4 Verifica-se igualmente uma grande diversidade em termos de idade na qual os primeiros sintomas ocorrem: metade das doenças raras aparece à nascença ou durante a infância, ao passo que a outra metade aparece na idade adulta. A maioria das doenças raras corresponde a doenças genéticas, mas aquelas podem igualmente resultar de exposições ambientais durante a gravidez ou mais tarde, frequentemente em combinação com uma predisposição genética. Algumas são formas ou complicações raras de doenças comuns.

3.2 Doenças raras com pouco reconhecimento e visibilidade

3.2.1 As doenças raras diferem igualmente, em grande medida, a nível de gravidade e expressão. A esperança de vida de doentes com doenças raras é significativamente reduzida. Algumas são complexas, degenerativas e cronicamente debilitantes, enquanto outras são compatíveis com uma vida normal – se diagnosticadas a tempo e geridas e tratadas correctamente. Diversas deficiências coexistem frequentemente, facto que traz muitas consequências funcionais. Estas deficiências aumentam a sensação de isolamento e poderiam ser uma fonte de discriminação e reduzir as oportunidades educativas, profissionais e sociais.

3.3 Falta de políticas em matéria de doenças raras nos Estados-Membros

3.3.1 As doenças raras contribuem amplamente para a morbilidade e mortalidade e, no entanto, os sistemas de informação sobre os serviços de saúde não as incluem, dado não haver sistemas adequados de codificação e classificação. A falta de políticas de saúde específicas para as doenças raras e a escassez de conhecimentos especializados resultam em diagnósticos tardios e no acesso difícil aos cuidados de saúde. Há disparidades grandes entre os Estados-Membros no que toca ao rastreio destas doenças, bem como ao tratamento e à readaptação dos doentes. Os cidadãos de Estados-Membros distintos ou de diferentes regiões num mesmo país não beneficiam de um acesso equitativo a cuidados de saúde especiais e a medicamentos órfãos.

3.3.2 Os recursos atribuídos à investigação, ao rastreio e ao tratamento de doenças raras diferem consideravelmente entre os Estados-Membros e a dispersão dos mesmos prejudica a sua eficácia, facto que atrasa a prestação de cuidados de saúde ou que pode mesmo mesmo inviabilizar o tratamento de muitos doentes.

3.3.3 O rastreio e o tratamento de doenças exigem uma preparação especial. Devido à falta de recursos, há diferenças significativas e muitos doentes sofrem as consequências de um diagnóstico errado ou incompleto.

3.3.4 As especificidades das doenças raras, nomeadamente o número restrito de doentes e a insuficiência de conhecimentos e competências na matéria, requerem uma cooperação internacio-

nal que traga uma mais-valia. Provavelmente, não há outro domínio na saúde pública em que a colaboração entre as 27 abordagens nacionais possa ser tão eficaz e útil como no domínio das doenças raras. Este facto é reconhecido pelos decisores políticos nacionais e europeus, bem como pelas partes interessadas. A congregação dos poucos meios disponíveis permitiria alcançar melhores resultados. As práticas de recolha de dados (por exemplo, os tipos e períodos de recolha) e a obrigação de notificação diferem entre os Estados-Membros. Em alguns casos pode aplicar-se a obrigação de notificação ao conjunto da população, ao passo que noutros se pode prever uma recolha de dados esporádica. A uniformização dos dados e informações é de importância fulcral para a elaboração e aplicação de políticas de saúde preventivas e mais rentáveis, bem como para a investigação, tanto nos Estados-Membros como na UE. O acesso a dados e informações adequadas pelos interessados é igualmente essencial.

3.3.5 Importa, em particular, melhorar a qualidade de vida dos doentes com doenças raras e dos seus familiares, bem como assegurar a sua integração na sociedade e no mundo profissional, dado que a sua vida já é uma luta constante contra a diferença e as dificuldades físicas e psicológicas.

3.3.6 Nos Estados-Membros da União Europeia há numerosas organizações não governamentais ou iniciativas da sociedade civil que visam informar os doentes com doenças raras, divulgar os conhecimentos científicos e clínicos existentes e melhorar o acesso a tratamentos médicos e a medicamentos acessíveis e adequados, contribuindo assim para a integração socioeconómica destes doentes. Estas iniciativas da sociedade civil não têm recursos suficientes e não beneficiam de um apoio governamental coordenado e harmonizado, nem de uma rede coordenada, pondo assim em causa os direitos dos doentes. Não há uma cooperação sistemática entre doentes, respectivas famílias, organizações da sociedade civil, especialistas e parceiros sociais. Verificam-se graves desequilíbrios bem como um conjunto de dificuldades em matéria de cuidados de saúde e acesso aos mesmos.

3.3.7 O rastreio e o tratamento de doenças raras são extremamente dispendiosos. No que diz respeito à utilização das novas tecnologias e ao tratamento de doenças raras com custos específicos significativos, é indispensável que cada Estado-Membro defina e aplique um limiar que seja o mais elevado possível.

3.3.8 A Comissão Europeia publicou, em 2008, uma comunicação sobre as doenças raras, no âmbito da qual procedeu a uma ampla consulta pública, que terminou em Fevereiro desse ano.

3.3.9 Os contributos reunidos nesta consulta confirmaram a necessidade de uma acção a nível comunitário. A proposta de recomendação do Conselho baseia-se, principalmente, em três domínios:

- a identificação e a codificação de doenças raras, bem como o desenvolvimento de um sistema europeu de codificação e classificação de doenças raras que contribua para o reconhecimento destas doenças; no quadro da elaboração da nova versão, a Comissão colabora com a OMS, dado que, à escala mundial, é na União Europeia que os diferentes tipos de doenças raras podem ser melhor identificados;
- a definição de princípios fundamentais e de orientações europeias neste domínio tendo em vista a elaboração de planos de acção nacionais; encorajar e apoiar os Estados-Membros na definição de políticas nacionais de saúde em matéria de doenças raras para assegurar às pessoas afectadas um acesso equitativo à prevenção, ao rastreio, ao tratamento e à convalescença e, no plano geral, a acessibilidade dos serviços;
- a recomendação do Conselho, na qual se baseia o projecto de comunicação, visa o seguinte:
 - os Estados-Membros devem elaborar planos nacionais para as doenças raras;
 - devem, além disso, estabelecer os mecanismos necessários para a definição de doenças raras, bem como a sua codificação e classificação;
 - importa promover a investigação sobre doenças raras, incluindo a colaboração transfronteiriça, e maximizar o potencial de cooperação na União Europeia na área da investigação;
 - há que identificar os centros de especialização e promover a sua participação em redes de referência europeias;
 - há necessidade de compilar nos Estados-Membros estatísticas gerais baseadas em dados sobre doenças raras recolhidos por peritos;
 - devem ser tomadas medidas para assegurar a participação dos doentes e das organizações que os representam;
 - é necessário reforçar a cooperação nas áreas em que a acção comunitária possa representar um valor acrescentado para a elaboração de orientações políticas comuns e o reconhecimento mútuo das mesmas na Europa. Essas áreas poderão incluir medidas específicas de investigação, centros de referência, acesso a informação, medidas de incentivo para o desenvolvimento de medicamentos órfãos, acções de rastreio, etc., que podem ser elementos constitutivos de uma estratégia mínima comum para as doenças raras (por exemplo, programas-piloto, investigação e desenvolvimento, seguimento da aplicação do Re-

gulamento (CE) n.º 141/2000 relativo aos medicamentos órfãos).

3.3.10 A comunicação visa apoiar a elaboração de uma estratégia europeia comum e global que promova o reconhecimento, a prevenção e a eficácia do rastreio e do tratamento das doenças raras, bem como a investigação bem sucedida neste domínio. Tem também como objectivo reforçar a cooperação entre os Estados-Membros e apoiar as actividades das redes de informação europeias e das associações de doentes. A definição e a aplicação de toda e qualquer política ou actividade comunitária devem assegurar um nível elevado de protecção da saúde humana. O conjunto destes esforços contribui para a consecução do objectivo geral de melhorar a situação sanitária e aumentar o número de anos de vida saudável, indicador crucial da Estratégia de Lisboa. Haverá, contudo, que reforçara coerência entre os diversos programas e iniciativas comunitárias como os programas de saúde pública da UE, os programas-quadro para a investigação e o desenvolvimento, a estratégia para os medicamentos órfãos, a directiva sobre os cuidados de saúde transfronteiriços e outras actividades em curso ou futuras da União ou dos seus Estados-Membros.

