



Índice

I Resoluções, recomendações e pareceres

PARECERES

Comité Económico e Social Europeu

522.a reunião plenária de 25 e 26 de janeiro de 2017

2017/C 125/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Ameaças e entraves ao mercado único» (parecer de iniciativa)	1
2017/C 125/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Lançamento de uma consulta sobre um Pilar Europeu dos Direitos Sociais» [COM(2016) 127 final]	10

III Atos preparatórios

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

522.a reunião plenária de 25 e 26 de janeiro de 2017

2017/C 125/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos direitos de autor no mercado único digital» [COM(2016) 593 final — 2016/0280 (COD)] sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas sobre o exercício do direito de autor e direitos conexos aplicáveis a determinadas transmissões em linha dos organismos de radiodifusão e à retransmissão de programas de rádio e televisão» [COM(2016) 594 final — 2016/0284 (COD)] e sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a determinadas utilizações permitidas de obras e outro material protegidos por direito de autor e direitos conexos em benefício das pessoas cegas, com deficiência visual ou com outras dificuldades de acesso a textos impressos e que altera a Diretiva 2001/29/CE relativa à harmonização de certos aspetos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação» [COM(2016) 596 final — 2016/0278 (COD)]	27
---------------	--	----

2017/C 125/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um sistema de certificação da União para os equipamentos de rastreio de segurança da aviação» [COM(2016) 491 <i>final</i> — 2016/0236 (COD)]	34
2017/C 125/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Quadro de Reinstalação da União e altera o Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho» [COM(2016) 468 <i>final</i> — 2016/0225 COD] . .	40
2017/C 125/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Conselho relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e ao rapto internacional de crianças (reformulação)» [COM(2016) 411 <i>final</i> — 2016/0190 (CNS)]	46
2017/C 125/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Conectividade para um Mercado Único Digital Concorrencial — Rumo a uma Sociedade Europeia a Gigabits» [COM(2016) 587 <i>final</i>]	51
2017/C 125/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (reformulação)» [COM(2016) 590 <i>final</i> — 2016/0288 (COD)]	56
2017/C 125/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Gabinete do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas» [COM(2016) 591 <i>final</i> — 2016/0286 (COD)]	65
2017/C 125/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera os Regulamentos (UE) n.º 1316/2013 e (UE) n.º 283/2014 relativos à promoção de conectividade à Internet em comunidades locais» [COM(2016) 589 <i>final</i> — 2016/0287 (COD)]	69
2017/C 125/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — 5G para a Europa: um Plano de Ação» [COM(2016) 588 <i>final</i>]	74
2017/C 125/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à participação da União na Parceria para a Investigação e a Inovação na Região Mediterrânica (PRIMA) empreendida conjuntamente por vários Estados-Membros» [COM(2016) 662 <i>final</i> — 2016/0325 (COD)]	80

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

522.A REUNIÃO PLENÁRIA DE 25 E 26 DE JANEIRO DE 2017

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Ameças e entraves ao mercado único»

(parecer de iniciativa)

(2017/C 125/01)

Relator: **Oliver RÖPKE**

Decisão da plenária	21.1.2016
Base jurídica	Artigo 29.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	13.1.2017
Adoção em plenária	25.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação	166/62/8
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1 O mercado único é uma grande conquista e constitui um elemento central do processo de integração europeia. Deve representar a pedra angular da prosperidade na Europa. A introdução do euro e o Acordo de Schengen foram momentos decisivos no percurso para a concretização do mercado único. Contudo, ambos têm vindo a ser submetidos a uma pressão crescente, em parte devido a interesses nacionais desprovidos de visão, e são cada vez mais postos em causa por uma parte significativa da população, também como resultado das preocupações reais dos cidadãos europeus.

1.2 O CESE sempre se mostrou defensor do reforço da livre circulação de bens, serviços, capitais, pagamentos e pessoas e da manutenção do equilíbrio necessário entre as políticas económicas, sociais e ambientais. É essencial seguir o caminho da convergência económica e social entre os Estados-Membros.

1.3 Para continuar a desenvolver o mercado único há que remover entraves desnecessários, a fim de assegurar o crescimento, o emprego, a prosperidade a longo prazo e uma economia social de mercado altamente competitiva, nomeadamente no que diz respeito aos obstáculos ao mercado sob a forma de um insuficiente reconhecimento de qualificações e diplomas, restrições técnicas a nível local, barreiras regulamentares decorrentes das diferenças entre legislações nacionais ou uma coordenação desadequada das soluções da administração pública em linha a nível da UE.

1.4 O CESE manifesta preocupação pelo facto de o mercado único da UE praticamente não ter crescido desde a crise financeira. Na área do euro, verificou-se mesmo uma contração da economia de 1,6 % entre 2008 e 2015. Em contrapartida, outras regiões económicas, como os EUA, a Austrália e o Japão, ultrapassaram largamente a União Europeia em termos de procura interna e de crescimento. São, pois, necessárias medidas vigorosas para voltar a aproximar a Europa dos objetivos políticos da Estratégia Europa 2020.

1.5 O CESE salienta, uma vez mais, a importância da mobilidade transfronteiras para as empresas e os trabalhadores. Contudo, o facto de uma parte significativa da população apoiar cada vez menos os princípios do mercado único não pode ser ignorado. Um dos motivos prende-se com o risco crescente de práticas desleais e ilegais persistentes associadas à prestação de serviços transfronteiras. O elevado risco de abuso abala fortemente a confiança dos trabalhadores e das empresas honestas no mercado único.

1.6 Há que adotar medidas decisivas para contrariar estas tendências e importa assegurar uma concorrência leal, também no interesse das empresas. Um mercado único funcional pressupõe o cumprimento da legislação europeia e nacional na execução de atividades transfronteiras. É por esse motivo que a maioria dos membros do CESE apoia todos os esforços para que, na prática, se introduza na União Europeia a igualdade de remuneração para trabalho igual realizado no mesmo lugar, conforme solicitado pelo presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker.

1.7 Ainda que a dimensão social do mercado único esteja solidamente alicerçada no TFUE e no direito derivado da UE, deveria alcançar-se, ao nível do direito primário, um equilíbrio mais justo entre as liberdades do mercado e os direitos sociais fundamentais, de forma a dar resposta à apreensão de muitas pessoas que cada vez mais consideram insuficiente a salvaguarda dos seus direitos e necessidades sociais no mercado único.

1.8 Por princípio, o CESE acolhe favoravelmente uma análise do direito da UE quanto à sua eficiência. Esta iniciativa poderá revelar-se importante para a redução de encargos administrativos desnecessários, que se aplicam quando a mesma matéria é objeto de diferentes disposições nacionais ou regionais para o mesmo âmbito. Por esse motivo, e especialmente no interesse das PME, a legislação harmonizada deve ser analisada quanto à sua necessidade. O CESE reitera, todavia, a sua posição de que os elevados níveis de defesa do consumidor não constituem um encargo desnecessário.

1.9 O CESE salienta que, face ao seu enorme potencial de crescimento, o mercado único digital deve fazer parte das prioridades políticas. Os fatores de incerteza jurídica nos domínios do emprego, economia e consumidores têm de ser analisados e eliminados sem demora. A Comissão deve instaurar um quadro jurídico claro para novas formas de economia e novos modelos de negócio no mercado único, tais como as várias formas da economia da partilha, com vista a colmatar lacunas regulamentares, respeitando plenamente a legislação em vigor e, em particular, garantindo os direitos dos consumidores e dos trabalhadores, assim como a concorrência leal.

1.10 A criação de uma União dos Mercados de Capitais também deve continuar a ser uma prioridade, uma vez que a maior eficiência na afetação de capitais que lhe está associada pode ter um impacto positivo na economia e no emprego, bem como nos consumidores. Eventos recentes, como o Brexit, não podem atrasar ou comprometer desnecessariamente a execução destes planos.

1.11 O CESE reitera a sua convicção de que as lacunas regulamentares na política fiscal conduzem à concorrência desleal no mercado único. Como tal, apoia as medidas em prol de uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, os relatórios por país, bem como os esforços atualmente desenvolvidos para combater a elisão fiscal e os paraísos fiscais. A fixação de uma taxa mínima comum para o imposto sobre as sociedades poderia ser um complemento útil a estas iniciativas e acabar com a corrida ao imposto mais baixo.

1.12 Os serviços públicos, também designados por serviços de interesse geral, desempenham um papel essencial na economia social de mercado e são de importância vital para a população em geral. Os serviços de interesse geral são parte integrante dos valores comuns da União Europeia, contribuindo para a promoção da coesão social e territorial.

1.13 Este papel de promoção da coesão social e territorial deve ser tomado em consideração no âmbito dos «princípios e condições» que a UE pode definir para estes serviços. Relativamente à reforma prevista da Diretiva Serviços, o CESE remete para o Protocolo n.º 26 do Tratado da União Europeia relativo aos serviços de interesse geral, segundo o qual é concedido às autoridades nacionais, regionais e locais dos Estados-Membros amplo poder de apreciação sobre os serviços de interesse económico geral.

1.14 No âmbito da adjudicação de contratos públicos são necessárias várias medidas para combater práticas desleais, que reduzem o valor das propostas a um nível inferior ao considerado justo, por vezes não respeitam os requisitos relativos ao salário mínimo aplicáveis à luz das respetivas leis e práticas nacionais e, frequentemente, acabam por ultrapassar largamente os custos. Sobretudo, há que criar transparência quanto ao preço e ao serviço da melhor proposta e a eventuais derrapagens de custos que venham a ocorrer posteriormente, a fim de fazer prevalecer o princípio da oferta mais vantajosa sobre o princípio da oferta mais barata.

2. Desafios para o mercado único

2.1 A integração europeia deve perseguir o objetivo de alcançar o equilíbrio necessário entre as políticas económicas, sociais e ambientais. A livre circulação de bens, serviços, capitais, pagamentos e pessoas deve ser complementada pelo respeito dos direitos sociais fundamentais consagrados nos Tratados da UE através da Carta dos Direitos Fundamentais. Os direitos sociais fundamentais têm de ser aplicados no mercado interno. Simultaneamente, quaisquer entraves desnecessários ainda presentes no mercado único devem ser eliminados a fim de assegurar prosperidade a longo prazo e uma economia social de mercado altamente competitiva.

2.2 O CESE já reiterou em diversas ocasiões, e mais recentemente no seu parecer sobre o tema «Melhorar o mercado único»⁽¹⁾, que o mercado único é um elemento central da integração europeia, capaz de proporcionar benefícios concretos e gerar crescimento sustentável para as economias da Europa.

2.3 O mercado único é uma grande conquista e deve constituir a pedra angular da prosperidade da Europa. A introdução do euro na área do euro e o Acordo de Schengen foram momentos decisivos no percurso para a criação de um mercado único comum. Contudo, encontram-se agora sob uma enorme pressão, o que ilustra quão diferentes são os interesses dos Estados-Membros da UE. Em certa medida, a tomada de decisões e a supervisão continuam a ocorrer a nível nacional.

2.4 O CESE assinala que persistem importantes obstáculos ao mercado sob a forma de um reconhecimento insuficiente de qualificações e diplomas, divisão de programas curriculares, restrições técnicas a nível local, barreiras regulamentares decorrentes sobretudo da fragmentação do mercado único devido a diferentes enquadramentos jurídicos nacionais, encargos administrativos associados ao cumprimento de regras nacionais em matéria fiscal e aduaneira, bem como a ausência de uma estrutura da administração pública em linha e a falta de coordenação das soluções para esse tipo de administração a nível europeu.

2.5 A Comissão procura aplicar uma harmonização plena em alguns domínios, o que poderá conduzir à redução do nível de proteção existente em alguns Estados-Membros. O CESE sublinha que se opôs a tais medidas em diversos pareceres. A harmonização plena nas situações visadas pela Comissão deve ser alcançada, embora preservando o nível de proteção já em vigor.

2.6 Os cidadãos dos Estados-Membros consideram cada vez mais que a Europa não faz o suficiente para proteger as normas sociais e os rendimentos, nem para lograr uma tributação equitativa e contribuições equitativas para a segurança social. Não obstante a dimensão social sólida do mercado único, assente no TFUE e no direito derivado da UE, deveria alcançar-se um equilíbrio mais justo entre as liberdades do mercado económico e os direitos sociais fundamentais.

2.7 As medidas apresentadas ao abrigo do pilar europeu dos direitos sociais devem refletir os princípios fundadores da União e assentar na convicção de que o desenvolvimento económico deve levar a mais progresso e coesão no plano social e de que as políticas sociais, ao mesmo tempo que asseguram redes de segurança adequadas no respeito pelos valores europeus, devem igualmente ser consideradas como fator produtivo.

2.8 Apesar dos muitos resultados alcançados pela política de coesão da UE, a verdadeira convergência económica e social entre os Estados-Membros ainda está longe de ser realizada e há grandes diferenças em matéria de salários e normas sociais. Os salários mais baixos praticados atualmente em alguns Estados-Membros devem-se ao seu historial de desenvolvimento e à diversidade natural do amplo mercado interno europeu e são o reflexo dos níveis de produtividade locais para além de muitos outros fatores, incluindo os interesses dos investidores. Não obstante, há que dedicar maior atenção ao *dumping* social, que deve ser definido como uma prática desleal e ilegal de incumprimento das regras relativas à remuneração do trabalho ou ao pagamento da segurança social e de seguros de saúde, que permite obter uma vantagem desleal sobre os concorrentes⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 177 de 18.5.2016, p. 1.

⁽²⁾ «Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards?» [*Dumping* social: *slogan* político ou ameaça para as normas laborais?], Magdalena Bernaciak, Documento de Trabalho de 2012, Instituto Sindical Europeu.

2.9 Desde o início da crise financeira, ou seja, no período entre 2008 e 2015, o mercado único registou um crescimento de 0,4 % — quase zero em termos reais. Na área do euro, o mercado único chegou mesmo a diminuir 1,6 %. A maioria das restantes regiões económicas ultrapassou largamente a União Europeia em termos de procura interna (por exemplo, os EUA + 8,8 %, a Austrália + 17,9 %, o Japão + 3,8 %) ⁽³⁾. Medidas para revitalizar a procura no mercado único, tais como o Plano de Investimento para a Europa, com o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, ainda não produziram o efeito desejado.

2.10 Preocupa o CESE que os objetivos sociais e de emprego da Estratégia Europa 2020 baseada no crescimento inteligente, sustentável e inclusivo não consigam ser alcançados ⁽⁴⁾. O abrandamento económico, a concretização lenta de reformas estruturais importantes e a falta de procura no mercado único surtiram, até agora, o efeito oposto: a taxa de emprego caiu de 70,3 % em 2008 para 69,2 % em 2014. Contudo, deveria ser de 75 % em 2020. Em vez de o número de pessoas afetadas pela pobreza e pela exclusão social ter diminuído em 20 milhões até 2020, aumentou 4,9 milhões em 2014. Além disso, no final de 2015, a União Europeia tinha mais seis milhões de desempregados do que antes da crise.

2.11 Outro aspeto importante na Estratégia Europa 2020 é a educação. O CESE congratula-se com a diminuição da proporção da população que abandona precocemente o ensino e a formação, de 14,2 % em 2008 para 11 %. A conclusão do ensino superior também melhorou, subindo de 31,3 % para 38,7 % entre 2008 e 2015. O CESE saúda a estratégia da Comissão Europeia para as competências e salienta que um elevado nível de qualificação é indispensável para atrair empresas e criar novos empregos.

2.12 A decisão do Reino Unido de deixar a União Europeia representa um desafio de monta para o mercado único europeu. O CESE recomenda que as futuras negociações se baseiem no respeito de todos os princípios fundadores e valores do mercado único.

3. Observações específicas

3.1 Trabalho por conta própria e mobilidade dos trabalhadores no mercado único

3.1.1 A mobilidade laboral pode ser importante para que as empresas tenham acesso a mão de obra qualificada e para que os trabalhadores, por conta própria ou por conta de outrem, tenham oportunidade de aceder a bons empregos, a novas competências e a boas condições de trabalho. Todavia, alguns entraves ainda persistem.

3.1.2 Um estudo que analisou os obstáculos e os custos ⁽⁵⁾ observa que, além da poupança de custos para os serviços administrativos, os cidadãos e as empresas, espera-se que os serviços da administração pública em linha interoperáveis tenham um impacto particularmente significativo na mobilidade dos trabalhadores. Melhorar o reconhecimento dos diplomas profissionais é crucial para que as empresas e os trabalhadores circulem além-fronteiras.

3.1.3 No seu parecer sobre o «Abuso do estatuto de trabalhador por conta própria» ⁽⁶⁾, o CESE salientou que o falso trabalho por conta própria pode conduzir ao não pagamento das contribuições para a segurança social, à evasão fiscal, ao abuso dos direitos dos trabalhadores e ao trabalho não declarado, pelo que deve ser erradicado. A este respeito, o CESE congratula-se com a criação da plataforma europeia contra o trabalho não declarado, considerando-a um passo na direção certa ⁽⁷⁾.

3.1.4 Através desta plataforma pretende-se prevenir e travar o trabalho não declarado, reforçando a cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros, tais como a inspeção do trabalho, a autoridade tributária e a segurança social. Esta cooperação inclui a partilha de boas práticas sobre medidas de prevenção e dissuasão, a identificação de princípios comuns para a inspeção de empregadores, a promoção de intercâmbios de pessoal e da formação conjunta, bem como a facilitação de ações de controlo conjuntas.

⁽³⁾ Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados Ameco.

⁽⁴⁾ Comunicação da Comissão Europeia — Europa 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, 3 de março de 2010, COM(2010) 2020 final.

⁽⁵⁾ «Reducing costs and barriers for businesses in the Single Market» [Redução dos custos e obstáculos às empresas no mercado único], estudo realizado para a Comissão IMCO do PE, DG Políticas Internas.

