



### Índice

#### I Resoluções, recomendações e pareceres

##### PARECERES

##### **Comité Económico e Social Europeu**

##### **505.ª reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015**

2015/C 251/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de cartografia das estratégias macrorregionais na Europa» (parecer de iniciativa) . . . . .	1
2015/C 251/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O papel dos bancos cooperativos e de poupança para a coesão territorial — Propostas para um quadro de regulação financeira adaptado» (parecer de iniciativa) . . . . .	7
2015/C 251/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Eliminar o amianto na UE» . . . . .	13
2015/C 251/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre os «Progressos alcançados na execução da Estratégia Europa 2020 e formas de atingir os seus objetivos até 2020» (parecer exploratório a pedido da Presidência letã) . . . . .	19

#### III Actos preparatórios

##### COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

##### **505.ª reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015**

2015/C 251/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa à estratégia e ao plano de ação da UE sobre gestão dos riscos aduaneiros: enfrentar os riscos, reforçar a segurança da cadeia de abastecimento e facilitar o comércio» [COM(2014) 527 final]. . . . .	25
2015/C 251/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos em matéria de limites de emissão e de homologação de motores de combustão interna de máquinas móveis não rodoviárias» [COM(2014) 581 final — 2014/0268 (COD)] . . . . .	31

2015/C 251/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o funcionamento das Autoridades Europeias de Supervisão (AES) e do Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF) [COM(2014) 509 <i>final</i> ] e o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a missão e a organização do Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS) [COM(2014) 508 <i>final</i> ] . . . . .	33
2015/C 251/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Verde — Aproveitar ao máximo o saber-fazer tradicional da Europa: a eventual extensão da proteção das indicações geográficas da União Europeia aos produtos não agrícolas [COM(2014) 469 <i>final</i> ] . . . . .	39
2015/C 251/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de investimento — Análise Anual do Crescimento para 2015» [COM(2014) 902 <i>final</i> ] . . . . .	44

## I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

## PARECERES

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

505.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DE 18 E 19 DE FEVEREIRO DE 2015**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de cartografia das estratégias macrorregionais na Europa»**

(parecer de iniciativa)

(2015/C 251/01)

**Relator: Etele BARÁTH**

Em 27 de fevereiro de 2014, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre a

*Proposta de cartografia das estratégias macrorregionais na Europa.*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 3 de fevereiro de 2015.

Na 505.<sup>a</sup> reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 18 de fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 166 votos a favor, 1 voto contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

**Introdução**

Até à data, as respostas europeias à crise generalizada provocada pela crise financeira foram insuficientes. De acordo com inúmeras análises, as decisões concentram-se demasiado no setor financeiro e a natureza extremamente hierárquica do processo decisório da União impede-a de adotar as medidas necessárias para resolver as tensões sociais. Observa-se igualmente um desfazamento considerável entre, por um lado, os objetivos e os planos de ação da Estratégia Europa 2020, que visam apoiar o desenvolvimento a longo prazo da UE, e, por outro, os recursos disponíveis. O reforço da coerência entre as diferentes medidas de política económica reveste-se atualmente de uma importância fundamental.

Se bem que alguns países da Europa Central e Oriental tenham conseguido recuperar o atraso, o fosso entre outros Estados-Membros acentuou-se, tanto em relação à produção económica global como aos rendimentos e ao nível de vida. Algumas especificidades regionais não fizeram senão agravar este fenómeno e algumas regiões já são palco de tensões insustentáveis.

Tanto as mudanças da política social necessárias para sair da crise como os objetivos e os programas renovados da política de coesão têm de colocar a tónica na dimensão territorial das políticas europeias.

A nova Comissão Europeia reconheceu esta necessidade quando lançou o programa «Um novo começo» a favor do crescimento económico, da criação de emprego e da melhoria das condições de vida. O programa da Comissão Europeia representa simultaneamente novas oportunidades e novas responsabilidades, uma vez que prevê não só um aumento significativo dos fundos de investimento e de desenvolvimento para o período de 2015-2017, como também a eliminação dos obstáculos jurídicos e organizacionais. Isto aplica-se igualmente às estratégias macrorregionais. O facto de as dez prioridades definidas no programa de trabalho reforçarem, direta ou indiretamente, a interligação entre as macrorregiões europeias e o seu desenvolvimento comum contribui também para redefinir o papel da política macrorregional, bem como da posição e viabilidade das estratégias.

A aplicação, na prática, de um novo tipo de governação — centrada no desenvolvimento, fortemente descentralizada, associando mais sistematicamente os parceiros económicos e sociais e que tenha igualmente em conta as estratégias macrorregionais — poderia dar um contributo importante para relançar o crescimento e aumentar a eficácia e eficiência dos investimentos <sup>(1)</sup>.

Graças a uma governação renovada, as estratégias macrorregionais podem ser um excelente instrumento para acelerar o processo de desenvolvimento, reforçar a coesão territorial e favorecer a realização da Estratégia Europa 2020, ao mesmo tempo que preservam o ambiente, o que não é menos importante. Os «três não» deixam de ser um obstáculo: o quadro financeiro plurianual 2014-2020 abre possibilidades financeiras, o Quadro Estratégico Comum estabelece regras, e, na prática, desenvolveu-se um pequeno mecanismo de execução.

Com o presente parecer de iniciativa, o CESE pretende pôr em prática o que foi acordado na reunião plenária do outono de 2013 e analisar, nomeadamente do ponto de vista da sociedade civil, o impacto das estratégias macrorregionais na Europa. Trata-se também de propor formas de integrar essas estratégias na política europeia de desenvolvimento.

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu, após ter examinado a situação das estratégias macrorregionais, bem como os pareceres e propostas correspondentes <sup>(2)</sup>, concluiu, com base nos resultados obtidos, que é claramente necessário desenvolver as estratégias macrorregionais a nível europeu. O objetivo das macrorregiões é unir, e não dividir.

1.2. O CESE recomenda ao Conselho Europeu que se pronuncie pela integração da política macrorregional na estrutura de governação da União e solicite a definição de orientações válidas para todo o território da UE com vista à elaboração de uma estratégia de desenvolvimento macrorregional em prol do desenvolvimento económico e social.

1.3. O CESE considera que o papel das estratégias macrorregionais se reveste de uma importância crescente para o futuro da União. Os programas macrorregionais em vigor:

- contribuíram no plano político para o aparecimento de um novo nível europeu intermédio capaz de fazer convergir os pontos de vista federalistas e nacionais, diametralmente opostos;
- ofereceram, enquanto instrumento de governação baseado na cooperação horizontal, uma solução para o problema da excessiva concentração hierárquica e burocrática;
- contribuíram para associar sistematicamente a esfera civil, nomeadamente os parceiros económicos e sociais, a todo o processo de elaboração e execução das estratégias.

1.4. As estratégias macrorregionais podem contribuir para melhorar a competitividade económica, alcançar o tão desejado aumento do PIB e, ainda, aumentar o valor acrescentado europeu. Graças a um seguimento apoiado numa base de dados adequada, a uma aplicação efetiva do princípio da parceria e a uma análise comparativa baseada na experiência adquirida, essas estratégias impuseram-se como uma política eficaz. Assim:

1.4.1. poder-se-ia dar maior visibilidade, no quadro do Semestre Europeu, à realização dos objetivos da Estratégia Europa 2020 a nível territorial;

1.4.2. seria possível integrar durante o processo de avaliação intercalar dos objetivos e dos resultados gerais e específicos da Estratégia Europa 2020, por razões de eficiência, os elementos ambientais, urbanísticos e de desenvolvimento das cooperações macrorregionais previstos nos diferentes «contratos de parceria»;

1.4.3. com base nos onze objetivos estratégicos da política de coesão fixados para o período de 2014-2020, o reforço da vertente macrorregional das medidas previstas nos programas operacionais poderá assegurar o seu valor acrescentado, bem como a sua eficiência e eficácia a nível europeu;

---

<sup>(1)</sup> Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a governação das estratégias macrorregionais, COM(2014) 284 final.

<sup>(2)</sup> *Recent and Upcoming EESC Opinions on Macro-regional Areas and Strategies, and Related Horizontal Matters — Key Points* [Pareceres recentes e futuros do CESE sobre áreas e estratégias macrorregionais e questões horizontais afins — Pontos principais].

1.4.4. o contexto macrorregional dos programas de cooperação regional acordados no quadro da agenda urbana e relativos à rede de aglomerações da UE poderá facilitar a integração sociocultural e a criação das condições necessárias à satisfação das necessidades sociais;

1.4.5. será criado um novo instrumento macrorregional de preservação do ambiente e exploração sustentável dos recursos.

1.5. O CESE recomenda que se reforce a estrutura de governação a nível europeu, associando a sociedade civil e os órgãos de poder urbanos e territoriais a cada uma das etapas do processo decisório, para além do Grupo de Coordenação de Alto Nível, constituído por representantes dos 28 Estados-Membros, e responsável pela gestão macrorregional.

## 2. Debate

2.1. A experiência revela, e as análises da Comissão confirmam-no, que as estratégias macrorregionais geram um valor acrescentado europeu no que respeita:

- ao reforço da identidade europeia e regional;
- à planificação e execução das estratégias europeias; e
- à utilização coordenada dos recursos.

2.2. As estratégias macrorregionais oferecem novos instrumentos que respondem a uma necessidade imperativa, visto que:

- as respostas à crise não são complexas e importa obter um equilíbrio entre os diferentes aspetos territoriais e sociais;
- as eleições para o Parlamento Europeu mostraram que as relações da União Europeia com a sociedade civil nem sempre são adequadas; e
- se impõe uma reforma do sistema institucional da UE (por exemplo, a sua democratização e descentralização, o reforço das estruturas horizontais, a eficácia e eficiência da execução das suas políticas e, também, a parceria socioeconómica).

2.3. As estratégias macrorregionais são atuais, porquanto:

- as eleições resultaram na constituição de uma nova Comissão que estabeleceu novas prioridades, cujos principais objetivos, nomeadamente a criação de emprego, o reforço do crescimento e a eficácia dos investimentos planeados pelas empresas passaram a depender, em larga medida, da capacidade de adaptação regional;
- a análise intercalar da Estratégia Europa 2020 está em curso e as diretivas revistas deverão ser adotadas em 2015; tratar-se-á, nomeadamente, de reforçar a abordagem macrorregional;
- tanto do ponto de vista da governação como do valor acrescentado europeu — nomeadamente em matéria de preservação do ambiente (mares) e de prevenção de catástrofes (proteção contra cheias) ou no âmbito de cooperações económicas no domínio do turismo e nos setores sensíveis à inovação — as estratégias macrorregionais já adotadas e em curso (as estratégias para as regiões do Danúbio e do mar Báltico) permitiram identificar novos recursos;
- as iniciativas da Comissão (Adriático, Alpes) se estendem a vários territórios e evidenciam a necessidade de os Estados-Membros e as regiões planificarem as ligações macrorregionais (dedicando especial atenção à participação de países terceiros na cooperação);
- as possibilidades de cooperação macrorregional (região mediterrânica, costa atlântica), que foram postas em evidência no plano socioeconómico, indiciam uma evolução significativa também no domínio político, o que contribuiu consideravelmente para a coordenação das estratégias marítimas e das políticas «terrestres»;
- as cooperações macrorregionais históricas se reforçam ao longo das grandes infraestruturas transfronteiras e lineares, principalmente devido ao desenvolvimento dos eixos macrorregionais do Mecanismo Interligar a Europa;

- a apresentação de uma cooperação macrorregional se tornou um elemento obrigatório dos contratos de parceria relativos ao período de programação para 2014-2020.

2.4. Naturalmente orientadas para o desenvolvimento, as estratégias macrorregionais podem contribuir significativamente para o reforço e a execução da política de desenvolvimento da União, em particular quando se trata de iniciativas que emanam das bases. Os principais domínios (funções) possíveis são:

- a atividade económica das PME;
- a investigação, a educação, o ensino de línguas, a cooperação em matéria de cultura e saúde;
- a cooperação nos domínios da energia, proteção do ambiente, logística, serviços públicos (abastecimento de água, águas residuais, gestão dos resíduos);
- a planificação conjunta dos poderes públicos, instituições regionais e órgãos de poder local e regional;
- a cooperação em matéria de segurança e de migração;
- o reforço da concorrência no mercado (cooperação concreta no mercado de trabalho, apoiando as PME ou criando fundos de desenvolvimento);
- a cooperação no domínio da estatística.

Trata-se, na sua maioria, de domínios em que se justificam as iniciativas a favor da integração emanadas principalmente das bases, uma vez que o papel regulador diretamente exercido pelas instituições europeias é marginal.

2.5. Os participantes nas estratégias macrorregionais devem cooperar como partes imbuídas da responsabilidade horizontal dos respetivos governos.

2.6. A abordagem macrorregional apresenta, tanto na sua ótica como nos instrumentos de governação, pistas para a renovação da União:

- a governação política e a gestão estratégica desta abordagem permitem coordenar a participação dos intervenientes nos diferentes níveis de tal forma que não é necessário criar novas instituições de grande envergadura;
- tem capacidade para integrar as políticas e os programas dos diferentes níveis (as políticas e os programas europeus, nacionais e os relativos à cooperação territorial, bem como os dos países associados ou candidatos à adesão; os instrumentos setoriais, financeiros, etc.);
- coordena os instrumentos políticos, estratégicos e financeiros a fim de assegurar uma aplicação eficaz e eficiente;
- favorece a supressão das fronteiras regionais entre as organizações territoriais de gestão e os diferentes setores; e, por último,
- assegura a compreensão clara do conceito de apropriação ao longo de todo o processo de conceção e execução da estratégia.

2.7. Para ser «eficaz», a governação macrorregional tem de dispor de:

- capacidade de planificação estratégica;
- base de dados específica e fiável do território em causa, e capacidades de análise;
- organismo de execução adequado;

- sistema de controlo tanto na fase de planificação como na fase de execução;
- meios de comunicação adequados;
- capacidade de adaptação necessária; e
- transparência das atividades, para fins de controlo.

2.8. Segundo a definição de estratégias macrorregionais, uma macrorregião:

- abrange uma zona com características geográficas, económicas e culturais comuns;
- depara-se com os mesmos desafios e oportunidades; e
- mantém, no seu seio, uma cooperação reforçada no âmbito da qual os diferentes intervenientes coordenam os respetivos recursos a fim de promover a coesão territorial.

2.9. Atualmente, na Europa, há dois tipos de macrorregiões que correspondem a esta definição. Ambas se caracterizam pela possibilidade de acolher participantes oriundos de países terceiros:

- as macrorregiões de tipo linear, que estão essencialmente ligadas às grandes infraestruturas, como as regiões que se situam ao longo do Danúbio ou ao longo dos Corredores; e
- as macrorregiões que abrangem um grande espaço, como o Báltico, o Adriático, os Alpes ou a região mediterrânica e a costa atlântica.

2.10. Com a criação da União, as fronteiras históricas da Europa tornaram-se virtuais do ponto de vista funcional. A perspetiva macrorregional permite traçar novas fronteiras funcionais no mapa da Europa. Apoiando-se nos sistemas macrorregionais, os mecanismos de cooperação aberta reforçada, ou em vias de o serem, refletem já a direção política do séc. XXI, que promoverá, numa Europa democrática, uma cooperação renovada em favor da economia e de uma sociedade inclusiva, ao mesmo tempo que preserva a sustentabilidade do ambiente.

### 3. Observações gerais, propostas para alargar o papel das estratégias macrorregionais

3.1. É possível obter um equilíbrio entre as novas linhas de força da Estratégia Europa 2020 e da governação económica e financeira e a abordagem «para além do PIB», reduzindo as disparidades regionais e zelando por um desenvolvimento harmonioso que tenha em conta tanto as necessidades sociais como as condições ambientais.

3.2. As estratégias macrorregionais contribuem para melhorar a coesão territorial através do reforço dos mecanismos de solidariedade. Além disso, é possível coordenar melhor os instrumentos de desenvolvimento, tendo em conta as particularidades territoriais.

3.3. As propostas relativas ao desenvolvimento macrorregional coordenado e as vantagens económicas da cooperação macrorregional reforçada contribuirão para atrair mais investimentos tanto na área da inovação como no domínio das grandes capacidades de produção e abastecimento.

3.4. As redes e as relações institucionais e económicas ao nível das macrorregiões podem atenuar consideravelmente os efeitos da crise da globalização valorizando os recursos e contribuindo para nivelar as disparidades entre as regiões com níveis de desenvolvimento diferentes, sendo que, neste processo, as regiões metropolitanas e as outras regiões urbanas desenvolvidas dinamizadoras do desenvolvimento podem desempenhar um papel de primeiro plano.

3.5. As regiões metropolitanas, policêntricas e organizadas em redes encerram um importante potencial económico e de inovação e são motores de criação de emprego, mas são também fonte de riscos consideráveis para o ambiente. As estratégias macrorregionais podem contrabalançar os riscos associados às alterações climáticas resultantes da densificação do espaço urbano em grande escala e planear a sua eliminação.

3.6. As estratégias macrorregionais podem igualmente apoiar o desenvolvimento adequado das aglomerações de pequena e média dimensão, contribuir para consolidar as ligações entre si e, dessa forma, reforçar os valores locais e regionais.

3.7. A política macrorregional pode contribuir para reduzir as disparidades territoriais e económicas através da adaptação dos programas prioritários da Estratégia Europa 2020 aos diferentes contextos regionais.

3.8. A estratégia macrorregional pode ser um instrumento adequado para criar a massa crítica necessária à articulação dos recursos económicos, sociais e ambientais em favor do desenvolvimento, o que pode assumir particular importância no quadro dos programas transnacionais transfronteiras.

3.9. Dado o seu alcance, as estratégias macrorregionais podem contribuir para desenvolver serviços de interesse geral de forma mais equitativa e acessível e, simultaneamente, promover o acesso à informação e ao conhecimento, bem como condições para a mobilidade.

Bruxelas, em 18 de fevereiro de 2015.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Henri MALOSSE

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O papel dos bancos cooperativos e de poupança para a coesão territorial — Propostas para um quadro de regulação financeira adaptado»**

**(parecer de iniciativa)**

(2015/C 251/02)

**Relator: Carlos TRIAS PINTÓ**

Em 10 de julho de 2014, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre

*O papel dos bancos cooperativos e de poupança para a coesão territorial — Propostas para um quadro de regulação financeira adaptado.*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 3 de fevereiro de 2015.

Na 505.ª reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 18 de fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 153 votos a favor, 2 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. Na transição para novos modelos de negócios bancários (*new banking business models*) e não bancários no domínio das finanças, o CESE entende que é vital preservar a «biodiversidade» do sistema financeiro, sem que isto implique uma arbitrariedade na aplicação das normas<sup>(1)</sup>.

1.2. Os bancos que defendem a maximização dos interesses dos acionistas (*shareholders-value* — SHV) devem ser eficientemente complementados com os bancos que defendem a maximização dos interesses de todas as partes interessadas (*stakeholder-value* — STV), através das suas atividades grossistas, de venda a retalho e de investimento. Esta é a única forma de assegurar um ecossistema financeiro estável e eficaz, que contribua plenamente para o desenvolvimento da economia real.

1.3. O CESE apoia vivamente os esforços envidados pela Comissão Europeia ao ter em conta a especificidade dos bancos cooperativos e de poupança na nova regulamentação financeira, por forma a evitar as consequências indesejáveis da aplicação uniforme das regras prudenciais e eventuais encargos administrativos excessivos.

1.4. Não obstante, o principal problema continua a ser a correta aplicação do **princípio da proporcionalidade** na nova regulamentação bancária (especialmente no que se refere à **Diretiva Requisitos de Fundos Próprios — DRFP IV — e ao Regulamento Requisitos de Fundos Próprios — RRFPP**), que o Comité de Basileia sugeriu que fosse aplicado de forma proporcionada, nos termos do disposto nos Tratados da União Europeia. Isto significa que deveriam ser aplicados os requisitos mais rigorosos aos bancos mundiais, requisitos rigorosos aos pan-europeus (de carácter sistémico na Europa) e requisitos mais flexíveis aos nacionais e locais (que assegurem um nível adequado de proteção dos consumidores).

1.5. Não se trata de conceder gratuitamente privilégios a certos segmentos do setor financeiro. O CESE defendeu sempre condições de concorrência equitativas e, desta forma, recomenda o uso de parâmetros objetivos que justifiquem uma regulamentação específica para cada modelo de negócio. Estes são, essencialmente, o desempenho económico e financeiro, o contributo para a economia real, a gestão dos riscos e a governação. O CESE exorta as autoridades financeiras a concederem incentivos aos agentes que melhor satisfaçam estas condições.

1.6. O CESE pretende, por um lado, valorizar o modelo bancário dos bancos cooperativos e de poupança e, por outro, condenar certos comportamentos do setor financeiro, nomeadamente de algumas instituições deste setor, bem como defender o reforço das regras deontológicas e dos códigos de boa gestão para todo o setor financeiro, já que estes são indispensáveis para recuperar a confiança perdida.

<sup>(1)</sup> JO C 451 de 16.12.2014, p. 45.

1.7. O CESE salienta o impacto dramático que a estagnação contínua e o encarecimento do crédito às PME e às famílias podem ter no futuro da União Europeia. Concorde igualmente com a recente crítica do Parlamento Europeu à posição do Comité de Basileia que questiona os instrumentos europeus específicos para o financiamento das PME.

1.8. Para que a Europa possa enfrentar com êxito os desafios futuros e ser um agente de mudança (ao invés de ser um agente passivo), terá de adotar urgentemente uma série de medidas no âmbito financeiro que conduzam ao cumprimento efetivo da Estratégia Europa 2020, dos Atos para o Mercado Único I e II, da Lei das Pequenas Empresas, do programa COSME, da Iniciativa de Empreendedorismo Social, etc. O reforço do papel dos bancos cooperativos e de poupança no sistema financeiro europeu será um passo fundamental para alcançar estes objetivos.