3.3.11 A proposta de recomendação do Conselho considera necessário que os Estados-Membros elaborem, até finais de 2011, estratégias nacionais globais e integradas para as doenças raras, associando os doentes e respectivas organizações representativas a todas as etapas do processo político e decisório. Os Estados-Membros devem também encorajar activa e financeiramente as suas actividades.

3.3.12 Embora apoie a elaboração de estratégias nacionais globais e integradas, o CESE considera, contudo, necessário que o calendário seja alterado, caso se pretenda alcançar uma estratégia global que tenha em conta os interesses dos doentes. Para isso, convirá criar centros especializados em doenças raras nos Estados-Membros, que se encarreguem das tarefas de metodologia, recolha de dados, acreditação e coordenação.

3.3.13 O fluxo de informação na União Europeia, a investigação, e o estabelecimento e a identificação de centros de referência requerem a definição e a adopção de uma terminologia técnica e de protocolos diagnósticos e terapêuticos comuns e únicos. O seu reconhecimento seria do interesse, não só dos doentes, mas também dos profissionais de saúde e dos prestadores de serviços neste sector. Por este motivo, seria útil preparar um guia prático por sector, que possibilitasse o diálogo entre diferentes culturas profissionais sobre as doenças raras, e sobre o respectivo rastreio e tratamento.

3.3.14 O desenvolvimento e a identificação de uma rede europeia de referência, bem como a disponibilização de um «serviço móvel», requerem esforços de comunicação especiais e o estabelecimento de um sistema de alerta que permita aos interessados aceder acesso à informação relevante.

3.3.15 A aplicação destas novas estruturas de investigação e prestação de serviços resultarão na criação de propriedade intelectual, pelo que será essencial tomar as medidas necessárias de protecção jurídica.

3.3.16 O CESE saúda a organização do primeiro Dia Europeu das Doenças Raras, em 29 de Fevereiro de 2008, e apoia a iniciativa da criação de um Dia Internacional das Doenças Raras. Este evento à escala internacional contribuiria para aumentar substancialmente a eficácia das investigações e dos tratamentos. No entender do CESE, é essencial assegurar uma comunicação adequada, promover o diálogo intercultural, suprimir as barreiras linguísticas e solucionar a falta de condições técnicas para possibilitar o acesso a informação suficiente e correcta aos interessados (doentes, respectivos familiares, prestadores de serviços de saúde, organizações da sociedade civil e parceiros sociais).

3.3.17 O Comité chamou a atenção, em vários pareceres anteriores, para o papel fulcral da sociedade civil e dos parceiros sociais na preservação e aplicação de valores comuns, de modo a viabilizar um valor acrescentado real. Assim, considera importante que os intervenientes da sociedade civil organizada e os parceiros sociais possam desempenhar um papel adequado na consecução dos objectivos da comunicação sobre as doenças raras. A sociedade e os parceiros sociais são os que produzem os recursos necessários em matéria de saúde, devendo, por isso, ter uma função estratégica na sua repartição.

3.3.18 Para reduzir as desigualdades na saúde, e devido aos custos extraordinários envolvidos, o CESE recomenda que se examine a possibilidade de utilizar os recursos de forma equilibrada, dado que a recomendação visa assegurar o acesso a cuidados de saúde a todos os doentes com doenças graves. A disponibilidade de recursos varia entre os Estados-Membros, existindo também diferenças muito significativas entre o número de pessoas que necessitam de tratamento e o número das que efectivamente recebem tratamento.

3.3.19 O CESE apoia a organização de investigações coordenadas e o estabelecimento e a identificação de centros de referência, dado que estas medidas poderão oferecer uma oportunidade única à União Europeia de contribuir para a resolução dos problemas mundiais de saúde, constituindo um avanço para a realização do objectivo do Livro Branco «Juntos para a saúde: Uma abordagem estratégica para a UE (2008-2013)», nomeadamente o de a UE assumir um papel de relevo a nível mundial.

3.3.20 A criação do Comité Consultivo da UE em matéria de doenças raras é um importante passo rumo à consecução deste objectivo. O CESE recomenda que, para além dos representantes dos Estados-Membros, dos peritos, das organizações representativas de doentes e do sector dos cuidados de saúde, sejam igualmente associados aos trabalhos consultivos, de forma permanente, os representantes da sociedade civil e os parceiros sociais. De facto, sem a sua colaboração, não será possível elaborar estratégias nacionais, que são uma das condições para a aplicação da recomendação.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE no que diz respeito às taxas reduzidas do imposto sobre o valor acrescentado

COM(2008) 428 final — 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

Em 28 de Agosto de 2008, o Conselho da União Europeia decidiu, em conformidade com o artigo 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de Directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE no que diz respeito às taxas reduzidas do imposto sobre o valor acrescentado»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 2 de Fevereiro de 2009, sendo relator SANTILLÁN CABEZA.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social adoptou, por 171 votos a favor, com 7 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE aprova as alterações técnicas, muitas delas imprescindíveis, que a proposta de directiva introduz na Directiva 2006/112/CE. No entanto, lamenta o âmbito limitado da reforma devido à falta de consenso político.

1.2 Um aspecto que se tem de ter em consideração, como foi anunciado, é a aplicação do IVA a serviços e materiais que promovam a poupança energética e cuidem do meio ambiente.

1.3 No que respeita à taxa reduzida de IVA para a prestação de serviços de renovação, reparação, transformação, manutenção e limpeza de habitações, o CESE têm dúvidas quanto à conveniência da eliminação da referência à habitação «social». Em todo o caso, a aplicação de taxas reduzidas não é obrigatória mas sim uma decisão que cada Estado-Membro deve adoptar.

1.4 A generalização da possibilidade de aplicar em todos os Estados-Membros a taxa reduzida de IVA aos serviços de restauração e de *catering*, que alguns Estados-Membros rejeitam, obedece a critérios de uniformização de requisitos uma vez que com o regime actual a possibilidade de distorção da concorrência é limitada. O CESE aprova a exclusão da aplicação da taxa reduzida às bebidas alcoólicas.

1.5 No que respeita às «pequenas reparações de bens móveis corpóreos» as normas dos Estados-Membros deverão especificar a que serviços se aplica a taxa reduzida, dada a amplitude dos termos.

1.6 O CESE propõe que se declare que, os produtos dietéticos adequados para determinadas doenças sejam isentos de IVA (ver ponto 4.8.6 deste parecer).

1.7 O CESE sugere que, alterando o critério do projecto, se incluam no Anexo III os serviços de reparação e de manutenção de veículos nos termos indicados no ponto 4.8.5.1 deste parecer.

1.8 O CESE concorda que se apliquem as taxas reduzidas às categorias ampliadas de bens e serviços na medida das disponibilidades orçamentais específicas dos Estados-Membros, da situação económica e dos interesses do mercado interno da União Europeia.

1.9 O CESE considera positivos os esforços da Comissão em direcção a uma harmonização geral do IVA embora lamente a falta de uma decisão política da parte do Conselho da UE.

2. Introdução

2.1 A proposta de directiva a que se refere o presente parecer consiste em **alterações técnicas e aditamentos** à Directiva do ano de 2006, a seguir, «Directiva IVA» ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Directiva 2006/112/CEE do Conselho, de 28 de Novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 de 11.12.2006, p. 1).

2.2 Trata-se, segundo a Comissão, de efectuar algumas reformas urgentes para solucionar «os problemas jurídicos e políticos decorrentes quer de interpretações divergentes da directiva, quer da inexistência de condições equitativas para todos os Estados-Membros, no que diz respeito à possibilidade de estes aplicarem taxas reduzidas em sectores onde não sejam susceptíveis de criar problemas ao bom funcionamento do mercado interno».

2.3 Pretende-se conferir mais autonomia e segurança aos Estados-Membros bem como garantir-lhes igualdade de tratamento.

2.3.1 Embora não se destine exclusivamente às PME, um dos objectivos prioritários da Estratégia de Lisboa, terá repercussões positivas nas mesmas na medida em que os sectores em causa incluem muitas PME e a proposta trará segurança jurídica à aplicação continuada nos referidos sectores de taxas reduzidas de IVA.