⁽⁶⁾ JO C 161 de 6.6.2013, p. 14.

⁽⁷⁾ Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece uma Plataforma Europeia para reforçar a cooperação na prevenção e dissuasão do trabalho não declarado, COM(2014) 221 final.

3.1.5 Hoje em dia, muitos trabalhadores são contratados como «prestadores de serviços por conta própria», em vez de celebrarem contratos de duração indeterminada, como era o caso anteriormente. Estas pessoas não têm um contrato de trabalho, porque, de acordo com o seu estatuto, trabalham por conta própria. Neste tipo de relação laboral, na maioria dos casos, não é necessário cumprir a legislação laboral nacional. Cumpre recorrer a critérios claros e vinculativos para avaliar se um indivíduo é, na verdade, um trabalhador por conta de outrem ou se é genuinamente trabalhador por conta própria. Por este motivo, o CESE criticou a proposta da Comissão de uma diretiva relativa às sociedades unipessoais de responsabilidade limitada, afirmando que esta «ainda não está devidamente amadurecida»⁽⁸⁾, já que exerce especial pressão sobre as microempresas, as PME e os verdadeiros trabalhadores por conta própria.

3.2 Mercado único e destacamento de trabalhadores

3.2.1 A diretiva de 1996 define o quadro regulamentar da UE, a fim de estabelecer um equilíbrio adequado e justo entre os objetivos de promover e facilitar a prestação de serviços transfronteiras, proteger os trabalhadores destacados e assegurar condições concorrenciais equitativas entre as empresas estabelecidas localmente e no estrangeiro.

3.2.2 A diretiva de execução de 2014⁽⁹⁾ prevê instrumentos novos e reforçados para combater e sancionar evasões, fraude e abusos, complementando a Diretiva 96/71/CE e contribuindo para uma maior eficácia do complexo enquadramento para o destacamento de trabalhadores.

3.2.3 O CESE adotou recentemente um outro parecer relativo à proposta da Comissão de uma revisão específica da Diretiva Destacamento de Trabalhadores, que apresenta observações às principais alterações e propostas⁽¹⁰⁾ e que se baseia no apelo formulado pelo Presidente Jean-Claude Juncker nas suas orientações políticas para a próxima Comissão: «Na nossa União, o mesmo trabalho realizado no mesmo local deve ser remunerado da mesma forma»⁽¹¹⁾.

3.2.4 No seu parecer sobre «Mobilidade laboral mais justa na UE»⁽¹²⁾, o CESE insta a Comissão a fazer frente às práticas desleais que conduzem ao *dumping* social. Este problema está a tornar-se cada vez mais premente, na medida em que os exemplos práticos dos Estados-Membros revelam que o risco de *dumping* salarial e social aumenta acentuadamente em contextos transfronteiras. Inspeções realizadas pela BUAKE⁽¹³⁾, na Áustria, revelaram que das 7 238 empresas austríacas inspecionadas em 2015, 38 eram suspeitas de pagarem aos seus trabalhadores salários inferiores, nos termos da lei de combate ao *dumping* salarial e social. Isto significa que 0,53 % das empresas estavam sob suspeita de pagarem aos seus trabalhadores salários inferiores. No mesmo período, foram realizadas inspeções a 1 481 empresas a operar na Áustria, mas sediadas noutros países da UE. Destas empresas, 398 eram suspeitas de pagarem aos seus trabalhadores salários inferiores, ou seja, de praticarem *dumping* salarial, representando 26,87 %.

3.2.5 No caso das empresas estrangeiras que operam numa base transfronteiras e recorrem a trabalhadores destacados, a probabilidade de *dumping* salarial é 50 vezes superior à dos operadores locais. Trata-se de um alerta para o (mau) funcionamento do mercado único. O elevado risco de abuso abala fortemente a confiança dos trabalhadores europeus no mercado único.

3.2.6 Outro problema prende-se com o falso destacamento de trabalhadores. Os casos de falsos trabalhadores destacados, ou seja, abuso através de falsos certificados de destacamento A1, são indicativos dos problemas causados por atestados, certificados ou documentos similares emitidos oficialmente ou por organismos públicos. Assim, é cada vez mais difícil para as microempresas, as PME e os trabalhadores qualificados fazerem face aos concorrentes que agem de modo desleal. O falso destacamento de trabalhadores tem, por isso, de ser eliminado.

3.2.7 A Comissão apresentou recentemente uma proposta de alteração ao Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social. Em resposta ao pedido da Comissão Europeia, o CESE adotará um parecer específico sobre o tema, esperando-se o desenvolvimento de um sistema modernizado de coordenação dos regimes de segurança social que corresponda à realidade social e económica nos Estados-Membros e que respeite os princípios do direito da União, em particular no que respeita à igualdade de tratamento e à não discriminação.

⁽⁸⁾ JO C 458 de 19.12.2014, p. 19.

⁽⁹⁾ Diretiva 2014/67/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («Regulamento IMI») (JO L 159 de 28.5.2014, p. 11).

⁽¹⁰⁾ JO C 75 de 10.3.2017, p. 81.

⁽¹¹⁾ Alocução de abertura da sessão plenária do Parlamento Europeu, em Estrasburgo, 15 de julho de 2014.

⁽¹²⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 11.

⁽¹³⁾ Caixa austríaca de pagamento de licenças e indemnizações por despedimento dos trabalhadores da construção, estatísticas anuais 2015.

3.2.8 O CESE toma nota da proposta de um passaporte (ou cartão de identidade) de serviços, que deverá eliminar a necessidade de múltiplos pedidos de informações e documentos já fornecidos ao Estado-Membro de origem, através da criação de um repositório eletrónico comum de documentos. O CESE opõe-se a qualquer medida contrária ao princípio do país de destino e elaborará um parecer específico sobre a matéria.

3.3 *REFIT e legislar melhor*

3.3.1 Em princípio, serão acolhidas favoravelmente medidas para verificar se a legislação da UE é eficaz. Um acordo interinstitucional celebrado entre a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu pode proporcionar um mecanismo útil para facilitar o cumprimento do objetivo de uma legislação da UE mais simples e mais eficaz. Contudo, no âmbito da cooperação, é necessário garantir que as normas jurídicas da UE que oferecem benefícios em matéria de política social ou económica são protegidas e não são questionadas.

3.3.2 As PME são tão afetadas quanto os consumidores e os trabalhadores. De acordo com o princípio «pensar primeiro em pequena escala», é particularmente importante evitar encargos desnecessários para as PME. É necessária uma política de defesa dos consumidores assente num elevado nível de defesa nos termos do artigo 169.º do TFUE, para que o mercado único funcione devidamente.

3.3.3 A iniciativa REFIT pode desempenhar igualmente um papel importante na redução dos custos regulamentares aplicáveis quando a mesma matéria é objeto de diferentes normas regionais. A harmonização da legislação poderá originar consideráveis poupanças de custos e promover o crescimento nas regiões da UE mediante a eliminação destes obstáculos. Por conseguinte, há que analisar a sua exequibilidade.

3.3.4 Muitos dos atos legislativos a rever ao abrigo do programa REFIT para reduzir a burocracia dizem respeito a normas jurídicas que protegem os trabalhadores e os consumidores e aportam, por isso, um considerável benefício sociopolítico e económico. O CESE reitera que os elevados níveis de defesa do consumidor não constituem um encargo desnecessário.

3.3.5 O CESE remete para o seu parecer de 14 de dezembro de 2014⁽¹⁴⁾ e reitera que uma regulamentação inteligente não dispensa a obrigação de respeitar as regras em matéria de proteção dos direitos dos cidadãos, consumidores e trabalhadores, de igualdade entre homens e mulheres ou de defesa do ambiente. Além disso, o princípio «pensar primeiro em pequena escala» não pode isentar as microempresas e as PME da aplicação da legislação, embora esta deva ter em conta os seus interesses e necessidades.

3.3.6 A recusa da Comissão de prosseguir com a iniciativa legislativa prevista relativa aos cabeleireiros, mesmo existindo acordo entre os parceiros sociais europeus sobre esta matéria, é totalmente incompreensível. A abordagem da Comissão contraria os princípios e os valores do diálogo social, assim como o respeito pelo princípio da representatividade, e reflete extrema falta de visão, uma vez que a ausência de regulamentação relativa à saúde no trabalho pode originar doenças profissionais e, desta forma, resultar em custos consideráveis para as empresas e para o setor público.

3.3.7 O CESE chama a atenção para a declaração conjunta dos parceiros sociais europeus sobre uma retoma do diálogo social, baseada nos resultados dos grupos temáticos, que refere a interação entre o diálogo social da UE e a abordagem de legislar melhor.

3.3.8 O CESE congratula-se com o lançamento do diálogo na plataforma REFIT recentemente criada. Além do objetivo de facilitar a realização de negócios e de salvaguardar as normas relativas aos trabalhadores, tanto a Comissão como os peritos da plataforma devem assegurar, no âmbito dos seus esforços para simplificar a legislação da UE, que os direitos dos consumidores são protegidos.

3.4 *Economia digital, novas formas de economia e novos modelos de negócio*

3.4.1 O mercado único digital deve ser uma das prioridades, tendo em conta os benefícios esperados caso seja concretizado. Estima-se que os potenciais ganhos do PIB decorrentes da conclusão do mercado único digital sejam de 415 mil milhões de EUR por ano⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ JO C 230 de 14.7.2015, p. 66.

⁽¹⁵⁾ Estudo intitulado «Reducing costs and barriers for businesses in the Single Market» [Redução dos custos e obstáculos às empresas no mercado único].

3.4.2 O CESE concorda com a Comissão Europeia em que os fatores de incerteza jurídica existentes nos domínios do emprego, da economia e do consumo têm de ser analisados e solucionados. Cabe ter em conta, neste contexto, a salvaguarda das normas em vigor de proteção dos direitos laborais, sociais e dos consumidores e assegurar um enquadramento jurídico fiável para as empresas. Não devem existir regras diferentes para o mundo «totalmente digital» e para o mundo «não digital» no mercado único digital. A Comissão deve prever normas jurídicas que possam ser aplicadas no mercado único digital e não digital.

3.4.3 No seu parecer sobre o «Bloqueio geográfico injustificado»⁽¹⁶⁾, o CESE acolheu favoravelmente a proposta de regulamento relativo ao bloqueio geográfico, tanto no que se refere às empresas como aos consumidores, considerando-o um elemento indispensável da Estratégia para o Mercado Único Digital. Trata-se, contudo, de um pequeno passo e não de um ponto de viragem. Importa pôr termo à prática do bloqueio geográfico, ou seja, discriminação de consumidores no acesso a serviços em linha em função da sua residência, endereço Internet geográfico ou nacionalidade. O redirecionamento de consumidores para um sítio *web* local com preços superiores constitui igualmente uma discriminação no mercado único. O CESE examinará as conclusões do Conselho (Competitividade) de novembro de 2016 quanto à abordagem geral do texto proposto, sublinhando claramente que é necessário fazer uma distinção entre discriminação dos preços e diferenciação dos preços.

3.4.4 Em domínios como o bloqueio geográfico, a entrega de encomendas transfronteiras, os seguros transfronteiras, a concessão de direitos de autor e os mercados financeiros, há que considerar que a União Europeia e os Estados-Membros são responsáveis principalmente por eliminar os entraves ao comércio transfronteiras e por assegurar um melhor funcionamento do mercado.

3.4.5 A livre circulação de dados requer uma maior proteção dos dados pessoais e da privacidade, que serão cruciais no futuro, e é necessário ter em consideração uma política coerente relativa a grandes volumes de dados, serviços em nuvem e Internet das coisas.

3.4.6 A crescente digitalização da economia gera novos modelos de negócio e oferece novas oportunidades, mas coloca também novos desafios. O CESE realizou debates aprofundados acerca deste novo fenómeno, que deram origem a diversos pareceres⁽¹⁷⁾.

3.4.7 A Comissão deve igualmente avançar com a sua proposta de um Portal Digital Único, a fim de tornar este instrumento verdadeiramente eficaz.

3.4.8 O empreendedorismo social e cooperativo é fundamental para a coesão social e para assegurar aos cidadãos europeus um crescimento económico mais eficiente e sustentável. O CESE insta novamente a Comissão a levar a cabo toda uma série de medidas de carácter político indispensáveis para que, a nível da UE e nos diversos Estados-Membros, as múltiplas modalidades da economia da partilha sejam apoiadas, implementadas e ganhem credibilidade e confiança⁽¹⁸⁾.

3.5 Criação de um mercado único de capitais

3.5.1 A Comissão publicou em 2015 um plano de ação para uma União dos Mercados de Capitais. O Comité⁽¹⁹⁾ é de opinião que esta união deve servir a causa da estabilidade económica e financeira na UE e conduzir a uma melhor e mais eficiente afetação de capitais, com resultados positivos tanto para os investimentos e o crescimento, como para o emprego e os consumidores. Naquela ocasião, o Comité⁽²⁰⁾ manifestou igualmente a sua preocupação com o facto de que seria necessário algum tempo para alcançar o resultado final e, à luz de uma série de acontecimentos recentes, como o Brexit e outros supracitados (ver ponto 2), esta preocupação só poderá aumentar.

3.5.2 O plano de ação contém no mínimo 33 medidas, que devem ser aplicadas a curto e médio prazo em diferentes domínios. Algumas dessas medidas permitem disponibilizar fundos adicionais, em particular para as PME e os agregados familiares. O Comité⁽²¹⁾ solicita que estas propostas sejam implementadas a curto prazo, tendo em conta os princípios da segurança, da transparência e da garantia do cumprimento. Com uma preocupação semelhante em termos de segurança e estabilidade, o Comité⁽²²⁾, em múltiplas ocasiões, afirmou que o problema do sistema bancário paralelo deveria ser enfrentado e regulamentado.

⁽¹⁶⁾ JO C 34 de 2.2.2017, p. 93.

⁽¹⁷⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 57; JO C 303 de 19.8.2016, p. 28; JO C 303 de 19.8.2016, p. 36; JO C 264 de 20.7.2016, p. 86; JO C 389 de 21.10.2016, p. 50.

⁽¹⁸⁾ JO C 303 de 19.8.2016, p. 36.

⁽¹⁹⁾ JO C 133 de 14.4.2016, p. 17 (pontos 1.2, 1.3 e 1.7).

⁽²⁰⁾ JO C 133 de 14.4.2016, p. 17 (ponto 1.12).

⁽²¹⁾ JO C 82 de 3.3.2016, p. 1 (pontos 1.2, 1.6 e 1.7).

⁽²²⁾ JO C 133 de 14.4.2016, p. 17 (pontos 1.9 e 3.8); JO C 251 de 31.7.2015, p. 33 (ponto 4.2).

3.5.3 A regulação dos mercados financeiros pela UE e a sua aplicação efetiva não foram suficientes para impedir operações especulativas, o sobre-endividamento e a assunção irresponsável de riscos, que conduziram à crise financeira, com consequências graves para toda a sociedade. O CESE apela novamente à Comissão para que apresente uma proposta relativa ao endividamento excessivo dos particulares.

3.6 *Política fiscal*

3.6.1 Tal como o CESE defendeu em 2012, no seu relatório sobre «Entraves ao mercado único europeu», as lacunas regulamentares na política fiscal conduzem à concorrência desleal. Serão acolhidos favoravelmente os planos da Comissão Europeia para uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades. O CESE criou um grupo de estudo para este tema. A fim acabar com a corrida ao imposto mais baixo e lograr uma política fiscal mais justa, poderia igualmente visar-se a fixação de uma taxa mínima para o imposto sobre as sociedades.

3.6.2 Tanto o intercâmbio de informações fiscais entre os Estados-Membros como a adoção de medidas jurídicas destinadas a bloquear os métodos mais comuns utilizados na fuga aos impostos serão bem acolhidos. Para o efeito, é fundamental estabelecer em todos os países um requisito de informação para as empresas que operam transfronteiras, sem que tal implique encargos administrativos desnecessários.

3.6.3 Devem também ser tomadas medidas contra os paraísos fiscais. Numa audição do Parlamento Europeu, o economista e prémio Nobel Joseph Stiglitz apelou para uma ação à escala mundial para combater estes sistemas de evasão fiscal⁽²³⁾. O académico francês Gabriel Zucman estima que cerca de 5 800 milhões de EUR em ativos financeiros estejam localizados em paraísos fiscais por todo o mundo, 80 % dos quais não tributados⁽²⁴⁾. A Comissão propõe agora medidas que deverão ser adotadas a nível internacional para fazer face aos paraísos fiscais.

3.6.4 Como primeiro passo, é necessário assegurar a execução dos acordos de assistência mútua e o intercâmbio automático de informações entre cada um dos países. Deve ser ponderada a criação de uma rede internacional de auditorias fiscais para empresas multinacionais. No caso das transferências de ativos e de capitais para países classificados como paraísos fiscais, obrigar as instituições financeiras a comunicar as suas transferências pode ser um ponto de partida⁽²⁵⁾.

3.7 *Serviços de interesse geral e Diretiva Serviços*

3.7.1 No seu relatório de 2012 sobre os entraves ao mercado único, o CESE já salientara os obstáculos existentes no setor dos serviços. Segundo a Comissão, muitos Estados-Membros não estão a cumprir a sua obrigação de notificar as autoridades da UE sobre medidas regulamentares, sendo difícil à Comissão avaliar se uma nova regra é justificada e proporcional.

3.7.2 A Comissão pretende, por conseguinte, reformar o procedimento de notificação, que deve passar a aplicar-se também aos serviços excluídos atualmente do âmbito da Diretiva Serviços. A Comissão deve assegurar que as propostas não são formuladas de forma a colocar em risco a soberania ou o princípio democrático dos Estados-Membros.