## 2. Bancos cooperativos e de poupança no contexto financeiro europeu

2.1. Historicamente, os bancos cooperativos e de poupança desempenharam um papel central no desenvolvimento da economia, nomeadamente no apoio à agricultura, à pequena indústria e ao comércio. Atualmente representam cerca de 40 % do setor financeiro da União Europeia (atingindo 70 % em França e 60 % na Alemanha), com diferenças significativas na sua configuração dependendo do país. No caso dos bancos de poupança, a concentração setorial em países como a Espanha e a Finlândia contrasta com a grande dispersão da Alemanha ou da Áustria.

2.2. Em termos gerais, a reestruturação bancária resultou num mapa mais reduzido, mais sólido mas menos inclusivo, dado que nos últimos anos privou de financiamento as PME e as famílias, causando a contínua redução da rede territorial de empresas e de numerosos postos de trabalho. Esta realidade pode vir a agravar-se caso a banca local seja expulsa do mercado.

2.3. Seguindo o modelo de negócio da banca a retalho, os bancos cooperativos e de poupança contribuem com elementos diferenciados muito significativos: a sua ligação ao tecido produtivo local, o seu firme enquadramento territorial, as suas extensas redes comerciais, a proximidade ao cliente, o financiamento de setores específicos, a sua proximidade aos interesses locais e aos atores sociais e a sua solidariedade.

2.4. Devido à sua configuração estrutural, os bancos cooperativos e de poupança tendem a dispor de estruturas patrimoniais sólidas, com uma razoável assunção de riscos, orientando os seus processos de investimento e capitalização de acordo com as políticas de desenvolvimento territorial endógeno.

2.5. Do ponto de vista conceptual, importa estabelecer as características distintivas entre os bancos cooperativos e de poupança:

- os bancos cooperativos são entidades privadas que combinam duas funcionalidades: são sociedades cooperativas e instituições de crédito, cujo objetivo principal é a prestação de serviços financeiros aos seus sócios/proprietários e clientes. Os princípios cooperativos em que se baseia a sua governação são a participação e a tomada de decisão democráticas (uma pessoa, um voto), e uma parte significativa dos seus rendimentos é investida em fundos de reserva e fundos sociais de dotação obrigatória;
- os bancos de poupança são uma fundação privada com uma dupla função: atividade financeira e vocação social. A singularidade deste modelo consiste na ausência de proprietários explícitos, ainda que também coexistam outras configurações, como as de sociedades públicas ou anónimas. Na forma de fundação, os órgãos de administração são escolhidos por uma assembleia geral, na qual estão representadas empresas locais e regionais, bem como, de acordo com os países, os clientes, os organismos fundadores e os trabalhadores. Os rendimentos são investidos em reservas e obras sociais.

2.6. Os dados dos bancos cooperativos são bastante reveladores numa altura de crise: nenhum banco cooperativo na UE participou numa assembleia de credores. Têm aproximadamente 20 % de cota de mercado dos depósitos, financiam entre 25 % e 45 % dos empréstimos concedidos às PME em países como Itália, França, Alemanha e Países Baixos e aumentaram de forma constante a sua cota de depósitos nos últimos anos, o que representa um importante sinal de confiança neste tipo de entidades.

2.7. Por sua vez, os bancos de poupança têm mantido uma participação elevada no sistema financeiro da UE. Assim, na Alemanha atingem uma cota de mercado de depósitos de 43 % e de 39 % em crédito, ao passo que em Espanha representam 41 % e 42 % respetivamente.

2.8. Também o Fundo Monetário Internacional <sup>(2)</sup> destaca o importante papel dos bancos cooperativos. Estas entidades, menos dependentes das expectativas dos acionistas, satisfazem, de forma fiável e segura, as necessidades de financiamento das PME e de muitas famílias.

2.9. Todavia, existem exceções: alguns bancos cooperativos e de poupança abandonaram os objetivos próprios, participaram em atividades especulativas e apostaram na expansão excessiva noutros territórios, o que os desprestigiou e motivou, em alguns países, a implementação de medidas regulamentares que em parte comprometeram este modelo bancário.

2.10. Em suma, reforçar o capital, atingir uma dimensão adequada, preservar a territorialidade e manter os elevados níveis de proteção do consumidor devem ser concomitantes com a manutenção dos atributos básicos de um modelo de negócio particular. Nesse processo, o CESE insta ao reconhecimento e apoio das instituições da União Europeia.

### 3. Desafios que enfrenta o desenvolvimento da banca a retalho

3.1. Os bancos cooperativos e de poupança incorporam as características específicas do modelo de negócio da banca a retalho: a proximidade ao cliente, as raízes territoriais, a cooperação, a vocação social, etc. Todavia, diferentes fatores condicionam o desenvolvimento do seu potencial <sup>(3)</sup>:

- a crescente concorrência levou a uma redução gradual das margens de intermediação financeira;
- a distribuição realizada em múltiplos canais exige um grande investimento em tecnologia;
- em determinados casos, a dimensão insuficiente leva à formação de alianças estratégicas entre entidades ou à sua fusão;
- os fenómenos de concentração não estão isentos de riscos e podem causar deseconomias de escala; e
- a banca local é difícil de conjugar com a diversificação geográfica nos mercados internacionais.

3.2. Não obstante, os bancos cooperativos e de poupança continuam a desempenhar um papel muito importante na realização dos objetivos da Estratégia Europa 2020, através das suas funções financeira, social e territorial, sendo estas complementadas pelas formas de financiamento não bancário (financiamento coletivo, capital de risco, investidores providenciais, etc.) que emergiram como resultado da grande contração do crédito bancário (*credit crunch*) e das elevadas garantias exigidas.

3.3. O CESE considera que as autoridades económicas e monetárias devem reforçar as medidas para facilitar o acesso das PME a fundos e incentivar o financiamento a longo prazo, fomentando a diversidade de formas de empresa <sup>(4)</sup> e a repartição de riscos no setor dos serviços financeiros.

### 4. Função social ao serviço das economias locais

4.1. Nos bancos cooperativos e de poupança, as funções financeira e social estão intimamente relacionadas com a sua aposta na coesão territorial. O compromisso social e o interesse pela comunidade são as características mais visíveis para o público <sup>(5)</sup>.

4.2. O excedente dos rendimentos é investido em cultura, assistência social e cuidados de saúde, educação e investigação, património histórico artístico, sustentabilidade ambiental, etc., e, no caso dos bancos de poupança, o dividendo social representa vários milhares de milhões de euros anuais.

<sup>(2)</sup> «Redesigning the Contours of the Future Financial System» [Redefinir os contornos do futuro sistema financeiro] — Nota sobre a posição do FMI, 16 de agosto de 2010, SPN/10/10.

<sup>(3)</sup> Banco de Espanha: «Cooperative and savings banks in Europe: Nature, challenges and perspectives» [Bancos cooperativos e de poupança na Europa: Natureza, desafios e perspetivas], abril de 2011; Associação Europeia de Bancos Cooperativos: Resposta da AEBC ao Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia — Tirar partido da diversidade territorial, fevereiro de 2009; WSBI-ESBG: «200 years of savings banks: a strong and lasting business model for responsible, regional retail banking» [200 anos de bancos de poupança: um modelo de negócio sólido e duradouro para uma banca a retalho regional responsável], setembro de 2011; CESE: «A economia social na União Europeia», 2014.

<sup>(4)</sup> JO C 318 de 23.12.2009, p. 22.

<sup>(5)</sup> Castelló, E.: «El liderazgo social de las cajas de ahorros» [A liderança social das Caixas Económicas]. FUNCAS, Madrid 2005.

4.3. Perante a necessidade de criar valor para as economias locais, a abordagem *stakeholder value* (STV) está a tornar-se cada vez mais importante. Em particular, a banca social facilita a inclusão financeira e a coesão territorial, fomentando o empreendedorismo e o lançamento de projetos de microfinanciamento e de investimento socialmente responsável.

4.4. Os bancos cooperativos e de poupança desempenham um papel importante como intermediários entre os instrumentos e programas da UE. O CESE considera que os requisitos administrativos devem ser simplificados de modo que os bancos cooperativos de menor dimensão possam ser intermediários dos instrumentos financeiros do Banco Europeu de Investimento (BEI) e do Fundo Europeu de Investimento (FEI), sendo esta uma questão crucial para a concretização do Plano Juncker. É também indispensável que reforcem o seu papel na implementação da Iniciativa de Empreendedorismo Social.

## 5. Efeitos da reestruturação no setor da banca social

5.1. Na Europa, os bancos de poupança passaram recentemente por um importante processo de reestruturação, implicando, em alguns países, a transformação da sua forma de fundação.

5.2. Posteriormente, devido à crise financeira mundial, verificaram-se processos de resgate e de reforma, fusões e aquisições, nacionalizações e também, no caso dos bancos de poupança espanhóis, a sua consolidação em bancos comerciais.

5.3. Os problemas da governação empresarial, as exigências crescentes da nova regulamentação financeira e a necessidade de adaptar o tamanho do setor a um mercado em retração provocaram certos fenómenos de concentração no setor bancário. Embora seja difícil para estas entidades alcançar uma maior dimensão através da internacionalização, o CESE sublinha que a assunção de riscos é geralmente maior nos grupos multinacionais.

5.4. No outro extremo, com base no relatório de 2012 do Grupo Liikanen e para responder aos problemas que os bancos «demasiado grandes para falir» representam para os contribuintes, a Comissão propôs um regulamento relativo a medidas estruturais para reforçar a capacidade de resistência das instituições de crédito da UE. O parecer do CESE sobre este tema<sup>(6)</sup> foi adotado por larga maioria.

5.5. Em certos artigos desta proposta de regulamento estão previstas exceções aos requisitos de fundos próprios e aos direitos de voto no caso dos bancos cooperativos e de poupança, devido à sua estrutura económica e de propriedade muito específica.

5.6. O CESE considera que certas normas relacionadas com a separação entre banca comercial e de investimento podem comprometer o sistema de funcionamento dos pequenos bancos locais e a sua presença diária no território a fim de apoiar a economia real e, por conseguinte, revelarem-se desproporcionadas.

5.7. Estas alterações têm também implicações para os cidadãos europeus, dado que reduzem a capacidade instalada (empresas e pessoal). Tal tem impacto no emprego e no financiamento para clientes particulares e PME.

5.8. Em suma, o CESE considera que, se não existir um certo nível de flexibilidade no cumprimento de novas exigências regulamentares, corre-se o risco de os bancos cooperativos e de poupança serem consolidados em bancos comerciais e, conseqüentemente, perderem a sua natureza especial, privando assim a sociedade de um importante bem social construído ao longo de séculos.

## 6. Opções estratégicas para enfrentar futuros desafios

6.1. Os bancos cooperativos e de poupança contribuíram para proporcionar estabilidade, solvência e concorrência ao sistema bancário europeu. No entanto, as novas exigências do mercado passam por enfrentar os seguintes desafios:

- consolidar o modelo de banca a retalho local;
- tomar medidas adicionais no âmbito da cooperação empresarial;
- melhorar os seus sistemas internos de gestão de riscos;
- adaptar-se às novas medidas regulamentares de supervisão e reforço da capacidade de resistência;
- aumentar o profissionalismo dos seus quadros diretivos;

<sup>(6)</sup> JO C 451 de 16.12.2014, p. 45.

- reforçar a eficiência na gestão;
- proteger o seu nível de fundos próprios para evitar a insolvência; e
- promover a transparência e a boa governação das empresas.

6.2. O capital relacional representa um bem incorpóreo com uma importância vital para a atividade bancária, pelo que as entidades financeiras da economia social devem utilizar da melhor forma as suas redes de contactos e de apoio interno. Por sua vez, as autoridades financeiras devem reconhecer o valor destes fundos de solidariedade entre os bancos cooperativos no âmbito da aplicação das regras prudenciais.

6.3. Desta forma, devem monitorizar o valor das dívidas em atraso, as situações de incerteza causadas pelos riscos geopolíticos e pelas inovações tecnológicas (Agenda Digital), que criam um novo ecossistema para o sistema financeiro, onde será necessário verificar as futuras interações entre quatro intervenientes: os bancos tradicionais, os novos intervenientes no setor digital, o regulador e os consumidores.

6.4. É necessário combinar a sua solidez como modelo local (desde a proximidade aos clientes ao seu compromisso com projetos comunitários) com o uso das TIC, apoiando assim novas iniciativas em benefício da retoma da economia produtiva.

6.5. Importa melhorar a sua governação empresarial, incorporando as estruturas de formação, de gestão e de controlo de atividade adequadas. Em particular, importa estabelecer códigos de conduta rigorosos para garantir o profissionalismo e a ética na representação diversa de interesses nos órgãos de administração.

6.6. O CESE propõe criar um novo modelo de supervisão interna dos bancos cooperativos e de poupança que inclua os trabalhadores, os representantes das PME e outras partes interessadas.

6.7. Devem enfrentar o novo desafio da concorrência não bancária por forma a — em resposta às novas necessidades dos cidadãos — poderem crescer em paralelo e estabelecer alianças com as plataformas de financiamento coletivo e as práticas de consumo colaborativo.

## 7. Reforço da capacidade de resistência e da supervisão dos bancos europeus

7.1. O CESE insta ao complemento dos sistemas de regulamentação e supervisão financeira, dotando as instituições financeiras de capacidade suficiente para resistir a futuras crises.

7.2. Neste contexto, a Comissão Europeia adotou um Regulamento Delegado <sup>(7)</sup> que, com base nos projetos de normas técnicas da Autoridade Bancária Europeia, regula aspetos relativos aos requisitos de fundos próprios, considerando que os instrumentos de capital dos bancos cooperativos e de poupança são distintos. No caso dos bancos cooperativos, assumem particular relevância os aspetos relacionados com a limitação do reembolso dos instrumentos de fundos próprios de nível 1.

7.3. Outro pilar fundamental para a conclusão da união bancária é o «mecanismo único de supervisão» e a gestão do fundo destinado a custear eventuais resgates financeiros. O CESE considera que este instrumento fortalecerá a resposta dos bancos a futuras crises <sup>(8)</sup>.

7.4. Perante a necessária mutualização de riscos, o CESE defende que é necessário ter em conta o seu modelo de risco aquando da definição do contributo de cada entidade para o futuro Fundo Único de Resolução, e adverte a Comissão para a necessidade de aplicar os indicadores definidos na Diretiva sobre a recuperação e a resolução de instituições de crédito <sup>(9)</sup>. Por outro lado, apraz-lhe que se tenha tido em atenção a participação num sistema de proteção institucional <sup>(10)</sup>.

<sup>(7)</sup> Regulamento Delegado (UE) n.º 241/2014 da Comissão, de 7 de janeiro de 2014.

<sup>(8)</sup> JO C 67 de 6.3.2014, p. 58.

<sup>(9)</sup> Ver Diretiva 2014/59/UE.

<sup>(10)</sup> Ver o Regulamento Delegado (UE) 2015/63 da Comissão Europeia.

7.5. Neste novo cenário financeiro, o CESE insta a um verdadeiro reforço da responsabilidade social das empresas, da ética e da transparência nas finanças e a um esforço pedagógico por parte dos organismos supervisores para a melhoria da cultura financeira <sup>(1)</sup>, nomeadamente no que diz respeito às fórmulas de economia social, ainda bastante desconhecidas. A este respeito, é indispensável conceder maior protagonismo e maior visibilidade às redes que as representam: Associação Europeia de Bancos Cooperativos (AEBC), Federação Europeia dos Bancos Éticos e Alternativos (FEBEA) e Grupo Europeu de Caixas Económicas (GECE).

7.6. O CESE considera que a conceção de novos instrumentos financeiros para a melhoria da atual governação é um passo muito positivo, mas a sua regulação deve incluir a diversidade dos atores financeiros implicados, dotá-los de estabilidade e limitar os encargos para as instituições financeiras com menos recursos. Em suma, trata-se de legislar melhor.

## 8. Reforçar o modelo bancário socialmente responsável

8.1. A recuperação do tecido produtivo, o reforço das economias locais e a resolução dos problemas sociais devem ser prioridades da UE. Desta forma, o CESE insta as instituições, mediante fóruns de diálogo permanente, a reforçarem os modelos bancários que servem de base ao sistema financeiro na economia real, contribuindo com estabilidade e riqueza para o território.

8.2. A tendência para bancos cada vez maiores, resultante dos processos de reestruturação, causa preocupação devido ao risco sistémico que envolve. Consequentemente, o CESE insta a um regresso ao negócio tradicional (*back to basics*) no âmbito de uma maior diferenciação das instituições que se especializam na banca comercial, face às que conjugam o desenvolvimento do seu negócio com as atividades bancárias de investimento. A experiência revela que a diversidade, a dispersão e a repartição de riscos são positivos para o sistema financeiro europeu.

8.3. A vitalidade e o desenvolvimento dos bancos cooperativos e de poupança fundam-se na gestão democrática e na liberdade de escolher de forma responsável o destino dos seus excedentes. O reforço da intermediação financeira ao serviço da economia real assegura a sua continuidade no futuro, em conformidade com os objetivos para o desenvolvimento sustentável das Nações Unidas para o ano de 2015 e com a própria declaração das Nações Unidas de 2012 sobre as cooperativas.

8.4. Por estas razões, os bancos cooperativos e de poupança merecem um tratamento específico na aplicação das regras prudenciais, dado que estas instituições apresentam o modelo bancário que a cidadania europeia requer, baseado numa gestão responsável e solidária <sup>(2)</sup> que assenta nos princípios e valores da economia social.

Bruxelas, 18 de fevereiro de 2015.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Henri MALOSSE

<sup>(1)</sup> JO C 318 de 29.10.2011, p. 24.

<sup>(2)</sup> JO C 100 de 30.4.2009, p. 84.

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Eliminar o amianto na UE»**

(2015/C 251/03)

**Relator: Aurel Laurențiu PLOSCEANU****Correlator: Enrico GIBELLIERI**

Em 8 de julho de 2014, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema

*Eliminar o amianto na UE*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI), que emitiu parecer em 28 de janeiro de 2015.

Na 505.ª reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 18 de fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu aprovou, por 162 votos a favor, 5 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

**1. Conclusões e recomendações**

1.1. A erradicação completa de todo o amianto ainda existente e de todos os produtos que contêm amianto deve ser um objetivo prioritário da União Europeia. Os planos de ação são da competência dos Estados-Membros, mas a UE deve assegurar a sua coordenação. Neste sentido, o CESE encoraja a UE a colaborar com os parceiros sociais e outras partes interessadas a nível europeu, nacional e regional para desenvolver e partilhar planos de ação de eliminação e gestão do amianto. Esses planos devem incluir: educação e formação, formação para os funcionários públicos, formação nacional e internacional, programas para financiar a eliminação do amianto, atividades de sensibilização relacionadas com a remoção de amianto e de produtos que contenham amianto (incluindo durante a sua remoção dos edifícios), de equipamentos públicos e instalações de antigas fábricas de amianto, limpeza dos edifícios e construção de instalações de destruição do amianto e de resíduos que contenham amianto, monitorização da eficácia da regulamentação existente, avaliações da exposição do pessoal a situações de risco e proteção da saúde.

1.2. Vários Estados-Membros da UE criaram registos dos edifícios que contêm amianto. Os outros Estados-Membros deviam ser encorajados a elaborar tais registos, que teriam como função fornecer informações pertinentes sobre os riscos do amianto aos trabalhadores e empregadores antes da realização de obras de renovação, assim como complementar as disposições vigentes em matéria de proteção da saúde e segurança na legislação da UE. O registo poderia começar a nível local para os edifícios públicos e infraestruturas públicas.

Atualmente, apenas a Polónia elaborou um plano de ação dotado de meios financeiros para a eliminação de todas as fontes de amianto ainda existentes <sup>(1)</sup>.

1.3. O objetivo é erradicar todo o amianto até ao final de 2032. Servindo-se deste exemplo como modelo, a União Europeia deve incentivar os Estados-Membros a lançarem planos de ação e roteiros específicos a vários níveis: local, regional e nacional. Neste sentido, a plena aplicação da legislação da UE e nacional relativa ao amianto assume grande importância. A nível europeu, o Comité dos Altos Responsáveis da Inspeção do Trabalho (CARIT), e a nível nacional, os inspetores do trabalho, podem desempenhar um papel importante para garantir que este objetivo é alcançado.

1.4. Do exemplo polaco infere-se ser extremamente importante disponibilizar financiamento público suficiente para a remoção do amianto. Consideramos também que a remoção organizada e estruturada do amianto é um tipo de melhoria do desenvolvimento regional e de melhoria das infraestruturas das regiões. A Comissão Europeia deve considerar a hipótese de permitir o acesso aos seus fundos estruturais explicitamente para planos de remoção de amianto.

1.5. Solicita-se à Comissão Europeia que realize um estudo sobre as abordagens e os sistemas nacionais existentes para o registo do amianto, bem como sobre a forma como são financiados.

---

<sup>(1)</sup> Ministro da Economia polaco; programa para a eliminação do amianto na Polónia 2009-2032 — Anexo à Resolução n.º 39/2010 do Conselho de Ministros de 15 de março de 2010.

1.6. Os aterros para resíduos de amianto constituem apenas uma solução temporária para o problema, pelo que a resolução desta questão é deixada às gerações futuras, já que as fibras de amianto são praticamente indestrutíveis ao longo do tempo. Por conseguinte, o CESE insta a Comissão a divulgar os sistemas de destruição de produtos que contêm amianto (tocha de plasma, pirogaseificação, etc.) tendo em conta as melhores técnicas disponíveis; importa a promover a investigação e a inovação para aplicar tecnologias sustentáveis de tratamento e de inertização de resíduos que contenham amianto, tendo em vista a sua reciclagem, a sua reutilização de forma segura, assim como a redução da sua deposição em aterros. A Comissão deveria prever medidas eficazes para evitar a prática perigosa de depositar resíduos de amianto nos aterros previstos para os detritos de construção em geral.