2.4 As alterações à Directiva IVA são de quatro tipos:

- ampliação dos serviços de âmbito local incluindo a incorporação de disposições actualizadas de carácter permanente sobre serviços de grande intensidade do factor trabalho enumerados no anexo IV, cuja vigência terminará em 31 de Dezembro de 2010. Por consequência, este anexo IV será suprimido;
- supressão de artigos ou parágrafos de carácter temporário ou referentes a situações particulares dos Estados-Membros que já não estão em vigor;
- melhorias de redacção;
- alterações na redacção do Anexo III, que contém a «Lista de fornecimentos de produtos e de prestações de serviços que poderão estar sujeitos a taxas reduzidas de IVA a que refere o artigo 98.º».

3. O novo Anexo III

3.1 Alterações na redacção ou aditamentos a determinadas categorias.

3.1.1 Categoria 3: **produtos farmacêuticos**: Estão incluídos «os produtos absorventes de higiene pessoal», o que inclui a protecção íntima feminina e as fraldas para crianças.

3.1.2 Categoria 4: **equipamento para pessoas com deficiência**. Em que se incluem «aparelhos, material eléctrico, electrónico ou outro e os meios de transporte (...), ou o aluguer, com ou sem opção de compra (...)». A proposta inclui mesmo assim equipamentos ou aparelhos especialmente desenhados ou adaptados a deficientes (por exemplo, teclados em Braille ou carros adaptados).

3.1.3 Categoria 6: **livros**. Incluem-se também os «livros áudio, CD-ROM ou qualquer outro suporte físico semelhante ...». Amplia-se o âmbito de aplicação aos livros áudio em CD, CD-ROM ou qualquer outro suporte físico semelhante que produza basicamente o mesmo conteúdo de informação dos livros impressos.

3.1.4 Categoria 8: **serviços de radiodifusão e televisão**. Há que esclarecer que os serviços tributáveis são as prestações em si e não a sua recepção.

3.1.5 Categoria 9: **prestação de serviços por escritores, etc**. Esclarece-se que a categoria inclui também as «prestações de serviços remuneradas pelos direitos de autor que lhe sejam devidos». O texto foi reformulado porque os direitos de autor não são considerados serviços tributáveis mas sim a contraprestação da prestação de determinados serviços.

3.1.6 Categoria 16: **prestação de serviços funerários ou de cremação**. A nova redacção pretende separar o objecto da definição da natureza do prestador.

3.1.7 Categoria 18: **limpeza das vias públicas, tratamento do lixo, etc**. Elimina incoerências aplicando também o tipo reduzido a três serviços que não entram na redacção actual «depuração e reciclagem de águas residuais», «o saneamento» e a «reciclagem de resíduos e serviços conducentes à sua reutilização».

3.2 Ampliação das prestações referentes ao sector da habitação e a alguns edifícios não comerciais

3.2.1 Com a alteração da categoria 10 aditando a categoria 10-A, pretende-se:

- dar maior margem de manobra aos Estados-Membros suprimindo-se a referência às «habitações proporcionadas no quadro da política social»;
- aditar os serviços de «renovação, reparação e limpeza de vivendas» (ver o actual Anexo IV) bem como a sua manutenção;
- Tornar extensiva a redução aos serviços de renovação, reparação, transformação, manutenção e limpeza prestados «em lugares de culto, do património e de monumentos históricos».

3.3 Inclusão de duas novas categorias

3.3.1 Serviços de restauração e de *catering*

3.3.2 A categoria 12 do actual Anexo III (que não sofre alterações) refere-se a:

«Alojamento em hotéis e estabelecimentos do mesmo tipo, incluindo alojamento de férias e utilização de parques de campismo e de caravanismo».

3.3.3 A nova categoria (12-A) inclui os:

«Serviços de restauração e de catering, excluindo o fornecimento de bebidas alcoólicas».

3.3.3.1 São dois os fundamentos para esta inclusão: a) a necessidade de haver igualdade de tratamento entre todos os Estados-Membros, e b) porque esses serviços cumprem os mesmos critérios dos demais serviços prestados a nível local.

3.3.4 Serviços prestados a nível local

3.3.4.1 Estas novas categorias incluem cinco alíneas:

«19) Prestação de serviços de jardinagem ou de paisagismo e manutenção de jardins;

20) Pequenos serviços de reparação de bens móveis corpóreos, incluindo bicicletas e triciclos de todos os tipos mas excluindo todos os outros meios de transporte;

21) Serviços de limpeza e de manutenção de bens móveis corpóreos;

22) Prestação de serviços de assistência ao domicílio, por exemplo, ajuda doméstica e assistência a crianças, idosos, doentes ou deficientes;

23) Serviços de cuidados pessoais do tipo prestado em salões de cabeleireiro e estabelecimentos de estética».

3.3.4.2 Estas categorias incluem serviços que já constam do actual anexo IV, que estabelece um regime transitório até 31 de Dezembro de 2010, mas incluem por outro lado alguns serviços novos de natureza semelhante.

4. Observações

4.1 O CESE já debateu pormenorizadamente o tema do presente parecer ao analisar a Comunicação da Comissão Europeia de 2007 sobre as taxas de IVA não uniformes ⁽¹⁾, que por seu

turno se baseou no estudo apresentado pela Copenhagen Economics de 5 de Julho de 2007.

4.2 No seu parecer ⁽²⁾ o CESE sublinhou os seguintes aspectos:

— o IVA responde a critérios exclusivamente fiscais dos Estados-Membros;

— a aplicação de taxas reduzidas obedece a razões políticas e sociais;

— a harmonização do IVA não se reflecte na realidade, pelo que se deve (como pretende a Comissão) realizá-la através de actividades que tenham repercussão transfronteiriça ou respondam a critérios já aceites de política comunitária;

— é necessário verificar que qualquer redução das taxas de IVA responda **efectivamente** a imperativos sociais;

— a simplificação e a transparência facilitam a tarefa das empresas e o controlo pelas autoridades;

— pondo de lado a miragem de chegar a um regime «definitivo» deve-se conceder aos Estados-Membros maior autonomia para estabelecerem taxas reduzidas para os **serviços locais**.

4.2.1 Os termos do referido parecer mantêm-se completamente em vigor.

4.3 A proposta de directiva apenas introduz no regime actual alterações parciais e exigidas por razões imperativas. Não se trata, como a Comissão esclarece, de uma revisão exaustiva da directiva actual uma vez que o debate «está ainda em fase inicial». Contudo, aborda questões pertinentes do ponto de vista social e económico, como o caso do IVA nos restaurantes, em sectores de mão-de-obra intensiva e nos serviços de carácter local.

4.4 Alterações técnicas

Em geral, as alterações de carácter meramente técnico merecem a aprovação do CESE na medida em que são necessárias, melhoram a redacção e esclarecem aspectos controvertidos.

4.5 Alteração referente ao sector da habitação

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre outras taxas de IVA além das taxas de IVA uniformes» JO C 211 de 19.8.2008, p. 67.

⁽¹⁾ COM(2007) 380 final, de 5 de Julho de 2007.

4.5.1 Entrega e construção de habitações

4.5.1.1 A aplicação de carácter permanente a todo o tipo de habitações – não apenas as abrangidas pela «política social» tal como estabelece a actual categoria 10 – amplia consideravelmente o âmbito da redução do IVA. Argumenta-se que esta alteração é baseada no facto de os Estados-Membros terem interpretado de forma diferente o que se deve entender por «política social» e porque, além disso, as normas sobre o local de tributação das referidas prestações estabelecem que as mesmas são tributadas no local onde se encontra o imóvel.

4.5.1.2 Pese embora conseguir-se desta forma a harmonização, cabe levantar a questão de saber se esta generalização não vai demasiado longe tendo em consideração o impacto da reforma ⁽¹⁾. A aplicação de uma taxa reduzida a qualquer habitação, seja qual for o seu preço e finalidade, cumpre um objectivo social e economicamente louvável?

4.6 Reparação de habitações e de outros imóveis

4.6.1 A renovação e a reparação já estavam incluídas no Anexo III sobre a habitação como componente da política social juntamente com a renovação e a reparação das habitações privadas; além disso, a limpeza das casas já estava incluída no Anexo IV. Justifica-se a inclusão dos «locais de culto, de património cultural e de monumentos históricos».