3.7.3 Os serviços de interesse geral desempenham um papel essencial na economia social de mercado. A disponibilidade de habitação, água e energia, os serviços de tratamento de resíduos e saneamento, os transportes públicos, os cuidados de saúde, os serviços sociais, os serviços de apoio aos jovens e à família, a cultura e as comunicações são vitais para os cidadãos. Os serviços de interesse geral ocupam um lugar entre os valores comuns da UE e contribuem para a promoção da coesão social e territorial. Este papel de promoção da coesão social e territorial deve ser tomado em consideração no âmbito dos «princípios e condições».

3.7.4 Relativamente à reforma prevista da Diretiva Serviços, o CESE destaca o protocolo n.º 26 do Tratado da União Europeia relativo aos serviços de interesse geral, que constitui a interpretação juridicamente vinculativa do artigo 14.º do TFUE: as autoridades nacionais, regionais e locais dos Estados-Membros têm amplo poder de apreciação sobre os serviços de interesse económico geral, devido às diversas situações geográficas, sociais ou culturais. Relativamente a esses serviços, a disponibilizar de acordo com as necessidades dos utilizadores, é necessário assegurar um elevado nível de qualidade, de segurança e de acessibilidade de preços, a igualdade de tratamento e a promoção do acesso universal e dos direitos dos utilizadores, garantindo simultaneamente a eficiência e a gestão adequada dos referidos serviços.

⁽²³⁾ Ver artigo do Parlamento Europeu, ref.ª 20161114STO51063 de 17.11.2016.

⁽²⁴⁾ Ver Gabriel Zucman, «Steueroasen: wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird» [Paraísos fiscais: onde se esconde a riqueza das nações], 2014, Suhrkamp-Verlag.

⁽²⁵⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 93.

3.8 *Contratos públicos*

3.8.1 No que toca aos contratos públicos, não existem estatísticas sobre os custos reais comparados com os custos apresentados pelo melhor proponente no processo adjudicatório. Em muitos casos, há uma derrapagem significativa dos custos ⁽²⁶⁾.

3.8.2 Vezes sem conta, os vencedores são proponentes que operam de modo desleal, que fixam os custos das suas propostas abaixo de um preço justo e recorrem a subempreiteiros pouco fiáveis. Consequentemente, surgem com frequência custos subsequentes que ultrapassam o preço da segunda ou da terceira melhor proposta.

3.8.3 Para contrariar esta prática são necessárias várias medidas: a introdução de um processo de contratação pública eletrónica deverá criar uma capacidade de recolha de dados estatísticos, permitindo identificar os concorrentes que nivelam por baixo e incentivar os responsáveis a agir de forma positiva. No âmbito da análise estatística, o preço da melhor proposta e os seus custos subsequentes reais devem ser registados a nível central, a fim de garantir transparência na eventualidade de derrapagem dos custos. As propostas baseadas em preços que não cumpram os requisitos mínimos estipulados nas respetivas leis e práticas nacionais devem ser excluídas do concurso, a fim de evitar uma eventual corrida à redução de custos e ao nivelamento por baixo das normas de qualidade.

Bruxelas, 25 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽²⁶⁾ O caso do aeroporto de Berlim, do projeto Skylink do aeroporto de Viena ou da estação ferroviária de Estugarda.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Lançamento de uma consulta sobre um Pilar Europeu dos Direitos Sociais»

[COM(2016) 127 final]

(2017/C 125/02)

Relatores: **Jacek KRAWCZYK**

Gabriele BISCHOFF

Luca JAHIER

Consulta	Comissão Europeia, 8.3.2016
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	10.1.2017
Adoção em plenária	25.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação	247/1/2
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Preâmbulo

Artigo 3.º do TUE: «A União [...] empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente.»

O presente parecer apresenta o contributo inicial do Comité Económico e Social Europeu para a configuração do que poderá vir a constituir o pilar europeu dos direitos sociais. Baseia-se nas trocas de pontos de vista enriquecedoras e diversificadas realizadas durante os 28 debates nacionais organizados pelo Comité, os quais, em seu entender, representam o valor acrescentado do parecer. O Comité realça que o pilar deve ser desenvolvido com a participação ativa da sociedade civil, incluindo os parceiros sociais, a todos os níveis. Destaca a necessidade de maior clareza quanto ao fim último do pilar e à definição do seu âmbito.

O Comité considera que o pilar deve propor um projeto positivo para todos e aplicar-se a todos os Estados-Membros, reconhecendo ao mesmo tempo que a área do euro pode precisar de instrumentos/mecanismos específicos. O Comité está convicto de que o futuro do trabalho, com todos os desafios e oportunidades que acarreta, deve ser uma prioridade central dos debates sobre o pilar.

1. Introdução

1.1 Na sequência de um pedido do presidente da Comissão Europeia dirigido ao Comité Económico e Social Europeu (CESE) para que contribuísse para a consulta sobre um pilar europeu dos direitos sociais⁽¹⁾, o Comité deu início a uma ampla consulta da sociedade civil⁽²⁾ nos 28 Estados-Membros. No total, cerca de 116 membros do CESE e perto de 1 800 representantes de organizações da sociedade civil participaram nestes debates nacionais.

1.2 O parecer do CESE sobre o pilar europeu dos direitos sociais reflete e tem em conta as principais conclusões e recomendações destes debates nacionais. O Comité toma nota da intenção da Comissão de «[...] definir um certo número de princípios essenciais, a fim de garantir o bom funcionamento e a equidade dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social»⁽³⁾ e considera que o pilar europeu dos direitos sociais é uma iniciativa muito importante para a sustentabilidade da UE. Neste contexto, o presente parecer constitui uma primeira etapa do processo em curso para a criação de um pilar europeu dos

⁽¹⁾ Carta de Jean-Claude Juncker, presidente da Comissão Europeia, dirigida a Georges Dassis, presidente do CESE, com data de 8 de março de 2016.

⁽²⁾ Na terminologia utilizada pelo CESE, o termo «sociedade civil» refere-se à «sociedade civil organizada e representativa». Ver os pareceres JO C 329 de 17.11.1999, p. 30 e JO C 193 de 10.7.2001, p. 117.

⁽³⁾ Ver nota de rodapé 1.

direitos sociais. O Comité manifesta a sua intenção de continuar a contribuir para o debate sobre este tema, nomeadamente na sequência da adoção do Livro Branco da Comissão em 2017.

2. Desafios e prioridades

2.1 Em 2017, a União Europeia celebra o 60.º aniversário da assinatura do Tratado de Roma. Este aniversário proporciona uma ocasião para celebrar as realizações da UE, mas também para abordar os principais desafios políticos, económicos e sociais da Europa. A confiança dos cidadãos na União Europeia tem vindo a diminuir em muitos Estados-Membros. Pela primeira vez na sua história, a União assistirá provavelmente à saída de um Estado-Membro.

2.2 Desde o choque provocado pela crise financeira de 2008 que a União Europeia tem sofrido várias crises subsequentes. Embora as situações variem entre os Estados-Membros e tenha havido respostas políticas diferentes, atualmente a UE enfrenta inúmeros desafios, entre os quais um longo período de desemprego elevado, níveis inaceitáveis de desemprego dos jovens, instabilidade económica e deterioração da situação social, incluindo um aumento dos níveis de pobreza e de desigualdade. A estes podem somar-se a globalização, as evoluções demográficas e a digitalização. A incapacidade da União de lidar adequadamente com a afluência de requerentes de asilo e migrantes veio agravar o sentimento geral de que a UE já não consegue oferecer soluções políticas e práticas que sirvam os interesses de todos. Os partidos eurocéticos, populistas e nacionalistas procuram aproveitar-se destes receios oferecendo soluções simplistas para problemas complexos, acusando determinadas secções das nossas comunidades e criando divisões perigosas na sociedade.

2.3 Alguns dos desafios e das divergências entre e dentro de Estados-Membros foram acentuados pela crise. Resultam ou são intensificados, entre outros fatores, por uma falta de crescimento e por fragilidades estruturais dos nossos mercados de trabalho e sistemas de proteção social que, em larga medida, são anteriores à crise. O que fará a diferença é a capacidade coletiva da UE e dos respetivos Estados-Membros de criar as condições para um crescimento e emprego sustentáveis.

2.4 O CESE acolhe com agrado a iniciativa da Comissão de lançar uma consulta pública sobre um pilar europeu dos direitos sociais, como parte de um esforço para assegurar «um mercado de trabalho equitativo e com uma dimensão verdadeiramente pan-europeia», para alcançar uma Europa com notação de «triplo A social» e para servir de orientação para uma convergência renovada no interior da área do euro. No entanto, há muita incerteza acerca do que este «pilar» pretende ser em última análise. Acima de tudo, o CESE salienta que o pilar europeu dos direitos sociais deve resultar num projeto positivo para todos. Deste modo, poderá contribuir para recuperar a confiança na capacidade da UE de melhorar as perspetivas de vida das gerações atuais e futuras.

2.5 Para isso, este pilar deverá também abordar os desafios específicos do mercado de trabalho e dos sistemas de proteção social, com vista a alcançar um equilíbrio justo entre as dimensões económica e social e a contribuir para a luta contra a pobreza, a exclusão social e as desigualdades.

2.6 O CESE reconhece que o modelo económico e social europeu se baseia na compreensão comum da importância do aumento do emprego, do progresso social e da produtividade como fatores fundamentais subjacentes a um crescimento económico sustentável que beneficie a todos de forma justa. O processo de preparação do pilar constitui uma oportunidade para reafirmar o nosso empenho partilhado no modelo social europeu, assegurando que os sistemas de proteção social e os mercados de trabalho nacionais são flexíveis e adaptados ao futuro⁽⁴⁾. O CESE sublinha a necessidade de crescimento e de competitividade em toda a UE. Neste contexto, sublinha igualmente a necessidade de uma interligação entre as políticas económicas, de emprego e sociais⁽⁵⁾.

2.7 O CESE está convencido de que as políticas e ações da UE e nacionais destinadas a alcançar o êxito económico e o progresso social têm de assumir uma posição mais central nos debates sobre as políticas da UE. Além disso, importa instaurar processos de definição de políticas, a nível nacional e da UE, que sejam coerentes e se reforcem mutuamente. Como parte destes esforços, é necessária uma nova mentalidade orientada para a mudança.

2.8 Enquanto o processo do Semestre Europeu prossegue, a Estratégia Europa 2020 para um «crescimento inteligente, sustentável e inclusivo» foi marginalizada, à medida que a esperança de alcançar os seus objetivos sociais, nomeadamente os objetivos de atingir taxas de emprego de 75 % ou de retirar 20 milhões de pessoas da pobreza, foi esmorecendo. Também a Recomendação sobre a Inclusão Ativa⁽⁶⁾, de 2008, teve um impacto limitado.

⁽⁴⁾ Debates nacionais na Irlanda, Letónia, Portugal e Espanha.

⁽⁵⁾ Artigo 3.º do TUE: «A União [...] empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente.»

⁽⁶⁾ JO L 307 de 18.11.2008, p. 11.

2.9 Como ponto de partida, o pilar deverá promover o acervo social existente da UE, bem como a sua aplicação plena e correta. Sempre que sejam ponderadas novas iniciativas e instrumentos legislativos vinculativos, tal deverá ser feito de acordo com as bases jurídicas e os procedimentos em vigor. O estatuto jurídico do pilar ainda está por determinar, bem como a sua relação com o Instrumento Central Internacional para os Direitos Humanos («Core International Human Rights Instrument») ⁽⁷⁾. Contudo, o CESE salienta que os direitos sociais devem aplicar-se a todas as pessoas que residam na UE e em todos os Estados-Membros, reconhecendo, simultaneamente, que poderão ser necessários instrumentos/mecanismos específicos para a área do euro.

2.10 Embora o investimento no futuro seja crucial, a Europa continua a sofrer de falta de investimento público e de investimento privado produtivo. O CESE reconhece os esforços envidados pelo «Plano Juncker» de Investimento ⁽⁸⁾ e acolhe com agrado a sua extensão. Na segunda fase, haverá que consagrar um maior investimento aos países e regiões mais necessitados, a fim de impulsionar as suas economias e o crescimento e de evitar disparidades ainda maiores entre os Estados-Membros e no interior dos mesmos. Os projetos de investimento em infraestruturas sociais devem ser igualmente apoiados de forma suficiente através do Plano Juncker.

2.11 Os debates sobre o pilar estão a ser realizados paralelamente a outros debates fundamentais a nível da UE e mundial, designadamente sobre o futuro da Europa e o futuro do trabalho. Os debates sobre o futuro da Europa que terão lugar na Cimeira de Roma de 2017 deverão ter em conta as discussões em torno do pilar europeu dos direitos sociais. O CESE salienta a necessidade de sinergias e coerência nestes debates, que moldarão o nosso futuro comum. O desenvolvimento do pilar deverá ter em conta a Estratégia Europa 2020 e aprender com os problemas com a sua execução. Deverá também ser ligado a uma estratégia global da UE ⁽⁹⁾ para a execução da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada pelas Nações Unidas em 2015, com os respetivos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Estes definem uma agenda de mudança transformadora global para erradicar a pobreza, proteger o planeta, garantir a proteção dos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas com deficiência, consagrados na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (UNCRPD), que os Estados-Membros são obrigados a aplicar, e garantir a prosperidade de todos ⁽¹⁰⁾. A nível da UE, há que envidar esforços para garantir a aplicação da legislação que visa combater a discriminação e promover a igualdade entre homens e mulheres ⁽¹¹⁾.

2.12 Paralelamente à consulta pública da Comissão, o CESE lançou uma série de debates nacionais nos 28 Estados-Membros a fim de sensibilizar para a iniciativa para lá de Bruxelas, estimular o debate e discutir abertamente o modo como o pilar deverá ser desenvolvido. Muitos dos resultados destes debates nacionais estão refletidos no presente parecer.

2.13 É imperativo definir melhor o âmbito de aplicação do pilar. O CESE entende que esta iniciativa pode incluir todos os cidadãos, abrangendo todas as fases do ciclo de vida. Além disso, manifesta preocupação pelo facto de a comunicação da Comissão sobre o pilar não fazer referência aos requerentes de asilo e aos migrantes.

2.14 O papel da sociedade civil deve ser mais reconhecido e reforçado. O diálogo civil tem de ser fortalecido para garantir que as pessoas, incluindo os jovens ⁽¹²⁾ e os indivíduos que se encontram em situações vulneráveis ou que são vítimas de discriminação, sentem que podem participar na conceção, na execução e na revisão dos processos de decisão política. Os parceiros sociais têm um papel específico a desempenhar na elaboração e na aplicação das políticas que afetam, direta ou indiretamente, o emprego e os mercados de trabalho. O diálogo social deve ser promovido e apoiado, respeitando a autonomia dos parceiros sociais e da negociação coletiva e melhorando a sua capacidade de participar no diálogo social. A participação adequada dos parceiros sociais e da sociedade civil nas discussões sobre o pilar foi salientada em muitos debates nacionais ⁽¹³⁾. Em três debates, foi sublinhada a importância de criar uma abordagem consensual e de encorajar a apropriação ⁽¹⁴⁾.

⁽⁷⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_pt

⁽⁹⁾ JO C 34 de 2.2.2017, p. 58.

⁽¹⁰⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

⁽¹¹⁾ Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (JO L 180 de 19.7.2000, p. 22).

Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO L 303 de 2.12.2000, p. 16).

Diretiva 2004/113/CE do Conselho, de 13 de dezembro de 2004, que aplica o princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso a bens e serviços e seu fornecimento (JO L 373 de 21.12.2004, p. 37).

Diretiva 2006/54/CE, de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (JO L 204 de 26.7.2006, p. 23).

⁽¹²⁾ A importância de associar os jovens ao diálogo foi suscitada em vários debates nacionais na Eslovénia, por exemplo.

⁽¹³⁾ Debates nacionais na Irlanda, Países Baixos, Portugal, Finlândia, Bélgica, Grécia, Eslováquia, Eslovénia e Croácia.

⁽¹⁴⁾ Debates nacionais em Chipre, na Bélgica e nos Países Baixos, por exemplo.

3. O futuro do trabalho

3.1 O CESE está convencido de que o futuro do trabalho deve ser uma prioridade fundamental nos debates acerca do pilar, para abordar as mudanças profundas que estão em curso no mundo do trabalho. O CESE considera que é agora necessária uma abordagem mais coerente e integrada e insta, por conseguinte, a uma Estratégia Europeia para o Emprego coerente, nomeadamente sobre o trabalho do futuro, que aborde:

- o investimento e a inovação,
- o emprego e a criação de postos de trabalho de qualidade,
- condições de trabalho justas para todos,
- transições justas e harmoniosas apoiadas por políticas ativas do mercado de trabalho,
- a participação de todas as partes interessadas, sobretudo dos parceiros sociais ⁽¹⁵⁾.

3.2 A tarefa de moldar e gerir as transformações que têm lugar no mundo do trabalho é partilhada por vários intervenientes a nível institucional. Todas as partes interessadas em causa devem trabalhar em conjunto para assegurar que o futuro do trabalho é justo e inclusivo, oferecendo oportunidades de emprego a todos e conduzindo ao progresso social. O CESE está convicto de que uma força de trabalho formada, qualificada e motivada, com rendimentos dignos e acesso a empregos de qualidade, é do interesse de todos. A garantia de resultados positivos no futuro dependerá do investimento necessário para equipar as pessoas com as ferramentas de que precisam para se adaptarem a estas mudanças, criar redes de segurança adequadas e promover a inovação, sem esquecer a inovação social.