1.7. O financiamento da UE e os incentivos dos Estados-Membros destinados a melhorar a eficiência energética nos edifícios devem estar dependentes da remoção segura do amianto desses edifícios. Embora a UE tenha elaborado uma política ambiciosa de eficiência energética e a diretiva revista relativa à eficiência energética deva estabelecer uma estratégia de longo prazo aplicável à renovação de edifícios em todos os Estados-Membros, esta política não é conjugada com estratégias de remoção de amianto. Recomenda-se vivamente uma tal conjugação através de uma política da UE coerente que integre os domínios de intervenção pertinentes.

Todos os planos de ação para a eliminação do amianto devem ter em conta as qualificações de todas as partes interessadas envolvidas no trabalho ou nas operações. Isto diz respeito aos trabalhadores e às empresas, aos coordenadores da saúde e segurança no trabalho (SST), aos inspetores do trabalho, consultores, formadores, empregadores e outros. É fortemente necessário e recomendado prever a certificação das capacidades das empresas que participam nestes planos de ação.

1.8. A eliminação segura do amianto depende muito do nível de formação de duas categorias de trabalhadores: os que trabalham em empresas especializadas e os que exercem uma profissão ou atividade que os expõe acidentalmente ao amianto.

O CESE solicita à Comissão que, em cooperação com as autoridades nacionais, disponibilize o apoio necessário para medidas e iniciativas destinadas a garantir a proteção de toda a população ativa da UE, dado que as pequenas e médias empresas, que empregam a maior parte dos trabalhadores europeus, são particularmente vulneráveis no que diz respeito à aplicação da legislação em matéria de saúde e segurança. Neste sentido, é fundamental uma boa formação.

1.9. O CESE insta a Comissão a elaborar, em conjunto com os parceiros sociais e outras partes interessadas, programas e atividades de sensibilização sobre os riscos associados ao amianto e sobre a necessidade de formação adequada para todo o pessoal suscetível de ser afetado por materiais que contêm amianto (MCA), em conformidade com o artigo 14.º, n.º 1, da Diretiva 2009/148/CE, a melhorar a informação sobre a legislação existente em matéria de amianto e a fornecer guias práticos sobre a forma de lhe dar cumprimento, incluindo aos cidadãos da UE.

1.10. A legislação da UE deve igualmente ter em conta e incluir os mais recentes resultados da investigação científica e médica. Investigações recentes revelaram que o mesotelioma e o cancro do pulmão também podem ser causados por uma exposição muito fraca ao amianto, com um período muito longo de latência. Por conseguinte, o CESE insta a Comissão a alterar a Recomendação 2003/670/CE por forma a refletir os progressos da investigação médica e a incluir os câncros da laringe e dos ovários nas doenças associadas ao amianto.

1.11. Importa assegurar que, a nível dos Estados-Membros, todos os casos de asbestose, de mesotelioma e de outras doenças relacionadas com o amianto são registados mediante uma recolha sistemática de dados sobre as doenças profissionais e não profissionais associadas ao amianto, que as placas pleurais são classificadas e registadas oficialmente como doença relacionada com o amianto e que é estabelecida uma cartografia fiável da presença de amianto, com a assistência de observatórios especializados. O pessoal médico deve receber formação adequada por forma a poder desempenhar a sua função de elaborar diagnósticos corretos.

1.12. Além disso, as instituições da UE devem divulgar ou apoiar a divulgação de boas práticas sobre as orientações e práticas nacionais relativas aos procedimentos nacionais de reconhecimento de doenças associadas ao amianto.

1.12.1. Em particular, há que reforçar o papel ativo das vítimas nos procedimentos de reconhecimento. De forma a disponibilizar-lhes a informação necessária e a dar-lhes voz, há que prestar-lhes apoio jurídico, financeiro e pessoal. Devem ser organizadas associações de vítimas do amianto. Isto pode reduzir os encargos pessoais que suportam no âmbito dos procedimentos de reconhecimento, que se juntam sempre ao seu sofrimento pessoal originado pela doença.

Por conseguinte, o CESE:

- exorta as empresas de seguros e os organismos de indemnização a adotarem uma abordagem comum para o reconhecimento e a indemnização das doenças profissionais relacionadas com o amianto;
- solicita que os procedimentos de reconhecimento sejam simplificados e facilitados;
- reconhece que, devido aos longos períodos de latência, as vítimas do amianto são muitas vezes incapazes de provar a causalidade das suas exposições profissionais ao amianto;
- insta a Comissão a apoiar conferências que forneçam aconselhamento profissional aos grupos de vítimas do amianto e prestem apoio aos seus membros.

1.12.2. Por último, o CESE insta a Comissão a cooperar com a Organização Mundial de Saúde (OMS) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), países terceiros e outros organismos internacionais no sentido de fomentar, à escala mundial, níveis elevados de saúde e segurança no trabalho, identificando, por exemplo, problemas relacionados com o amianto e promovendo soluções que conduzam à proteção da saúde, assim como a melhor informação e apoio às vítimas de doenças associadas ao amianto.

1.12.3. Dada a grande importância desta questão, o CESE/CCMI apresentará este parecer numa conferência organizada em conjunto com o Parlamento Europeu, o Comité das Regiões e a Comissão Europeia.

## 2. Introdução

2.1. Apesar da proibição de utilizar amianto na Europa <sup>(2)</sup> (decisão de 1999, a aplicar até 2005), este material continua a matar pessoas na Europa. Apesar de todos os tipos de amianto serem perigosos e o seu impacto nocivo ter sido documentado e objeto de regulamentação, e mau grado a proibição da utilização de amianto, este continua presente em inúmeros navios, comboios, maquinaria, *bunkers*, túneis, galerias, condutas das redes de distribuição de água públicas e privadas e, em particular, edifícios, incluindo um grande número de edifícios públicos e privados.

2.2. De acordo com a OMS, entre 20 000 e 30 000 casos de doenças relacionadas com o amianto são registados todos os anos na UE, e mais de 300 000 cidadãos deverão morrer de mesotelioma na UE até 2030 <sup>(3)</sup>. Estima-se, além disso, que, a nível mundial, 112 000 pessoas morrem anualmente de doenças relacionadas com o amianto <sup>(4)</sup>.

2.3. A proibição de utilizar amianto na Europa <sup>(5)</sup> (decisão de 1999, a aplicar até 2005) e a atual fiscalização do mercado não garantem que os materiais que contêm amianto não são importados para o mercado europeu. Isto diz respeito a uma vasta gama de produtos, nomeadamente materiais de construção, eletrodomésticos, guarnições de travões para automóveis e garrafas-termo. Com base na nova abordagem da fiscalização do mercado europeu <sup>(6)</sup>, a UE poderia iniciar a adoção de medidas contra os materiais que contêm amianto.

2.4. Existe, a nível da UE, um conjunto abrangente de legislação em matéria de amianto relativa à proibição, aos valores-limite e à proteção dos trabalhadores. Para além da proibição de utilização e comercialização do amianto, foram estabelecidos valores-limite e uma diretiva específica da UE regula as condições de trabalho <sup>(7)</sup>; a certificação das empresas, a informação e a formação dos trabalhadores são obrigatórias. No entanto, as disposições da UE são frequentemente muito gerais e resultam numa aplicação divergente. Além disso, ainda faltam determinados elementos como as disposições específicas para os níveis de formação dos diversos intervenientes ou as disposições relativas ao registo das fontes de amianto.

2.5. Neste ponto, importa referir que um relatório de iniciativa do Parlamento Europeu, adotado em março de 2013 <sup>(8)</sup>, descreve de forma exaustiva os diferentes problemas e os domínios políticos relacionados com a questão do amianto e apresenta 62 exigências específicas, dirigidas aos decisores políticos a nível nacional e europeu.

<sup>(2)</sup> Diretiva 1999/77/CE.

<sup>(3)</sup> <http://www.who.int/medicines/services/counterfeit/en/>

<sup>(4)</sup> <http://www.efbww.org/pdfs/Presentation%20Mr%20Takala.pdf>

<sup>(5)</sup> Diretiva 1999/77/CE.

<sup>(6)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0075:FIN:PT:PDF>; COM(2013)75 final, ver, em especial, o artigo 12.º.

<sup>(7)</sup> Diretiva 83/477/CEE, de 19 de setembro de 1983, alterada pela Diretiva 91/382/CEE, de 25 de junho de 1991, e pela Diretiva 98/24/CE, de 7 de abril de 1998.

<sup>(8)</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 14 de março de 2013, sobre «Os riscos para a saúde no local de trabalho associados à exposição ao amianto e as perspetivas de eliminação de todo o amianto existente» (2012/2065/INI).

2.6. Atualmente temos de enfrentar o facto de a produção anual de amianto em todo o mundo se manter ao mesmo nível elevado, apesar de muitos países terem proibido a sua utilização. O comércio e a utilização de amianto foram simplesmente transferidos dos países industrializados para os países emergentes. O florescimento do comércio mundial deste material é acompanhado pela atividade de um poderoso lóbi internacional do amianto, que também utiliza na sua propaganda a investigação complacente realizada por alguns cientistas. Importa ainda sublinhar, a este respeito, que o investimento financeiro europeu em indústrias de amianto mundiais se mantém. A Europa continua também a exportar amianto, através do envio de navios para a sucata para outras partes do mundo. Cabe igualmente referir que navios que transportam amianto como carga em trânsito ainda atracam e utilizam instalações portuárias ou de armazenagem temporária na UE.

2.7. É especialmente importante ter condições equitativas a nível mundial no que diz respeito ao amianto e, neste contexto, a UE deve desempenhar um papel decisivo na proibição da utilização de todos os tipos de amianto em todo o mundo. Neste sentido, a Europa pode proporcionar a outras regiões do mundo o seu conhecimento sobre os efeitos para a saúde da exposição ao amianto, a sua substituição por outros materiais e a remoção segura do mesmo. É necessário um maior envolvimento da UE nas instituições internacionais visando a criação de instrumentos pioneiros que permitam identificar o mercado do amianto como um tipo de comércio tóxico e definir como muito prioritária a inclusão do crisótilo de amianto no anexo III da Convenção de Roterdão<sup>(9)</sup>.

### 3. Desenvolvimentos específicos

3.1. De acordo com um estudo publicado em 2011<sup>(10)</sup>, uma parte substancial das áreas edificadas existentes na UE tem mais de 50 anos de idade. Mais de 40 % dos edifícios residenciais foram construídos antes da década de 1960. A construção registou uma grande expansão entre 1961 e 1990, período em que o parque habitacional mais do que duplicou em quase todos os Estados-Membros e o amianto era largamente utilizado.

3.2. De acordo com o mesmo estudo, o consumo energético dos edifícios representa cerca de 40 % do total das necessidades energéticas finais da Europa. Trata-se do setor que mais energia consome, seguido do setor dos transportes com 33 %. Ao mesmo tempo, a UE está empenhada numa redução de 80 a 95 % das emissões de gases com efeito de estufa até 2050, como parte do seu roteiro de transição para uma economia hipocarbónica competitiva em 2050<sup>(11)</sup>.

3.3. Isto significa que a renovação das áreas edificadas apresenta um potencial significativo para melhorar o desempenho energético dos edifícios, por forma a atingir os objetivos do Roteiro da UE para 2050, e uma oportunidade única para a remoção do amianto.

3.4. Contudo, tal requer uma abordagem coordenada e uma cooperação estreita em termos de políticas e sistemas de financiamento, tanto a nível da UE como a nível nacional. Além disso, são também necessários instrumentos financeiros inovadores a fim de promover o investimento privado.

3.5. Neste sentido, espera-se que a UE desempenhe um papel de apoio e de coordenação. Além disso, determinados domínios, como a formação da mão de obra, o registo e o reconhecimento das doenças relacionadas com o amianto, devem ser mais bem coordenados.

### 4. Evolução a nível nacional

4.1. Mesmo com a proibição em vigor, milhões de toneladas de amianto continuam presentes nos edifícios e ainda nem todos os Estados-Membros introduziram registos que indiquem a sua localização e a quantidade de amianto a eliminar. Por conseguinte, não se dispõe de um ponto de partida ideal para o tratamento adequado de todas as fontes de amianto ainda presentes na Europa.

---

<sup>(9)</sup> A Convenção entrou em vigor em 24 de fevereiro de 2004 e os seus objetivos são: promover a responsabilidade partilhada e os esforços de cooperação entre as partes no comércio internacional de determinados produtos químicos perigosos, a fim de proteger a saúde das pessoas e o ambiente de perigos potenciais; contribuir para a utilização ambientalmente racional desses produtos químicos perigosos, facilitando o intercâmbio de informações sobre as suas características, promovendo um processo nacional de decisão sobre as suas importações e exportações e divulgando estas decisões pelas partes.  
<http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>

<sup>(10)</sup> BPIE (Buildings Performance Institute Europe), «Europe's buildings under the microscope» [Os edifícios da Europa vistos ao microscópio], outubro de 2011.

<sup>(11)</sup> Diretiva 2010/31/CE de 17 de maio de 2010.

4.2. Atualmente, a Polónia é o único país da UE que estabeleceu um programa nacional para a remoção de todo o amianto existente no país, estimado em 10 mil milhões de EUR, até 2030, com um calendário claro e o respetivo financiamento com recursos públicos (Estado, programas da UE) e privados (proprietários, associações territoriais, etc.). Este tipo de iniciativa deve ser lançado em todos os países da UE <sup>(12)</sup>.

4.3. Em França, foram identificados 3 milhões de habitações sociais — dos 15 milhões de habitações deste tipo — com problemas relacionados com o amianto, e os custos estimados para a reabilitação necessária ascendem a 15 mil milhões de EUR. O custo estimado por unidade situa-se entre os 15 e os 20 000 EUR. E em Paris, há que acompanhar de perto os trabalhos preparatórios para a remoção do amianto da emblemática Torre de Montparnasse.

4.4. No Reino Unido, está em curso uma campanha para remover o amianto de todas as escolas. Uma das razões para a campanha é o facto de os professores apresentarem a taxa mais elevada de mesotelioma no país <sup>(13)</sup>.

4.5. Na Lituânia, teve início em 2012 um programa de substituição dos telhados de amianto, executado pelo Ministério da Agricultura, em que os potenciais beneficiários são aldeões e o montante máximo do apoio financeiro a um projeto não pode exceder 6 000 LTL (1 740 EUR). Os fundos europeus e o orçamento de Estado financiam até 50 por cento da totalidade dos custos elegíveis do projeto.

## 5. Ações de formação

5.1. Em matéria de amianto, um problema importante é o conhecimento — ou, mais exatamente, a falta de conhecimento. Muitos trabalhadores encontram-se expostos ao amianto nas suas profissões, em particular, nos setores da manutenção e descontaminação, mas muitos outros estão potencialmente em risco (telhadores, eletricitas, instaladores de aquecimento, trabalhadores de reciclagem, coordenadores de segurança e higiene no trabalho, inspetores do trabalho, etc.). A legislação em vigor já obriga os empregadores a prestarem formação adequada a todos os trabalhadores expostos ou possivelmente expostos a poeira proveniente do amianto ou de materiais que contêm amianto. No entanto, com a proibição de utilização de diversos tipos de materiais, os conhecimentos sobre os perigos, as características e o aspeto visual têm vindo a perder-se progressivamente. Embora muitos Estados-Membros tenham ministrado cursos de formação aos trabalhadores de demolição, construção e manutenção, bem como a outras pessoas que trabalham na remoção de materiais que contêm amianto (MCA), ainda não dispomos de normas suficientes aplicáveis em toda a Europa.

5.2. A integridade física é um direito humano fundamental, consagrado, nomeadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. As políticas da UE devem ser concebidas por forma a proteger este direito. Isto diz respeito, sobretudo, às políticas de saúde pública e às políticas em matéria de saúde e segurança no trabalho, mas também a outras áreas de intervenção política relativas a uma possível exposição ao amianto e à forma como o amianto deve ser tratado.

5.3. Outra questão preocupante é saber se os engenheiros civis, arquitetos e trabalhadores das empresas não especializadas na remoção de amianto possuem os conhecimentos adequados. O CESE insta a Comissão a criar um grupo de trabalho, em conjunto com os Estados-Membros, para desenvolver qualificações específicas mínimas relativas ao amianto e providenciar qualificações específicas nesta matéria para a formação destes profissionais.

5.4. Os parceiros sociais europeus da indústria da construção (Federação da Indústria Europeia da Construção e a Federação Europeia dos Trabalhadores da Construção e da Madeira) abordaram este problema desenvolvendo módulos de informação sobre o amianto <sup>(14)</sup> para esta segunda categoria de trabalhadores. Existe um outro projeto financiado pela UE (projeto ABClean do programa Leonardo da Vinci), fora do âmbito do diálogo social, que está a desenvolver alguns materiais para cursos de formação de formadores <sup>(15)</sup>.

<sup>(12)</sup> Anexo à Resolução n.º 39/2010 do Conselho de Ministros, de 15 de março de 2010.

<sup>(13)</sup> <http://www.asbestosexposureschools.co.uk/pdfnewlinks/INCREASING%20MESOTHELIOMA%20DEATHS%20AMONGST%20SCHOOL%20STAFF%20AND%20FORMER%20PUPILS%20%2017%20JAN%2015.pdf>

<sup>(14)</sup> <http://www.efbww.org/default.asp?Issue=Asbestos&Language=EN> e <http://www.fiec.eu/en/library-619/other-publications.aspx>

<sup>(15)</sup> <http://www.abcleanonline.eu/Project.aspx>

## 6. Resultados da mini audição

6.1. Existem demasiadas vítimas na Europa que sofrem de várias doenças relacionadas com o amianto. A maior parte destas doenças é de origem profissional, mas esse não é, de longe, o caso de todas elas. As donas de casa que lavavam a roupa de trabalho dos seus maridos ficaram também expostas às fibras de amianto, assim como os seus filhos. Uma campanha no Reino Unido descobriu que cerca de 80 % de todas as escolas ainda estão contaminadas com amianto. Esta situação pode facilmente criar uma nova geração de vítimas do amianto, tendo em conta, em especial, a investigação científica mais recente no que respeita aos níveis de exposição e períodos de latência e ao desenvolvimento de doenças. Além disso, também se provou que várias doenças relacionadas com o amianto podem ser causadas por doses muito baixas de exposição, associadas a um longo período de latência. Por conseguinte, a exposição ao amianto representa uma ameaça para a população em geral em vários Estados-Membros.

6.2. Além disso, e em virtude do período extremamente longo de latência e da falta parcial de conhecimentos do pessoal clínico, as vítimas não recebem, frequentemente, nem apoio adequado e em tempo útil nem informação apropriada dos prestadores de cuidados de saúde.

6.3. A eliminação segura é um aspeto importante de cada plano de remoção. Se este aspeto for negligenciado, ocorrerá uma exposição accidental. Na Suíça, por exemplo, a exposição mais elevada ao amianto foi medida no setor da reciclagem.

6.4. Para proteger os cidadãos e os trabalhadores, é essencial que a fiscalização do mercado funcione de modo que previna a entrada de novos materiais com amianto no mercado europeu.

6.5. No que diz respeito ao carácter mortífero de todas as formas de amianto, a UE age apoiando-se em bases jurídicas comuns sólidas. A Diretiva 1999/77/CE estabelece que «ainda não foi identificado o nível mínimo de exposição abaixo do qual o crisótilo de amianto não produz riscos cancerígenos» e que «uma forma eficiente de proteger a saúde humana é proibir a utilização de fibras de crisótilo de amianto e de produtos que as contenham».

6.6. Uma doença relacionada com o amianto conduz, muitas vezes, a uma morte particularmente lenta e dolorosa. Um relatório EUROGIP<sup>(16)</sup> e um outro sobre um projeto conjunto da Federação Europeia dos Trabalhadores da Construção e da Madeira (FETCM), da Confederação Europeia de Sindicatos (CES) e do Secretariado Internacional para a Proibição do Amianto (IBAS) destacaram a situação em matéria de reconhecimento e de indemnização de doenças associadas ao amianto, tal como é regulamentada nos Estados-Membros da Europa Central e Oriental<sup>(17)</sup>. Apesar de as principais doenças relacionadas com o amianto serem, em princípio, reconhecidas na maioria dos Estados-Membros, muitas vezes as vítimas ainda lutam pelo seu reconhecimento, sem êxito.

Os relatórios acima referidos revelam também que as disposições e procedimentos nacionais em matéria de reconhecimento e de indemnização variam muito de país para país. O apoio e a orientação de que as vítimas necessitam, muitas vezes, não existem.

Bruxelas, 18 de fevereiro de 2015.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Henri MALOSSE

<sup>(16)</sup> <http://www.eurogip.fr/en/publications-d-eurogip/130-asbestos-related-occupational-diseases-in-europe-recognition-statistics-specific-systems>

<sup>(17)</sup> <http://www.efbww.org/default.asp?Issue=Asbestos+diseases&Language=EN>

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre os «Progressos alcançados na execução da Estratégia Europa 2020 e formas de atingir os seus objetivos até 2020»**

**(parecer exploratório a pedido da Presidência letã)**

(2015/C 251/04)

**Relator-geral: Etele BARÁTH**

Por carta de 25 de setembro de 2014, Rihards Kozlovskis, ministro interino dos Negócios Estrangeiros e ministro do Interior da República da Letónia, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu que elaborasse um parecer exploratório sobre os

*Progressos na execução da Estratégia Europa 2020 e formas de atingir os seus objetivos até 2020.*

Em 14 de outubro de 2014, a Mesa do Comité incumbiu o Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020 da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na 505.<sup>a</sup> reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 19 de fevereiro), designou Etele Baráth relator-geral e adotou, por 184 votos a favor, 5 votos contra e 6 abstenções, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O CESE concorda com a Presidência letã, reconhecendo a importância fundamental da revisão da Estratégia Europa 2020 para impulsionar a competitividade europeia. O Comité concorda com a existência de uma relação direta entre a melhoria da competitividade europeia e a iniciativa emblemática «Agenda Digital para a Europa»<sup>(1)</sup>, nomeadamente no que se refere às importantes consequências para a indústria, o mercado de trabalho e a sociedade em geral, que foram subestimadas pela Comissão Europeia e pelo Conselho. A situação requer uma visão abrangente a médio e longo prazo e um maior sentimento de apropriação.