4.6.2 Por seu turno, suprime-se a exclusão referida aos «materiais que representam uma parte significativa do valor da prestação». Propõe-se, portanto, que se generalize a possibilidade de incluir essa prestação na taxa reduzida quando os bens sejam parte integrante do serviço prestado.

4.6.2.1 Segundo o critério do CESE ambas as alterações parecem razoáveis.

4.7 A taxa reduzida de IVA nos serviços de restauração e de catering

4.7.1 A redução do IVA no sector da restauração e do catering é uma questão sensível cujo debate já decorre há muito tempo e ainda suscita a oposição de alguns Estados-Membros.

4.7.2 Segundo o relatório de avaliação de impacto elaborado pela Comissão ⁽²⁾, o sector dos bares restauração e de serviços de catering representa 6,1 % do consumo privado ⁽³⁾ e 1,9 % do

valor acrescentado. Além disso, constitui 3,3 % do emprego total ⁽⁴⁾. Por seu turno, a associação empresarial Hotrec assinala que na UE existem 1 600 000 estabelecimentos nesse sector. ⁽⁵⁾.

4.7.3 Como o CESE assinalou, a taxa de tributação referente a esse sector afecta um serviço eminentemente local, mas incide na distribuição do turismo entre Estados-Membros. Esta circunstância, acrescentada ao facto de que a aplicação do IVA na restauração tem grande importância a nível de receitas, dificultou a adopção de um critério uniforme na UE que até hoje ainda não se atingiu ⁽⁶⁾.

4.7.3.1 No que respeita ao turismo, os efeitos serão provavelmente diferentes consoante os Estados-Membros. Além disso, no sector da hotelaria (semelhante ao sector dos serviços de restauração do ponto de vista do mercado interno) que poderia actualmente estar sujeito a taxas reduzidas de IVA, a Comissão Europeia não tem conhecimento de qualquer distorção derivada do IVA. Por outro lado, os gastos em restaurantes não parecem pesar muito no orçamento de uma viagem organizada.

4.7.4 O regime actual, baseado em disposições transitórias da Directiva 2006/112/CE implicava uma grande disparidade: onze Estados-Membros já aplicam taxas reduzidas baseando-se em excepções específicas ⁽⁷⁾ ao passo que os dezasseis restantes renunciaram a essa possibilidade. Por outro lado, a proposta de alteração visa estabelecer uma equiparação geral nesta matéria.

4.7.5 A exclusão das bebidas alcoólicas é obrigatória para manter a coerência com o que já rege a sua compra num estabelecimento para consumi-las posteriormente ⁽⁸⁾.

4.7.6 Há que recordar, em todo o caso, que a aplicação de taxas reduzidas não é obrigatória, mas uma possibilidade dos Estados-Membros.

4.8 Serviços prestados a nível local ⁽⁹⁾

4.8.1 As novas categorias 19 a 23 incluem um elevado número de serviços, alguns dos quais já constam da actual directiva a título transitório, pelo que se não se altera o texto passará, a partir de 1 de Janeiro de 2011, a ser-lhes aplicada a taxa normal de IVA.

⁽⁴⁾ EU-27. Se se acrescentarem os hotéis, constituem 4,4 % do emprego total.

⁽⁵⁾ Hotéis, restaurantes e cafés na Europa. Dado esse referente a esses três sectores. A HOTREC calcula o número de pessoas empregadas a 9 000 000.

⁽⁶⁾ Embora alguns Estados-Membros, como a França, estejam a favor da aplicação da taxa reduzida que já existe noutros Estados, a Alemanha, entre outros, opõe-se a isso bem como a qualquer ampliação do âmbito de aplicação de taxas reduzidas de IVA.

⁽⁷⁾ Grécia, Espanha, Irlanda, Itália, Chipre, Luxemburgo, Países Baixos, Áustria, Polónia, Portugal e Eslovénia.

⁽⁸⁾ Directiva 2006/112/CE, Anexo III, categoria 1, referente a: «Produtos alimentares (incluídas as bebidas, mas com exclusão das bebidas alcoólicas) ...»

⁽⁹⁾ Os serviços locais – que incluem uma parte importante dos serviços que necessitam de muita mão-de-obra – representam 4 % do consumo privado (UE-25 com exclusão da Bulgária e da Roménia) e 2,1 % do valor acrescentado. Considera-se que têm pouco impacto na economia, com excepção do sector da reparação de imóveis.

⁽¹⁾ No total, o sector da construção representa 6,2 % do valor acrescentado (UE-27), embora a construção de habitações represente metade dessa percentagem, ou seja, 3,1 %.

⁽²⁾ SEC(2008) 2190. Bruxelas, 7.7.2008.

⁽³⁾ Na UE-25 (todos os Estados-Membros com excepção da Bulgária e da Roménia).

4.8.2 Em termos gerais, neste tipo de serviços – que empregam um elevado número de pessoas – não existe possibilidade de falsear a concorrência.

4.8.3 A inclusão dos serviços de jardinagem, etc., justifica-se porque partilham as mesmas características dos restantes.

4.8.4 Reparação de «bens móveis corpóreos»:

- a) mantém-se o critério de que tais reparações devam ser «pequenas»;
- b) mas, ao introduzir uma importante mudança de conceito, opta-se por uma definição geral, em vez da menção específica de alguns bens (como bicicletas, calçado, etc.). São bens **móveis** os que «se podem transportar de um lugar para outro» (de acordo com a definição do Código Civil Espanhol) e **corpóreos** deve ser interpretado no sentido de «tangíveis» (conforme estabelecem alguns sistemas jurídicos europeus). A nova categoria é bastante ampla, pelo que as legislações nacionais deverão especificar a que tipos de bens se refere a directiva de acordo com o acervo jurídico de cada país, pese embora o CESE proponha que não se prevejam restrições às diferentes classes de serviços.

4.8.5 Reparação e manutenção de automóveis:

- Tendo em consideração os importantes esforços financeiros que a União Europeia e os Estados-Membros realizam em benefício da indústria automóvel, afigura-se necessário que as actividades de reparação e de manutenção de automóveis sejam explicitamente incluídas nos serviços prestados a nível local para melhorar o poder de compra dos automobilistas europeus, promover a qualidade e a segurança do parque automóvel e assegurar a manutenção do emprego no sector.

4.8.5.1 Em consequência, propõem-se as seguintes alterações ao Anexo III do projecto:

- (8) (20) Depois de «... triciclos de todos os tipos» substituir «excluindo todos os outros meios de transporte» por «e os automóveis particulares e comerciais».
- (8) (21) Acrescentar depois de «bens corpóreos» o seguinte «compreendidos os referentes a automóveis particulares e comerciais».

4.8.6 Alimentação específica para certas doenças:

- A alimentação dietética adaptada a determinadas doenças como a fenilcetonúria e a celíaca deveria ser isenta de IVA.

4.9 Serviços de utilização intensiva de mão-de-obra

4.9.1 Actualmente estes serviços já estão incluídos nos serviços prestados a nível local (ponto 4.8).

4.9.2 Trata-se em geral de trabalhos realizados – quando comparados com a economia no seu conjunto – em grande parte por homens e mulheres não especializados e com empregos temporários. O tratamento fiscal mais favorável pode favorecer a sua estabilidade laboral.

4.9.3 No que respeita a efeitos, a Copenhagen Economics faculta dados sobre o aumento previsível do PIB em consequência da redução do IVA nos serviços prestados a nível local e nos restaurantes, dada a incorporação na economia formal de tarefas realizadas através do «faça você mesmo» e da economia submersa.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Enfrentar o desafio da subida dos preços do petróleo

COM(2008) 384 final

(2009/C 218/20)

Em 13 de Junho de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 93.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Enfrentar o desafio da subida dos preços do petróleo»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social que emitiu parecer em 2 de Fevereiro de 2009, sendo relator Carmelo CEDRONE.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 162 votos a favor, 6 votos contra e 12 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu subscreve a preocupação da Comissão em relação aos efeitos inflacionistas imediatos e preocupantes das cotações do petróleo para alguns sectores e para as camadas mais desfavorecidas da população. Com efeito, a subida do preço do petróleo tem um impacto directo nos custos com o aquecimento e os transportes e indirecto no custo da alimentação, sectores que constituem precisamente o grosso da despesa das famílias mais pobres.