3.3 A mudança no mundo do trabalho deve ser utilizada para «promover o crescimento económico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e trabalho digno para todos» ⁽¹⁶⁾. Este objetivo deve ser perseguido pela UE, pelos Estados-Membros e pelos parceiros sociais no desempenho das suas diferentes funções. As organizações da sociedade civil que representam as pessoas mais afastadas do mercado de trabalho também devem estar envolvidas. As condições prévias indispensáveis à criação de mais emprego de qualidade estão distribuídas de forma heterogénea entre os Estados-Membros e no interior dos mesmos. O CESE exorta os intervenientes a nível institucional dos Estados-Membros a adotarem rapidamente uma estratégia de alto nível, combinada com uma política ativa do mercado de trabalho. Esta deve ser apoiada por uma Estratégia Europeia para o Emprego reformulada e inclusiva, bem como por uma Estratégia Industrial Europeia coerente e ambiciosa.

3.4 O CESE já aplaudiu o facto de a Agenda para Novas Competências e Empregos da UE ⁽¹⁷⁾ se basear no conceito de flexigurança, salientando que é importante encontrar o equilíbrio adequado entre as dimensões interna e externa da flexigurança, com vista a um funcionamento mais eficaz dos mercados de trabalho e, ao mesmo tempo, a uma melhor proteção dos trabalhadores. Salientou igualmente a importância da participação ativa dos parceiros sociais no acompanhamento e na avaliação da aplicação das políticas de flexigurança ⁽¹⁸⁾. Além disso, o CESE salientou que entre as condições para o êxito da flexigurança se contam políticas macroeconómicas adequadas, propícias ao fomento do emprego, e um contexto empresarial favorável, que explore e apoie todas as potencialidades de crescimento. O CESE instou também os Estados-Membros e a UE a criarem e a manterem um quadro jurídico conducente à adaptabilidade, que deve ser simples, transparente e previsível, e a reforçarem e a respeitarem os direitos dos trabalhadores e a justiciabilidade, bem como a promoverem na UE, no contexto da aplicação da flexigurança, um quadro jurídico estável para a negociação coletiva e o diálogo social. Realçou ainda a importância para os parceiros sociais de participarem ativamente no debate e no processo decisório sobre a flexigurança ⁽¹⁹⁾. O equilíbrio entre a flexibilidade e a segurança ⁽²⁰⁾, bem como a capacidade do mercado de trabalho de se adaptar a novos desafios, foram abordados e enfatizados nos debates nacionais realizados em vários Estados-Membros ⁽²¹⁾.

3.5 As condições de enquadramento dos mercados de trabalho têm de apoiar carreiras novas e mais diversificadas. São necessárias, no âmbito da vida profissional, formas diferentes de contratação de mão de obra e formas diferentes de trabalho. Tal requer um enquadramento legislativo adequado em matéria de proteção no emprego, que preveja condições de trabalho equitativas e estimule o recrutamento ao abrigo de todo o tipo de contratos de trabalho.

⁽¹⁵⁾ Debates nacionais na Finlândia e na Hungria, por exemplo.

⁽¹⁶⁾ Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 8.

⁽¹⁷⁾ Agenda para Novas Competências e Empregos, COM(2010) 682 final.

⁽¹⁸⁾ JO C 318 de 29.10.2011, p. 142.

⁽¹⁹⁾ JO C 211 de 19.8.2008, p. 48.

⁽²⁰⁾ Debates nacionais, p. ex., na Dinamarca, Finlândia e Hungria.

⁽²¹⁾ Debates nacionais na Bulgária, Letónia, Polónia, Roménia, Eslováquia e Eslovénia, por exemplo.

3.6 As alterações no mundo do trabalho são muitas e multifacetadas. Importa encontrar formas de garantir transições seguras entre empregos e estatutos e do desemprego para o emprego, bem como do ensino para o trabalho, para toda a população ativa. A capacidade das pessoas de fazerem as transições necessárias em diferentes fases da sua vida, mas também a disponibilidade dos quadros e mecanismos de apoio que o permitam, determinarão a sociedade em que vivemos e a nossa prosperidade económica. O CESE propõe que se discuta, de uma forma holística, quadros e mecanismos de apoio que facilitem essas transições.

3.7 Os rápidos progressos tecnológicos estão também a moldar a forma como vivemos e trabalhamos. A elaboração de políticas pró-ativas a nível da UE e nacional pode e deve assegurar que seja possível aproveitar as oportunidades concedidas pela digitalização e, ao mesmo tempo, evitar ou atenuar as suas armadilhas⁽²²⁾. Nos debates nacionais, a digitalização, juntamente com referências frequentes ao investimento necessário na formação e nas infraestruturas⁽²³⁾, foi largamente identificada como um dos principais desafios que devem ser refletidos no pilar⁽²⁴⁾. O impacto destes desenvolvimentos no mercado e nas normas do trabalho, na economia, nos sistemas fiscais e de segurança social e nos salários dignos deve ser, por conseguinte, cuidadosamente avaliado⁽²⁵⁾.

3.8 A Agenda Digital e a iniciativa do Mercado Único Digital devem ser ligadas a uma nova abordagem abrangente sobre o futuro do trabalho. Esta deve dar resposta aos desafios económicos, laborais e sociais, incluindo o objetivo de assegurar as competências necessárias e condições de igualdade. O CESE considera que tal poderá ser mais eficazmente alcançado em consonância com os Tratados através de uma abordagem baseada nos direitos, levada a cabo ao nível adequado, que apoie o acesso à educação e à proteção social, entre outros, e uma melhor coordenação da UE em domínios em que não disponha de competência legislativa.

3.9 Tal como o CESE já salientou, «a cooperação é fundamental»⁽²⁶⁾ para fazer face aos desafios da digitalização. Neste contexto, o CESE dirige-se, em especial, à Comissão Europeia e à governação europeia no seu conjunto, aos governos nacionais, aos parceiros sociais e à sociedade civil em geral. O CESE já recomendou que a Comissão Europeia, a OCDE e a OIT trabalhem em conjunto com os parceiros sociais a todos os níveis adequados, bem como com as organizações da sociedade civil em geral, para desenvolver disposições adequadas no que se refere a condições de trabalho dignas e à proteção necessária para dar conta das novas formas de trabalho (como o trabalho em linha, a economia dos serviços pontuais (*gig economy*) e a economia da partilha)⁽²⁷⁾.

3.10 Deverá ser prestada uma atenção especial aos aumentos dos níveis de emprego dos jovens. Tal como já foi referido em anteriores pareceres do CESE, devem ser tomadas medidas específicas de combate ao desemprego dos jovens no âmbito dos programas nacionais de reformas⁽²⁸⁾. Sistemas eficientes de aprendizagem e outras formas de formação de qualidade no local de trabalho contribuem para melhorar o emprego dos jovens e podem tornar mais harmoniosa a transição entre a escola e o mundo do trabalho, incluindo para jovens provenientes de meios desfavorecidos⁽²⁹⁾. O CESE subscreveu a ideia de estabelecer instrumentos de Garantia para a Juventude nos Estados-Membros, financiados por um fundo específico da Iniciativa para o Emprego dos Jovens, no âmbito do quadro financeiro plurianual, e regozijou-se com a sua criação⁽³⁰⁾.

3.11 O papel do diálogo social foi destacado em muitos dos debates nacionais⁽³¹⁾. Preocupa o CESE que em alguns países não exista um diálogo social adequado⁽³²⁾ e que haja países/setores em que os empregadores e os trabalhadores não têm representação no diálogo social e não participam na negociação coletiva. Este fenómeno tem de ser tido em consideração⁽³³⁾, a par da necessidade de promover um diálogo social orientado para soluções que contribua de forma positiva para a proteção dos trabalhadores e para a competitividade das empresas. A negociação coletiva deve ser promovida a todos os níveis adequados. Para monitorizar esta situação, o CESE recomenda a recolha de dados sobre a cobertura da negociação coletiva em toda a Europa através de indicadores no Semestre Europeu, respeitando plenamente as práticas nacionais e os sistemas de relações industriais.

⁽²²⁾ JO C 13 de 15.1.2016, p. 161.

⁽²³⁾ Debates nacionais na Áustria, Bulgária, República Checa, Croácia, Dinamarca, Alemanha, Finlândia, Hungria, Luxemburgo, Polónia, Eslováquia e Espanha.

⁽²⁴⁾ Debates nacionais na Bulgária, por exemplo.

⁽²⁵⁾ JO C 303 de 19.8.2016, p. 54.

⁽²⁶⁾ JO C 389 de 21.10.2016, p. 50.

⁽²⁷⁾ Ver nota de rodapé 25.

⁽²⁸⁾ JO C 161 de 6.6.2013, p. 67.

⁽²⁹⁾ JO C 13 de 15.1.2016, p. 57.

⁽³⁰⁾ Ver nota de rodapé 28.

⁽³¹⁾ Debates nacionais em Chipre, Estónia, Finlândia, Hungria, Irlanda, Letónia, Roménia, Eslovénia e Eslováquia.

⁽³²⁾ Debates nacionais na Hungria, por exemplo.

⁽³³⁾ Ver nota de rodapé 25.

3.12 Os progressos tecnológicos estão a criar novas oportunidades de emprego, mas alguns postos de trabalho também serão destruídos. Em que medida tal vai acontecer é objeto de polémica, havendo divergências nos estudos de prognóstico mais recentes ⁽³⁴⁾.

3.13 Em qualquer caso, o investimento social nas pessoas deve estar no centro de qualquer estratégia sobre o futuro do trabalho. O nível de aptidões e competências, nomeadamente de competências digitais, será fundamental para equipar os cidadãos e os trabalhadores para o futuro. A introdução de uma Garantia de Qualificações ⁽³⁵⁾, sustentada pelo investimento necessário, poderia criar o enquadramento que é preciso para capacitar as pessoas para adquirirem as competências necessárias, ao longo da vida. O acesso a educação de qualidade inclusiva para todos os cidadãos da UE, incluindo formação profissional, aprendizagem ao longo da vida e oportunidades de reciclagem de competências e requalificação, será a base desta garantia.

3.14 Embora possa favorecer o desenvolvimento de competências, a evolução tecnológica pode também acelerar o processo de obsolescência das competências dos trabalhadores de muitas profissões. Além dos intervenientes na educação, as empresas, em colaboração com os sindicatos, o Cedefop e níveis de governo, devem contribuir para assegurar o desenvolvimento das aptidões e competências necessárias para responder às exigências do mundo do trabalho em mutação ⁽³⁶⁾, nomeadamente aumentando a resposta dos sistemas nacionais de ensino e formação à evolução das necessidades de competências. Tal deve ser feito de forma coerente. O desenvolvimento de competências leva tempo e requer recursos suficientes, sendo urgente um investimento maior e mais eficiente no ensino e na formação. Os diferentes impactos/resultados dos sistemas de educação e proteção social nos países e regiões da Europa também têm de ser tidos em consideração.

3.15 As novas formas de trabalho estão a evoluir tão rapidamente que as relações contratuais não conseguem acompanhar o ritmo, pelo que o seu estatuto jurídico deve ser examinado. O CESE apelou para uma clarificação urgente do estatuto dos intermediários do mercado de trabalho e das plataformas em linha, bem como um estudo sobre o estatuto contratual dos trabalhadores externalizados em linha e outras formas novas de trabalho e de relações laborais. São igualmente necessárias orientações para esclarecer eventuais «zonas cinzentas» associadas ao estatuto profissional relativamente à fiscalidade e à segurança social ⁽³⁷⁾. O objetivo global deve ser o de garantir condições de trabalho justas para todos e de procurar assegurar que todos os trabalhadores são abrangidos pelas normas fundamentais do trabalho e por uma proteção social adequada.

3.16 Os parceiros sociais, em especial, estão em destaque quando se trata de promover a flexibilidade e a estabilidade negociadas do trabalho a todos os níveis adequados, mas tal requer um compromisso dos governos e a nível da governação europeia, além da melhoria da cooperação entre as instituições da UE, os governos e os parceiros sociais. O CESE já afirmou que a União Europeia e os Estados-Membros devem desenvolver estratégias, em concertação com os parceiros sociais, para adaptar o âmbito de aplicação das normas sociais e laborais de modo a refletir as condições de um mundo do trabalho digital ⁽³⁸⁾.

3.17 A «economia da partilha» e outros novos modelos de emprego não devem ser utilizados para evitar o pagamento de salários dignos nem o cumprimento de obrigações em matéria fiscal e de segurança social ⁽³⁹⁾. O CESE já sugeriu também que a UE pondere formas de incentivar o desenvolvimento de plataformas europeias, para que o valor criado permaneça nas economias locais ⁽⁴⁰⁾.

3.18 A convergência de salários e o estabelecimento de salários mínimos nos Estados-Membros foram temas abordados pelos participantes em alguns dos debates nacionais ⁽⁴¹⁾. O CESE entende que são necessários mais esforços nesse sentido. O estudo da OIT, intitulado «Building a social pillar for European convergence» ⁽⁴²⁾ [Construir um pilar social para a convergência europeia] é um ponto de referência útil. Nele se salienta a possibilidade de recorrer a uma série de indicadores para comparar os níveis de salário mínimo, tendo em conta as circunstâncias nacionais, de entre os quais o mais popular é o rácio entre o salário mínimo e o salário mediano (ou o salário médio). É igualmente salientado que a adoção de uma

⁽³⁴⁾ Ver, p. ex., Frey & Osborne, 2013: «The Future of employment: How susceptible are jobs to computerisation» [O futuro do emprego: até que ponto o emprego é vulnerável à computadorização?], e Breughel, 2014: «The computerization of European jobs» [A computadorização do emprego na Europa].

⁽³⁵⁾ Em 21 e 22 de novembro de 2016, o Conselho chegou a um acordo político relativo a uma recomendação sobre percursos de melhoria de competências: novas oportunidades para adultos (anteriormente «Garantia de Qualificações»).

⁽³⁶⁾ Ver nota de rodapé 25.

⁽³⁷⁾ Ver nota de rodapé 25.

⁽³⁸⁾ Ver nota de rodapé 22.

⁽³⁹⁾ Ver nota de rodapé 22.

⁽⁴⁰⁾ Ver nota de rodapé 22.

⁽⁴¹⁾ Realizados em países da Europa Central e Oriental, como a Bulgária, República Checa e Eslováquia, mas também em França.

⁽⁴²⁾ «Studies on growth with equity, Building a social pillar for European convergence» [Estudos sobre crescimento com equidade: Construir um pilar social para a convergência europeia], Organização Internacional do Trabalho, 2016.

abordagem comum para a política de salário mínimo a nível da UE poderia ajudar a limitar a dimensão da pobreza na União alargada e a percentagem de pessoas com salários baixos em contextos nacionais. Este estudo sugere que um ponto de partida poderia ser uma análise tripartida a nível nacional da cobertura, do nível e do cumprimento do salário mínimo, como referido nos instrumentos da OIT. O estudo da OIT assinala igualmente que os resultados de uma série de estudos sublinham a importância de uma abordagem equilibrada — como salientado na Convenção n.º 131 — no que diz respeito aos elementos a ter em conta ao determinar o nível de salário mínimo, que, na medida do possível e em relação com as condições e práticas nacionais, deve incluir o seguinte: a) as necessidades dos trabalhadores e das suas famílias, tendo em consideração o nível geral dos salários no país, o custo de vida, as prestações da segurança social e os níveis de vida relativos dos outros grupos sociais; e b) os fatores económicos, incluindo os requisitos de desenvolvimento económico, os níveis de produtividade e a conveniência de alcançar e manter um elevado nível de emprego. São necessários mais debates sobre estes assuntos, que deveriam ser realizados no âmbito do desenvolvimento do pilar social. O CESE realça que deve ser plenamente respeitada a competência fundamental e a autonomia dos parceiros sociais nacionais em relação aos processos de estabelecimento de salários, em conformidade com as práticas nacionais. A necessidade de respeitar a divisão de competências e o princípio da subsidiariedade, bem como o papel dos parceiros sociais na definição do nível dos salários mínimos⁽⁴³⁾, foram igualmente referidos em alguns debates nacionais. Em geral, o CESE já afirmou que não foi possível alcançar a convergência entre os Estados-Membros da área do euro, não obstante as expectativas de uma zona monetária endógena otimizada⁽⁴⁴⁾.

3.19 Em alguns debates nacionais, foi reconhecido que a evolução demográfica⁽⁴⁵⁾ e os padrões em mudança da sociedade são outros fatores que afetam profundamente o mundo do trabalho. As políticas ativas do mercado de trabalho têm de ser eficazes e orientadas para obterem bons resultados em termos de emprego. Num país, foi discutida a possibilidade de concentrar esforços no envolvimento de agências privadas para melhorar o apoio ativo a quem procura emprego⁽⁴⁶⁾. As políticas de emprego e do mercado de trabalho na Europa devem continuar a prever medidas concretas de aplicação dos princípios de não discriminação no trabalho e de igualdade entre homens e mulheres e entre os vários grupos de trabalhadores⁽⁴⁷⁾.

3.20 A igualdade entre homens e mulheres é um elemento essencial para assegurar condições de trabalho justas para todos. Além de haver mais mulheres no mercado de trabalho, o envelhecimento das populações e uma vida profissional mais longa provavelmente implicarão maiores responsabilidades de prestação de cuidados ao longo do ciclo de vida. A flexibilidade na vida profissional e no horário de trabalho, bem como o equilíbrio sustentável entre vida profissional e pessoal, serão cada vez mais importantes para todos os trabalhadores. O CESE já sublinhou que a conciliação das responsabilidades da vida familiar e profissional requer a coordenação de medidas em variados domínios, como a provisão de serviços de acolhimento de crianças, licenças de maternidade e paternidade e locais de trabalho favoráveis a famílias⁽⁴⁸⁾. O CESE apela para a introdução, ao nível adequado, de uma abordagem integrada entre medidas legislativas e não legislativas, a fim de promover o equilíbrio entre vida profissional e pessoal nos Estados-Membros. É importante afetar investimentos suficientes a instalações de cuidados acessíveis e económicas. Tal contribuirá para um aumento da participação no emprego em geral, nomeadamente por parte das mulheres, e também a tempo inteiro.