1.2. As medidas propostas no presente parecer do CESE devem contribuir para assegurar que, de forma gradual e ao longo de um período de vários anos, a Estratégia Europa 2020 (e, em seguida, a Europa 2030) seja o conceito fundamental em que assentam as estratégias económicas, sociais e territoriais da UE a longo prazo, tendo em conta as diferentes situações existentes nos Estados-Membros.

1.3. A crise financeira teve um forte impacto na execução dos objetivos da Estratégia Europa 2020, criando limitações e condicionalismos em termos de eficácia, adequação e legitimidade dos seus objetivos e do seu modelo de governação. De um modo geral, a UE está agora muito mais longe dos objetivos da Estratégia Europa 2020 do que em 2010. A estratégia foi prejudicada pela crise.

1.4. A situação atual é analisada pormenorizadamente no estudo elaborado pela Comissão sobre a revisão intercalar da Estratégia Europa 2020 e no parecer do CESE<sup>(2)</sup>, que inclui uma série de aspetos interessantes a ter em conta nas alterações prospetivas que serão propostas no âmbito da revisão da Estratégia. Por diversas vezes, o CESE salienta que a Europa já não precisa de uma estratégia completamente nova, mas sim uma estratégia muito mais eficaz.

1.5. A nova Comissão, que entrou em funções no outono de 2014, publicou o seu programa de trabalho intitulado «Um novo começo para a Europa»<sup>(3)</sup>.

O CESE concorda com os três pilares do programa de trabalho:

- a. dar um impulso adicional à retoma da economia europeia e à criação de emprego;
- b. fomentar a competitividade a longo prazo em domínios estratégicos;

<sup>(1)</sup> Para mais informações sobre a «Agenda Digital para a Europa», consulte o sítio *web* da Comissão Europeia: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/>

<sup>(2)</sup> Parecer do CESE sobre o «Estado atual da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo» (JO C 12 de 15.1.2015, p. 105).

<sup>(3)</sup> Para mais informações sobre o programa de trabalho «Um novo começo para a Europa», consulte o sítio *web* da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_pt.pdf)

c. reforçar o capital humano e as infraestruturas físicas na Europa, centrando-se nas interconexões europeias.

1.6. O novo programa de trabalho aborda a questão da aplicação das dez orientações políticas que constituem as prioridades do presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker. Tal reveste-se de particular importância tendo em conta que muitas destas prioridades contribuem diretamente para a execução da Estratégia Europa 2020:

- a. um Plano de Investimento para a Europa <sup>(4)</sup>, criação de um novo Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, com capacidade de assunção de riscos;
- b. um ambicioso pacote de medidas sobre o mercado único digital; e
- c. primeiros passos rumo a uma União da Energia.

1.6.1. É necessária uma visão global, acompanhada de uma estratégia para a sua implementação, e uma ampla divulgação de informações sobre a mesma. O CESE considera que a Estratégia Europa 2020 e o Plano de Investimento deveriam estar muito mais estreitamente associados.

1.6.2. O CESE está de momento a analisar, no âmbito de um parecer <sup>(5)</sup>, em que medida, o Plano de Investimento deverá colmatar as principais lacunas da Estratégia Europa 2020, e os novos instrumentos financeiros deverão aumentar a possibilidade de implementação dos seus objetivos.

1.6.3. O CESE é favorável à melhoria do pacote de medidas sobre o mercado único digital <sup>(6)</sup>, que constituirá um passo decisivo para a aplicação da iniciativa emblemática da Estratégia Europa 2020 neste domínio. Garantir o futuro digital da União Europeia é um dos principais pilares da competitividade da economia europeia, além de contribuir para o desenvolvimento sustentável de uma sociedade europeia respeitadora do ambiente. O CESE solicita a adoção de medidas destinadas a garantir que a forte expansão das aplicações digitais utilizadas pelos cidadãos na Europa tenha igualmente um impacto positivo no mundo laboral.

O CESE reitera o seu apoio à afetação de fundos para colmatar o subfinanciamento, como decidido pelo Conselho Europeu com vista à expansão da banda larga e das redes digitais no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual para 2014-2020 <sup>(7)</sup>.

1.6.4. O CESE reitera a sua posição sobre a promoção de uma política europeia comum no domínio da energia, a defesa de princípios como a adaptação e redução das diferenças dos preços da energia, a melhoria das condições para o mercado interno da energia, a redução da dependência energética de países terceiros e a promoção das energias renováveis.

## 2. Análise dos principais efeitos das futuras medidas destinadas a melhorar a execução da Estratégia Europa 2020

2.1. A Análise Anual do Crescimento (AGS) <sup>(8)</sup> publicada em finais de 2014 tem formalmente em conta o novo plano de desenvolvimento, que é fundamental para o futuro da União Europeia. Os principais objetivos do Semestre Europeu, dos programas nacionais de reformas e da Estratégia Europa 2020 deverão, em última análise, ser alinhados numa perspetiva de longo prazo:

2.1.1. Um impulso coordenado para o investimento, baseado no Plano de Investimento para a Europa:

- a. o objetivo consiste em mobilizar pelo menos 315 mil milhões de EUR de financiamento suplementar a nível da UE para investimentos em infraestruturas, domínio em que os progressos deverão oferecer importantes benefícios económicos e sociais,
- b. assegurar que o financiamento chega à economia real,

<sup>(4)</sup> Para mais informações sobre o Plano de Investimento, consulte o sítio *web* da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm)

<sup>(5)</sup> Plano do CESE sobre Um Plano de Investimento para a Europa, ECO/374 (ainda não publicado no JO).

<sup>(6)</sup> Para mais informações sobre o pacote de medidas sobre o mercado único digital, consulte o sítio *web* da Comissão Europeia: <http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market>

<sup>(7)</sup> No decurso das negociações sobre o QFP, o elemento de banda larga do Mecanismo Interligar a Europa foi reduzido em 8 200 milhões de EUR, atingindo apenas mil milhões de EUR.

<sup>(8)</sup> Para mais informações sobre a Análise Anual do Crescimento para 2015, consulte o sítio *web* da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_pt.htm)

- c. melhorar o ambiente de investimento, e
- d. reforçar um sistema de cofinanciamento inovador;
- 2.1.2. Um compromisso renovado a favor das reformas estruturais;
- 2.1.3. Prosseguir a responsabilidade orçamental;
- 2.1.4. A melhor utilização possível da flexibilidade das regras existentes; e
- 2.1.5. É fundamental racionalizar o sistema de governação para aumentar a sua eficácia e fomentar a apropriação comum pelos Estados-Membros e pela UE.
3. A adaptação dos programas operacionais, que foram elaborados com base em acordos de parceria entre a Comissão e os Estados-Membros, encontra-se em fase de conclusão. Uma vez que o programa «Um novo começo» terá inevitavelmente repercussões sobre os diversos programas nacionais, tanto em termos de objetivos como de instrumentos, a coordenação europeia que tem sido desenvolvida até à data deve ser reforçada.
- 3.1. A relevância, eficiência e eficácia da utilização dos fundos estruturais e de coesão têm um grande impacto nos quadros de aplicação dos novos instrumentos financeiros e jurídicos. O CESE propõe que se proceda a uma análise global dos investimentos em infraestruturas e programas de desenvolvimento económico apoiados pelos fundos, para que sejam alinhados com o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) <sup>(9)</sup>.
- 3.2. Cumprir os objetivos do Plano de Investimento e do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, aumentar o efeito de alavanca dos fundos da UE para o período de 2014-2020 e duplicar o montante dos instrumentos financeiros inovadores são aspetos fundamentais para a consecução dos objetivos da Estratégia Europa 2020.
- 3.3. O CESE, o CR e deputados ao Parlamento Europeu apresentaram uma série de opções que permitem que sejam feitas algumas concessões durante um período transitório, a fim de aumentar os recursos, para mobilizar os investimentos da UE. Deve ponderar-se a possibilidade de excluir do cálculo do défice, sem alterar as regras, o cofinanciamento pelos Estados-Membros de fundos estruturais destinados a investimentos sociais a longo prazo (nomeadamente no domínio da educação), em consonância com a abordagem da Comissão. O CESE apoia o debate que está a decorrer na Comissão Europeia sobre a aplicação da denominada «regra de ouro» do financiamento no âmbito da regulamentação orçamental da União Económica e Monetária (UEM), que prevê excluir do cálculo do valor líquido do défice público os investimentos públicos orientados para o futuro <sup>(10)</sup>.
- 3.4. No plano financeiro, é importante adotar uma abordagem que abranja os diferentes tipos de despesas, como o sistema de cofinanciamento para a rede transeuropeia <sup>(11)</sup> e o Mecanismo Interligar a Europa <sup>(12)</sup>, e os investimentos nacionais cofinanciados pelo FEIE. Esta questão deve ser esclarecida pela Comissão.
- 3.5. Entre os objetivos da Estratégia Europa 2020, para além do reforço da competitividade a longo prazo, é importante que os fundos estruturais se centrem mais na implementação de programas ambientais ou associados à dimensão humana, o que contribuiria igualmente para promover o desenvolvimento sustentável de fatores «para além do PIB» <sup>(13)</sup>. Graças às possibilidades de financiamento suplementares, deve ser dada ainda mais ênfase a um sistema de desenvolvimento orientado para a produção e a domínios de apoio à sociedade, às famílias e a valores individuais como a educação e os cuidados de saúde.
4. O CESE está firmemente convicto de que uma Estratégia Europa 2020 revista e reforçada poderia desempenhar um papel central na aplicação de uma nova governação económica europeia orientada para o aumento da competitividade e do desenvolvimento.

<sup>(9)</sup> Para mais informações sobre o «Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos», consulte o sítio *web* da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm)

<sup>(10)</sup> Parecer do CESE sobre o «Impacto do investimento social» (JO C 226 de 16.7.2014, p. 21).

<sup>(11)</sup> Para mais informações sobre a «rede transeuropeia», consulte o sítio *web* da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/index_en.htm)

<sup>(12)</sup> Para mais informações sobre o «Mecanismo Interligar a Europa», consulte o sítio *web* da Comissão Europeia: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

<sup>(13)</sup> Parecer do CESE sobre o tema «O PIB e mais além — Participação da sociedade civil na seleção de indicadores complementares» (JO C 181 de 21.6.2012, p. 14).

4.1. Devido à evolução das prioridades e a fim de assegurar o êxito da execução da Estratégia Europa 2020, seria útil dispor de um «balcão único» capaz de garantir uma coordenação e racionalização eficazes das tarefas e procedimentos, incluindo nas agências da UE.

4.2. Há que ponderar a possibilidade de criar um «balcão único» para gerir e supervisionar a cooperação entre as agências e a coordenação entre a economia real e os níveis pan-europeu e nacional/regional, ou de converter um organismo já existente para este efeito. Esta abordagem poderia evitar sobreposições e criar melhores sinergias.

## 5. Medidas para reforçar a governação económica europeia

5.1. Dado que, em matéria de governação da Estratégia Europa 2020, as relações entre os objetivos a curto e a longo prazo são muito reduzidas, importa adotar, pelo menos, as seguintes medidas:

5.1.1. A Análise Anual do Crescimento deve incluir uma referência aos progressos relativos à Estratégia Europa 2020:

- a. o Semestre Europeu deve concentrar-se muito mais no reforço da competitividade e na dívida pública e externa e, em especial, na execução;
- b. as despesas relativas aos fundos no âmbito da política de coesão da UE devem basear-se nos programas nacionais de reformas, em consonância com o Semestre Europeu;
- c. a integração orçamental deve ser aprofundada e a luta contra a fraude fiscal reforçada; e
- d. a monitorização deve basear-se em indicadores e padrões de referência claros, incluindo medidas «para além do PIB».

5.1.2. A grande diversidade de situações dos Estados-Membros requer flexibilidade na avaliação, bem como objetivos claros e instrumentos específicos a incluir nas recomendações específicas por país, por exemplo:

- a. reformas estruturais no setor público, que permitam ao mesmo continuar a ser uma das principais garantias da qualidade de vida;
- b. um melhor ambiente empresarial para atrair capital;
- c. promoção do investimento em infraestruturas;
- d. melhoria do acesso das PME ao crédito;
- e. criação das condições necessárias para facilitar a transição energética;
- f. reforço do setor da educação;
- g. uma taxa de atividade económica mais elevada e um menor nível de desemprego, supervisionados a nível da UE <sup>(14)</sup>;
- h. redução das disparidades sociais existentes entre Estados-Membros e no interior de cada um, prestando particular atenção à situação das minorias;
- i. luta contra a pobreza e aumento do PIB; e
- j. reforço da coesão social e redução das desigualdades através da solidariedade, do diálogo social e da negociação coletiva.

## 6. Aperfeiçoar o conceito de «crescimento»:

- a. aplicando-o em conjugação com a «competitividade sustentável»;
- b. adotando políticas de apoio a uma nova proteção social e ambiental <sup>(15)</sup>; e
- c. criando, a nível da UE, um novo indicador das tendências do mercado de trabalho em relação à criação de empregos genuínos e novos a nível da UE.

<sup>(14)</sup> Parecer do CESE sobre «Uma recuperação geradora de emprego» (JO C 11 de 15.1.2013, p. 65).

<sup>(15)</sup> Ver Tratado de Lisboa, artigos 191.º e 192.º.

## 7. Uma Agenda Digital para a Europa

7.1. O CESE concorda com a posição da Comissão: as tecnologias digitais oferecem novas formas de produção de bens e serviços e estão a redefinir a forma como vivemos, trabalhamos e aprendemos<sup>(16)</sup>. Como contributo do CESE sobre a aplicação da iniciativa emblemática «Agenda Digital para a Europa»<sup>(17)</sup> e dos principais pontos de referência para um ambicioso mercado único digital, o CESE propõe o seguinte:

No domínio económico,

- a. conceber de forma ativa o futuro digital da UE;
- b. generalizar a digitalização e diminuir o fosso digital a nível da UE e dos Estados-Membros;
- c. digitalizar a economia e desenvolver a investigação e a inovação.

No domínio social,

- d. alargar substancialmente o ensino no domínio digital para tornar os europeus criadores e produtores de conteúdos digitais;
- e. responder à necessidade de mão de obra qualificada no domínio das TIC;
- f. criar condições para uma economia e sociedade digitais dinâmicas através do reforço do quadro regulamentar em matéria de telecomunicações;
- g. rever o enquadramento regulamentar e legislativo geral com vista à criação de condições estáveis para as empresas, incluindo empresas em fase de arranque;
- h. reconhecer o setor digital como serviço de interesse económico geral.

No domínio do setor digital,

- i. promover a inclusão eletrónica e o acesso universal e equitativo à Internet de banda larga;
- j. simplificar as regras para os consumidores que fazem compras em linha e digitais, reforçando a sua confiança através de uma maior segurança;
- k. melhorar o comércio eletrónico transfronteiras.

No domínio da segurança,

- l. utilizar as tecnologias digitais para proteger o ambiente humano e natural;
- m. acelerar o processo legislativo com base numa abordagem ética e reforçar a defesa do consumidor;
- n. atualizar as normas em matéria de direitos de autor;
- o. reforçar a cibersegurança para preservar os direitos e as liberdades dos cidadãos (Carta dos Direitos Fundamentais da UE<sup>(18)</sup>); e
- p. proteger as crianças e os utentes vulneráveis contra a cibercriminalidade.

7.2. O desenvolvimento das tecnologias digitais e a rápida expansão das suas áreas de aplicação estão a provocar, em quase todos os setores económicos, alterações estruturais de grande importância. Os cidadãos são afetados, não só enquanto consumidores, mas também, e acima de tudo, nos respetivos locais de trabalho. As tecnologias digitais, além de permitirem uma maior autonomia e mais flexibilidade no local de trabalho, pressionam também a uma racionalização, que acarreta custos significativos para as pessoas afetadas, podendo levar inclusive à perda de emprego. Neste contexto, o CESE considera que excluir estas questões de quase todas as iniciativas da Agenda Digital para a Europa constitui uma grave lacuna, pelo que apela a uma mudança na abordagem, assunto sobre o qual se pronunciará num parecer de iniciativa<sup>(19)</sup>.

<sup>(16)</sup> Parecer do CESE sobre o tema «Impacto dos serviços na indústria» (JO C 12 de 15.1.2015, p. 23).

<sup>(17)</sup> Parecer do CESE sobre «O mercado digital como motor de crescimento» (JO C 229 de 31.7.2012, p. 1).

<sup>(18)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)

<sup>(19)</sup> Parecer do CESE sobre os «Efeitos da digitalização nos setores dos serviços e no emprego», CCMI/136 (ainda não publicado no JO).

## 8. Rumo a uma nova governação económica orientada para o desenvolvimento

8.1. Medidas a favor de uma governação orientada para o desenvolvimento:

- a. reforçar a governação a nível da UE e dos Estados-Membros;
  - b. reconfirmar a importância da Estratégia Europa 2020, tornando-a mais compatível com as políticas da UE no âmbito das estratégias europeias;
  - c. complementar a coordenação económica da governação europeia através do reforço dos seus quadros institucionais e financeiros orientados para o desenvolvimento;
  - d. reforçar a coordenação estratégica de longo prazo no âmbito da Estratégia Europa 2020, também nas fases de definição de objetivos e de execução;
  - e. realizar uma profunda avaliação territorial da nova Estratégia Europa 2020;  
Gráfico *Development-oriented governance* — para ver o gráfico clicar:  
<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-opinions.34752>
  - f. reforçar a cadeia de valor através de políticas transversais e setoriais;
  - g. reforçar a cooperação territorial;
  - h. reforçar a governação através da participação da sociedade civil organizada;
  - i. reconhecer o potencial do CESE na coordenação da cooperação a vários níveis entre a economia real e os parceiros sociais e institucionais organizados.
9. Os pré-requisitos para uma «boa» governação orientada para o desenvolvimento são os seguintes:
- a. capacidade fixa de planeamento estratégico;
  - b. capacidade executiva para uma melhor coordenação e cooperação;
  - c. um sistema abrangente de controlo, tanto do planeamento como da execução;
  - d. uma base de dados fiável específica dos objetivos em causa e com a necessária capacidade de análise;
  - e. recursos de comunicação adequados;
  - f. a necessária adaptabilidade; e
  - g. transparência nas suas atividades, a fim de garantir a responsabilização.

Bruxelas, 19 de fevereiro de 2015.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Henri MALOSSE

---

## III

(Atos preparatórios)

## COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

505.<sup>a</sup> REUNIÃO PLENÁRIA DE 18 E 19 DE FEVEREIRO DE 2015

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu relativa à estratégia e ao plano de ação da UE sobre gestão dos riscos aduaneiros: enfrentar os riscos, reforçar a segurança da cadeia de abastecimento e facilitar o comércio»**

[COM(2014) 527 final]

(2015/C 251/05)

**Relator: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

**Correlator: Jan SIMONS**

Em 1 de outubro de 2014, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União 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 relativa à estratégia e ao plano de ação da UE sobre gestão dos riscos aduaneiros: enfrentar os riscos, reforçar a segurança da cadeia de abastecimento e facilitar o comércio*

COM(2014) 527 final

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 2 de fevereiro de 2015.

Na 505.<sup>a</sup> reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 18 de fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 141 votos a favor, um voto contra e quatro abstenções, o seguinte parecer:

### 1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se com a comunicação da Comissão relativa à estratégia e ao plano de ação sobre a gestão dos riscos aduaneiros. Para uma aplicação correta da estratégia, as autoridades aduaneiras devem cooperar não só entre si, mas também com outras autoridades governamentais (como os serviços de saúde e do consumo e os serviços de segurança através da cooperação judiciária).

No entender do CESE, o mais importante é garantir a aplicação efetiva da regulamentação aduaneira da União Europeia e o bom funcionamento dos mecanismos de cooperação previstos pelo direito da União.

1.2. Para uma gestão integrada dos riscos pelos serviços aduaneiros, é igualmente necessário harmonizar e tornar compatível a execução de outras políticas. Os Estados-Membros dispõem já de dados oficiais sobre estas matérias, pelo que deveriam disponibilizar e trocar essas informações, designadamente assegurando a interoperabilidade dos dados oficiais relacionados com riscos sérios.

1.3. Para adotar as suas próprias regras e completar os seus próprios mecanismos, a UE deveria basear-se nas regras da coletânea sobre a gestão de riscos e outras normas da Organização Mundial das Alfândegas (OMA), a fim de que a sua regulamentação aduaneira esteja em consonância com a maioria das regulamentações em vigor neste domínio.

1.4. De acordo com o objetivo n.º 3 do plano de ação, há que determinar claramente a metodologia dos controlos (quem os efetuará, quando e onde), em consonância com a cartografia dos riscos e respetivo tipo/nível que deverá, espera-se, ser adotada pela Comissão, enquanto medida de execução. Para tal, e dada a sua importância, considera-se que esta deve ser a ação prioritária a executar.

1.5. Dado que é prioritário garantir a aplicação uniforme da regulamentação aduaneira da UE, o objetivo n.º 5 do plano de ação reveste-se igualmente de grande importância, na medida em que toda a estratégia se baseia na promoção da cooperação entre todos os tipos de cumprimento das normas e de controlo pelas autoridades nacionais e no intercâmbio de informação entre as administrações nacionais e da UE.

1.6. O Comité gostaria de sublinhar que, ao estabelecer a estratégia, devem ser tidas em conta as características diferenciadoras da prática aduaneira nos Estados-Membros, tais como a dimensão dos respetivos fluxos de comércio, os volumes e as práticas, ainda que devam ser compatíveis e respeitar os princípios e a legislação da União.