1.2 O problema requer uma acção forte e urgente, mas levanta também uma questão de ordem geral delicada. O apoio às famílias pobres deve passar necessariamente por subsídios directos ao rendimento e não por medidas, por exemplo, de carácter fiscal (como uma redução dos impostos sobre os produtos petrolíferos) que actuem sobre os preços do mercado, no sentido de atenuar os efeitos da subida do preço do petróleo.

1.3 O CESE considera extremamente importante que sejam dadas condições ao mercado para desenvolver a sua função que é registar a subida do preço do petróleo e determinar a resposta adequada a esta situação.

1.4 Os aumentos de preço devem incitar os operadores a realizar economias nos sectores que se tornaram mais caros, substituindo os bens que sofreram um aumento de preço por bens menos onerosos e realizando combinações de produção e de consumo que permitam fazer poupanças, desde que tecnicamente possível. Como referido, há que proteger as famílias mais pobres apenas com acções de subsídio directo, sem distorcer os

sinais enviados ao mercado, que deve permanecer livre para realizar a sua função natural de reequilíbrio.

1.5 Como preconizado pela Comissão, há que aplicar estratégias análogas também em benefício dos sectores de produção mais afectados pela subida do preço do petróleo, começando pelo sector da pesca, mas estendendo-se, em geral, a todos os sectores destinados à satisfação das necessidades alimentares da população, incluindo o sector dos transportes.

1.6 Do mesmo modo, nestes casos as medidas necessárias para evitar repercussões demasiado devastadoras para a economia produtiva devem ser aplicadas sob a forma de ajudas directas e não através de medidas fiscais (redução de impostos) que diminuiriam artificialmente os preços, que devem, pelo contrário, reflectir a escassez crescente dos recursos petrolíferos.

1.7 Em contrapartida, no atinente ao impacto macroeconómico nos países em desenvolvimento, há que elaborar planos de acção bem estruturados, sobretudo para as economias mais frágeis, que foquem essencialmente intervenções financeiras destinadas à realização de políticas de poupança energética. Mais uma vez, são necessárias medidas de apoio ambiciosas, mas que não desvirtuem os sinais que os mercados devem, de qualquer dos modos, seguir.

1.8 O Comité considera que são necessárias respostas políticas fortes pela União Europeia.

1.9 Em primeiro lugar, neste como em outros casos, a presença unida de uma organização como a União Europeia, que representa um quinto da produção mundial, pode ter um peso e um papel de extrema importância. A apresentação de propostas concretas, formuladas em conjunto por uma entidade de tão grande relevância a nível mundial, faz com que estas não possam ser facilmente ignoradas. A situação é bem distinta quando as iniciativas europeias são tomadas de forma solta, podendo mesmo parecer estarem em contradição entre si.

1.10 Numa situação difícil como a actual, em que há a possibilidade de um forte aumento do preço de uma matéria-prima fundamental, a apresentação de uma proposta de consulta e de diálogo a nível mundial entre todos os grandes protagonistas afigura-se uma premissa indispensável para qualquer iniciativa. É possível realizar uma conferência mundial entre os países produtores e os consumidores.

1.11 Em segundo lugar, há que apontar de forma decidida para a realização do mercado único europeu da energia. A Europa foi construída com base em grandes projectos de mercado único como o carvão e o aço, a energia atómica e a agricultura. Em Janeiro de 1993, seguiu-se o mercado de bens, serviços e capitais para finalmente, a partir de 1999, ser introduzida a União Monetária. É chegado o momento de juntar uma acção específica em prol do mercado da energia.

1.12 Esta acção ajudaria, igualmente, a proteger este sector fundamental dos ímpetus destrutivos da especulação, a qual, como se sabe, desempenha, dentro dos limites naturais, uma função essencial de regulação dos mercados mas, para além desses limites, introduz elementos de total desorganização e de insegurança absoluta.

1.13 O mercado europeu da energia deve ser tornado transparente e ficar sob o controlo das autoridades responsáveis. Há que reduzir consideravelmente a volatilidade das cotações, o que pode também ser conseguido com uma informação adequada e uma regulação das reservas estratégicas. A regulação adequada de um mercado importante como o europeu teria indubitavelmente um enorme impacto a nível mundial.

2. Propostas

2.1 A UE deve, por conseguinte, retornar ao seu espírito original (Tratado CEE e Euratom) e realizar finalmente o *mercado interno da energia*, uma necessidade que se tornou hoje ainda mais urgente para evitar riscos e consequências a nível económico e social, mas não só.

2.2 A UE deve dotar-se dos instrumentos de decisão adequados («institucionalizar» o processo introduzido recentemente pela Presidência francesa por ocasião da crise financeira), de modo que possa dirigir, a nível interno, a política energética e

falar numa só voz nas instâncias internacionais onde estas políticas são decididas, incluindo as relacionadas com o petróleo, a começar pelo preço de fornecimento, retirando-o das mãos dos especuladores.

2.3 A União deve converter as reservas de petróleo actualmente existentes a nível de países individuais numa política comum e transparente, tornando deste modo mais segura a política de aprovisionamento.

2.4 Deve aplicar medidas comuns como medidas fiscais harmonizadas para os produtos petrolíferos para limitar os prejuízos nos sectores económicos mais afectados e estabelecer em conjunto ajudas directas ao rendimento para os cidadãos, em particular para as camadas mais desfavorecidas, às quais poderia ser igualmente devolvida uma parte dos lucros das empresas.

2.5 Deve intervir de maneira mais resoluta para regular a concorrência no sector (actualmente praticamente inexistente, na medida em que o mercado da oferta opera em regime de oligopólio) e avaliar a possibilidade de recorrer a uma política de preços fixados administrativamente, pelo menos nos períodos de maior crise, ou ainda a possibilidade de recorrer a medidas para reduzir o fosso, frequente injustificado, entre os preços na produção e os preços no consumidor, uma situação face à qual o consumidor fica impotente e indefeso.

2.6 Deve utilizar um fundo comum para promover e financiar a investigação e o desenvolvimento de fontes alternativas de energia para reduzir a dependência do petróleo, em particular no sector dos transportes, começando pelo sector automóvel, através de um forte aumento dos investimentos neste domínio, por exemplo com benefícios fiscais ou simplesmente obrigando as empresas petrolíferas a devolver parte dos seus lucros para este fim!

2.7 Deve evitar que a deflação resultante da descida brusca do preço do petróleo e da recessão provoque prejuízos económicos piores do que os da inflação. Por inércia (ou por uma imperfeição do mercado?) mantém-se a inflação, mesmo após a diminuição do preço do crude, o que pode ocultar o eventual aparecimento da deflação.

3. Introdução

3.1 A Comissão decidiu finalmente enfrentar a questão da subida dos preços do petróleo, mais especificamente a questão da flutuação dos preços petrolíferos, à luz dos acontecimentos dos últimos meses relacionados com a especulação financeira e a queda das bolsas. Esta subida está na base do reaparecimento de pressões inflacionistas na UE, as quais foram prontamente objecto de medidas pelo BCE e pela Reserva Federal que as atenuaram, mas refrearam o crescimento económico.

3.2 As estratégias de controlo monetário só recentemente foram revistas para fazer face à crise financeira mundial. Não obstante, a crise financeira provocou um clima de forte recessão que nada tem a ver com o petróleo, pelo que as pressões inflacionistas por este introduzidas foram consideravelmente reduzidas. Por conseguinte, o preço do petróleo perderá a sua tendência ascendente.

3.3 A outra consequência de maior relevo é o deslocamento do poder de compra dos países consumidores para os produtores, o qual pode ser reequilibrado com um aumento das importações destes últimos provenientes dos países consumidores (entre 2002 e 2007 estas importações aumentaram, em média, 26 % ao ano, um ritmo muito superior ao ritmo geral das importações mundiais).

3.4 Como se verá melhor na síntese, a questão é examinada pela Comissão à luz de diversos aspectos, mas há outros que são praticamente ignorados ou descartados (por exemplo, o impacto da especulação, a presença de formas de oligopólio neste sector que facilmente se transformam em «cartéis» com as consequências daí inerentes, etc.).

3.5 O CESE tem, por isso, de efectuar uma avaliação franca e objectiva da comunicação, realçando os aspectos positivos e negativos para formular recomendações e propostas com vista a reduzir os efeitos inflacionistas sobre os preços e os custos de produção.