3.21 Deve ser dada atenção especial à integração, no mercado de trabalho, dos setores vulneráveis da sociedade e das minorias. A situação económica, social e cultural dos ciganos não está a melhorar na maioria dos Estados-Membros e, conforme referido num relatório do CESE, a estratégia para os ciganos deve ser incluída de forma coerente no Semestre Europeu⁽⁴⁹⁾.

3.22 Os regimes de pensões sustentáveis são fundamentais tendo em conta o envelhecimento das sociedades europeias. A Comissão afirmou que o aumento da idade de reforma de acordo com o aumento da esperança de vida, aliado a esforços para promover o envelhecimento ativo, não só permite uma redução substancial nas despesas com as pensões, como também dá direito a pensões mais elevadas. Contudo, o CESE criticou anteriormente a proposta da Comissão de indexação da idade da reforma ao aumento da esperança de vida, propondo, em vez disso, medidas que aproximem a idade da reforma efetiva à idade legal de reforma⁽⁵⁰⁾. Tal como referido pelo Comité da Proteção Social, a redução do desemprego e o incentivo a uma permanência mais longa no mercado do trabalho, nomeadamente aumentando a participação das

⁽⁴³⁾ Debate nacional na Finlândia e Dinamarca, por exemplo.

⁽⁴⁴⁾ Evolução da economia mundial e consequências para a competitividade da UE (relatório de informação).

⁽⁴⁵⁾ Debate nacional na Finlândia, Eslovénia, Malta, Irlanda, Polónia e Estónia, por exemplo.

⁽⁴⁶⁾ Debate nacional na República Checa.

⁽⁴⁷⁾ Ver nota de rodapé 18.

⁽⁴⁸⁾ JO C 341 de 21.11.2013, p. 6.

⁽⁴⁹⁾ Relatório do CESE intitulado «Uma melhor inclusão da comunidade cigana através de iniciativas da sociedade civil» (2014).

⁽⁵⁰⁾ JO C 299 de 4.10.2012, p. 115, e JO C 332 de 8.10.2015, p. 68.

mulheres nesse mesmo mercado, será crucial para a futura sustentabilidade e adequação das prestações de pensão⁽⁵¹⁾. Por exemplo, um índice europeu comparativo da sustentabilidade e adequação das pensões seria um valor de referência útil para apoiar os esforços dos Estados-Membros na reforma dos seus sistemas de pensões e na redução da pobreza.

3.23 O objetivo de fazer com que as pessoas trabalhem mais tempo tem de ser acompanhado por uma abordagem baseada no ciclo de vida que englobe boas condições de trabalho, incluindo políticas em matéria de saúde e segurança e de horário de trabalho, bem como incentivos para que as pessoas prossigam oportunidades de aprendizagem ao longo da vida. Uma carreira profissional mais longa até à idade da reforma, com um rendimento digno durante os anos de trabalho, com uma subsequente pensão digna, aliada a políticas que possibilitem uma transição harmoniosa para a reforma dos trabalhadores mais velhos, é também um requisito: a evolução da forma como trabalhamos é igualmente um fator fundamental a este respeito.

3.24 Os padrões da segurança social na UE diferem muito consoante os sistemas e tradições. O CESE tem defendido a clarificação das prioridades estratégicas da UE no domínio da política social e a integração dos princípios da política social geral num programa de trabalho robusto. O CESE também referiu a necessidade de se ambicionar um nível mínimo de proteção social vinculativo⁽⁵²⁾ e propõe a definição de normas elevadas aos níveis adequados, tendo devidamente em conta os requisitos em matéria tanto de sustentabilidade como de adequação. É necessário um melhor intercâmbio de boas práticas para uma rede de segurança social mais inclusiva para todos os que residem legalmente na UE. No contexto dos desafios do trabalho 4.0 e do surgimento de novas formas de emprego e semiemprego, é fundamental refletir e decidir de que forma os Estados-Membros podem reformar os seus sistemas de segurança social a fim de transformar os seguros de desemprego em seguros de emprego inclusivo que funcionem como «cintos de segurança» do futuro e facilitem, ao mesmo tempo, o emprego e o trabalho digno. É importante assegurar que o trabalho seja uma opção mais atrativa do que os subsídios, criando os incentivos certos para que as pessoas estejam melhor a trabalhar e, ao mesmo tempo, garantindo a segurança de rendimentos de quem não consegue encontrar trabalho. Uma avaliação comparativa neste domínio poderia acrescentar valor para os Estados-Membros a fim de melhorar, quando necessário, as condições de elegibilidade, bem como os níveis e a duração das prestações.

3.25 Em 2009, o CESE realçou que a Europa precisa de recuperar a sua posição de líder em investigação e inovação. Sublinhou que o desempenho nas áreas científicas e técnicas, bem como a sua aplicação numa economia globalizada e competitiva, garantiria um futuro para a Europa na arena industrial mundial. Além disso, enfatizou que um clima social aberto ao progresso constitui um pré-requisito para a inovação⁽⁵³⁾. Um espírito empresarial criativo que conduza a oportunidades de emprego desempenha igualmente um papel fundamental na conceção de um ambiente propício à inovação. A sociedade civil pode ter um papel essencial a desempenhar nesse processo.

3.26 O CESE considera que há uma ligação entre a capacidade de inovação no local de trabalho e a participação dos trabalhadores. Além disso, a «boa» governação empresarial e, portanto, «sustentável», tem de ser construída com base nas estruturas jurídicas e práticas de participação dos trabalhadores testadas no mercado interno, através da informação, da consulta e, quando for caso disso, da participação⁽⁵⁴⁾. As disposições relativas à participação obrigatória dos trabalhadores devem ser consolidadas e generalizadas no direito da UE com base em normas já existentes⁽⁵⁵⁾.

3.27 As alterações climáticas colocam enormes desafios ambientais e sociais à Europa e ao resto do mundo. O futuro do trabalho também será moldado pela necessidade urgente de transformar as nossas economias, indústrias e empregos de forma a proteger o planeta. O CESE congratula-se com a ratificação pela UE do Acordo de Paris e apelou para a criação de uma coligação entre a sociedade civil e os órgãos de poder local e regional para cumprir os compromissos assumidos na COP 21⁽⁵⁶⁾. O cumprimento destes compromissos deve estar em consonância com os compromissos da UE de redução da pobreza. O apoio a uma transição justa, ao trabalho digno e à empregabilidade exigirá investimento em recursos para apoiar as comunidades e os trabalhadores em setores que já estão a ser afetados por esta transição, bem como a antecipação e a facilitação da futura reestruturação e da transição para uma economia mais verde e mais sustentável. O Plano de Investimento para a Europa deverá apoiar projetos em conformidade com os compromissos assumidos na COP 21.

⁽⁵¹⁾ Comité da Proteção Social (CPS), Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social (MDPS) — Relatório sobre os mais importantes desafios sociais e as principais mensagens do CPS, 12606/16.

⁽⁵²⁾ JO C 13 de 15.1.2016, p. 40.

⁽⁵³⁾ Posição do CESE sobre a investigação e a inovação na UE (EESC-13-19-EN).

⁽⁵⁴⁾ JO C 161 de 6.6.2013, p. 35.

⁽⁵⁵⁾ Ver nota de rodapé 54.

⁽⁵⁶⁾ JO C 389 de 21.10.2016, p. 20.

4. A necessidade de investimento social

4.1 Os desequilíbrios, quer sociais quer económicos, constituem uma ameaça para a UE. Comprometem a coesão social e a credibilidade política e entram o progresso económico. O CESE já expôs o seu ponto de vista sobre a necessidade de combater a pobreza de forma prioritária e de fazer da luta contra a pobreza e a exclusão social uma das componentes principais do pilar⁽⁵⁷⁾.

4.2 Embora reconhecendo que a redução da pobreza é, primeiramente, da competência dos Estados-Membros, o CESE insta também o Conselho da UE a reiterar o seu compromisso relativamente ao objetivo de redução da pobreza da Estratégia Europa 2020, seguindo uma abordagem mais integrada. Isto significa que a redução da pobreza deverá ser abordada sistematicamente através do processo do Semestre Europeu e que a Estratégia Europa 2020 deve estar articulada com a Agenda 2030⁽⁵⁸⁾. O crescimento económico e a competitividade são fundamentais, pelo que uma política macroeconómica que ajude a criar postos de trabalho dignos é importante para reduzir a desigualdade e a pobreza.

4.3 O CESE afirmou anteriormente que quanto mais tempo perdurar a política de contenção, apostada sobretudo na redução das despesas, sem medidas adequadas em prol do crescimento, da coesão social e da solidariedade que a complementem, mais evidente se tornará que a desigualdade social crescente põe em risco a integração económica e a prosperidade na Europa⁽⁵⁹⁾. O CESE apela para esforços renovados no sentido de promover o conceito de investimento social em todos os domínios de ação pertinentes⁽⁶⁰⁾. O CESE considera que é necessário procurar uma forma de ligar o «Plano Juncker 2» aos objetivos do Pacote de Investimento Social. Além disso, apelou para um pacto europeu para o investimento social⁽⁶¹⁾ que apoie as reformas sociais e os investimentos sociais e contribua para a concretização de uma convergência renovada em termos económicos, sociais e territoriais.

4.4 O CESE saudou o Pacote do Investimento Social da Comissão, que pareceu assinalar uma mudança de paradigma com uma tónica acrescida no investimento social, não apenas como um fator de custo mas também como investimento no potencial de crescimento e emprego da Europa⁽⁶²⁾. O CESE lamenta que não tenha sido feito mais para aplicar efetivamente esses objetivos. O investimento social proporciona retornos económicos e sociais ao longo do tempo, em termos de aumento do emprego ou do rendimento do trabalho, melhoria da saúde, redução do desemprego, melhoria da educação, redução da pobreza e da exclusão social, etc. Também melhora a prosperidade e o bem-estar dos indivíduos, impulsionando a economia ao garantir uma força de trabalho mais competente, uma maior produtividade e mais emprego. Esse investimento, sobretudo quando promove o crescimento, contribuiria também para aumentar as competências e qualificações dos cidadãos, para melhorar as suas oportunidades na sociedade e no mercado de trabalho e para estimular a economia, ajudando a UE a sair da crise mais forte e mais competitiva. Além disso, assegura uma despesa pública mais eficiente e eficaz, levando a poupanças nos orçamentos nacionais a médio e a longo prazo.

4.5 O CESE já se congratulou com o reconhecimento expresso pela Comissão Europeia do importante papel da economia social, das empresas sociais, da sociedade civil e dos parceiros sociais para a aplicação do Pacote de Investimento Social⁽⁶³⁾.

4.6 O CESE manifestou já a sua opinião de que a definição de um rendimento mínimo europeu contribuiria, no âmbito de uma diretiva-quadro, para combater a exclusão social, assegurar a coesão económica e territorial, proteger os direitos fundamentais dos cidadãos, garantir um equilíbrio entre os objetivos de ordem económica e de ordem social e redistribuir de forma equitativa os recursos e os rendimentos. Reiterando o seu apelo à Comissão para que examine as possibilidades de financiamento de um rendimento mínimo europeu e de estabelecimento de um fundo adequado⁽⁶⁴⁾.

4.7 O CESE reitera a opinião de que sistemas de proteção social sustentáveis, eficazes e eficientes são de extrema importância para todas as sociedades na UE. Constituem um meio fundamental para manter a coesão social e territorial, a solidariedade e a estabilidade na sociedade, bem como para apoiar o crescimento económico. Os sistemas de proteção social também têm uma função importante como estabilizadores automáticos, conforme se tornou evidente durante a crise. Embora reconhecendo que a decisão sobre a estrutura e o teor das políticas sociais são principalmente competências dos

⁽⁵⁷⁾ JO C 133 de 14.4.2016, p. 9.

⁽⁵⁸⁾ Ver nota de rodapé 57.

⁽⁵⁹⁾ JO C 13 de 15.1.2016, p. 33.

⁽⁶⁰⁾ Contributo do CESE para o programa de trabalho da Comissão para 2017, de 14 de julho de 2016.

⁽⁶¹⁾ JO C 271 de 19.9.2013, p. 1.

⁽⁶²⁾ JO C 271 de 19.9.2013, p. 91.

⁽⁶³⁾ Ver nota de rodapé 62.

⁽⁶⁴⁾ JO C 170 de 5.6.2014, p. 23 (o Grupo dos Empregadores não apoiou este parecer; ver www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf).

Estados-Membros, as iniciativas nacionais e da UE devem ter por objetivo proporcionar sistemas de proteção social mais eficientes e melhores, abrangendo a segurança social, a assistência social e os serviços sociais, bem como a provisão de saúde e habitação⁽⁶⁵⁾. Tal como indicado pelo Conselho e pelo Comité da Proteção Social, os Estados-Membros devem prosseguir os seus esforços para melhorar o desempenho dos sistemas de proteção social e garantir que produzem melhores resultados sociais maximizando o impacto positivo sobre o emprego e o crescimento⁽⁶⁶⁾.

4.8 As instituições nacionais de segurança social e os organismos públicos têm a responsabilidade de assegurar serviços sociais universais, de qualidade, económicos e acessíveis. O Estado deve assegurar a acreditação, o investimento e a supervisão do acesso à prestação destes serviços, que podem ser disponibilizados por organismos públicos, intervenientes com ou sem fins lucrativos, tal como já acontece em vários países da UE. As organizações representativas da sociedade civil, nomeadamente os parceiros sociais, as empresas sociais e as associações mutualistas, desempenham um papel importante. Este papel estende-se à elaboração, aplicação, provisão e supervisão de regimes de segurança social, seguro de saúde e assistência social. Além do mais, a cooperação estreita entre todos os intervenientes pode contribuir para uma utilização mais eficaz e melhor dos recursos públicos na concretização das políticas sociais. Tal deve incluir a possibilidade de recurso a parcerias entre organismos públicos e intervenientes privados, respeitando simultaneamente as características dos sistemas nacionais.

4.9 O CESE é de opinião que é necessário um diálogo mais forte e mais transparente entre os intervenientes pertinentes, a fim de criar e tornar os sistemas de proteção social mais sustentáveis em termos de atribuição prioritária dos recursos a investimentos públicos eficazes, eficientes e pertinentes, no pleno respeito e promovendo os direitos sociais e, em especial, os princípios fundamentais dos sistemas de segurança social dos Estados-Membros.

4.10 A transição para o Trabalho 4.0 deve fazer-se acompanhar por uma transição paralela para a Proteção Social 4.0. A crise, o crescimento lento, o elevado nível de desemprego e a combinação de uma população em envelhecimento crescente com uma força de trabalho cada vez menor ameaçam a sustentabilidade e a adequação dos sistemas de proteção social. Paralelamente, os serviços sociais são cada vez mais procurados, nomeadamente como resultado do envelhecimento das populações, mas os recursos existentes para responder a esta procura são limitados. É, por conseguinte, essencial implementar reformas para criar sistemas de proteção social, serviços e políticas sociais eficazes e economicamente eficientes. O pilar não deve dar resposta apenas às transformações que ocorrem no mundo do trabalho, devendo também ajudar os Estados-Membros a proporcionar soluções adequadas para as alterações verificadas nos sistemas de proteção social, nos serviços e nas políticas sociais. Os objetivos principais devem ser salvaguardar a sua qualidade, sustentabilidade, acessibilidade, economia e adequação para todos os que deles dependem, através de políticas e quadros regulamentares adequados.

4.11 O CESE também reconhece que a pressão contínua sobre os orçamentos nacionais, as alterações demográficas e sociais, bem como os novos desafios sociais emergentes, têm gerado, em muitos Estados-Membros, novas formas inovadoras de organização do financiamento e provisão de prestações e serviços. Este fenómeno, denominado inovação social, é motivado pela necessidade de dar resposta às necessidades sociais ainda não atendidas. É complementar à assistência social tradicional prestada pelo Estado e funciona através da mobilização de vários intervenientes sociais e económicos e recursos financeiros, em cooperação com as autoridades locais. No entanto, não deve substituir a responsabilidade e o papel do Estado e dos seus diferentes componentes públicos na garantia do acesso universal a serviços de qualidade, económicos, sustentáveis e acessíveis para os residentes na UE, em conformidade com as práticas nacionais. A inovação social cria capital social e reforça o papel das comunidades locais. Recomenda-se que a Comissão Europeia e os Estados-Membros assegurem que os principais instrumentos, tais como a contratação pública e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, sejam aplicados eficazmente para apoiar a inovação social e as empresas da economia social.

4.12 O CESE sublinhou, em diversas ocasiões, o papel específico e importante desempenhado pela economia social, incluindo as empresas sociais, para proporcionar soluções nos domínios económico e social⁽⁶⁷⁾. Este setor constitui um elemento fundamental do modelo social e contribui diretamente para a coesão social e económica e para a mudança, para rendimentos mais justos e para a distribuição da riqueza e a cidadania ativa. Mais recentemente, o CESE preconizou um plano de ação da UE para a economia social⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶⁵⁾ Debates nacionais na Bulgária, Irlanda, Roménia e Espanha, por exemplo.

⁽⁶⁶⁾ Conclusões do Conselho, de 2015, sobre a governação social para uma Europa inclusiva (documento 14129/15 do Conselho) e Comité da Proteção Social, Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social (MDPS), Relatório sobre os mais importantes desafios sociais e as principais mensagens do CPS (documento 12606/16 do Conselho).

⁽⁶⁷⁾ Por exemplo, JO C 117 de 26.4.2000, p. 52; JO C 318, 23.12.2009, p. 22; JO C 229 de 31.7.2012, p. 44; JO C 458 de 19.12.2014, p. 14; projeto de parecer INT/735 sobre o empreendedorismo social. O papel importante da economia social também foi abordado em vários debates nacionais na Bulgária, na Estónia, em Itália, na Lituânia, em Portugal e em Espanha, por exemplo.