1.7. O CESE concorda com a importância conferida pela comunicação à cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros, mas gostaria de ressaltar a importância e o papel que podem ter outros atores sociais envolvidos na estratégia.

1.8. Apesar de a comunicação o insinuar, embora sem o referir diretamente, o Comité solicita que seja dada uma maior visibilidade aos projetos-piloto no terreno. Tal propiciaria um maior protagonismo dos atores envolvidos e, assim, investimentos privados adicionais que favoreceriam a estratégia proposta pela comunicação, ao fomentarem a inovação.

## 2. Introdução

2.1. A gestão dos riscos é um princípio básico dos métodos modernos de controlo aduaneiro. As administrações aduaneiras instauram mecanismos de análise e revisão, a fim de assegurar a eficácia dos procedimentos de controlo em todo o território aduaneiro. Os procedimentos devem ser constantemente revistos, e ajustados se necessário, a fim de satisfazer as novas necessidades.

2.2. Com a gestão de riscos, as administrações aduaneiras têm por objetivo encontrar um equilíbrio razoável e justo entre, por um lado, a luta contra a fraude e, por outro, a necessidade de dificultar o menos possível a circulação legítima de pessoas e bens e manter os custos a um nível tão baixo quanto possível.

2.3. Face à impossibilidade material, por vezes, de fiscalizar uma parte significativa das mercadorias, o programa SAFE lançou as bases do sistema dos chamados «operadores económicos autorizados» (OEA), que consiste em acreditar as empresas, através de uma auditoria *ex ante*, enquanto parceiros de confiança em matéria aduaneira. Para este efeito, as autoridades devem compreender perfeitamente a atividade do operador, obter uma imagem clara dos seus procedimentos empresariais e do ambiente empresarial em que opera e dispor de acesso permanente aos seus registos contabilísticos. Na UE, o Regulamento (CE) n.º 648/2005<sup>(1)</sup> define, no artigo 5.º-A, o estatuto de «operador económico autorizado» e as modalidades de concessão do mesmo. Os operadores económicos consideram que a obtenção desse estatuto é necessária para operar adequadamente no mercado.

2.4. Na União Europeia, o TFUE dispõe que a união aduaneira é uma competência exclusiva, tal como as formalidades e os direitos de importação e exportação. Esta política releva do direito supranacional, a nível do direito primário, como consta do título sobre «A livre circulação de mercadorias», ou seja, dos artigos 28.º e segs., até ao artigo 37.º. Hoje em dia, porém, as autoridades aduaneiras desempenham também, cada vez mais, outras funções. Com efeito, existem três pilares: a fiscalidade, a segurança e a fiscalização das normas não pautais. Assim, uma parte é, por exemplo, regulada pelo artigo 87.º do TFUE relativo à cooperação policial, que não é uma competência exclusiva da UE.

2.5. Uma comunicação da Comissão, de janeiro de 2013<sup>(2)</sup>, propõe uma abordagem comum da gestão integrada dos riscos que, nos pontos de entrada e saída da união aduaneira, permite satisfazer os seguintes objetivos:

- melhorar a afetação dos recursos humanos e financeiros, concentrando-os quando necessário;
- aplicar de forma integral e uniforme a legislação da União no domínio aduaneiro;
- introduzir um sistema integrado de cooperação entre as autoridades, os operadores e os transportadores;
- simplificar as práticas e reduzir a duração e os custos das transações.

<sup>(1)</sup> Regulamento (CE) n.º 648/2005 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de abril de 2005 (JO L 117 de 4.5.2005, p. 13), bem como outras normas, designadamente o Regulamento (CE) n.º 2454/1993 (JO L 253 de 11.10.1993, p. 1).

<sup>(2)</sup> COM(2012) 793 final.

2.6. O CESE pronunciou-se favoravelmente sobre esta comunicação de 2013<sup>(3)</sup>, considerando fundamental uma abordagem comum da gestão dos riscos aduaneiros e da segurança do circuito de abastecimento, a fim de assegurar a aplicação uniforme e não discriminatória da legislação europeia por todas as autoridades envolvidas, em todo o território da união aduaneira.

2.7. Em 18 de junho de 2013, o Conselho adotou conclusões sobre o reforço da segurança da cadeia de abastecimento e a gestão dos riscos aduaneiros, sendo a Comissão convidada a apresentar uma estratégia coerente. A UE partilha dos objetivos estratégicos comuns de garantia da segurança e integridade da cadeia de abastecimento e da segurança dos cidadãos, de salvaguarda dos interesses financeiros da UE e dos seus Estados-Membros, bem como dos objetivos de facilitar e acelerar o comércio legítimo para promover a competitividade.

2.8. O Código Aduaneiro atualmente em vigor, reformulado pelo Regulamento (UE) n.º 952/2013<sup>(4)</sup>, não só inclui a gestão dos riscos como função específica das autoridades aduaneiras, mas também apresenta a função de «fiscalização» como base do sistema, que é a regulamentação da Pauta Aduaneira Comum. A integração da gestão de riscos no Código Aduaneiro reforça a cooperação e o intercâmbio de informações entre as autoridades nacionais, aduaneiras e não aduaneiras, e a Comissão, conferindo mesmo, por vezes, a esta última competências de execução para esse efeito.

### 3. Comunicação da Comissão

3.1. A Comissão apresenta uma nova estratégia para melhorar a gestão dos riscos aduaneiros na UE, acompanhada de um plano de ação pormenorizado, que gerará de forma mais eficiente o volume crescente da circulação comercial no âmbito de uma cadeia de abastecimento internacional cada vez mais complexa.

3.1.1. O plano de ação especifica uma série de medidas para cada objetivo. Trata-se de ações destinadas a colmatar as lacunas identificadas com vista ao reforço progressivo das capacidades das autoridades aduaneiras da UE e a consolidar uma cooperação mais sistemática com outros organismos, operadores económicos e parceiros comerciais internacionais, incluindo, em alguns casos, a promoção e o desenvolvimento de regras e normas internacionais.

3.1.2. A Comissão procura a complementaridade e a coerência com outras iniciativas da União, tanto no domínio aduaneiro como noutras domínios de ação, por exemplo, iniciativas em matéria de segurança, transportes ou proteção dos direitos de propriedade intelectual.

3.2. Os serviços aduaneiros recorrem à gestão de riscos para levar a cabo controlos eficazes e eficientes, evitar uma perturbação injustificada do comércio legítimo e utilizar os recursos de forma eficiente, organizando esses recursos e dando prioridade aos domínios que suscitam riscos mais elevados e mais sérios.

3.3. A estratégia diz respeito à gestão dos riscos e ao controlo das mercadorias que entram, saem ou transitam na União, tendo em conta as suas características específicas, o nível de risco e os custos. Tal requer a capacidade de identificar, avaliar e analisar o vasto leque de ameaças e riscos associados às mercadorias e à sua circulação.

3.3.1. Os princípios subjacentes à gestão dos riscos aduaneiros da cadeia de abastecimento na UE são, segundo a comunicação:

- avaliar antecipadamente, controlar quando necessário;
- cooperação entre os vários organismos;
- abordagem coordenada e a vários níveis;
- utilização eficiente dos recursos.

3.3.2. Para melhorar a eficácia e a eficiência do quadro de gestão dos riscos à escala da UE, a Comissão e os Estados-Membros devem cooperar, a fim de reforçar a gestão a vários níveis dos riscos aduaneiros na UE e tomar as medidas necessárias a seguir mencionadas:

- melhorar a qualidade dos dados e os sistemas de classificação;

<sup>(3)</sup> JO C 327 de 12.11.2013, p. 15.

<sup>(4)</sup> Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União (JO L 269 de 10.10.2013, p. 1).

- garantir a disponibilidade de dados sobre a cadeia de abastecimento e partilhar as informações pertinentes sobre os riscos entre as autoridades aduaneiras;
- executar medidas de controlo e de minimização de riscos quando necessário;
- reforçar as capacidades;
- promover a cooperação entre os organismos e a partilha de informações entre as autoridades aduaneiras e outras autoridades a nível dos Estados-Membros e a nível da UE;
- reforçar a cooperação com os operadores comerciais; e
- aproveitar o potencial da cooperação aduaneira internacional.

3.3.3. A comunicação especifica os meios a utilizar para atingir os objetivos da estratégia, de forma individualizada, para que a cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros conduza à adoção das medidas necessárias.

#### 4. Observações na generalidade

4.1. O CESE apoia a comunicação da Comissão, considerando fundamental uma abordagem mais coletiva da gestão dos riscos aduaneiros e da segurança da cadeia de abastecimento, a fim de garantir a segurança jurídica e a aplicação uniforme da legislação aduaneira europeia, o que facilitará a livre circulação de mercadorias.

4.1.1. Propõe-se reforçar e aplicar alguns instrumentos aduaneiros, plenamente estabelecidos, entre as autoridades nacionais, a Comissão e os operadores económicos, atribuindo-lhes uma função de gestão de riscos que completa as funções já existentes de aplicação da Pauta Aduaneira, as medidas comerciais e as estatísticas.

4.2. O plano de ação da Comissão contempla os objetivos e os meios para os alcançar que reforçarão as capacidades das autoridades aduaneiras da UE e contribuirão para uma cooperação mais sistemática com outros organismos, como os operadores económicos ou mesmo os parceiros comerciais internacionais.

4.2.1. A estratégia de complementaridade com as demais autoridades competentes envolvidas na circulação de mercadorias da cadeia de abastecimento deve ser claramente referida. A aplicação adequada da estratégia requer uma cooperação mais estreita e mais eficaz entre as autoridades aduaneiras a nível internacional, bem como entre as autoridades aduaneiras e outras autoridades públicas, incluindo as autoridades de saúde pública e as dedicadas ao consumo, entre outras.

4.2.2. Apesar de os chamados «dados oficiais» já existirem atualmente a nível nacional no quadro dos diferentes controlos nas fronteiras e serem geridos por programas informáticos (controlos externos da saúde humana, animal e vegetal, produtos farmacêuticos e cosméticos, etc.), não estão centralizados nem são partilhados. Tal instrumento melhorará o funcionamento do sistema e facilitará o trabalho das autoridades aduaneiras, dado que reflete os dados sobre os riscos que identificam a mercadoria em toda a cadeia de abastecimento.

4.2.3. A dimensão transnacional das ameaças e, por conseguinte, das suas soluções reforça a ideia de que se devem partilhar os dados oficiais já existentes a nível nacional. Propõe-se, por isso, que os critérios a estabelecer, a nível da União Europeia, se baseiem nas normas internacionais comuns e as complementem para efeitos da sua aplicação na União. O CESE sublinha, por isso, a necessidade da interoperabilidade dos dados, a fim de permitir o cumprimento e a execução eficazes das ações referidas na estratégia, na medida em que a dimensão transnacional reforça a premência de partilhar os dados oficiais que já existem a nível nacional.

4.2.4. Em princípio, para reforçar a cooperação administrativa no âmbito da utilização de um sistema de identificação dos riscos, o CESE defende que o sistema utilizado assente, nomeadamente, nos seguintes princípios:

- adotar medidas, critérios e normas dos riscos, e respetivas alterações, para identificar com precisão os produtos com riscos associados que devem ser abrangidos pelo Sistema de Gestão dos Riscos Aduaneiros (CRMS), criado ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 952/2013, tendo em conta os sistemas de alerta rápido e a legislação sobre a proteção de dados;

- encorajar o estabelecimento de ligações a todos os sistemas pertinentes, como os desenvolvidos no âmbito do Regulamento (CE) n.º 515/97 do Conselho<sup>(5)</sup>;
- utilizar os princípios básicos do Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI), sabendo que o sistema compreende instrumentos que já foram avaliados, e adaptá-los às alfândegas;
- adotar medidas/critérios/normas de classificação dos riscos em relação a produtos, materiais, itinerários, origem ou outros elementos de identificação do risco, utilizando os sistemas TARIC para destacar os principais riscos quando e na medida do possível.

O CESE reitera, além disso, a necessidade de os governos procederem ao intercâmbio de informações.

4.2.5. No tocante à complementaridade da cooperação prevista na estratégia, devem também ser tidas em conta as ações políticas pertinentes em matéria de segurança dos produtos, dos animais, dos alimentos para consumo humano e animal, da proteção do ambiente, bem como as iniciativas conexas no domínio dos direitos de propriedade intelectual (DPI). O CESE considera muito importante o intercâmbio de informações sobre problemas sérios para a saúde pública e o ambiente, bem como para a segurança e a proteção dos cidadãos.

4.3. No que se refere à coletânea sobre a gestão dos riscos aduaneiros e outras normas da Organização Mundial das Alfândegas (OMA), será conveniente que os critérios a estabelecer a nível da União se baseiem nestas normas comuns, complementando-as para efeitos da sua aplicação na União.

4.4. É positivo que os programas para operadores económicos autorizados (OEA) associem esta figura com a gestão de riscos, tendo em conta o processo de avaliação exaustivo a que o operador e o seu enquadramento se submetem durante o processo de concessão do estatuto de OEA, que é coerente com as simplificações aduaneiras associadas a esse estatuto.

4.5. Na execução das medidas de controlo e minimização dos riscos, quando necessário, seria de considerar a metodologia proposta na coletânea elaborada pela Organização Mundial das Alfândegas.

4.6. No quadro do mapa de classificação dos riscos a adotar pela Comissão, após consulta atempada e transparente dos peritos dos Estados-Membros e dos operadores económicos nos termos dos artigos 50.º, n.º 1, e 284.º do Código, o objetivo n.º 3 do plano de ação deve ser especificado, a fim de clarificar exatamente quem, quando, em que momento e sobre o quê será aplicado o princípio de avaliar antecipadamente, quando necessário. Na realidade, esta deveria ser a primeira ação a executar, na medida em que, deste modo, a execução dos outros planos de ação e a avaliação dos riscos seriam mais claras e haveria maior segurança jurídica.

4.7. O objetivo n.º 5 do plano de ação é também muito importante, dado que a estratégia tem como eixo fundamental a promoção da cooperação e a partilha de informações entre as autoridades nacionais e da União, algo que o CESE sempre considerou muito importante. No interesse da brevidade, o CESE remete para as suas recomendações sobre esta questão constantes dos pontos 1.9 e 1.10 e do ponto 4 («Gestão dos riscos do circuito de abastecimento») do seu parecer de 2013, que preconizam uma cooperação mais estruturada e sistemática entre as alfândegas e as outras autoridades que operam no mercado interno e a aplicação coerente e coordenada das medidas do plano de ação.

4.8. O CESE reitera que esta estratégia de gestão de riscos não deve impedir os Estados-Membros de aplicarem a legislação aduaneira, continuando a ter em conta o volume dos respetivos fluxos de comércio, mas mantendo a conformidade com o direito da União.

4.9. Neste sentido, o CESE considera ser possível manter um elevado nível de proteção e que os Estados-Membros reforcem ao mesmo tempo as medidas para facilitar o comércio, reduzindo os encargos administrativos mediante a promoção de formalidades sem papel, simplificando os procedimentos e a aplicação do estatuto de operador económico autorizado.

4.10. É importante promover uma cooperação estreita com outros ministérios e organismos nacionais de execução neste domínio, *inter alia*, a fim de minimizar os encargos, incluindo os administrativos, para os operadores comerciais. Assim, o Comité recomenda a consideração dos princípios básicos do sistema IML. Opte-se pela harmonização, pela cooperação aduaneira ou por uma combinação das duas abordagens, as propostas devem basear-se nas boas práticas e não num nível médio europeu.

---

<sup>(5)</sup> JO L 82 de 22.3.1997, p. 1.

4.11. O Comité solicita que, na elaboração e na execução da estratégia, se tenha em conta as futuras alterações ao Regulamento (CE) n.º 515/97 relativo à assistência mútua em matéria aduaneira [proposta COM(2013) 796], dada a enorme afinidade entre os assuntos tratados.

4.12. O CESE reitera a necessidade de dar maior visibilidade aos projetos-piloto, promovendo a sua prática, a fim de encorajar as partes interessadas a desempenhar um papel mais importante. Tal poderia facilitar o investimento privado que, desta forma, continuaria a aumentar no âmbito da estratégia referida na comunicação, promovendo a inovação.

## 5. Observações na especialidade

5.1. Nas atividades referidas pela Comissão de promoção e desenvolvimento de regras e normas internacionais, referidas no ponto 3.1.1, deverá ser possível promover normas para a criação de um selo aduaneiro que permitiria controlos por sistemas automáticos, com vista à sua integração no Quadro de Normas para a Segurança e Facilitação do Comércio (SAFE) da Organização Mundial das Alfândegas.

5.2. A estratégia não menciona o risco de fraude nas informações nem a possibilidade de abuso da boa reputação (o chamado «identity tag»). A gestão de riscos deve permitir que as autoridades aduaneiras identifiquem fraudes nas informações e abusos da boa reputação, de forma a impedir a importação de produtos contrafeitos e perigosos.

5.2.1. Embora a Comissão já o refira no objetivo n.º 6, o Comité insta a que se autorizem mais claramente projetos-piloto destinados a introduzir inovações nos sistemas de controlo — obviamente mediante uma série de condições — e, em caso de resultados positivos, seja também autorizada a sua aplicação posterior.

5.3. Segundo a Comissão Europeia, a nova estratégia contribuirá para gerir de forma mais eficiente o volume crescente de circulação comercial no âmbito de uma cadeia de abastecimento internacional cada vez mais complexa (ponto 3.1), o que deverá implicar uma maior eficiência na gestão e, por conseguinte, melhorias na cadeia de abastecimento.

5.4. O CESE lamenta que, na estratégia, a Comissão só refira a cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão, sem ter em conta as recomendações emitidas em pareceres anteriores sobre a necessidade de cooperação com os operadores económicos.

Bruxelas, 18 de fevereiro de 2015.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Henri MALOSSE

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos em matéria de limites de emissão e de homologação de motores de combustão interna de máquinas móveis não rodoviárias»**

[COM(2014) 581 final — 2014/0268 (COD)]

(2015/C 251/06)

**Relator único: M. Brendan BURNS**

Em 12 de novembro de 2014 e 19 de fevereiro de 2015, respetivamente, o Parlamento Europeu e o Conselho decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

*Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos em matéria de limites de emissão e de homologação de motores de combustão interna de máquinas móveis não rodoviárias*

COM(2014) 581 final — 2014/0268 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 2 de fevereiro de 2015.

Na 505.<sup>a</sup> reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 18 de fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 164 votos a favor, um voto contra, com três abstenções, o seguinte parecer:

## **1. Recomendações**

1.1. Uma vez que a introdução de equipamentos de ensaio e o desenvolvimento de procedimentos de ensaio para o «desempenho funcional dos motores em termos de emissões» constitui um novo conceito para as máquinas móveis não rodoviárias (NRMM), o CESE recomenda que sejam realizados exaustivos programas-piloto para todos os tipos de motor e de máquina, a fim de verificar se é possível instalar os instrumentos necessários. Estes estudos também devem determinar se o motor usado nas máquinas deve ser testado num banco de ensaios, caso seja excessivamente complicado testá-lo diretamente na máquina.

1.2. Dados os riscos significativos para a saúde pública das nanopartículas resultantes dos processos de combustão e o elevado nível de proteção que pode ser obtido com a implementação da fase V proposta para os motores NRMM, e atendendo à posição consensual de muitas partes interessadas relativamente à proposta da Comissão, incluindo a indústria de produção dos motores e das máquinas, o CESE recomenda que a nova regulamentação seja aprovada rapidamente. Graças a contactos intensivos com todas as partes interessadas (incluindo as empresas e as ONG) durante a fase de redação, a proposta da Comissão reconhece as diferentes tecnologias disponíveis para o controlo das emissões em função das dimensões do motor e do ciclo de combustão.

## **2. Princípios básicos do conceito**

2.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) considera que é indispensável reduzir as emissões nocivas de monóxido de carbono, de óxido de azoto, de hidrocarbonetos e de partículas dos motores de tratores agrícolas e florestais, a fim de alcançar os objetivos da UE no tocante a níveis de qualidade do ar.

2.2. O CESE entende também que qualquer proposta de legislação destinada a proteger a saúde humana e o ambiente tem de se basear em propostas consistentes do ponto de vista técnico, económico e prático.

## **3. Contexto**

3.1. A definição de NRMM inclui uma grande variedade de tipos de máquinas e de motores de combustão instalados em equipamentos portáteis e em veículos de rodas e ferroviários. Estes motores são utilizados nos setores da construção, da agricultura, da exploração mineira, ferroviário, da navegação interior e em muitos outros. Os limites das emissões para esses motores constam atualmente da Diretiva 97/68/CE. A introdução mais recente de novas fases de emissões ocorreu em 2004, aquando da alteração da diretiva. A Comissão Europeia chegou à conclusão que estas deixaram de refletir o atual estado da tecnologia e que, por conseguinte, os limites de emissões das NRMM podem ser alinhados com os dos veículos rodoviários (por exemplo, autocarros e camiões).

3.2. Todavia, a adaptação da tecnologia rodoviária aos motores instalados nas máquinas móveis não rodoviárias exigirá um esforço de desenvolvimento e recursos consideráveis. Por este motivo, a proposta da Comissão define limites Euro VI para os casos em que a tecnologia já está comprovada e sugere, quanto ao resto, que sejam aplicados os limites definidos pela EPA (Agência de Proteção do Ambiente dos EUA), já utilizados na legislação americana, que registou progressos consideráveis neste domínio.

3.3. Ao contrário da regulamentação em matéria de emissões de veículos rodoviários, que estabelece uma distinção entre pequenos e grandes veículos, prevendo disposições específicas para motociclos, veículos pesados e veículos ligeiros, o regulamento relativo a máquinas não rodoviárias é uma proposta global que abrange um leque muito alargado de máquinas e equipamentos dotados de um motor cuja potência varia entre menos de 8 kW e cerca de 3 500 kW. Caberão aqui todas as cilindradas compreendidas entre menos de um litro e mais de 100 litros por cilindro.