3.6 Além disso, importa indicar igualmente as lacunas políticas da UE, a sua fragilidade ao nível internacional, a sua divisão em relação às principais causas da falta de controlo do «mercado» do petróleo e das especulações a que este está sujeito.

3.7 Cabe efectuar mais uma observação. À luz da tendência do preço do petróleo, em forte recuo em relação ao mês de Julho de 2008, devia-se actualizar o título da comunicação da Comissão Europeia. De qualquer dos modos, o presente parecer tem em conta as flutuações a que o preço do petróleo tem estado sujeito e não apenas os picos.

4. Síntese da comunicação

4.1 Causas da subida

4.1.1 A Comissão considera que o **aumento acentuado e abrupto dos preços do petróleo** nos últimos meses é apenas comparável ao registado na década de 70, que os preços no consumidor estão em linha com os do petróleo bruto e que os actuais níveis ultrapassam o máximo histórico alcançado no início da década de 80.

4.1.2 A Comissão afirma ainda que a **escalada** actual é, em grande medida, consequência de uma mutação estrutural de vulto a nível da oferta e da procura, em razão do aumento do consumo (em particular na China e na Índia), da redução dos campos petrolíferos, da fraca reactividade das empresas

estatais dos países da OPEP, da reduzida capacidade de refinação em alguns países, da desvalorização do dólar, do aumento da inflação, etc..

4.2 Impacto na economia da UE

4.2.1 O aumento da inflação e o impacto nos preços da energia devido ao efeito de arrastamento são uma das consequências mais graves que importa citar. Do mesmo modo, quando os preços das matérias-primas diminuem, o mesmo não sucede, frequentemente, com os preços no consumidor.

4.2.2 As repercussões mais graves são sentidas pelas famílias, em especial pelas famílias com menores rendimentos, não obstante tal suceder de forma distinta nos vários países europeus, com o consequente aumento do desequilíbrio económico e do poder de compra dos salários e, por conseguinte, das camadas de pobreza.

4.2.3 As consequências são igualmente graves para as empresas e o crescimento. A Comissão considera, em particular, que os sectores mais afectados são os da agricultura, dos transportes e da pesca e espera que esta situação leve a um maior interesse pela investigação e a um aumento da utilização de energias renováveis.

4.3 Impacto macroeconómico nos países em desenvolvimento

4.3.1 Nos países em desenvolvimento importadores de petróleo, as consequências far-se-ão sentir de forma mais grave devido ao aumento da inflação quer para os cidadãos, quer para as empresas.

4.3.2 Nestes países, as consequências são piores devido aos efeitos provocados nos géneros alimentícios, nas finanças públicas, etc, ao passo que nos países subdesenvolvidos, mas exportadores de petróleo, há uma acumulação de capitais que colocam desafios específicos para as políticas macroeconómicas, dada a gestão muitas vezes inadequada das receitas do petróleo.

4.4 Respostas estratégicas da UE

4.4.1 As respostas da UE partem do pressuposto de que os preços manter-se-ão elevados a médio e longo prazo, pelo que são necessárias respostas adequadas como as indicadas na iniciativa relativa às alterações climáticas e às energias renováveis e as previstas para a realização de um verdadeiro mercado único da energia.

4.4.2 No imediato, há que envidar esforços para atenuar os efeitos para os consumidores, em particular para as famílias mais pobres. Propõem-se medidas que vão desde uma revisão do regime de tributação dos produtos petrolíferos até à proposta de organização de uma cimeira entre países produtores e consumidores, passando pela disponibilização de recursos adicionais aos países importadores de petróleo.

4.4.3 Como respostas estruturais a **médio prazo**, sugere-se reforçar o diálogo com os principais países produtores, acompanhar a «concorrência» vigente no sector, avaliar a transparência sobre as existências, rever a legislação comunitária em vigor em matéria de reservas petrolíferas, examinar as medidas fiscais a favor das fontes com emissões reduzidas de carbono, utilizar os lucros da indústria de extracção para realizar investimentos, eventualmente tributar estes lucros e promover o diálogo entre a UE e os países em desenvolvimento.

4.4.4 Como respostas estruturais a mais longo prazo sugere-se, em contrapartida, concluir o acordo entre os países da UE sobre as alterações climáticas e as energias renováveis, melhorar a eficiência energética, introduzir mudanças estruturais nos sectores dos transportes e da pesca a fim de os tornar mais eficientes, conceder incentivos fiscais directos ou subvenções para incentivar as economias de energia a nível das famílias e diversificar mais o aprovisionamento energético da UE.

5. Considerações e observações

5.1 A comunicação da Comissão foi redigida no momento em que se atingiu um «pico» preocupante do preço do petróleo no início do Verão passado. No entanto, há que recordar que a economia moderna já está habituada a imprevistos e a alterações importantes de perspectivas, incluindo em curtos intervalos de tempo.

5.2 Com efeito, a economia mundial, ao contrário do que acontecia há alguns meses, está a ser dominada por uma inquietante perspectiva de recessão que, segundo estimativas preliminares do Fundo Monetário Internacional (FMI), deverá presumivelmente afectar também o conjunto dos países emergentes, os quais, nos últimos tempos (ou pelo menos nos últimos trinta anos, após o fim do que é conhecido como a «época dourada» [*golden age*] do capitalismo moderno), começaram a crescer de forma claramente mais rápida e estável do que os países avançados.

5.3 Neste contexto, a diminuição do preço do petróleo, a partir dos picos alcançados em Julho passado (que representavam, em valores nominais ou em termos reais, recordes absolutos), até aos valores mais baixos de Novembro de 2008, que, líquidos de inflação, tocaram os níveis de vinte e cinco anos atrás, pode não ser pontual. O receio que prevalece actualmente na opinião dos economistas é que se desencadeie uma deflação, a qual não pouparia obviamente o mercado petrolífero.

5.4 Por outro lado, seria bom evitar previsões a longo prazo sobre o possível esgotamento das reservas disponíveis no subsolo. Este é um receio recorrente, existente já há décadas, mas que pode ser infundado. Numa recente edição da conceituada revista *The Economist* (de 21 de Junho de 2008) referia-se que as reservas conhecidas de petróleo deveriam durar, mantendo-se os actuais ritmos de produção, 42 anos (o que está longe de ser

pouco, na medida em que ninguém sabe o que pode acontecer, especialmente a nível de inovações científicas e tecnológicas, nos próximos 42 anos). Contudo, observava-se também que as reservas atribuídas aos países do Médio Oriente são as mesmas desde há muitos anos, donde se conclui, sempre segundo a revista, que as novas reservas detectadas tendem a compensar o petróleo produzido e consumido, ou que as estimativas em relação às existências não são muito exactas. De salientar, porém, que o cálculo se baseia nos actuais níveis de produção. O problema, contudo, não é tanto o do esgotamento das reservas a longo prazo, quanto o das perspectivas de crise, que dependem dos desequilíbrios entre a procura e a oferta no curto prazo; em especial na sequência de eventuais interrupções da produção nas zonas estratégicas.

5.5 A prospecção de novas reservas e de novas fontes é – e deve continuar a ser – um processo contínuo. A alternância entre os choques petrolíferos dos anos 70, que se contam entre os mais importantes do século passado e especialmente pertinentes neste contexto, é particularmente sintomática. Estes choques deveram-se a restrições na oferta impostas pelos países produtores, em vez de serem fenómenos espontâneos do mercado, como parecem ser os actuais desequilíbrios. De qualquer modo, o aumento brutal das cotações então registado conduziu à procura de novas fontes, utilizando métodos de produção altamente inovadores.

5.6 Há que acompanhar atentamente as evoluções nos mercados, para determinar se não decorrem de um fenómeno de desequilíbrio entre a oferta e a procura.

5.7 Na sequência das políticas monetárias drásticas adoptadas a partir do início dos anos 80, sobretudo pelos governos de Ronald Reagan, na América, e de Margaret Thatcher, no Reino Unido, com base nas ideias da escola monetarista de Chicago de Milton Friedman, as taxas de juro subiram fortemente, levando os detentores de reservas a modificar as suas próprias prioridades e a considerar altamente penalizante a conservação no subsolo dos recursos petrolíferos disponíveis, em virtude da forte perda de lucros correspondente. A subida das taxas de juro foi uma das principais causas do colapso do cartel petrolífero em meados dos anos 80.