⁽⁶⁸⁾ Contributo do CESE para o programa de trabalho da Comissão Europeia para 2017, de 15.6.2016.

4.13 De um modo geral, e no âmbito das competências da UE, o pilar deveria ter por objetivo proporcionar um quadro de referências comum para comparar e acompanhar o quadro jurídico e de ação nacional necessário para garantir o direito a prestações de qualidade, nomeadamente prestações de proteção social⁽⁶⁹⁾, incluindo a disponibilidade, os preços acessíveis e a acessibilidade dos serviços sociais, bem como a sua sustentabilidade e eficácia. Tal deveria aplicar-se a todos os ramos da segurança social⁽⁷⁰⁾, bem como a todos os outros serviços sociais (de proteção).

4.14 No mesmo sentido, o pilar deveria procurar criar os incentivos necessários para a garantia, pelos Estados-Membros, da portabilidade dos direitos adquiridos em conformidade com os critérios nacionais pertinentes, assegurando, desta forma, a livre circulação. Um tal reconhecimento permitiria um apoio mais adaptado a cada indivíduo na organização da sua vida profissional e privada. Proporcionaria meios mais respeitosos e flexíveis de adaptação ao ciclo de vida de qualquer cidadão da UE, nomeadamente permitindo transições suaves para o mercado de trabalho, dentro do mesmo ou na saída do mercado de trabalho.

4.15 Além disso, o pilar deve ser utilizado para o estabelecimento de padrões de referência relativos à prestação de serviços essenciais. Devem ser concebidas estratégias de execução pelos Estados-Membros, tendo em conta a situação socioeconómica e orçamental específica de cada país. Os padrões de referência não devem limitar-se à disponibilidade de serviços, devendo fomentar a aplicação dos princípios essenciais consagrados no Protocolo n.º 26 (acesso universal, qualidade, segurança, acessibilidade económica, igualdade de tratamento e promoção dos direitos dos utilizadores). O Quadro Europeu de Qualidade Voluntário para os Serviços Sociais e o Quadro Europeu de Qualidade para a Educação e Acolhimento na Primeira Infância devem ser utilizados como referência para o desenvolvimento dos padrões de referência.

4.16 O princípio da igualdade de oportunidades para todos está consagrado nos Tratados europeus e deve refletir-se de forma plena e adequada num pilar social inclusivo. Uma vez que o acervo da UE já prevê um conjunto comum de normas mínimas para os trabalhadores em toda a Europa, cumpre aplicá-las. A igualdade e a não discriminação devem ser garantidas para os homens e para as mulheres, bem como para todos os grupos da sociedade, incluindo pessoas com deficiência, pessoas da comunidade LGBTI, pessoas pertencentes a minorias étnicas e religiosas, bem como outras pessoas que sejam alvo de discriminação.

4.17 Alcançar níveis elevados de participação no emprego de diferentes grupos na Europa é fundamental para enfrentar o envelhecimento demográfico e a diminuição da população em idade ativa. São igualmente necessários progressos em termos de promoção da igualdade e da não discriminação noutros aspetos da vida para além do trabalho, como o acesso a bens e serviços, a educação, a habitação e os cuidados de saúde. Neste contexto, espera-se que os debates sobre uma diretiva da UE relativa à igualdade de tratamento no que se refere ao acesso a bens e serviços sejam rapidamente relançados.

5. Resultados dos debates com a sociedade civil organizada

5.1 O CESE organizou debates com a sociedade civil organizada em todos os Estados-Membros entre 2 de setembro e 2 de novembro de 2016. Os debates foram coordenados por três membros do CESE («trios») oriundos do país em questão, frequentemente em cooperação com a Comissão Europeia (15 debates) ou com o conselho económico e social nacional (7 debates). Os participantes provieram de um vasto leque de organizações de empregadores, sindicatos e outras organizações da sociedade civil, bem como, num número menor de casos, do meio académico. No total, participaram nos 28 debates cerca de 1 800 representantes de organizações da sociedade civil.

5.2 Foi usado um conjunto de questões centrais como base para a maioria dos debates. Estes abrangeram uma grande diversidade de questões que refletiam os diferentes sistemas, prioridades e condicionalismos nacionais. Na sequência dos debates, os trios coordenadores elaboraram relatórios nacionais que, na maior parte dos casos, incluíram conclusões e/ou recomendações. As questões de orientação foram as seguintes:

- 1) Quais considera serem os desafios económicos e sociais mais prementes na Europa e no seu país? O que é necessário para lhes fazer face?
- 2) Considera necessário um pilar dos direitos sociais e, em caso afirmativo, como deverá ser concebido de forma a responder aos principais desafios sociais e económicos da Europa e do seu país?

⁽⁶⁹⁾ Incluindo em caso de deficiência, cuidados continuados e acolhimento de crianças.

⁽⁷⁰⁾ As prestações de saúde e por doença, os subsídios de desemprego, as pensões de velhice, as prestações por acidente de trabalho, as prestações familiares, as prestações de maternidade, as prestações de invalidez, as pensões de sobrevivência.

- 3) Como poderá uma estratégia renovada da UE para o mercado de trabalho responder às necessidades das empresas, dos trabalhadores e dos candidatos a emprego em matéria de flexibilidade e segurança? De que forma poderá essa estratégia ter em conta questões importantes, como as novas realidades de economias e mercados de trabalho cada vez mais digitalizados, o desafio do envelhecimento populacional e a necessidade de facilitar as transições no mercado de trabalho?
- 4) Como se pode garantir a sustentabilidade dos sistemas de proteção social e assegurar que os recursos disponíveis são afetados de forma prioritária a investimentos e serviços sociais eficazes, pertinentes e necessários? Que papel deverão ter os vários intervenientes?
- 5) De que forma poderá o pilar europeu dos direitos sociais favorecer a convergência económica e social em toda a Europa?
- 6) O que é necessário para promover e manter a coesão das sociedades na Europa?

5.3 As conclusões e recomendações dos relatórios por país elaborados pelos trios revelam que vários temas/tópicos comuns foram referidos nos vários debates. Esses temas são apresentados de forma sucinta nesta secção do parecer.

5.3.1 Quanto ao âmbito e ao formato do pilar europeu dos direitos sociais:

- Em 18 Estados-Membros, as conclusões/recomendações mostram que as organizações da sociedade civil, ou partes dela, apoiam a iniciativa de lançar o pilar (CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK). Em 12 Estados-Membros (DE, EE, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SK) foi afirmado que os objetivos, o âmbito e/ou o conteúdo do pilar requerem mais clarificação.
- Em 13 Estados-Membros, as conclusões salientaram a interdependência entre as políticas económicas e sociais (BG, CY, CZ, DE, ES, FI, HR, IE, IT, RO, SE, SI, UK). Além disso, foi salientada a importância do crescimento em nove Estados-Membros (DE, DK, EE, EL, ES, FI, MT, RO, SE) e, em cinco outros (EE, ES, FI, DK, MT, SE), a da competitividade.
- Em 12 Estados-Membros, as conclusões afirmaram que o pilar deveria aplicar-se a toda a UE (BG, DE, CZ, EE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SK, SE).
- Em nove Estados-Membros, as conclusões referiram quer a implementação/verificação da aplicação efetiva do pilar quer a implementação/verificação da aplicação efetiva do acervo e das políticas atuais (BG, DK, EE, HR, IE, LV, LT, PL, SE). Em cinco deles (BG, HR, IE, LV, LT), foi especificamente referido que o pilar deve ser incluído no processo do Semestre Europeu.
- As conclusões de sete países (DE, EL, FI, HU, PT, SK, RO) destacaram a necessidade de promover a coesão social e de combater o aumento da pobreza, das desigualdades e da exclusão.
- Em sete Estados-Membros (BE, CZ, DE, DK, FI, HR, SE) foi chamada a atenção para a importância de respeitar o princípio da subsidiariedade. A este respeito, três Estados-Membros nórdicos (FI, SE, DK) defenderam a competência nacional da negociação coletiva e três Estados-Membros preconizaram a divisão das competências (FI, SE, BE).
- A questão da convergência (incluindo a convergência no sentido ascendente, a convergência em relação a políticas sociais e/ou a convergência entre os Estados-Membros em geral) foi mencionada por oito Estados-Membros (BG, DE, FR, HR, HU, IT, PT, SK).
- As conclusões/recomendações de seis Estados-Membros referiram a necessidade dos investimentos, públicos, privados e/ou sociais (CZ, EL, ES, HR, IE, SL).

5.3.2 Principais temas referidos nas conclusões/recomendações e ligados ao projeto provisório da Comissão Europeia para o pilar:

- O papel fundamental do diálogo social foi mencionado nas conclusões/recomendações de 11 Estados-Membros (CY, EE, ES, FI, HU, HR, IE, LV, RO, SI, SK).
- Em sete Estados-Membros (CY, EE, FI, IE, LV, RO, SI) foi salientada a importância do diálogo civil, embora a questão não tenha sido incluída na conceção provisória do pilar pela Comissão Europeia.

- Em seis Estados-Membros (CY, DK, HR, HU, PL, SI), as conclusões referem a importância da adaptação à mudança, em especial devido à digitalização.
- A necessidade de ter em conta os desafios e as mudanças decorrentes da evolução demográfica foram referidas nas conclusões de três países (BG, CY, SI).
- Questões como as prestações e os serviços sociais integrados, os cuidados de saúde e as prestações por doença, as pensões de reforma, os subsídios de desemprego, o rendimento mínimo e o acesso a serviços essenciais (que se contam entre os 20 princípios mencionados no projeto inicial da Comissão para o pilar), assim como a segurança social, as normas sociais e a sustentabilidade da proteção social foram as mais frequentemente referidas nas conclusões/recomendações. Uma ou mais dessas questões foram mencionadas nas conclusões de 22 Estados-Membros (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PT, RO, SE, SI, SK, UK).
- O emprego, a criação de postos de trabalho e o combate ao desemprego (incluindo dos jovens) foram referidos nas conclusões/recomendações de sete países (BE, CZ, EL, ES, FI, HR, RO).
- Em 11 Estados-Membros (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, HR, HU, SI), as conclusões centraram-se na educação e nas competências (nomeadamente no contexto da digitalização do mercado de trabalho).
- Em 10 Estados-Membros (BE, CY, CZ, DK, FI, HR, HU, MT, RO, UK), as conclusões destacaram a necessidade de assegurar a integração no mercado de trabalho de grupos sub-representados ou marginalizados, e em sete deles (BE, DE, DK, FI, HU, MT, UK), a igualdade entre homens e mulheres foi citada nesse contexto.
- Em oito Estados-Membros (CZ, CY, DK, FI, FR, HR, RO, SE), foram referidas uma ou mais das questões seguintes: a necessidade de estabilidade no emprego, transições profissionais, trabalho digno e/ou segurança social, por vezes também em ligação com a digitalização do mercado de trabalho.
- Em três Estados-Membros (DK, FI, SI), as conclusões mencionaram, respetivamente, que o conceito de «flexigurança» poderia ajudar a tornar o modelo social europeu à prova do futuro, que é necessário um equilíbrio entre a flexibilidade e a segurança e que importa ter em conta as necessidades económicas do trabalho flexível.

5.4 As conclusões/recomendações também revelaram que o principal ponto de divergência foi a questão de o pilar dever ou não prever medidas legislativas. Os participantes nos vários países e entre os mesmos não chegaram a acordo sobre a questão, tendo os representantes dos empregadores (geralmente) apoiado a ideia de mais legislação e os representantes de sindicatos (geralmente) tomado a posição oposta.

6. Governação

6.1.1 O pilar europeu dos direitos sociais carece de muito maior clareza no respeitante ao conteúdo, aos processos, a iniciativas concretas de execução, ao financiamento e ao acompanhamento, para além de clareza no que se refere ao papel dos diferentes intervenientes. A questão da governação é de extrema importância, no respeito das disposições dos Tratados, incluindo o princípio da subsidiariedade. Os cidadãos têm o direito de saber quem é responsável e responsabilizável por cada decisão.

6.1.2 No que diz respeito aos intervenientes pertinentes e ao seu papel, o CESE salienta que, em questões relacionadas com o mercado de trabalho, uma parceria entre os poderes públicos e os parceiros sociais a nível da UE e nacional é o veículo essencial para melhorar os progressos a nível de ação política no sentido de objetivos amplamente apoiados. No domínio da proteção social, os governos, os poderes públicos, os órgãos de poder local e regional e as diferentes instituições nacionais que lidam com a organização da segurança social, bem como os prestadores de serviços sociais, desempenham um papel central. Além disso, os parceiros sociais também assumem frequentemente um papel e responsabilidades no que se refere à elaboração e execução dos regimes de proteção social e dos serviços sociais. Outras partes interessadas, como as agências sociais, podem ser especializadas, nomeadamente, em assistência social e desempenhar um papel na disponibilização de redes de segurança para a faixa da população que se encontra em risco de pobreza.

6.1.3 O CESE salienta que o pilar pode tornar-se um projeto positivo para a Europa e para todos, mas apenas se os resultados forem visíveis. Neste período de crise, o pilar pode constituir uma boa oportunidade para demonstrar que a UE ainda é capaz de dar uma resposta adequada, se necessário, aos desafios enfrentados pelos cidadãos comuns, respeitando plenamente a divisão de competências e o princípio da subsidiariedade. Em especial, o pilar deve servir para promover o bem-estar das pessoas, em conformidade com a obrigação prevista no Tratado de assentar, nomeadamente, «numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente» (artigo 3.º do TUE). Além disso, o pilar deve contribuir para um melhor funcionamento dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social. Ao mesmo tempo, o CESE manifesta preocupação com a falta de clareza do pilar no que diz respeito ao seu âmbito de aplicação. O CESE receia que esta lacuna possa gerar ainda maiores incertezas e frustração ao criar expectativas que não serão, ou não poderão ser, cumpridas⁽⁷¹⁾.

6.2 *Direitos sociais para todos*

6.2.1 A Comissão propõe que o pilar se aplique, em primeiro lugar, à área do euro, que já iniciou um processo de maior integração e consolidação tendo em vista uma maior convergência. Contudo, as disposições sociais dos Tratados da UE⁽⁷²⁾ abrangem todos os Estados-Membros. Refletindo o que foi afirmado em inúmeros debates nacionais, o CESE considera que o pilar deve aplicar-se a todos os 28 Estados-Membros da UE.

6.2.2 Num parecer anterior, o CESE observou que políticas macroeconómicas socialmente sustentáveis constituem uma condição prévia para uma recuperação económica mais sólida e para assegurar a coesão social. Além disso, uma melhor consideração das realidades económicas é também uma condição prévia indispensável para alcançar a produtividade no trabalho e políticas sociais bem concebidas a nível da UE e nacional, de forma equitativa para todas as gerações. O Comité acolhe favoravelmente a tónica colocada na flexibilidade no âmbito das regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), sendo que a Comissão terá em conta determinados investimentos públicos no cálculo do défice orçamental, mas considera que esta é uma medida limitada e parcial⁽⁷³⁾.

6.3 *O Semestre Europeu*

6.3.1 O Semestre Europeu e os programas nacionais de reformas — que se aplicam igualmente a países fora da área do euro — devem tornar-se os principais veículos para a execução e o acompanhamento do pilar. Contudo, tendo em conta os mecanismos de controlo macroeconómico suplementares que existem no âmbito do Semestre Europeu para os países da área do euro, é possível que estes possam desenvolver outros padrões de referência pertinentes para apoiar as reformas nacionais. A coadunação entre o pilar e o Semestre Europeu foi referida em vários debates nacionais⁽⁷⁴⁾.

6.3.2 O CESE chama a atenção para a necessidade de alinhar melhor alguns dos objetivos económicos da governação económica dos últimos anos pelos objetivos da política social da União Europeia nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do TFUE⁽⁷⁵⁾. De acordo com a cláusula social horizontal⁽⁷⁶⁾, todas as medidas tomadas no âmbito do Semestre Europeu devem ser submetidas a uma avaliação do impacto social. Estes resultados devem ser publicados e debatidos tanto a nível nacional como europeu⁽⁷⁷⁾.

6.3.3 O CESE referiu anteriormente que, durante o Semestre Europeu, os objetivos europeus nos domínios social e do emprego devem estar em pé de igualdade com os aspetos macroeconómicos do Semestre Europeu⁽⁷⁸⁾. Recomendou, além disso, que existam indicadores comparáveis e comuns, por exemplo, para medir o nível de pobreza e de desigualdade, bem como avaliações obrigatórias do impacto social de todas as agendas de reformas propostas pelos planos nacionais de reformas (PNR) e pelas recomendações específicas por país⁽⁷⁹⁾.

6.3.4 O CESE apela para um reequilíbrio do Semestre Europeu, para que o atual painel de avaliação dos principais indicadores sociais e de emprego seja tido em conta na formulação das recomendações específicas por país.

⁽⁷¹⁾ A falta de clareza foi referida em muitos Estados-Membros, tendo alguns setores da sociedade civil manifestado preocupação quanto a um possível efeito de bumerangue. Se forem criadas expectativas que acabem por não ser cumpridas, tal pode conduzir a uma maior desconfiança e frustração.

⁽⁷²⁾ Artigo 3.º do TUE, artigo 9.º do TFUE, título X do TFUE e Carta dos Direitos Fundamentais.

⁽⁷³⁾ JO C 268 de 14.8.2015, p. 33.

⁽⁷⁴⁾ Debates nacionais na Áustria, na Bulgária, em Itália, nos Países Baixos e na Roménia.

⁽⁷⁵⁾ Ver nota de rodapé 59.

⁽⁷⁶⁾ Artigo 9.º do TFUE.