3.4. As condições de funcionamento dos motores instalados nas NRMM são distintas das dos motores instalados em veículos rodoviários. A maior parte das máquinas móveis não rodoviárias não funciona como um camião, que requer um certo tempo de arranque até atingir a potência máxima. Na maioria dos casos, as NRMM funcionam imediatamente à potência máxima, a que se segue um breve período estacionário, depois uma fase de potência máxima, depois param, repetindo-se então o ciclo. São estas as condições normais de funcionamento da maioria das NRMM, que diferem dos níveis quase constantes das rotações e da potência de saída do motor dos veículos rodoviários.

3.5. Eventuais processos de adaptação de motores instalados nas NRMM deverão ter em consideração os seguintes aspetos:

- as modificações na conceção para resistir às condições não rodoviárias, nomeadamente a exposição a longo prazo a ambientes mais agressivos e a impactos e vibrações elevados em comparação com os veículos rodoviários utilizados em autoestradas retilíneas e planas;
- a reconfiguração da forma e das dimensões necessária para que estes motores se adaptem às dimensões das diferentes máquinas não rodoviárias e a necessidade de minimizar o tamanho global dos sistemas de pós-tratamento;
- a grande variedade de ciclos de funcionamento/carga em que os sistemas de pós-tratamento têm de funcionar de forma eficaz, o que inclui uma rápida carga transitória;
- a necessidade de garantir um equilíbrio térmico e químico do sistema de escape para assegurar o funcionamento eficaz do sistema de pós-tratamento, incluindo a regeneração dos sistemas de filtro de partículas, em condições muito diversas;
- a reotimização do motor e do sistema de pós-tratamento, a fim de garantir uma resposta transitória aceitável e minimizar o consumo de combustível e de reagente.

#### 4. Problemas

4.1. Nas suas recomendações, a Comissão afirma que o «desempenho funcional dos motores em termos de emissões» será monitorizado e que «são propostos programas-piloto com vista ao desenvolvimento de procedimentos de ensaio adequados». É importante verificar a viabilidade de instalar sistemas portáteis de medição de emissões (PEMS) nas máquinas que os fabricantes de motores selecionarão como representativos da utilização dos seus produtos. A legislação não contempla a instalação permanente em todas as máquinas.

4.2. O calendário para a introdução da fase V prevista na proposta da Comissão só poderá ser cumprido se a legislação for adotada atempadamente. Se houver qualquer atraso significativo no processo de decisão, não haverá tempo para finalizar o desenvolvimento do produto e proceder à homologação.

Bruxelas, 18 de fevereiro de 2015.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Henri MALOSSE

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o funcionamento das Autoridades Europeias de Supervisão (AES) e do Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF)**

[COM(2014) 509 final]

e o

**Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a missão e a organização do Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS)**

[COM(2014) 508 final]

(2015/C 251/07)

**Relator: Carmelo CEDRONE**

Em 8 de agosto de 2014, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

*Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o funcionamento das Autoridades Europeias de Supervisão (AES) e do Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF)*

[COM(2014) 509 final]

e o

*Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a missão e a organização do Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS)*

[COM(2014) 508 final].

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social, que emitiu parecer em 3 de fevereiro de 2015.

Na 505.<sup>a</sup> reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 18 de fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 166 votos a favor, 5 votos contra e 11 abstenções, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité acolhe favoravelmente as indicações da Comissão <sup>(1)</sup> e concorda com a necessidade de medidas corretivas destinadas a melhorar o funcionamento do Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF). Defende igualmente a necessidade de promover uma abordagem sistémica de médio e longo prazo, acelerando a procura de soluções estruturais capazes de racionalizar e melhorar o funcionamento das Autoridades Europeias de Supervisão (AES). Reputa primordial que o novo enquadramento de supervisão e regulamentação esteja apto a garantir a estabilidade do sistema financeiro e o crescimento — mediante normas anticíclicas — e a impedir um desenvolvimento assimétrico do sistema bancário paralelo («shadow banking»).

1.2. O Comité entende que importa aumentar a eficácia da ação do Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS) e das AES, sendo necessário, para o efeito, rever a função de regulamentação das AES e a aplicação concreta da análise de **custo-benefício das estruturas, da governação e dos processos** de decisão adotados pelo CERS e pelas AES, aperfeiçoar os instrumentos operacionais à sua disposição e racionalizar a arquitetura global do SESF.

1.3. O Comité considera que estas ações se devem destinar prioritariamente a **minimizar o impacto pro-cíclico** da legislação em matéria de supervisão e **os conflitos entre os interesses** da UE e os interesses nacionais, **otimizar a relação custo-benefício** da arquitetura de supervisão, e **proteger os consumidores** contra eventuais práticas desleais dos intermediários. O Comité considera que, na fase atual, permanecem ainda em aberto duas questões:

a) será que o novo mecanismo de supervisão poderá redundar num excesso de regulamentação a ponto de afetar negativamente a flexibilidade operacional e os custos de gestão dos bancos;

<sup>(1)</sup> COM(2014) 508 final e COM(2014) 509 final, 8 de setembro de 2014.

b) será que conseguirá evitar ou, pelo menos, limitar os riscos de uma nova crise e tornar mais eficaz, mais seguro e transparente o sistema financeiro, protegendo deste modo os clientes/consumidores.

1.4. **No que diz respeito ao CERS** e à sua governação, o Comité acolhe favoravelmente a proposta da Comissão de manter na **presidência o presidente do BCE**, prevendo um **novo cargo de diretor executivo** com funções operacionais e de ligação entre o presidente e o Conselho Geral, levando também em conta eventuais conflitos de interesses. Quanto à necessidade de uma revisão quantitativa e qualitativa da composição dos órgãos do CERS, o Comité, embora a repute pertinente, julga necessária uma reflexão com vista a salvaguardar a representatividade dos Estados-Membros no Conselho Geral e a reforçar a independência dos membros do Comité Científico.

1.5. No tocante às funções e aos procedimentos adotados pelo CERS, o Comité entende imprescindível aplicar formas de **coordenação entre o CERS, o BCE e o MUS** (mecanismo único de supervisão), valorizando as especificidades do Comité Europeu do Risco Sistémico, quer quanto à sua capacidade para representar os países cuja moeda não é o euro, quer quanto à sua esfera de competências, que cobre a globalidade do sistema financeiro. O CESE é a favor de uma maior **participação do CERS no processo legislativo** nos domínios pertinentes e de uma coordenação mais estreita com as AES.

1.6. Relativamente às AES, o Comité julga útil tomar medidas corretivas destinadas a assegurar a adoção de disposições que sirvam os interesses da UE. Em seu entender, impõe-se, nessa ótica, **dotar as AES de uma governação que permita uma utilização eficaz da análise pelos pares e da mediação vinculativa, a fim de assegurar a convergência dos sistemas e a afirmação de uma cultura de supervisão comum.**

1.7. No atinente à função de regulamentação das AES, o Comité defende que ela deve ser concomitante com processos mais transparentes — inclusive em relação às consultas públicas promovidas pelas autoridades — visando **reforçar a participação dos representantes dos consumidores e dos trabalhadores do setor**, para além de reputar necessária uma **maior participação das AES na elaboração da legislação primária**. Há que lograr uma maior coordenação entre as AES e entre as AES e o CERS, graças ao reforço do **papel do Comité Conjunto**.

1.8. O Comité entende que é necessário **racionalizar os custos de estrutura e de organização das AES**, avançando, ao mesmo tempo, com um processo de responsabilização transparente e orientado para uma racionalização logística e funcional.

1.9. O Comité considera que, para melhorar a capacidade de antecipação dos riscos económico-financeiros, o SESF deve criar uma interação eficaz com as outras instituições nacionais e internacionais com vista a uma gestão partilhada dos riscos sistémicos.

#### 1.10. *Síntese das propostas do Comité*

1.10.1. *Mercado único*: promoção de medidas para facilitar a coordenação do SESF com a nova estrutura do MUS e do Mecanismo Único de Resolução, em prol do desenvolvimento de um sistema de supervisão europeia eficaz e eficiente.

1.10.2. *Simplificação, transparência e eficácia*: racionalização da função de regulamentação das instituições do SESF em prol da simplificação do quadro legislativo e de uma maior transparência e eficácia dos processos.

1.10.3. *Governação*: promoção de uma estratégia a médio prazo para realizar um processo de consolidação organizativa e funcional das autoridades de supervisão que permita obter economias de escala e de âmbito, ponderando a hipótese de uma sede única e a adoção de um modelo em duas vertentes (*twin peaks*).

1.10.4. *UEM*: promoção de mecanismos destinados a valorizar as prioridades dos países da área do euro, com especial referência ao mercado bancário e ao mecanismo de supervisão única que prevê modalidades específicas de adesão dos países cuja moeda não é o euro.

1.10.5. O CESE defende que, com base nas indicações constantes do presente parecer:

- a) o Comité Científico do CERS e os comités ou grupos de peritos das AES — após consulta das partes interessadas — apresentem com brevidade propostas específicas de melhoria;
- b) em paralelo, a Comissão Europeia avalie a exequibilidade de soluções mais estruturais no tocante à organização do SESF e às modalidades de financiamento das autoridades.

## 2. Contexto

2.1. Na Europa, a crise económica e financeira tornou patente a necessidade de repensar o quadro de supervisão e de regulamentação dos intermediários bancários e financeiros, tendo-se dado ênfase especial à funcionalidade do SESF e à eficácia das ações das instituições que o compõem.

2.2. Com base nas recomendações do relatório de Larosière, de 2009 <sup>(2)</sup>, a Comissão elaborou um pacote de medidas destinadas a consolidar a interdependência e a coordenação entre as autoridades nacionais de supervisão e a reforçar a importância da supervisão macroprudencial.

2.3. Em janeiro de 2010, o CESE elaborou um parecer sobre os regulamentos que criam o CERS e as AES <sup>(3)</sup>, em que, reiterando a importância de um sistema de supervisão único do sistema financeiro da União Europeia, avançava propostas específicas de alteração à regulamentação de base do CERS e das AES.

2.4. Mediante regulamentos específicos, o Parlamento Europeu e o Conselho, criaram, em 2010, o Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS) e as três Autoridades Europeias de Supervisão (AES) — a Autoridade Bancária Europeia (EBA), a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA) e a Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) — que, juntamente com o Comité Conjunto das AES e o CERS, compõem o Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF).

2.5. O SESF iniciou as suas atividades em janeiro de 2011. Os regulamentos das instituições do SESF <sup>(4)</sup> preveem a obrigação de a Comissão publicar um relatório sobre o funcionamento do CERS e das AES no primeiro triénio de atividade, que se iniciou em janeiro de 2011.

2.6. A fim de executar o mandato que lhe foi confiado, a Comissão organizou uma audição pública (maio de 2013) e uma consulta pública (abril-julho de 2013) visando uma revisão do SESF.

2.7. Com base nos resultados da participação das partes interessadas, das autoavaliações fornecidas pelas AES <sup>(5)</sup>, na resolução do Parlamento Europeu de março de 2014 sobre a revisão do SESF <sup>(6)</sup> e nos estudos do FMI <sup>(7)</sup> e do Parlamento Europeu <sup>(8)</sup>, a Comissão elaborou dois relatórios separados, um sobre o CERS e as AES e outro sobre o SESF.

## 3. Observações na generalidade

3.1. O presente parecer sobre os relatórios da Comissão relativos ao funcionamento do CERS e das AES apoia-se na avaliação da ação destes organismos e da aceleração do processo de supervisão única verificada no último ano.

3.2. O Comité já por várias vezes se pronunciou a favor do SESF e reitera esta sua posição acerca da ação desenvolvida pelo CERS e pelas AES no seu primeiro triénio de atividade.

3.3. Constatou-se haver margem para melhorar o funcionamento do Sistema Europeu de Supervisão Financeira tanto a nível de organização e gestão como de processos e instrumentos operacionais. O CESE concorda com as áreas de intervenção potencial que a Comissão apontou nos seus relatórios, assinalando igualmente a necessidade de adotar uma visão sistémica de médio-longo prazo e de reforçar as propostas em matéria de defesa dos consumidores e dos trabalhadores.

<sup>(2)</sup> Relatório do grupo de alto nível sobre a supervisão financeira de 25 de fevereiro de 2009: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/de\\_larosiere\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf)

<sup>(3)</sup> JO C 339 de 14.12.2010, p. 34.

<sup>(4)</sup> Regulamentos da UE n.ºs 1092/2010, 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010 de 24 de novembro de 2010 (JO L 331 de 15.12.2010, p. 12).

<sup>(5)</sup> Comité Misto (CC 2012 100), relatório de autoavaliação das autoridades europeias de supervisão, de 21 de dezembro de 2012 (não publicado).

<sup>(6)</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 11 de março de 2014, que contém recomendações à Comissão sobre a Revisão do Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF).

<sup>(7)</sup> Fundo Monetário Internacional — programa de avaliação do setor financeiro a nível da UE de março de 2013.

<sup>(8)</sup> PE 507.490 (relativo ao CERS) e PE 507.446 (relativo às AES) de outubro de 2013.

3.4. O CESE entende que o funcionamento do CERS tornou patente a necessidade de ponderar a possibilidade de uma nova composição quantitativa e qualitativa dos seus órgãos — o Conselho Geral, o Comité Diretor, o Comité Técnico Consultivo e o Comité Científico — e de encontrar uma solução para a nomeação do segundo presidente do comité em virtude do final do primeiro mandato, prevista para dezembro de 2015. Em termos de processo, identificaram-se margens para melhoria ao nível das modalidades de participação do comité no processo legislativo, bem como dos prazos dos processos internos de decisão.

3.5. O CESE considera que o funcionamento das AES revelou ser conveniente repensar a função de regulamentação e de supervisão, reforçar a defesa dos consumidores e rever a composição dos órgãos, a fim de equilibrar melhor os interesses da União com os interesses individuais dos Estados-Membros. A estrutura global de supervisão poderá vir a ser repensada tanto no tocante aos mecanismos de financiamento das diferentes autoridades como no atinente à estrutura logística e ao próprio modelo de supervisão. Cabe destacar, a este respeito, as questões relacionadas com a racionalização das instalações e a racionalização a nível organizativo em termos de funções e de esferas de competência.

#### 4. Observações na especialidade

##### 4.1. *Comité Europeu do Risco Sistémico (CERS)*

4.1.1. O Comité é de opinião que o CERS pode continuar a desempenhar um papel de relevo na prevenção do risco sistémico mesmo após a introdução de um mecanismo único de supervisão (MUS) por pelo menos três ordens de razões: a adoção de um sistema comum de supervisão requer uma coordenação mais forte, também entre mercados financeiros distintos do mercado bancário; b) a supervisão dos grandes grupos bancários de importância sistémica reforça o papel do CERS também numa ótica de interação com o BCE; c) a participação no CERS de representantes dos países da área do euro e de países que não adotaram o euro permite que o Conselho desempenhe uma função estabilizadora, inclusive no respeitante a variáveis exógenas à União Monetária. Neste cenário, entende-se que as mudanças na governação e nos processos internos poderão melhorar o funcionamento do CERS e a sua interação com as AES e o BCE.

4.1.2. O Comité subscreve uma alteração quantitativa e qualitativa da composição dos órgãos do CERS, mas reputa útil avaliar o impacto potencial da redução do número de membros do Conselho Geral na representatividade de cada Estado-Membro. Uma redução eventual dos membros do conselho deverá ser acompanhada da criação de comités e grupos de trabalho temáticos. O Comité considera igualmente necessário salvaguardar uma representação equilibrada das diferentes partes interessadas, valorizando também o papel do Comité Científico. Nessa ótica, não se afigura pertinente a hipótese de fundir o dito comité com o Comité Técnico Consultivo.

4.1.3. No entender do Comité, a ação do CERS ganharia em eficácia adotando a proposta da Comissão de manter na presidência o presidente do BCE, prevendo um novo cargo de diretor executivo com funções operacionais e de ligação entre o presidente e o Conselho Geral.

4.1.4. O Comité reputa necessário reforçar a participação do CERS no processo legislativo, prevendo mecanismos explícitos de consulta do CERS antes da adoção de propostas legislativas nos domínios pertinentes. A este respeito, o Comité é favorável à hipótese de participação formal do presidente do CERS no Conselho ECOFIN e no Comité Económico e Financeiro (CEF), segundo termos e condições a definir.

4.1.5. A eficácia da ação do CERS deverá sair reforçada de um processo de decisão mais rápido e expedito. O Comité reputa útil convidar o CERS a efetuar uma autoavaliação dos procedimentos internos, a fim de propor um modelo alternativo e mais funcional às dinâmicas do sistema financeiro. O Comité considera igualmente necessário que o CERS adote processos destinados a reforçar o acompanhamento dos alertas e das recomendações.

4.1.6. O trabalho do CERS deve assentar numa interação mais intensa com os outros organismos europeus e, em particular, com as várias AES. Para o Comité, é necessário solicitar ao CERS que elabore com brevidade uma proposta de métodos de comunicação e de intercâmbio de dados entre as diferentes instituições do SESF. O Comité assinala ainda a necessidade de implementar formas de coordenação entre o CERS e as autoridades nacionais de supervisão macroprudencial, também com vista a evitar duplicações de representação ao nível do CERS. O Comité entende que importa lançar as bases para uma interação profícua entre o CERS e o BCE, tendo em conta as novas competências em matéria de supervisão macroprudencial conferidas ao Banco Central Europeu.

#### 4.2. Autoridades Europeias de Supervisão (AES) e Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF)

4.2.1. O Comité considera que um melhor funcionamento das AES tem de passar forçosamente pela introdução de alterações à atual estrutura institucional e operacional. Reputam-se necessárias, em particular, ações destinadas a reforçar a eficiência do papel normativo, da função de proteção dos consumidores, da governação e dos processos, cabendo antever igualmente medidas corretivas para os mecanismos de financiamento das autoridades e respetiva estrutura organizacional.

4.2.2. A função de regulamentação deve fazer-se acompanhar de processos mais transparentes capazes de garantir prazos mais adequados no tocante às fases de consulta pública e de análises de impacto que conjuguem uma abordagem estatístico-contabilística com uma abordagem qualitativa. O Comité defende, a este respeito, que cabe às AES estabelecer mecanismos eficazes de interação com os representantes dos consumidores e dos trabalhadores do setor. Em seu entender, impõe-se uma maior participação das AES no processo de elaboração da legislação de nível 1, sendo indispensável prever um mecanismo transparente de consulta das AES antes da adoção das propostas legislativas em domínios da sua esfera de competência, de molde a auxiliar o Parlamento e a Comissão na avaliação do impacto das disposições previstas e na definição de orientações em termos de calendário, visando o rigor e a eficácia da sua implementação. Além disso, a Comissão apoia a proposta de prever uma participação formal dos presidentes das AES no Conselho ECOFIN.

4.2.3. O Comité subscreeve o convite que a Comissão endereçou às AES no sentido de reforçarem, no atual quadro de governação, as funções e os mecanismos úteis para assegurar a adoção de medidas oportunas que visem servir os interesses da UE no seu conjunto. Em primeiro lugar, convém reforçar o mecanismo de resolução de litígios entre autoridades nacionais, clarificando o seu funcionamento atual e ponderando eventuais medidas corretivas.

4.2.4. A médio prazo, defende o CESE, seria útil examinar a possibilidade de aplicar medidas corretivas estruturais à governação atual das AES numa ótica de reforço das representações independentes nos vários níveis de decisão.

4.2.5. Cada autoridade deverá poder coordenar melhor a sua ação com as das outras AES. O Comité preconiza que as AES criem um comité ou um grupo de peritos que realize a breve trecho uma autoavaliação destinada a reforçar o mecanismo das avaliações pelos pares e o papel do Comité Conjunto, bem como a elaborar procedimentos precisos de coordenação e intercâmbio de dados. Em seu entender, conviria exigir que as AES racionalizem com brevidade a sua própria atividade, formulando recomendações para uma eventual reorganização das competências a conferir às autoridades e ao comité conjunto.

4.2.6. A coordenação entre as AES deve poder contar com um sistema equivalente de funções e competências. O CESE reputa útil dotar todas as AES da possibilidade de efetuarem testes de resistência (*stress test*) com base no modelo da EBA. Importa que a coordenação entre as AES tome na devida conta os diferentes graus de integração e harmonização a nível da UE dos vários setores supervisionados.

4.2.7. O Comité concorda com a tónica posta pela Comissão na necessidade de colaboração mais estreita das AES em matéria de proteção dos consumidores, prestando especial atenção à natureza dos produtos oferecidos e à sua adequação ao perfil dos clientes, ao mesmo tempo que importaria reforçar as ações em prol da educação financeira. Reputa ainda necessário alargar explicitamente as funções das AES à proteção dos trabalhadores do setor, em particular no tocante ao impacto gerado pelos modelos de vendas e as estruturas remuneratórias utilizadas pelos intermediários financeiros. A este respeito, propõe-se que se preveja a adoção por parte das autoridades de um código deontológico relativo às suas atividades, bem como a publicação anual de um relatório conjunto das AES sobre a proteção dos consumidores e dos trabalhadores. O Comité considera que, nestes domínios, o Comité Conjunto deve desempenhar um papel primordial, tendo em vista alinhar as normas de proteção dos consumidores e trabalhadores do setor com as diferentes áreas de responsabilidade das diferentes autoridades.

4.2.8. As tarefas confiadas à ESA e a evolução mais recente dos mercados financeiros levam a que seja necessário reforçar:

- a) as competências e a coordenação das AES nos setores do sistema financeiro inclusivo, com destaque para o microcrédito e o investimento de impacto, através também de uma maior participação de peritos e representantes do setor no Comité Científico do CERS e nos grupos de partes interessadas das AES;

b) o papel do Comité Conjunto, velando por que este adote procedimentos rápidos e eficazes, e a presença do pessoal das AES nos órgãos preparatórios.