5.8 Uma análise minuciosa deve ter em conta não só as informações decorrentes do conhecimento geológico ou tecnológico em geral, mas também do que pode ser deduzido da análise económica. Nesta base, se a escassez dos recursos e o excesso da procura em relação à oferta determinam a subida dos preços, estes últimos repercutem-se na disponibilidade dos próprios recursos, contribuindo, não raras vezes, para atenuar os desequilíbrios. Nestes casos, não se pode perder de vista que a prospecção de novos poços de petróleo pode afectar zonas e locais particularmente sensíveis do ponto de vista ambiental (p.ex. o Pólo Norte), uma situação que pode ser evitada através da procura de fontes alternativas.

5.9 Antes de se averiguarem as causas da recente subida dos preços, há que fazer mais uma observação de ordem metodológica. O pré-requisito essencial de qualquer estratégia de intervenção é, sem dúvida, o conhecimento o mais exacto possível da situação a enfrentar. Luigi Einaudi, um grande economista italiano, já advertia que «para se decidir é preciso saber».

5.10 O CESE considera que é extremamente importante ter um conhecimento mais pormenorizado do funcionamento do mercado petrolífero. Os receios decorrentes das fortes flutuações dos preços do petróleo baseiam-se em dados estatísticos fundados essencialmente no acompanhamento dos preços registados diariamente nos mercados. Por exemplo, uma das mais conhecidas metodologias é a adoptada pelo FMI quando calcula o denominado APSP (*average petroleum spot price*, que é uma média não ponderada das cotações do Brent, do Dubai e do West Texas Intermediate – WTI, petróleo de referência dos EUA).

5.11 Poderia ser útil indicar os valores médios de importação do crude que podem ser extraídos das estatísticas de comércio externo, pelo menos, dos principais países importadores. É muito provável que o conhecimento das condições de fornecimento do petróleo bruto seja bem mais fidedigno do que os dados elaborados com base nas cotações diárias do mercado.

5.12 O CESE considera que é correcto advogar que uma análise cuidadosa das causas da recente escalada dos preços do petróleo, e da sua mais recente queda drástica, deve começar por uma análise das tendências reais de fundo da economia mundial.

5.13 Nota, contudo, que a comunicação não faz qualquer referência ao peso que tiveram seguramente as fortes tendências especulativas no aumento descontrolado dos preços do petróleo, sem as quais muito dificilmente se poderia assistir a uma cotação de 147 dólares o barril de petróleo, em Julho, e a uma cotação de cerca de 60 dólares, em Outubro de 2008.

5.14 Tendo, no entanto, em conta os movimentos dos dados estruturais de fundo, pode-se verificar que o consumo mundial de energia ultrapassou de forma estável os 10 mil milhões de toneladas de equivalentes de petróleo e que este crescimento foi impulsionado por um aumento do PIB mundial que, em termos de volume absoluto mas também de intensidade relativa, não tem precedentes históricos.

5.15 Há, no entanto, que avaliar a importância das perspectivas de recessão derivadas das consequências da crise dos mercados financeiros mundiais. De qualquer dos modos, não se pode negligenciar a circunstância de que durante quatro anos, de 2004 a 2007, a produção mundial aumentou 5 % ao ano, impulsionada sobretudo pelas economias emergentes, com a China e a Índia à cabeça, mas não só, pois o continente africano

redinamizou-se e passou a crescer a um ritmo de 6 a 7 % ao ano. Também a Rússia está a tornar-se no gigante mundial do passado, tendo a realidade mudado no palco internacional.

5.16 O PIB mundial, calculado em termos reais com base nos preços de 2007, passou de 53 triliões de dólares em 2003 (dólares calculados, como julgamos ser correcto, em termos de paridades de poder de compra, ou PPP [*Purchasing Power Parities*], bem como com base nas taxas de câmbio do mercado) para 65 triliões em 2007, um aumento de mais de 12 triliões de dólares. É como se, em quatro anos, tivesse sido adicionada à economia mundial uma economia da dimensão dos Estados Unidos.

5.17 Um aumento de 5 % ao ano significa que, mantendo-se este ritmo de crescimento (o que não é necessariamente impossível), a produção mundial aumentaria para o dobro no espaço de catorze anos e quadruplicaria em 28, o espaço de uma geração. É uma perspectiva incrível, mas reveladora da entrada numa fase absolutamente nova da história económica.

5.18 A comunicação recorda justamente que, tal como sucedeu em todas as épocas históricas, a energia é o ingrediente fundamental do crescimento económico. Por esta razão, o forte desenvolvimento económico a que estamos a assistir exerce, como principal consequência, uma pressão enorme nas fontes de energia.

5.19 Há que salientar, como referido, as consequências derivadas da especulação que se faz sentir fortemente no mercado do petróleo e que amplia movimentos que radicam, certamente, em elementos de ordem estrutural.

5.20 Para se compreender o fenómeno da flutuação dos preços, há que ter em conta que um terço da energia consumida provém do petróleo!

5.21 Se atentarmos mais minuciosamente aos dados disponíveis sobre os preços do mercado do petróleo, chega-se a resultados surpreendentes que não coincidem com o que vem advogado na comunicação (fonte: inflationdata.com/inflation/inflation_Rate/Historical_Oil_Prices_Table.asp do *Financial Trend Forecaster*).

5.22 O exame dos dados permite indicar que, no período entre o fim dos anos 40 até meados dos anos 70, o preço do petróleo, medido em termos reais, ou seja corrigido em relação à inflação geral relativa à evolução global dos preços, manteve-se substancialmente inalterado, sendo, em média, pouco superior aos 20 dólares o barril! Esta informação provém de todas as fontes pertinentes consultadas na matéria.

5.23 Durante quase trinta anos (o período que viu passar a chamada época dourada do capitalismo moderno, a propósito da qual o grande historiador Eric Hobsbawm disse ser a mais intensa fase de desenvolvimento económico até hoje vivida pela humanidade numa escala de grandes dimensões), o colossal desenvolvimento da economia mundial não foi travado pela escassez dos recursos energéticos, o que significa que a oferta conseguiu evidentemente afrontar um aumento extraordinário da procura.

5.24 Em contrapartida, como se sabe, os choques petrolíferos dos anos 70, o primeiro tendo coincidido com a guerra do Yom Kippur em Outubro de 1973, e o segundo com a revolução iraniana liderada pelo Ayatollah Khomeini, levaram a uma escalada enorme dos preços, atribuída, segunda a Comissão, a uma acção bem-sucedida de controlo da produção posta em prática pelo cartel da OPEP.

5.25 No entanto, no entender do CESE, há outros factores que estão na base daquela crise e do aumento repentino das cotações do petróleo, sobretudo a fase de grande desordem monetária que culminou na declaração de inconvertibilidade do dólar em Agosto de 1971. Esta desordem teve a sua origem nos défices excessivos da balança de pagamentos americana, que tornaram impossível a manutenção do regime monetário com os câmbios estáveis de Bretton Woods. A crise do dólar manifestou-se com fortes pressões inflacionistas que acabaram por se alastrar, em grande medida, ao mercado petrolífero. Por fim, há que recordar que, no início dos anos 70, a conjuntura económica mundial se caracterizava por um ímpeto produtivo enorme, que levou a uma forte pressão da procura em todo o mercado de matérias-primas.

5.26 No entanto, as diferenças em relação à situação actual parecem ser mais importantes do que as semelhanças. A única coisa em comum é apenas o forte crescimento da economia mundial. Por outro lado, não se parece vislumbrar grandes manipulações do mercado, excepto as operações especulativas, que são, no entanto, algo de muito distinto da acção do cartel petrolífero da OPEP que esteve presente oficialmente em conferências internacionais propriamente ditas.

5.27 O CESE considera que nem mesmo a actual acumulação de reservas em dólares, sobretudo por países como a China e o Japão, é muito semelhante à proliferação de reservas monetárias análogas entre o fim dos anos 60 e o início dos anos 70. A China e o Japão são previdentes o suficiente para não lançarem as suas enormes reservas de dólares no mercado de modo repentino e inesperado.