⁽⁷⁷⁾ Ver nota de rodapé 57.

⁽⁷⁸⁾ Ver nota de rodapé 61.

⁽⁷⁹⁾ Ver nota de rodapé 57.

6.3.5 O objetivo de uma maior convergência no sentido da melhoria das condições de trabalho e de vida deve ser facilitado por metas específicas, tendo em conta a Estratégia Europa 2020 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e orientando a coordenação das políticas económicas, sociais e de emprego.

6.4 *A governação económica e social*

6.4.1 O CESE está extremamente preocupado com a estabilidade da UE, uma vez que as reformas necessárias — com ou sem alterações dos Tratados — ocorrem sempre no último momento e sob grande pressão. É necessário reforçar novamente a coesão social, política e económica da UE para prosseguir uma integração económica e monetária coerente, que deverá constituir a base de uma União Económica e Monetária (UEM) eficiente. Por conseguinte, e imprescindível encetar um debate sério sobre uma arquitetura da UEM assente em bases sólidas, o que implica um consenso quanto aos objetivos económicos e sociais e à governação ⁽⁸⁰⁾.

6.4.2 A coesão social, política e económica deve ser assegurada para aumentar a capacidade de absorção de choques da UEM. O CESE defende que é necessário atender mais às disparidades entre as economias dos países da UEM e que cumpre levar a cabo reformas estruturais equilibradas nesses países, em função das necessidades da união monetária e em consonância com as necessidades nacionais, a fim de garantir a convergência necessária.

6.4.3 O CESE já sugeriu de que forma se poderia conceber melhor a UEM e apresentou propostas para desenvolver com a maior brevidade a arquitetura democrática e social da UEM no âmbito do método comunitário. Tal permitiria melhorar a sua resiliência democrática e cumprir melhor as obrigações sociais previstas nos Tratados ⁽⁸¹⁾.

6.4.4 Uma UEM economicamente sólida é fundamental. Tal como anteriormente referido pelo CESE, neste contexto os governos dos Estados-Membros têm uma grande responsabilidade no desenvolvimento de uma UEM democrática e social. O mesmo se aplica aos parceiros sociais a nível nacional e europeu, para os quais a UEM constitui o enquadramento global em que se inscrevem os seus diferentes sistemas de fixação de salários e de organização do mercado laboral e da política social. Enquanto atores económicos e sociais, desempenham um papel decisivo no que diz respeito ao cumprimento do objetivo de estabilidade comum da UEM ⁽⁸²⁾. Um melhor envolvimento dos parceiros sociais pode contribuir para melhorar a governação da UEM. Os seus pontos de vista sobre a forma de organizar o mercado de trabalho e a política social devem também ser analisados no âmbito dos debates sobre o futuro da UEM ⁽⁸³⁾. Um diálogo reforçado e estruturado com a sociedade civil ajudaria igualmente a melhorar a resiliência e a governação democráticas.

6.4.5 O CESE é de opinião que a resolução dos desequilíbrios persistentes, bem como a criação de um clima de confiança e segurança em toda a Europa, exigem uma governação económica mais eficaz e democrática, nomeadamente na área do euro ⁽⁸⁴⁾.

6.5 *Aplicação e reafirmação do acervo social existente*

6.5.1 O pilar europeu dos direitos sociais deve ter por objetivo contribuir para a aplicação eficaz do acervo jurídico vigente em matéria social, ancorado na legislação primária e secundária da UE em matéria de emprego e direitos sociais, incluindo, em especial, a proteção social e a supervisão eficaz pela inspeção do trabalho, entre outras coisas, e o direito a vias de recurso eficazes e a um julgamento justo. Devem ser plenamente respeitadas as fontes internacionais de direitos juridicamente vinculativas, ratificadas pelos Estados-Membros, para os cidadãos da UE.

6.5.2 O CESE considera que o pilar proporciona a oportunidade de reafirmar o acervo social existente. Além disso, o processo de desenvolvimento do pilar também cria margem para avaliar o que funciona e o que não funciona, o que falta e o que é necessário melhorar na abordagem da UE e dos Estados-Membros, a fim de promover uma convergência social e económica renovada, o crescimento sustentável e a criação de emprego na UE.

⁽⁸⁰⁾ Ver nota de rodapé 59.

⁽⁸¹⁾ JO C 332 de 8.10.2015, p. 8 e JO C 13 de 15.1.2016, p. 33.

⁽⁸²⁾ Ver nota de rodapé 59.

⁽⁸³⁾ Ver, por exemplo, a In-depth employment analysis [Análise aprofundada do emprego].

⁽⁸⁴⁾ JO C 332 de 8.10.2015, p. 8.

6.6 Recursos para uma estabilização social da Europa

6.6.1 O Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento foram concebidos para desempenhar um papel fundamental na criação de emprego e de crescimento e para promover a coesão territorial e social. O CESE considera que é necessária uma utilização mais eficaz e eficiente destes fundos e que o investimento a longo prazo da UE em infraestruturas e serviços sociais de alta qualidade, nomeadamente através do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e do Banco Europeu de Investimento, deve ser prioritário e aliado à execução do pilar.

6.6.2 Dentro dos limites do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o CESE apresentou diferentes opções e propostas. Uma poderia ser uma «regra de ouro», ou de «prata»⁽⁸⁵⁾, para os investimentos públicos dos Estados-Membros, nomeadamente no setor social, a acrescentar ao investimento público da UE, através de um sistema de parâmetros acordados em comum que, em combinação com as devidas reformas estruturais, permitiriam também promover o investimento privado⁽⁸⁶⁾.

6.6.3 No contexto dos orçamentos e das revisões do Quadro Financeiro Plurianual, o CESE considera que é necessário utilizar, conforme já indicado pela Comissão, 25 % dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, nomeadamente o Fundo Social Europeu e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, para promover o investimento social em serviços e políticas sociais, de saúde, de educação e de habitação. Além disso, devem ser postos de parte alguns recursos a nível da UE, ao abrigo do FSE, como fundos disponíveis para reforçar as capacidades dos parceiros sociais. A Comissão Europeia deve orientar os Estados-Membros sobre a forma de promover o investimento social na prática e como monitorizar a qualidade e a eficácia dos projetos.

6.6.4 Em 2014, o CESE referiu um mecanismo de redistribuição a utilizar em caso de choques assimétricos⁽⁸⁷⁾ e salientou que a União, e em particular a área do euro, não podem ignorar as consequências sociais das atuais políticas económicas, deixando-as inteiramente ao critério dos Estados-Membros. Enfatizou a necessidade de encarar os orçamentos relativos à educação e à formação como um investimento no futuro⁽⁸⁸⁾. Os participantes em alguns debates nacionais discutiram a necessidade e a viabilidade do seguro de desemprego da UE ou de um fundo de ajustamento⁽⁸⁹⁾. Estes debates revelaram que as opiniões sobre este assunto diferem significativamente e que estas discussões têm de ser prosseguidas⁽⁹⁰⁾.

6.7 Ligação entre as estratégias mundiais e da UE

6.7.1 As reflexões sobre o pilar devem também analisar, se for caso disso, a dimensão mundial. Os debates mais recentes decorrentes da OIT, do Conselho da Europa, da OCDE e do FMI são fundamentais, nomeadamente no que se refere a elementos demonstrativos de que as desigualdades afetam a durabilidade do crescimento e que a redistribuição não prejudica o crescimento. As reflexões devem também reconhecer que a sustentabilidade do modelo social europeu está interligada com a melhoria da competitividade mundial da Europa.

6.7.2 A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi acordada por todos os países membros das Nações Unidas em 2015. Por conseguinte, a consecução destes objetivos é uma obrigação para os Estados-Membros da União Europeia. O CESE considera que o pilar poderia contribuir de forma significativa para a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, sobretudo no que diz respeito aos objetivos 1 (erradicação da pobreza), 3 (saúde e bem-estar), 5 (igualdade de género) e 8 (trabalho digno e crescimento económico).

6.8 Uma estratégia global clara para um futuro melhor na Europa

6.8.1 O CESE insta a Comissão a propor uma estratégia clara e coerente para o pilar. O CESE concorda com o Comité do Emprego (COEM) e o Comité da Proteção Social (CPS), segundo os quais o pilar europeu dos direitos sociais deve tomar por base e aperfeiçoar os instrumentos existentes, incluindo a Estratégia Europeia para o Emprego e o Método Aberto de Coordenação para a Proteção Social e a Inclusão Social (MAC social), e, dessa forma, servir de orientação para o processo de promoção de uma convergência sustentável pelos níveis superiores em termos de resultados sociais e em matéria de emprego, no pleno respeito pelas competências nacionais⁽⁹¹⁾. Pode fazer parte do processo a definição de novos padrões de referência adequados relativamente a um número limitado de desafios fundamentais de âmbito social e do mercado de

⁽⁸⁵⁾ Ver nota de rodapé 73.

⁽⁸⁶⁾ JO C 451 de 16.12.2014, p.10, sobre a maior flexibilidade do PEC relativamente a certos «investimentos públicos».

⁽⁸⁷⁾ Ver nota de rodapé 86.

⁽⁸⁸⁾ JO C 327 de 12.11.2013, p. 58 e JO C 271 de 19.9.2013, p. 1.

⁽⁸⁹⁾ Debates nacionais na Finlândia e em França, por exemplo.

⁽⁹⁰⁾ Ver nota de rodapé 59.

⁽⁹¹⁾ O Pilar Europeu dos Direitos Sociais, parecer conjunto do COEM e do CPS 12605/16, aprovado pelo Conselho EPSCO em 13 de outubro de 2016.

trabalho para avaliar os progressos. A criação de um tal quadro de cooperação ajudaria os Estados-Membros a alcançar resultados positivos através de reformas ⁽⁹²⁾ e contribuiria para aumentar a coesão social.

6.8.2 Apesar dos riscos evidentes, o CESE considera que a UE é capaz de concretizar uma UE melhor, mais democrática e mais social. O CESE fará tudo o que for necessário para apoiar os debates nos Estados-Membros e a nível da UE a fim de empenhar os cidadãos num futuro melhor na Europa. Uma globalização justa, que proporcione boa qualidade de vida, oportunidades de emprego suficientes e condições de trabalho justas para todos, apenas pode ser alcançada se a UE se mantiver unida e capaz de agir. Para preservar o seu modelo de sociedade, a Europa deve ser capaz de se adaptar à realidade em mudança, maximizando as oportunidades para todos. Esta é a nossa alternativa ao protecionismo, ao nacionalismo e ao populismo.

Bruxelas, 25 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽⁹²⁾ Debates nacionais na Roménia, por exemplo.

III

(Atos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

522.A REUNIÃO PLENÁRIA DE 25 E 26 DE JANEIRO DE 2017

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos direitos de autor no mercado único digital»

[COM(2016) 593 final — 2016/0280 (COD)]

sobre a

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas sobre o exercício do direito de autor e direitos conexos aplicáveis a determinadas transmissões em linha dos organismos de radiodifusão e à retransmissão de programas de rádio e televisão»

[COM(2016) 594 final — 2016/0284 (COD)]

e sobre a

«Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a determinadas utilizações permitidas de obras e outro material protegidos por direito de autor e direitos conexos em benefício das pessoas cegas, com deficiência visual ou com outras dificuldades de acesso a textos impressos e que altera a Diretiva 2001/29/CE relativa à harmonização de certos aspetos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação»

[COM(2016) 596 final — 2016/0278 (COD)]

(2017/C 125/03)

Relator: **Juan MENDOZA CASTRO**

Consulta	Parlamento Europeu, 6.10.2016 Conselho, 26.10.2016 e 24.10.2016
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	13.1.2017
Adoção em plenária	25.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação	144/0/2
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe com agrado o pacote de medidas destinadas a adaptar os direitos de autor às exigências da economia digital.

1.2 A UE carece de um sistema integrado de direitos de autor. O estabelecimento de um tal sistema deve ter como principal objetivo eliminar a fragmentação, reforçando simultaneamente a proteção dos criadores, nomeadamente perante os gigantes tecnológicos que dominam os mercados.

1.3 O domínio dos direitos de autor é muito complexo devido à existência de múltiplas partes com interesses distintos, mas que necessitam umas das outras. Compete à regulação encontrar um equilíbrio entre os direitos de todas as partes, evitando burocracias e exigências desnecessárias.

1.4 Perante a abordagem «gradual» da Comissão, o CESE propõe que se proceda a uma revisão e consolidação da legislação em vigor, nomeadamente introduzindo alterações a outras diretivas, ponderando a possibilidade de propor medidas sobre os casos dos motores de busca na Internet e da transmissão gratuita de conteúdos através de redes Wi-Fi e regulando alguns aspetos através de um regulamento.

1.5 O Comité recorda a importância e a necessidade de a UE ratificar rapidamente o Tratado de Marraquexe sobre direitos de autor no caso de pessoas cegas.

1.6 **Transmissões em linha dos organismos de radiodifusão e retransmissão digital de programas de rádio e televisão:** o CESE considera que a proposta da Comissão é adequada e favorece a distribuição de produções cinematográficas europeias. O princípio do «país de origem» não está em contradição com a territorialidade do direito nem com a liberdade contratual.

1.7 **Adaptação das exceções ao contexto digital e transnacional:** embora as propostas da Comissão identifiquem corretamente os problemas, o CESE propõe uma série de modificações às mesmas no sentido de adaptar melhor os direitos de autor às exigências atuais, designadamente:

- incluir o princípio da nulidade de qualquer disposição contratual contrária às exceções e limitações dos direitos de autor ⁽¹⁾;
- prospeção de textos e dados:
 - incluir no âmbito de aplicação (artigo 2.º da proposta) investigadores e empresas com fins lucrativos, a fim de promover as empresas inovadoras;
 - é oportuno incluir no texto o princípio de que os factos em si e os dados não devem estar protegidos por direitos de autor (mencionado no considerando 8);
- **cópias de obras para conservação do património cultural** ⁽²⁾: tornar mais clara a exceção e ampliá-la de forma a tornar acessíveis em linha, com fins não lucrativos, as obras que não estejam disponíveis em canais comerciais ou que não sejam fornecidas ativamente pelos titulares dos direitos;
- retirar a exigência de utilizar «terminais destinados para o efeito nas instalações dos estabelecimentos» ⁽³⁾, tornando o acesso às obras e outros materiais neutro do ponto de vista tecnológico;
- incluir uma nova exceção relativa ao **fornecimento transnacional não comercial de documentos** pelas bibliotecas e arquivos europeus;
- modificar a exceção para **investigação científica com fins não comerciais** da Diretiva Sociedade da Informação, visto ser considerada de difícil aplicação em determinados casos ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Tal como previsto na Diretiva 2009/24/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009 (JO L 111 de 5.5.2009, p. 16, artigo 5.º), e na Diretiva 96/9/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 1996 (JO L 77 de 27.3.1996, p. 20, artigo 15.º).

⁽²⁾ Artigo 5.º da proposta da Comissão COM(2016) 593 final.

⁽³⁾ Artigo 5.º, n.º 3, alínea n), da Diretiva Sociedade da Informação (JO L 167 de 22.6.2001, p. 10).

⁽⁴⁾ <http://libereurope.eu/blog/2016/10/14/basic-guide-eu-copyright-limitations-exceptions-libraries-educational-research-establishments/>

1.8 O acórdão através do qual o Tribunal de Justiça da UE declara que, sob certas condições, o **comodato de livros em formato digital** pode ser equiparado ao de um livro tradicional⁽⁵⁾ responde a uma procura constante por parte dos utilizadores de bibliotecas e estabelecimentos de ensino.

1.9 Merece uma avaliação positiva a proposta relativa à digitalização, distribuição e utilização transnacional de **obras que deixaram de ser comercializadas** (título III, capítulo 1).

1.10 Importa igualmente harmonizar, através de normas europeias, a exceção «**liberdade de panorâmica**».

1.11 O CESE apoia o direito exclusivo dos editores de autorizar ou proibir, durante vinte anos, a utilização digital das suas publicações de imprensa.

1.12 O CESE concorda com a obrigação, imposta aos prestadores de serviços da sociedade da informação que armazenam e facultam ao público acesso a grandes quantidades de obras ou outro material protegido por direitos de autor carregados pelos seus utilizadores, de adotarem medidas adequadas e proporcionadas para garantir o funcionamento dos acordos celebrados com os titulares dos direitos e evitar que tais trabalhos ou outros materiais sejam acessíveis (**value gap**).

1.13 O CESE entende que a proposta da Comissão constitui um progresso na **proteção dos direitos dos autores**, que devem ter direito à justa remuneração do seu esforço criativo, à sua associação ao sucesso comercial das obras e à preservação de um elevado nível de proteção e financiamento das mesmas.

1.14 Importa assinalar a necessidade de as instituições da sociedade civil contribuírem para sensibilizar mais os utilizadores para o cumprimento da legislação em matéria de direitos de autor. O CESE apoia os esforços da Comissão na luta contra a pirataria e qualquer forma de utilização ilegal de conteúdos protegidos por lei.

2. Propostas da Comissão

2.1 A evolução das tecnologias digitais alterou a forma de criação, produção, distribuição e exploração das obras e outro material protegido. Surgiram novas utilizações, novos atores e novos modelos empresariais. No contexto digital intensificaram-se também as utilizações transnacionais, para além de terem surgido novas possibilidades de o consumidor aceder a conteúdos protegidos pelos direitos de autor.

2.2 Apesar de os objetivos e princípios estabelecidos na legislação da UE em matéria de direitos de autor permanecerem sólidos, importa adaptar essa legislação às novas realidades, intervindo, também, a nível da UE para evitar a fragmentação do mercado interno.