4.2.9. Quanto às modalidades de financiamento das AES, o Comité está convicto de que a transição para um modelo de financiamento baseado em recursos privados deve ser avaliada com base numa análise aprofundada das suas vantagens e possíveis problemas. O Comité propõe que a solução de aumentar a parte dos orçamentos das AES coberta pelas taxas e encargos possa ser considerada transitória e circunscrita a um período de cinco anos, transferindo o acréscimo de encargos unicamente para os recursos adicionais correspondentes eventualmente atribuídos às AES; o Comité exorta a Comissão a efetuar no período de transição de cinco anos análises de impacto para avaliar os mecanismos de financiamento alternativos tendentes a limitar o risco de duplicação de custos de supervisão, a racionalizar os recursos públicos disponibilizados e a evitar que os custos sejam repercutidos nos consumidores finais.

4.2.10. A sustentabilidade das AES poderá beneficiar de uma racionalização dos custos decorrente de uma reorganização de carácter logístico. O Comité acolhe favoravelmente a hipótese avançada pela Comissão de uma sede única para as AES, tendo em vista uma maior eficiência do diálogo e a coordenação entre as autoridades.

4.2.11. O Comité é de opinião que a racionalização logística e operacional está estreitamente ligada ao modelo de supervisão subjacente. Nesta ótica, convida a Comissão a realizar uma avaliação intercalar sobre a pertinência de repensar a arquitetura da supervisão europeia, otimizando-a em relação às três variáveis — funções, mercados e intermediários — e eventualmente ponderando a adoção de um modelo em duas vertentes (*twin peaks*).

4.2.12. Por último, o Comité considera que é necessário reforçar o sistema democrático de controlo e de acompanhamento das atividades realizadas pelo CERS e pelas AES.

Bruxelas, 18 de fevereiro de 2015.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Henri MALOSSE

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Livro Verde — Aproveitar ao máximo o saber-fazer tradicional da Europa: a eventual extensão da proteção das indicações geográficas da União Europeia aos produtos não agrícolas**

[COM(2014) 469 final]

(2015/C 251/08)

**Relatora: Kathleen WALKER SHAW**

Em 1 de outubro de 2014, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

*Livro Verde — Aproveitar ao máximo o saber-fazer tradicional da Europa: a eventual extensão da proteção das indicações geográficas da União Europeia aos produtos não agrícolas*

COM(2014) 469 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 2 de fevereiro de 2015.

Na 505.ª reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 18 de fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 155 votos a favor, 3 votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE é favorável à extensão da proteção das indicações geográficas (IG) aos produtos não agrícolas, através de uma regulamentação única ao nível da UE que, na sua opinião, assegurará uma proteção valiosa e necessária às empresas comprovadamente capazes de estimular o crescimento económico e a inovação e de criar empregos altamente qualificados e mais bem remunerados.

1.2 O CESE recomenda que se apoie tanto o sistema voluntário de IG como a indicação obrigatória da origem nos bens de consumo sugerida pelo pacote da segurança dos produtos, tendo em conta os resultados dos estudos já realizados, com vista a assegurar maior rastreabilidade, transparência e informação aos consumidores, e garantir o reconhecimento de proveniência aos produtores em toda a UE.

1.3 Na medida do possível, este sistema deve decalcar o quadro vigente para os produtos agrícolas e alimentares, por forma a manter sistemas uniformes de registo, proteção, monitorização e aplicação, e evitar confusão para as administrações e os consumidores. Deve também garantir o mesmo nível de proteção e as mesmas salvaguardas que os direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio proporcionam aos produtos agroalimentares.

1.4 As empresas cujos produtos são objeto de IG e as que têm atividades intensamente relacionadas com os direitos de propriedade intelectual investem, regra geral, na formação em competências de alto nível, e devem ser apoiadas na proteção dos seus produtos e do seu saber-fazer, por forma a permitir-lhes canalizar os investimentos para a aquisição positiva de competências e para o desenvolvimento do capital humano e não para ações judiciais de caráter defensivo.

1.5 O CESE considera necessária a existência de um procedimento de registo formal. O registo deve ser válido por um período ilimitado, a fim de evitar a burocracia e os custos, mas deve ser objeto de um acompanhamento e controlo permanentes, para assegurar que os produtos continuam a satisfazer os critérios subjacentes à indicação geográfica. Importa também prever um procedimento que permita a exclusão do registo, sempre que tal se justifique.

1.6 O processo de registo deve ser transparente e independente, de preferência financiado e administrado pelo setor público, e gratuito. Caso se decida introduzir uma taxa, esta deve ser muito reduzida para não desencorajar o registo e evitar que os custos sejam repercutidos nos consumidores. O prazo para conclusão do registo deve ficar bem definido, por forma a evitar uma burocracia interminável e a incerteza para as empresas e os consumidores. Um prazo de 18 meses parece razoável. O CESE recomenda que as sugestões formuladas pelas PME para evitar custos adicionais sejam tidas em conta para modelar a aplicação do sistema.

1.7 A proteção da proveniência de um produto e o respetivo vínculo ao património, às tradições, à qualidade, às especificações do produto, ao trabalho artesanal e ao saber-fazer são importantes. O produto tem de ter uma ligação forte com o seu local de origem. O CESE entende que a abordagem combinada adotada para os produtos agrícolas — contemplando denominações de origem protegida (DOP) e indicações geográficas protegidas (IGP), que são mais flexíveis — permitiria abranger todos os produtos que necessitam de proteção.

1.8 O CESE considera que a relação entre o sistema de IG para produtos não-agrícolas e o direito das marcas deve ser definida de forma análoga à que vigora para os produtos agrícolas, assegurando assim uma abordagem uniforme para todos os produtos e evitando gerar confusão.

## 2. Antecedentes e introdução

2.1 O Livro Verde — Aproveitar ao máximo o saber-fazer tradicional da Europa: a eventual extensão da proteção das indicações geográficas da União Europeia aos produtos não agrícolas surge no seguimento de um estudo publicado pela Comissão em março de 2013 <sup>(1)</sup>, segundo o qual os instrumentos jurídicos existentes para os produtores a nível nacional e europeu são insuficientes. A Comissão organizou uma audição pública em 22 de abril de 2013 para debater os resultados do estudo e proporcionar uma ampla plataforma de discussão sobre a necessidade de uma proteção mais eficaz das IG para os produtos não agrícolas a nível da UE. À luz dos resultados do estudo e da audição pública, a Comissão decidiu prosseguir o seu trabalho de análise através do Livro Verde.

2.2 Em setembro de 2013, o Instituto Europeu de Patentes e o Instituto de Harmonização do Mercado Interno realizaram um estudo conjunto, em cooperação com a Comissão, intitulado «Intellectual property rights (IPR) intensive industries: contribution to economic performance and employment in the EU» [Indústrias com utilização intensiva de direitos de propriedade intelectual (DPI): Contributo para o desempenho económico e o emprego na UE] <sup>(2)</sup>.

O estudo destaca o valor económico das indústrias que utilizam intensivamente a propriedade intelectual (incluindo indústrias que fazem uso intensivo das IG), em termos de produção, emprego, salários e comércio. Analisa igualmente o contributo destas indústrias para a consecução dos objetivos da Estratégia Europa 2020 relativos ao crescimento e ao emprego, concluindo que geram mais de 26 % do emprego na UE e 39 % da atividade económica da União Europeia. Além disso, pagam geralmente salários mais elevados, na ordem de mais de 40 %.

2.3 Na Cimeira da UE de março de 2014, o Presidente Durão Barroso apresentou a Comunicação — Por um renascimento industrial europeu <sup>(3)</sup>, que realça o facto de as indústrias utilizadoras de direitos de propriedade intelectual e IG serem muito importantes para o crescimento económico sustentável na UE, pelo que a UE as deve apoiar. A comunicação salienta igualmente que, durante a crise, muitas destas empresas registaram maior crescimento e melhor desempenho do que outras indústrias.

2.4 Atualmente, apenas os produtos agrícolas e os géneros alimentícios (vinhos, bebidas alcoólicas) são objeto de proteção unitária concedida exclusivamente a nível da UE. As IG não agrícolas são protegidas apenas a nível nacional ou regional, através de diversos quadros jurídicos nacionais que não foram harmonizados entre Estados-Membros, levando a que as definições, procedimentos e níveis de proteção e de cumprimento divirjam significativamente, o que não é útil nem para as empresas nem para os consumidores. No entanto, os produtos não agrícolas são abrangidos por legislação relativa à concorrência desleal ou a práticas que induzem os consumidores em erro, se bem que, também nestes pontos, as leis variem no seu alcance e nas abordagens que seguem.

2.5 Muitas empresas de produtos não agrícolas e detentoras de conhecimentos e saberes tradicionais e específicos à sua região geográfica operam num contexto internacional e têm cada vez mais dificuldade em proteger a qualidade, autenticidade e integridade dos seus produtos contra rótulos enganadores, fraudes, contrafação e utilização abusiva de marcas. Sem uma proteção unitária, empresas e consumidores veem-se obrigados a lidar com diferentes abordagens e níveis de proteção nos vários países da UE, o que gera confusão. Para muitas empresas, esta situação é dispendiosa e ineficaz, levando-as a gastar montantes consideráveis para se defenderem caso a caso, o que constitui uma sobrecarga tanto do ponto de vista financeiro como em termos de recursos humanos. Assim, as empresas têm pedido à Comissão que alargue a proteção das IG aos produtos não agrícolas.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/indprop/docs/geo-indications/130322\\_geo-indications-non-agri-study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/indprop/docs/geo-indications/130322_geo-indications-non-agri-study_en.pdf)

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version_en.pdf)

<sup>(3)</sup> COM(2014) 14 final.

2.6 Os instrumentos nacionais relativos às IG, aliados à legislação existente em todos os Estados-Membros sobre concorrência desleal e práticas que induzem os consumidores em erro, proporcionam um certo nível de proteção dos produtos não agrícolas. Todavia, na prática, esta legislação é limitada e, segundo as queixas de várias empresas, não oferece uma proteção eficaz contra a utilização abusiva de nomes de produtos não agrícolas objeto de IG.

### 3. Observações na generalidade

3.1 O alargamento da proteção das IG a produtos não agrícolas na UE beneficiaria tanto os produtores como os consumidores. Não se trata de uma medida protecionista, mas sim de uma medida que asseguraria condições de concorrência equitativas para os produtores, ajudaria a proteger a qualidade e integridade dos seus produtos, artesanato ou processos tradicionais (que, muitas vezes, requerem competências de alto nível) e, ao mesmo tempo, forneceria ao consumidor informações fiáveis sobre o local e/ou método de produção, garantindo a autenticidade e qualidade do produto.

3.2 Na opinião do CESE, alargar o sistema de IG aos produtos não agrícolas traria claros benefícios económicos à UE, criando uma oportunidade para promover e proteger os produtos tradicionais, o saber-fazer e as competências de alto nível, muitas vezes desenvolvidas através de escolas e estabelecimentos de ensino profissionais especializados, que sejam comprovadamente eficazes na criação de empregos estáveis e de qualidade. Ao fornecer garantias sobre a proveniência e a qualidade dos produtos, aumentar-se-ia a sua atratividade e ajudar-se-ia a reforçar a sua visibilidade e a aumentar as vendas. Além disso, dar a estes produtos um selo de qualidade mais amplamente reconhecido pode ajudar a potenciar o turismo e a rentabilidade dos produtos, produzindo assim benefícios económicos adicionais. Este sistema ofereceria ainda uma proteção mais eficaz e uniforme em toda a UE contra os prejuízos provocados pela contrafação e a imitação.

3.3 Existem em toda a UE muitos produtos não agrícolas que gozam de boa reputação e reconhecimento das IG e que são regularmente objeto de utilizações abusivas e imitações. Ainda que algumas destas empresas tenham resistido melhor à crise do que outras, a ocorrência de casos de abuso de marcas e de imitação e contrafação aumentou com as pressões provocadas da crise. Algumas empresas sem escrúpulos procuraram ganhar dinheiro rapidamente à custa do nome e da reputação de bons produtos objeto de IG, mas sem qualquer ligação com a origem, proveniência, qualidade ou competências e saberes associados ao produto. Esta situação resulta na perda de receitas e de quota de mercado dos comerciantes legítimos, bem como em potenciais danos para a sua reputação e em custas judiciais adicionais. Os produtores de produtos como Bohemian Crystal, Savile Row Bespoke, Marmo di Carrara, Harris Tweed, Paška čipka (Pag lace), Schwarzwälder Kuckucksuhr, Ceramica Artistica e tradizionale di Vietri sul Mare e cerâmica de Stoke on Trent, Brački kamen (Brač pedra e escultura), Deruta e Murano enfrentam a constante dificuldade de se proteger, lançando campanhas, registando marcas e movendo ações judiciais. A extensão das IG a estes produtos pode ajudar a evitar estas dispendiosas e constantes ações judiciais defensivas.

3.4 Uma proteção legislativa harmonizada que assegure a mesma proteção conferida ao setor agroalimentar e seja compatível com os quadros jurídicos internacionais e europeus em vigor ajudará a preservar o património cultural e artístico tradicional expresso em muitos produtos elegíveis e a reduzir a sua má utilização. As PME, ao reduzirem os custos associados à proteção da reputação dos seus produtos através de ações judiciais, poderão investir mais na inovação, no desenvolvimento de produtos e na expansão do seu mercado, evitando o aumento dos seus preços de venda ao consumidor.

3.5 Muitos clientes de produtos objeto de IG são consumidores esclarecidos que fazem escolhas informadas com base na qualidade do trabalho artesanal e da autenticidade dos produtos. Estes têm o direito de esperar a proteção da integridade dos produtos pelos quais pagam muitas vezes um suplemento de preço. Tal não limita a escolha ou a concorrência, na medida em que a proteção das IG pode ser concedida a qualquer empresa que satisfaça as especificações do produto e os critérios em matéria de proveniência, qualidade, características, trabalho artesanal e saber-fazer que definem a sua reputação.

### 4. Observações na especialidade

4.1 O CESE está convicto de que é necessária uma regulamentação única ao nível da UE para a harmonização de produtos não agrícolas objeto de IG. As soluções existentes atualmente são demasiado fragmentadas, confusas, onerosas e ineficazes impedindo que um grande número de empresas de valor sobreviva, uma vez que não possuem os recursos necessários para lidar com a grande diversidade de estruturas e disposições legislativas vigentes a nível regional ou nacional em toda a UE. Uma maior coerência ajudará as empresas a sobreviver e a crescer, e a garantir que os seus produtos são menos vulneráveis a abusos.

4.2 O CESE incentiva a Comissão a simplificar o processo de extensão não se afastando, sempre que possível, do quadro legislativo harmonizado em vigor para os produtos agrícolas e alimentares, aplicando as boas práticas e os ensinamentos retirados da experiência obtida com a introdução da proteção neste setor ao definir o sistema a aplicar aos produtos não agrícolas. Embora se admita que algumas especificidades setoriais possam exigir uma abordagem diferente, à semelhança do que sucedeu para os vinhos e bebidas alcoólicas, a regra geral deve ser a uniformidade de aplicação e uma abordagem inclusiva dos produtos a proteger nos diferentes setores. Os produtos não agrícolas devem beneficiar das mesmas garantias e proteções concedidas às IG agrícolas no âmbito do Acordo TRIPS. O CESE gostaria, porém, de instar a Comissão a avaliar a possibilidade de melhorar tais proteções à luz da experiência adquirida até à data com a aplicação do Acordo TRIPS, em particular no que se refere à clareza, coerência e estruturação dos sistemas de notificação e registo, assim como à coerência do tratamento.

4.3 Embora esteja ciente de que o sistema de IG é uma disposição facultativa distinta das atuais propostas de indicação obrigatória da origem nos bens de consumo produzidos na UE ou para ela importados, que constam do pacote da segurança dos produtos, o CESE recomenda a adoção de ambas as propostas com vista a assegurar maior rastreabilidade, transparência e informação aos consumidores, e garantir o reconhecimento de proveniência aos produtores em toda a UE.

4.4 O CESE prevê que a harmonização da proteção das IG de produtos não agrícolas será também benéfica para as relações comerciais da UE com países terceiros, uma vez que simplificará os procedimentos e clarificará o estatuto dos produtos que beneficiam de proteção automática. Proporcionará uma abordagem mais orientada das negociações comerciais e ajudará a proteger os produtos de qualidade da UE, que frequentemente têm um elevado valor de exportação. Esta proteção reforçada será também um freio para quem pretenda fazer contrafação ou uso abusivo da reputação destes produtos.

4.5 A produção de um grande número de produtos objeto de IG exige níveis de qualificações extremamente elevados. Ao longo de gerações as empresas investiram fortemente na aquisição de competências e conhecimentos. Muitas têm programas de aprendizagem e de formação consolidados e bem-sucedidos, com vista ao desenvolvimento de profissionais altamente qualificados com competências muito procuradas no mercado. O CESE é de opinião que importa apoiar estas empresas no desenvolvimento deste valioso capital humano, ajudando-as a proteger os seus produtos e o seu saber-fazer e permitindo-lhes canalizar os investimentos para a aquisição positiva de competências e não para ações judiciais de caráter defensivo. As empresas com produtos objeto de IG oferecem empregos de qualidade e oportunidades de aprendizagem às pessoas, que puderam desenvolver o seu talento através da aprendizagem de um ofício. O CESE também reconhece a relação de dependência mútua entre muitas escolas de formação profissional especializada e os produtores de produtos objeto de IG em determinados países e regiões, por exemplo, a escola de formação profissional de trabalhadores da pedra em Brački Kamen. Algumas destas empresas estão situadas em regiões remotas e em zonas de desemprego elevado, o que torna o seu papel no mercado de trabalho ainda mais importante.

4.6 Para determinar a ligação a um determinado lugar, importa colocar a ênfase na proteção da proveniência de um produto e no respetivo vínculo ao património, às tradições, à qualidade, às especificações do produto, ao trabalho artesanal e ao saber-fazer. O produto tem de ter uma ligação forte ao seu local de origem. O CESE entende que o recurso aos dois tipos de abordagem adotados para os produtos agrícolas — contemplando denominações de origem protegida (DOP) e indicações geográficas protegidas (IGP), que são mais flexíveis — permitiria abranger todos os produtos que necessitam de proteção. Todos os símbolos aceites no quadro deste sistema devem garantir uma ligação e um reconhecimento inequívoco e satisfazer os critérios das indicações geográficas. Devem também ser uniformes em toda a Europa, a fim de evitar que os consumidores fiquem confusos e ajudar a consolidar o seu reconhecimento.

4.7 Embora o CESE esteja consciente de que a qualidade e a origem não são necessariamente sinónimos, reconhece que os produtos objeto de IG possuem uma reputação assente no valor que representa para os clientes, e que as características de qualidade estão frequentemente no ADN dos produtos objeto de IG e podem ser importantes para a definição e a proteção da qualidade do trabalho artesanal e do saber-fazer, bem como para o controlo e aplicação de normas pelas empresas. Muitos produtores ou associações de produtos objeto de IG têm já os seus parâmetros de referência definidos e controlam ativamente eles próprios o cumprimento dessas normas para proteger a integridade dos seus produtos. O CESE reconhece, porém, que estes sistemas de controlo e códigos de conduta voluntários não funcionam em todos os Estados-Membros e devem ser acompanhados de mecanismos formais de controlo e aplicação a nível nacional e da UE. O CESE constata que, em virtude da crise e das medidas de austeridade, muitos organismos de controlo e aplicação sofreram cortes, e que importa considerar medidas destinadas a assegurar um controlo e uma execução eficazes.

4.8 À semelhança do que sucede para os produtos agrícolas, o CESE considera necessária a existência de um processo de registo formal. Este registo deve ser válido por um período ilimitado, a fim de evitar a burocracia e os custos, mas deve ser objeto de acompanhamento e de controlo permanentes, para assegurar que os produtos continuam a satisfazer os critérios subjacentes à sua reputação. O procedimento de registo deverá incluir também disposições para a exclusão do registo quando os produtos deixam de cumprir as normas ou já não são produzidos. Há, também, que prever um procedimento de oposição, que inclua um direito de recurso para evitar casos vexatórios de impugnação.

4.9 Uma abordagem sensata seria um sistema de duas fases que associe as autoridades nacionais à proteção e supervisão legislativa a nível da UE. O processo de registo deve ser transparente e independente e de preferência financiado e administrado pelo setor público. O CESE assinala que não existe atualmente qualquer taxa de registo para os produtos agrícolas e alimentares, pelo que o mesmo princípio se deve aplicar aos produtos não agrícolas. Caso se decida introduzir uma taxa, esta deve ser muito reduzida para não desencorajar o registo e evitar que os custos sejam repercutidos nos consumidores. O prazo para conclusão do registo deve ficar bem definido, por forma a evitar uma burocracia interminável e a incerteza para as empresas e os consumidores. Um prazo de 18 meses parece razoável.

4.10 O CESE considera que a relação entre o sistema de IG para produtos não agrícolas e o direito das marcas deve ser definida de forma análoga à que vigora para os produtos agrícolas, de modo a assegurar uma abordagem uniforme para todos os produtos e a evitar confusão, retirando ensinamentos da experiência adquirida no âmbito da sua aplicação neste setor de forma a melhorar o processo e a minimizar o risco de litígio. O CESE assinala que todas as empresas ativas numa determinada região devem poder solicitar uma denominação de origem protegida nessa região.

Bruxelas, 18 de fevereiro de 2015.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Henri MALOSSE

---

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de investimento — Análise Anual do Crescimento para 2015»**

[COM(2014) 902 final]

(2015/C 251/09)

**Relator-geral: Gonçalo LOBO XAVIER**

Em 19 de dezembro de 2014, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu, sobre a

*Análise Anual do Crescimento para 2015*

COM(2014) 902 final.