5.28 A duríssima política monetária dos grandes países ocidentais levou, sobretudo a partir de 1986, à queda das cotações. É interessante indicar que, sempre em termos reais, a média das cotações para o período de sete anos entre 1993 e 1999 era igual a 23 dólares o barril, exactamente a mesma média de quarenta anos atrás (1953-1959), na sequência de um enorme crescimento da economia mundial e da procura de petróleo.

5.29 O CESE concorda com a opinião da Comissão de que o aceleração do crescimento económico mundial, apesar de não ter o seu epicentro nas economias avançadas mas sim nas emergentes, não deixa de ser menos pertinente. Este desenvolvimento parece ter desencadeado uma tendência de fundo para o aumento das cotações, nominais e reais, de um valor moderado de cerca de 30 dólares o barril em 2003 (ano que marca o início da fase «forte» da conjuntura mundial) para os valores actuais, acima dos 60 dólares, ou seja praticamente o dobro. É verdade que entre 2003 e 2007 o dólar perdeu um quarto do seu valor em relação ao euro, razão pela qual os preços do petróleo em euros não duplicaram, mas acabaram por aumentar em 50 %.

5.30 O exposto é válido ainda que o «pico» de Julho passado de 147 dólares seja fruto, provavelmente, de uma «bolha especulativa». Se esse pico se deve à especulação, devemos-nos preparar para um aumento dos preços no futuro próximo, quando os especuladores começarem a comprar o petróleo por eles considerado agora a bom preço. Os protagonistas da indústria petrolífera mundial, cujo poder de influência tem sido pelo menos reduzido e tornado mais transparente, consideram na verdade como «natural» para os dias de hoje um preço de cerca de 80 dólares o barril, ou seja, a um nível sensivelmente superior aos valores registados no início da fase de retoma (por volta dos 30 dólares em 2002-2003).

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as seguintes propostas: Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, no que diz respeito a certas disposições relativas à gestão financeira

COM(2008) 803 final — 2008/0233 (AVC)

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1080/2006 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional no que respeita à elegibilidade dos investimentos em matéria de eficiência energética e de energias renováveis no sector da habitação

COM(2008) 838 final — 2008/0245 (COD)

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1081/2006 relativo ao Fundo Social Europeu para alargar os tipos de custos elegíveis para uma contribuição do FSE

COM(2008) 813 final — 2008/0232 (COD)

(2009/C 218/21)

Em 9 e 15 de Dezembro de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre as seguintes propostas:

«Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, no que diz respeito a certas disposições relativas à gestão financeira»

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1080/2006 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional no que respeita à elegibilidade dos investimentos em matéria de eficiência energética e de energias renováveis no sector da habitação»

«Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1081/2006 relativo ao Fundo Social Europeu para alargar os tipos de custos elegíveis para uma contribuição do FSE»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 2 de Fevereiro de 2009, sendo relator Carmelo CEDRONE.

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 164 votos a favor, 2 votos contra e 14 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE toma conhecimento das três propostas em epígrafe, apresentadas pela Comissão no contexto da actual crise financeira com o fito de estimular a economia real neste período de recessão mediante a adaptação e simplificação de determinadas disposições dos fundos estruturais.

1.2 O CESE aprova estas propostas, sem prejuízo das observações seguintes.

2. Justificação

2.1 Há já vários anos que o CESE tem vindo a apelar à simplificação da legislação comunitária e à sua adaptação às necessidades reais no terreno. Por isso, o CESE acolhe favoravelmente as propostas apresentadas pela Comissão, graças às

quais os fundos estruturais da União Europeia poderão adaptar-se melhor aos desafios colocados pela actual crise económica e financeira.

2.2 O CESE recorda que subsistem outros problemas administrativos e financeiros no que respeita à gestão dos fundos estruturais e anima a Comissão a apresentar propostas para solucionar esses problemas, ligados ao nível de pré-financiamento dos projectos, a prazos de pagamento demasiado longos, à viabilidade dos projectos propostos e aos requisitos mínimos obrigatórios.

2.3 O CESE destaca a urgência da simplificação administrativa pretendida para libertar rapidamente as dotações disponíveis a fim de relançar quanto antes a economia real.

2.4 O CESE espera igualmente que os fundos assim disponibilizados possam beneficiar tanto quanto possível, e prioritariamente, as PME (nomeadamente as PME do sector da construção, no que se refere à proposta relativa à eficiência energética das habitações) e as organizações da economia social.

2.5 Por último, o CESE solicita que a Comissão conclua rapidamente as suas reflexões sobre a simplificação dos fundos estruturais a fim de promover a adaptação da política de coesão à actual crise económica e para lá da própria crise.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

<u>Número de informação</u>	<u>Índice (continuação)</u>	<u>Página</u>
2009/C 218/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao comércio de produtos derivados da foca	55
2009/C 218/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à participação voluntária de organizações num sistema comunitário de ecogestão e auditoria (EMAS)	59
2009/C 218/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento do Conselho relativo à protecção dos animais quando da occisão	65
2009/C 218/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões — Uma política comum de imigração para a Europa: princípios, acções e instrumentos	69
2009/C 218/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de acção em matéria de Asilo — Uma abordagem integrada da protecção na EU	78
2009/C 218/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o livro verde — migração e mobilidade: desafios e oportunidades para os sistemas educativos da UE	85
2009/C 218/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de recomendação do Conselho relativa a uma acção europeia em matéria de doenças raras	91
2009/C 218/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE no que diz respeito às taxas reduzidas do imposto sobre o valor acrescentado	96
2009/C 218/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Enfrentar o desafio da subida dos preços do petróleo	101
2009/C 218/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as seguintes propostas: Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, no que diz respeito a certas disposições relativas à gestão financeira — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1080/2006 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional no que respeita à elegibilidade dos investimentos em matéria de eficiência energética e de energias renováveis no sector da habitação — Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1081/2006 relativo ao Fundo Social Europeu para alargar os tipos de custos elegíveis para uma contribuição do FSE	107

Preço das assinaturas 2009 (sem IVA, portes para expedição normal incluídos)

Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	1 000 EUR por ano (*)
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	100 EUR por mês (*)
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, edição impressa + CD-ROM anual	22 línguas oficiais da UE	1 200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	700 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	70 EUR por mês
Jornal Oficial da União Europeia, série C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	400 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	40 EUR por mês
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, CD-ROM mensal (cumulativo)	22 línguas oficiais da UE	500 EUR por ano
Suplemento do Jornal Oficial (série S), Adjudicações e Contratos Públicos, CD-ROM, duas edições por semana	Multilingue: 23 línguas oficiais da UE	360 EUR por ano (= 30 EUR por mês)
Jornal Oficial da União Europeia, série C — Concursos	Língua(s) de acordo com o concurso	50 EUR por ano

(*) Venda avulsa: até 32 páginas: 6 EUR
de 33 a 64 páginas: 12 EUR
mais de 64 páginas: preço fixado caso a caso

O *Jornal Oficial da União Europeia*, publicado nas línguas oficiais da União Europeia, pode ser assinado em 22 versões linguísticas. Compreende as séries L (Legislação) e C (Comunicações e Informações).

Cada versão linguística constitui uma assinatura separada.

Por força do Regulamento (CE) n.º 920/2005 do Conselho, publicado no Jornal Oficial L 156 de 18 de Junho de 2005, nos termos do qual as instituições da União Europeia não estão temporariamente vinculadas à obrigação de redigir todos os seus actos em irlandês nem a proceder à sua publicação nessa língua, os Jornais Oficiais publicados em irlandês são comercializados à parte.

A assinatura do Suplemento do Jornal Oficial (série S — Adjudicações e Contratos Públicos) reúne a totalidade das 23 versões linguísticas oficiais num CD-ROM multilingue único.

A pedido, a assinatura do *Jornal Oficial da União Europeia* dá direito à recepção dos diversos anexos do Jornal Oficial. Os assinantes são avisados da publicação dos anexos através de um «Aviso ao leitor» inserido no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Vendas e assinaturas

As publicações pagas editadas pelo Serviço das Publicações estão disponíveis através da nossa rede de distribuidores comerciais, cuja lista está disponível na internet no seguinte endereço:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferece acesso directo e gratuito ao direito da União Europeia. Este sítio permite consultar o *Jornal Oficial da União Europeia* e inclui igualmente os tratados, a legislação, a jurisprudência e os actos preparatórios da legislação.

Para mais informações sobre a União Europeia, consultar: <http://europa.eu>