Em 9 de dezembro de 2014, a Mesa do Comité incumbiu o Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020 da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, na 505.<sup>a</sup> reunião plenária de 18 e 19 de fevereiro de 2015 (sessão de 19 de fevereiro), designar relator-geral Gonçalo Lobo Xavier e adotou, por 174 votos a favor, 8 votos contra e 1 abstenção, o seguinte parecer:

## 1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se com a Análise Anual do Crescimento para 2015 <sup>(1)</sup> elaborada pela Comissão, cujo objetivo de fundo consiste em promover níveis de crescimento adequados para apoiar a recuperação da Europa. A abordagem em três pilares — estímulo do investimento, reformas estruturais e capacidade de consolidação orçamental — parece ser uma boa resposta para as necessidades da Europa, e o CESE apoia a ideia de um plano de execução articulado com um Semestre Europeu mais eficaz. No entanto, o Comité também sublinha que existem ainda algumas insuficiências no processo, tendo em conta que a Análise Anual do Crescimento não inclui aspetos sociais e ambientais, por exemplo, e, em particular, devia destacar explicitamente como uma prioridade política a luta contra o desemprego ainda exorbitantemente elevado e a superação da crise social. A Análise Anual do Crescimento é o ponto de partida para um Semestre Europeu eficaz, pelo que o CESE considera que deve haver um maior empenho quanto ao respeito dos prazos definidos, a fim de obter maior participação e melhores resultados.

1.2. O CESE entende que a confiança necessária para investir também está dependente da clareza e simplicidade do calendário proposto, assim como da participação dos principais parceiros. Os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil em geral devem participar ativamente neste processo para que ele seja credível. O CESE considera essencial que a Comissão dialogue com o Parlamento Europeu, os parceiros sociais e outras organizações da sociedade civil a nível europeu antes de a Análise Anual do Crescimento ser apresentada. O CESE reconhece os esforços envidados pela Comissão para incentivar uma maior participação da sociedade civil, inclusivamente em cooperação com os parlamentos nacionais, mas adverte que há que instaurar um novo «calendário da sociedade civil» <sup>(2)</sup> para que se consiga obter maior eficiência, uma participação efetiva e resultados eficazes. Todos os parceiros e instituições têm de envidar esforços consideráveis para passar das boas intenções à prática consequente. Neste sentido, o CESE apela a um papel proativo dos parceiros sociais.

1.3. O CESE considera que sem investimento não é possível pôr em prática um plano de crescimento que apoia medidas de criação de emprego. Por conseguinte, é fundamental que a Europa crie as condições adequadas para o investimento em parceria envolvendo simultaneamente os setores público e privado. A eficácia da combinação das políticas propostas enviaria o sinal adequado para reforçar a confiança, elemento essencial para o investimento. O CESE considera um défice importante o facto de a Comissão, no seu plano de investimento, em si muito louvável, visar sobretudo os investimentos privados e ignorar em grande medida a necessidade de também haver investimentos públicos. O CESE apoia o debate que está a decorrer na Comissão Europeia sobre a aplicação da denominada «regra de ouro» do financiamento no âmbito da regulamentação orçamental da União Económica e Monetária (UEM), que prevê excluir do cálculo do valor líquido do défice público os investimentos públicos orientados para o futuro <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Para mais informações sobre a Análise Anual do Crescimento para 2015, consultar o sítio web da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_pt.htm)

<sup>(2)</sup> Ver anexo.

<sup>(3)</sup> Parecer do CESE sobre o «Impacto do investimento social no emprego e nos orçamentos públicos» (JO C 226 de 16.7.2014, p. 21).

O CESE assinala ainda que, independentemente de quem promova o investimento, a chave do sucesso passa por uma definição clara do tipo de investimento e da sua sustentabilidade no futuro. Neste contexto, o reforço dos investimentos a longo prazo em sistemas de educação e formação trarão benefícios reais para o mercado de trabalho e permitirão aos europeus compreender a dimensão social do desafio.

É essencial uma abordagem adequada para lutar contra o desemprego dos jovens — uma infeliz realidade na Europa — e cabe aos Estados-Membros conjugar as suas políticas nacionais para evitar a exclusão e promover a integração dos grupos desfavorecidos da sociedade no mercado de trabalho.

1.4. O CESE está convicto de que a indústria desempenha um papel fundamental no desenvolvimento da Europa. Há muitos bons exemplos de inovação em setores industriais e este ambiente deve ser intensificado a fim de promover a criação de emprego e recursos humanos altamente qualificados. O plano de investimento deve reconhecer o valor acrescentado que representa a existência de «campeões» industriais europeus e promover exemplos de inovação e boas práticas.

1.5. O CESE solicita que, neste processo, se preste atenção à promoção do investimento social. O Comité considera que o investimento social pode desempenhar um papel essencial na promoção do bem-estar e na erradicação da pobreza e da exclusão social, pelo que já solicitou a definição de prioridades explícitas nas análises anuais do crescimento e nas recomendações específicas por país<sup>(4)</sup>, e apela ao fomento de medidas que permitam aos intervenientes pertinentes da sociedade civil aproveitar todo o potencial das empresas de economia social e reforçar o papel das comunidades locais<sup>(5)</sup>.

1.6. O CESE congratula-se com os esforços envidados para promover o potencial da Europa através do mercado digital. O mercado digital pode promover verdadeiramente a economia e o crescimento do emprego caso sejam tomadas algumas medidas essenciais. As empresas só poderão aproveitar em pleno o potencial da Agenda Digital quando forem introduzidas regras europeias comuns em matéria de proteção de dados que estabeleçam padrões exigentes e quando for restabelecida a confiança dos consumidores. O CESE insta a Comissão a acelerar a realização do mercado interno de modo a tirar o máximo partido desta Agenda.

1.7. O CESE é de opinião que a responsabilidade orçamental deve ser apanágio de todos os Estados-Membros e deve estar diretamente ligada à promoção do emprego e à responsabilidade social. O respeito dos compromissos em matéria de governação responsável e equilibrada é essencial para promover o crescimento. O CESE apoia a consolidação orçamental propícia ao crescimento e insta a que, sempre que possível, os Estados-Membros diminuam a carga fiscal imposta pelas políticas de austeridade aos cidadãos e solicite outras medidas, a fim de voltar a estimular o investimento privado sem negligenciar o investimento público inteligente.

1.8. Um sistema de governação que pugna pela responsabilidade orçamental através de uma supervisão orçamental mais conscienciosa e integrada constitui uma abordagem interessante, passível de permitir que as recomendações políticas da UE sejam devidamente integradas no processo de elaboração dos orçamentos nacionais. O CESE regozija-se com a simplificação do Semestre Europeu, já recomendada no parecer sobre a «Análise Anual do Crescimento para 2014»<sup>(6)</sup>, e espera que as alterações anunciadas sejam efetivas.

1.9. O Comité preconiza uma maior uniformidade na apresentação da situação orçamental de cada Estado-Membro, o que facilitará a comparabilidade e poderá permitir encontrar de forma mais eficaz soluções a nível europeu. Também poderá ser interessante rever o cálculo da dívida interna, a fim de obter informações mais realistas e equilibradas.

## 2. Introdução

2.1. O Comité acolhe favoravelmente a Análise Anual do Crescimento enquanto linha de orientação para reavaliar as políticas europeias de mobilização da economia e crescimento sustentável para todos.

<sup>(4)</sup> Parecer do CESE sobre o «Investimento social a favor do crescimento e da coesão, designadamente através do Fundo Social Europeu, no período 2014-2020» (JO C 271 de 19.9.2013, p. 91) e parecer do CESE sobre o «Impacto do investimento social no emprego e nos orçamentos públicos» (JO C 226 de 16.7.2014, p. 21).

<sup>(5)</sup> Ver Declaração de Milão: CESE apela à inovação nos sistemas de segurança social da União para fazer face aos desafios que se avizinham | Comité Económico e Social Europeu.

<sup>(6)</sup> Parecer do CESE sobre a «Análise Anual do Crescimento para 2014» (JO C 214 de 8.7.2014, p. 46).

O Semestre Europeu tem-se revelado eficaz enquanto referência para iniciar ou reforçar as políticas fiscais ou as reformas estruturais necessárias ao crescimento, e alcançou resultados visíveis, embora possa ser ainda criticável pela lentidão dos processos e por alguma indecisão quanto à definição dos melhores caminhos a seguir para sair da grave crise que assolou a Europa e que ainda se sente com maior ou menor intensidade consoante o Estado-Membro.

2.2. O valor da iniciativa não pode por isso ser posto em causa, sobretudo quando existe a consciência das limitações de cada Estado-Membro face às políticas de crescimento, em função da sua especificidade e velocidade de implementação de medidas e de reformas que tenham impacto e resultados.

2.3. Nesta Análise Anual do Crescimento para 2015 há uma proposta clara por parte da Comissão de uma política económica baseada em três pilares principais que se deverão integrar: crescimento do investimento, aceleração das reformas estruturais e consolidação fiscal responsável que permita o crescimento.

A forma como estes três pilares da política económica se integrarem será a chave de sucesso, segundo a Comissão, para a obtenção de resultados que permitam mitigar o desemprego, em especial entre os jovens, através de reformas estruturais no mercado de trabalho, da prossecução de reformas no domínio das pensões, da modernização dos sistemas de proteção social, do melhoramento da flexibilidade dos mercados de bens e serviços, da melhoria das condições de investimento e ambiente de negócios, da melhoria da qualidade do investimento em investigação, inovação, educação e formação e da procura de eficiência na administração pública.

2.4. Nota-se também um apelo interessante à participação da sociedade civil em todo este processo de crescimento e mudança, com especial destaque para a participação dos parceiros sociais<sup>(7)</sup>, mas também um apelo aos Estados-Membros para que promovam mais ativamente o envolvimento dos parlamentos nacionais e se aproximem dos cidadãos, de modo que estes se tornem mais interventivos e contribuam para a avaliação das políticas a implementar.

Registe-se este esforço de melhoria da participação dos cidadãos numa altura em que o afastamento dos cidadãos do projeto europeu é preocupante.

### 3. A abordagem integrada

#### 3.1. A promoção do investimento

3.1.1. Para o CESE, torna-se claro que o regresso a níveis de investimento, associados à confiança dos investidores (institucionais e particulares) é parte fundamental do crescimento. Saúda-se assim o Plano de Investimento para a Europa<sup>(8)</sup> que pretende dar resposta à necessidade de fomentar investimentos cruciais e estruturais que permitam criar condições de crescimento e sustentabilidade essenciais à competitividade. No entanto, o CESE considera um défice importante o facto de a própria Comissão, no seu plano de investimento, em si muito louvável, visar sobretudo os investimentos privados e ignorar em grande medida a necessidade de também haver investimentos públicos. O CESE apoia o debate que está a decorrer na Comissão Europeia sobre a aplicação da denominada «regra de ouro» do financiamento no âmbito da regulamentação orçamental da União Económica e Monetária (UEM), que prevê excluir do cálculo do valor líquido do défice público os investimentos públicos orientados para o futuro<sup>(9)</sup>.

3.1.2. Do ponto de vista da análise da situação atual, a Europa tem perdido competitividade face às outras economias do globo, precisamente pelo decréscimo de investimento em áreas críticas como a modernização dos equipamentos, o acesso às tecnologias ou a melhoria da educação, só para citar alguns exemplos. Nesta situação o CESE revê-se neste plano de fomento do investimento, mas existem bastantes variáveis que estão por esclarecer e que podem pôr em causa a eficácia do plano. Conceptualmente parece-nos correto, mas o CESE tem dúvidas sobre a forma de implementação integral e alargada do plano.

<sup>(7)</sup> Ver recomendações formuladas pelo CESE no seu parecer sobre a «Análise Anual do Crescimento para 2014» e relatório do CESE sobre a revisão intercalar da Estratégia Europa 2020 em <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-meetings.34402>

<sup>(8)</sup> Para mais informações sobre o Plano de Investimento, consultar o sítio web da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm)

<sup>(9)</sup> Parecer do CESE sobre o «Impacto do investimento social no emprego e nos orçamentos públicos» (JO C 226 de 16.7.2014, p. 21).

3.1.3. As reticências que o CESE se vê obrigado a manifestar quanto às recomendações da Análise Anual do Crescimento têm muito a ver com as limitações que alguns Estados-Membros ainda têm, face aos níveis de investimento pretendidos. Há ainda uma grande desigualdade de acesso ao financiamento, designadamente para as PME, que pode pôr em causa a eficácia da iniciativa, mesmo que haja vontade política por parte dos governos nacionais. Nesta fase, está por esclarecer como será esbatida e combatida esta desigualdade, de modo a promover o investimento inclusivo na Europa, não obstante as recomendações muito positivas da Comissão sobre o acesso das PME ao financiamento, as quais se traduzem numa nova abordagem à insolência e falência empresarial e em melhorias do quadro regulamentar destinado a reforçar o investimento a longo prazo nas PME.

3.1.4. O CESE também entende que os programas de investimento existentes e disponíveis serão fundamentais para alcançar os objetivos de crescimento e revê-se na necessidade de animar os Estados-Membros — os cidadãos, as empresas, os organismos oficiais — a participarem ativamente nos programas que lhe são dedicados e que têm uma estrutura conceptual de inclusão e de fomento da excelência, de que são exemplo o Horizonte 2020<sup>(10)</sup> (para a inovação e investigação), o Mecanismo Interligar a Europa<sup>(11)</sup> (para o investimento em infraestrutura) e o COSME<sup>(12)</sup> (para o financiamento às PME). No entanto, o CESE também exorta a que as estruturas de controlo dos programas se tornem mais inclusivas e fáceis de utilizar, de modo a fomentar a excelência e o acesso mais justo de todas as instituições e Estados-Membros, sem perder o rigor e a excelência que se exige aos programas.

3.1.5. O CESE está convicto da eficácia do investimento social e do seu impacto direto no bem-estar da população. As políticas públicas não devem ignorar a força das empresas da economia social, não só porque estas estão estreitamente ligadas à sociedade civil, mas também porque há bons exemplos que podem ser replicados em situações semelhantes. A Europa deve promover as boas práticas dos Estados-Membros em toda a União<sup>(13)</sup>.

## 3.2. Reformas estruturais

3.2.1. O mercado único de bens e serviços esteve sempre na génese da construção europeia. Muito foi já alcançado com sucesso e enorme esforço, mas há áreas críticas para o crescimento que ainda não se alteraram. O esforço dos Estados-Membros no sentido de quebrar as barreiras existentes à formação de um mercado único eficaz, eficiente e justo são, por isso, de saudar por parte do CESE. O CESE também não tem dúvidas sobre os benefícios para os consumidores europeus de um mercado único eficaz de bens e serviços, que reforçaria a Europa enquanto espaço atrativo para o investimento, com consequências diretas na criação de emprego e bem-estar social. No entanto, o Comité considera que é importante envidar mais esforços e tomar medidas concretas para alcançar este objetivo.

3.2.2. A liderança decorrente da implementação do mercado único digital é, por isso, essencial e é claramente uma aposta em que o CESE se revê. O CESE não tem dúvidas sobre os benefícios de um mercado digital único eficiente e entende que os mecanismos de financiamento ao investimento em infraestruturas e conhecimento deverão estar orientados para este objetivo, mas não deixa de reparar, mais uma vez, as diferenças existentes entre os vários Estados-Membros, que poderão dificultar uma integração eficiente.

3.2.3. Do mesmo modo, ao fomentar a excelência e eficiência do mercado único digital<sup>(14)</sup>, a Europa não pode deixar de exigir aos seus concorrentes o respeito pelas regras e pelas normas europeias, sob pena de estar a ser injusta para o próprio mercado interno. O CESE não está a falar de protecionismo ou de qualquer outra medida desse tipo. Está a pedir clareza em todo o processo e a correta implementação das medidas e da exigência necessária à liderança em vários segmentos da economia e sociedade.

3.2.4. O Comité é de opinião que os planos para o crescimento e a criação de emprego devem ser alinhados com as reformas nacionais que promovam trabalho de alta qualidade, aumentem a produtividade e tirem o melhor partido dos sistemas de educação e formação.

<sup>(10)</sup> Para mais informações sobre o Horizonte 2020, consultar o *sítio web* da Comissão Europeia:  
<http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020>

<sup>(11)</sup> Para mais informações sobre o Mecanismo Interligar a Europa, consultar o *sítio web* da Comissão Europeia:  
<http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

<sup>(12)</sup> Para mais informações sobre o COSME, consultar o *sítio web* da Comissão Europeia:  
[http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/cosme/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/cosme/index_en.htm)

<sup>(13)</sup> Parecer do CESE sobre os «Investimentos com impacto social» (JO C 458 de 19.12.2014, p. 14).

<sup>(14)</sup> Parecer do CESE sobre os «Progressos na execução da Estratégia Europa 2020», EUR/7 — EESC-2015-00034-00-00-AC-TRA.

### 3.3. A procura de uma política fiscal responsável

3.3.1. Apesar da melhoria da performance dos Estados-Membros relativamente à dívida soberana interna — o número de países em défice excessivo desceu de 24 em 2011 para 11 em 2014 <sup>(15)</sup>, o que é positivo —, muito há ainda que fazer sobre este ponto de vista, sobretudo numa perspetiva de crescimento de médio e longo prazo.

3.3.2. Os processos de ajustamento dos Estados-Membros têm sido feitos à custa de uma diminuição do bem-estar social dos cidadãos, com prejuízo para todos, indivíduos e empresas. Por conseguinte, o CESE considera que a Análise Anual do Crescimento deve destacar explicitamente como prioridade política a luta contra o desemprego ainda exorbitantemente elevado e a superação da crise social.

3.3.3. O CESE revê-se numa política que combine responsabilidade orçamental e políticas económicas de crescimento, mas alerta para a necessidade de se aplicarem as políticas em função do real estado de cada Estado-Membro. A aplicação de medidas genéricas para situações diferentes já provou que não é o procedimento correto para se obter sucesso. Não queira a Comissão cometer os erros do passado recente.

3.3.4. O Comité insta a Comissão a intensificar a luta contra a fraude e a evasão fiscais. Cabe promover e partilhar as boas práticas neste domínio, a fim de obter maior eficiência e justiça.

## 4. Melhorar o sistema de governação tornando-o eficiente

4.1. O CESE tem sido particularmente ativo na avaliação da implementação e revisão da Estratégia Europa 2020 <sup>(16)</sup>. Nesse contexto, é com sentido de responsabilidade que o Comité entende que o alinhamento temporal da revisão da estratégia com o Semestre Europeu e Conselho Europeu é uma medida essencial para realizar os objetivos propostos e para aumentar a eficiência das medidas propostas e, ainda, para rever os próprios objetivos.

4.2. Este alinhamento, como aliás tem sido abundantemente referido pelo Comité de Pilotagem para a Estratégia Europa 2020 do Comité, é essencial para avaliar a eficácia das medidas em curso, avaliar os objetivos definidos e corrigir eventuais medidas, tornando-as mais eficientes à luz do que é a real situação da Europa em geral e dos Estados-Membros em particular.

4.3. O CESE acolhe com satisfação a simplificação do Semestre Europeu, especialmente a proposta com vista à apresentação de uma avaliação económica única e global por Estado-Membro e à antecipação da sua publicação para março. O Comité considera ainda importante o facto de as recomendações específicas por país também passarem a ser apresentadas mais cedo.

4.4. O CESE concorda com a Comissão que os programas nacionais de reformas devem ser reorientados e considera essencial envolver os parceiros sociais, bem como outras organizações da sociedade civil, numa fase inicial da elaboração desses programas, já que isso promoverá a adesão ao Semestre Europeu, melhorando a sua aplicação e reforçando, em última análise, a sua legitimidade democrática.

4.5. O CESE sublinha que a revisão intercalar da Estratégia Europa 2020 deve ser publicada atempadamente, por forma a dar às partes interessadas tempo suficiente para preparar as suas posições.

4.6. O Comité considera que a inovação social e a política de investimento social devem ser incluídas na revisão da Estratégia Europa 2020 e apoiadas por uma iniciativa emblemática específica. O CESE solicita que se introduza a medição do impacto social na avaliação da evolução das políticas sociais, o que inclui prever indicadores sociais nos relatórios de progresso nacionais.

4.7. A Europa terá de ter firmeza na ação, demonstrando solidariedade e respeito pela soberania dos Estados-Membros, capacidade de reação e, sobretudo, inteligência na liderança das soluções que sejam inclusivas e permitam, de forma equilibrada, agregar consensos capazes de mobilizar os cidadãos em torno de um projeto verdadeiramente Europeu e para todos.

---

<sup>(15)</sup> Para mais informações sobre o défice excessivo, ver a Análise Anual do Crescimento para 2015 disponível no *sítio web* da Comissão Europeia: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_pt.htm), ponto 4: PROSSEGUIR A RESPONSABILIDADE ORÇAMENTAL.

<sup>(16)</sup> Ver relatório do CESE sobre a revisão intercalar da Estratégia Europa 2020 em <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-meetings.34402>

4.8. O CESE está consciente dos desafios que se avizinham e está, por isso, preocupado com a falta de ideias patente na Análise Anual do Crescimento relativamente às questões ambientais. É de prever que o plano de investimento tenha em conta estas preocupações, mas o facto de se consagrar uma secção específica aos desafios, às oportunidades e à política ambientais também reforçará a liderança da Europa neste domínio. Terá também um impacto na confiança no futuro da indústria na UE, bem como no bem-estar dos cidadãos e na sustentabilidade.

Bruxelas, 19 de fevereiro de 2015.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Henri MALOSSE

---

## ANEXO I

Calendário do Semestre Europeu — Para ver o calendário, clique na ligação:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-opinions.34757>

---







ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)  
ISSN 1725-2482 (edição em papel)



**Serviço das Publicações da União Europeia**  
2985 Luxemburgo  
LUXEMBURGO

**PT**