2.3 Neste sentido, a Estratégia para o Mercado Único Digital⁽⁶⁾, adotada em maio de 2015, salientou a necessidade de «reduzir as diferenças entre os regimes nacionais de direitos de autor e [...] permitir um maior acesso dos utilizadores a obras em linha em toda a UE», sublinhando a importância de melhorar o acesso transnacional a serviços de conteúdos protegidos por direitos de propriedade intelectual, e tornou mais claro o papel dos serviços em linha na distribuição de obras e outro material protegido.

2.4 Em dezembro de 2015, a Comissão publicou uma comunicação⁽⁷⁾ em que apresenta ações específicas e uma visão a longo prazo e assinala a necessidade de fazer avançar o mercado único neste domínio, atualizar as regras tendo em conta as realidades digitais, garantir que os setores criativos europeus se mantêm competitivos e conservar um bom equilíbrio entre direitos de autor e outros objetivos de políticas públicas.

2.5 Na sequência da recente proposta relativa à portabilidade transfronteiras⁽⁸⁾, a Comissão propõe agora um conjunto de medidas legislativas com três objetivos:

- i) garantir maior acesso aos conteúdos na UE e chegar a novos públicos,

⁽⁵⁾ Acórdão do TJUE no processo C-174/15, Vereniging Openbare Bibliotheken contra Stichting Leenrecht (JO C 14 de 16.1.2017, p. 6).

⁽⁶⁾ COM(2015) 192 final.

⁽⁷⁾ COM(2015) 626 final.

⁽⁸⁾ COM(2015) 627 final.

- ii) adaptar determinadas exceções ao contexto digital e transnacional, e
- iii) favorecer um mercado de direitos de autor justo e que funcione corretamente.

2.6 Em primeiro lugar, a proposta de regulamento ⁽⁹⁾ visa criar condições favoráveis às novas formas de distribuição em linha e digital de programas de televisão e rádio, semelhantes às aplicáveis às transmissões tradicionais por satélite e cabo. As novas normas, estabelecidas com base na Diretiva relativa à radiodifusão por satélite e à retransmissão por cabo ⁽¹⁰⁾ em vigor, pretendem facilitar e agilizar a aquisição dos direitos aplicáveis a determinados serviços em linha prestados pelos organismos de radiodifusão e a determinados serviços de retransmissão. Estas normas visam facilitar a evolução do mercado e uma difusão mais alargada das produções de rádio e televisão europeias. Daqui resultará maior variedade de produtos à disposição do consumidor e maior diversidade cultural.

2.7 Paralelamente, a proposta de diretiva relativa aos direitos de autor no mercado único digital ⁽¹¹⁾ estabelece um novo mecanismo de negociação que facilitará a celebração de acordos de licenciamento para difusão das obras audiovisuais nas plataformas de vídeo a pedido. Esta proposta insere-se num esforço político mais vasto para fazer face aos múltiplos fatores que estão na base da escassa disponibilidade de obras audiovisuais europeias, em especial cinematográficas, na UE.

2.7.1 Os problemas de concessão de licenças e as dificuldades jurídicas e contratuais ligados à exploração de obras audiovisuais europeias nos serviços de vídeo a pedido serão também debatidos num diálogo estruturado com as partes interessadas, a fim de racionalizar as práticas de concessão de licenças e facilitar acordos setoriais que permitam uma exploração mais constante e maior disponibilidade de obras europeias. A Comissão comunicará os resultados do diálogo no final de 2018.

2.7.2 Por último, a proposta de diretiva em apreço apresenta ainda soluções para facilitar a concessão de licenças sobre direitos pelas instituições responsáveis pelo património cultural, necessárias para digitalizar e difundir obras que deixaram de ser comercializadas, mas que possuem grande valor cultural. O acesso a obras em meios não comerciais, por exemplo estabelecimentos de ensino, bibliotecas públicas ou outros locais que não teatros, é também muito importante para fomentar a diversidade cultural, para fins educativos e para a participação na vida social. A Comissão está ainda a estudar, juntamente com os diretores das agências europeias de cinema (*European Film Agency Directors* — EFAD) e o setor audiovisual, a possibilidade de criar e financiar, em 2017, um catálogo de filmes europeus com fins educativos.

2.8 Paralelamente, foram adotadas duas propostas legislativas ⁽¹²⁾ para aplicação da legislação da UE relativa ao Tratado de Marraquexe, que exige que as partes prevejam exceções em benefício das pessoas com dificuldades de acesso a textos impressos, para que possam aceder a livros e outros materiais impressos em formatos que lhes sejam acessíveis. A proposta de diretiva estabelecerá uma exceção obrigatória e garantirá a sua execução para que as referidas cópias em formatos acessíveis estejam disponíveis e circulem no mercado único. A proposta de regulamento permitirá o intercâmbio transfronteiras dessas cópias entre a UE e países terceiros que sejam partes do Tratado.

3. Observações gerais

3.1 O CESE acolhe com agrado o pacote de medidas destinadas a adaptar os direitos de autor às exigências da economia digital.

3.2 A arte europeia ocupa uma posição de liderança mundial. No entanto, a produção cinematográfica, o setor da edição e a criação musical e artística têm de enfrentar a fragmentação do mercado, a grande riqueza resultante da diversidade cultural e linguística, a transição digital e dificuldades financeiras.

3.3 Espera-se que a simplificação do sistema de autorizações contribua para reduzir a fragmentação, facilitar o acesso transnacional aos conteúdos em linha e criar maior equilíbrio na defesa dos autores, em especial perante os gigantes empresariais que controlam os mercados digitais.

⁽⁹⁾ COM(2016) 594 final.

⁽¹⁰⁾ Diretiva 93/83/CEE do Conselho, de 27 de setembro de 1993 (JO L 248 de 6.10.1993, p. 15).

⁽¹¹⁾ COM(2016) 593 final.

⁽¹²⁾ COM(2016) 596 final, COM(2016) 595 final.

3.4 O domínio dos direitos de autor é muito complexo devido à existência de múltiplas partes com interesses distintos, mas que necessitam umas das outras. Compete à regulação encontrar um equilíbrio entre os direitos de todas as partes.

3.5 A Comissão adota uma abordagem «gradual»⁽¹³⁾ e não propõe uma revisão integral, preferindo inserir aditamentos significativos na legislação em vigor. O CESE propõe que se considere:

- rever e consolidar a legislação em vigor, incluindo através de modificações a outras diretivas como a relativa ao prazo de proteção do direito de autor e de certos direitos conexos⁽¹⁴⁾ e a relativa a determinadas utilizações permitidas de obras órfãs⁽¹⁵⁾;
- o regulamento enquanto instrumento adequado à construção do mercado único digital⁽¹⁶⁾;
- a necessidade ou oportunidade de contemplar os casos dos motores de busca na Internet e a transmissão gratuita de conteúdos através das redes Wi-Fi⁽¹⁷⁾.

4. Medidas para garantir um acesso mais amplo aos conteúdos em toda a UE

4.1 Transmissões em linha dos organismos de radiodifusão e retransmissão digital de programas de rádio e televisão⁽¹⁸⁾

4.1.1 O setor da programação e transmissão de rádio e televisão na UE abrange quase 12 000 empresas, emprega 255 000 pessoas e atinge um volume de negócios de 66 500 milhões de euros⁽¹⁹⁾. A revisão justifica-se pelo facto de os mecanismos existentes para facilitar a autorização dos direitos de autor e direitos conexos não abrangerem a transmissão em linha nem determinadas retransmissões digitais.

4.1.2 O CESE apoia a inclusão do princípio do «país de origem» que já está consagrado para satélite e cabo⁽²⁰⁾ e que não está em contradição com a territorialidade do direito nem com a liberdade contratual.

4.1.3 O CESE entende que uma modificação da legislação relativa à retransmissão digital que seja neutra do ponto de vista tecnológico deve simplificar o processo de aquisição de direitos para os novos prestadores e, por conseguinte, melhorar o acesso aos conteúdos importantes para os consumidores.

4.1.4 A revisão estabelece, corretamente, que, caso existam dificuldades relacionadas com a concessão de licenças, os Estados-Membros asseguram que um «organismo imparcial» funcione como facilitador dos acordos sobre o acesso e a disponibilidade de obras audiovisuais em **plataformas de vídeo a pedido**.

5. Adaptar as exceções ao contexto digital e transnacional⁽²¹⁾

5.1 As bibliotecas, os museus e os arquivos da Europa constituem espaços culturais à disposição dos cidadãos europeus e são fundamentais para a transmissão do conhecimento, a educação e a investigação. Simultaneamente, dão um contributo económico significativo aos direitos de autor⁽²²⁾.

⁽¹³⁾ COM(2016) 592 final.

⁽¹⁴⁾ Diretiva 2006/116/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (versão consolidada) (JO L 372 de 27.12.2006, p. 12).

⁽¹⁵⁾ Diretiva 2012/28/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012 (JO L 299 de 27.10.2012, p. 5).

⁽¹⁶⁾ Parecer do CESE in JO C 264 de 20.7.2016, p. 51.

⁽¹⁷⁾ Ver o acórdão do TJUE no processo C-484/14, Tobias Mc Fadden contra Sony Music Entertainment Germany GmbH (JO C 419 de 14.11.2016, p. 4).

⁽¹⁸⁾ Ver nota de rodapé 9.

⁽¹⁹⁾ Eurostat: *Programming and broadcasting statistics* [Estatísticas de programação e teledifusão] (2015).

⁽²⁰⁾ Ver nota de rodapé 10.

⁽²¹⁾ Ver nota de rodapé 11.

⁽²²⁾ As suas aquisições elevam-se a 4 800 milhões de euros por ano: relatório *Outsell, Library Market Size, Share, Performance and Trends* [Dimensão, quota, desempenho e tendências das bibliotecas em termos de mercado].

5.2 A ausência de harmonização e a existência de legislações complexas, barreiras geográficas e diferenças linguísticas são fatores que contribuem para a desvantagem dos investigadores europeus relativamente aos seus congéneres de países líderes, como os EUA. A revisão deve, por conseguinte, visar três objetivos: alargamento e adaptação às novas realidades tecnológicas, aplicação de forma harmonizada e obrigatória e segurança jurídica na regulação das exceções e limitações ⁽²³⁾.

5.3 A Declaração de Haia (2014) salienta o grande potencial da prospeção de textos e dados para a inovação e a investigação. A prospeção de textos e dados é uma ferramenta fundamental para investigadores, PME e grandes empresas tecnológicas, sendo, porém, subutilizada na UE devido a restrições jurídicas, tecnológicas e contratuais.

5.4 A Comissão propõe criar exceções obrigatórias em diversas situações:

- **prospeção de textos e dados para efeitos de investigação científica** no caso de reproduções e extrações efetuadas por organismos de investigação sem fins lucrativos;
- utilização digital de obras e outro material para fins exclusivos de ilustração **didática**, na medida justificada pelo objetivo não comercial prosseguido; e
- **cópias de obras para conservação do património cultural**.

5.5 O CESE, embora considere que as propostas da Comissão identificam corretamente os problemas, propõe modificações destinadas a melhor adequar a legislação às necessidades atuais (ver conclusões *supra*). Entre outros aspetos, é importante que as exceções aos direitos de autor não sejam anuladas por disposições contratuais ou ferramentas tecnológicas. Por outro lado, importa rever a exceção aos direitos de autor para a **investigação científica com fins não comerciais** [artigo 5.º, n.º 3, alínea a)], uma vez que a sua aplicação é considerada muito difícil ⁽²⁴⁾.

5.6 O CESE propõe também que se harmonize a exceção «**liberdade de panorâmica**», que permite a particulares captar e partilhar através da Internet imagens de obras, como edifícios e esculturas, situadas em espaços públicos. A Comissão, apesar de reconhecer a pertinência desta exceção, decidiu deixar aos Estados-Membros a decisão sobre a sua eventual aplicação.

5.7 *Direitos de autor e direitos conexos em benefício das pessoas cegas, com deficiência visual ou com outras dificuldades*

5.7.1 O Comité recorda a importância e a necessidade de a UE ratificar rapidamente o Tratado de Marraquexe para facilitar o acesso das obras publicadas às pessoas cegas, com deficiência visual ou com outras dificuldades para aceder ao texto impresso, que entrou em vigor em 30 de setembro de 2016. O Tratado possibilitará a muitos cidadãos europeus cegos ou com deficiência visual o acesso a um maior número de obras, abrindo-lhes assim a porta à cultura, à educação e ao emprego — em suma, a uma verdadeira integração social.

5.7.2 As propostas de regulamento ⁽²⁵⁾ e de diretiva ⁽²⁶⁾ permitirão à União respeitar uma obrigação internacional assumida no âmbito do Tratado de Marraquexe. Tal obrigação, aliás, está em consonância com as obrigações da União decorrentes da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

5.8 **Concessão de licenças e maior acesso a conteúdos.** Será permitido, e bem, digitalizar e distribuir **obras que deixaram de ser comercializadas** publicadas pela primeira vez na UE (artigo 7.º); além disso, a concessão de uma licença num Estado-Membro será aplicável em toda a UE (artigo 8.º).

5.9 *Novo direito conexo para os editores de imprensa*

5.9.1 Nos termos do artigo 11.º, n.ºs 1 e 4, da proposta de diretiva ⁽²⁷⁾, os Estados-Membros reconhecem a esses editores de imprensa o direito exclusivo, por um período de vinte anos, de autorizar ou proibir a utilização digital das suas publicações de imprensa.

⁽²³⁾ Ver *Towards a modern, more European Copyright Framework* [Rumo a um quadro de direitos de autor moderno e mais europeu]. Gabinete Europeu das Associações de Bibliotecas, de Informação e de Documentação (EBLIDA); European; Associação de Bibliotecas de Investigação Europeias (LIBER); programa Public Libraries 2020; Federação Internacional das Associações de Bibliotecários e das Bibliotecas (IFLA).

⁽²⁴⁾ Ver nota de rodapé 4.

⁽²⁵⁾ COM(2016) 595 final.

⁽²⁶⁾ COM(2016) 596 final.

⁽²⁷⁾ COM(2016) 593 final.

5.9.2 O CESE apoia esta medida, destinada a garantir uma distribuição do valor justa e equitativa entre os editores de imprensa que geram as informações e as plataformas em linha que as utilizam.

5.9.3 O CESE recorda que, enquanto muitos editores de imprensa — essenciais para a democracia — atravessam uma crise financeira que se traduz no encerramento de publicações e em enormes perdas de emprego, os utilizadores das suas informações têm receitas cada vez mais significativas ⁽²⁸⁾.

5.10 *Utilização de conteúdos protegidos em linha*

5.10.1 Os prestadores de serviços da sociedade da informação que armazenam e facultam ao público o acesso a grandes quantidades de obras ou outro material carregados pelos seus utilizadores e protegidos por direitos de autor devem, em cooperação com os titulares dos direitos, adotar medidas que assegurem o correto funcionamento dos acordos celebrados com os mesmos relativos à utilização das suas obras ou outro material protegido ou identificado pelos titulares dos direitos através da cooperação com os prestadores de serviços. Por um lado, preveem-se medidas como «tecnologias efetivas de reconhecimento de conteúdos», por outro, os prestadores devem facultar «informações adequadas» aos titulares dos direitos e estabelecer mecanismos de reclamação e recurso. Os Estados-Membros favorecem a cooperação entre as partes ⁽²⁹⁾.

5.10.2 A medida, que o CESE considera adequada, visa colmatar a diferença de valor (*value gap*) existente atualmente entre os titulares dos direitos e os prestadores de serviços da sociedade da informação, permitindo aos titulares dos direitos tomar decisões mais adequadas sobre a utilização das suas produções. Existem exemplos de serviços baseados na publicidade que, ao contrário do que acontece com os serviços em linha pagos por subscrição, não compensam devidamente os criadores pelos seus direitos de autor ⁽³⁰⁾.

6. Melhor funcionamento do mercado dos direitos de autor

6.1 O CESE concorda com a afirmação da Comissão de que as violações dos direitos de autor à escala comercial, com os infratores a parasitarem livremente o investimento e o trabalho alheios, são, hoje, uma séria ameaça para os criadores europeus. Sem um sistema eficaz e equilibrado de execução, os direitos de autor e outros direitos de propriedade intelectual estão deficientemente protegidos e o investimento na criatividade e na inovação é estrangulado ⁽³¹⁾.

6.2 Os autores devem ter direito à justa remuneração do seu esforço criativo, à sua associação ao sucesso comercial das obras e à preservação de um elevado nível de proteção e financiamento das mesmas ⁽³²⁾.

6.3 Na proposta, que o CESE considera adequada, são criadas medidas destinadas a reforçar o poder contratual dos autores. Cabe aos Estados-Membros garantir a obrigação de transparência e os mecanismos de adequação dos contratos e de solução extrajudicial dos conflitos; ao mesmo tempo, a revisão reforça a capacidade de negociação dos autores e dos artistas ⁽³³⁾.

6.4 Importa assinalar a necessidade de as organizações públicas e privadas da sociedade civil contribuírem, nos respetivos domínios, para sensibilizar mais os utilizadores para o facto de que os autores devem ser remunerados pelas suas obras de acordo com a lei.

Bruxelas, 25 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽²⁸⁾ Em 2015, as receitas das plataformas da Internet cifraram-se em 153 650 milhões de dólares americanos e calcula-se que, em 2020, chegarão aos 260 360 milhões de dólares americanos. Ver <https://www.statista.com/statistics/237800/global-internet-advertising-revenue/>.

⁽²⁹⁾ Ver artigo 13.º.

⁽³⁰⁾ Segundo Jan Hückmann & Dora Grunwald, o YouTube, com mil milhões de utilizadores, pagou, em 2015, 630 milhões de dólares americanos a título de direitos de autor; o Spotify, que tem pouco mais de 10 milhões de utilizadores, pagou 2 000 milhões de dólares americanos. Ver a argumentação da Google contra esta medida em: <https://europe.googleblog.com/2016/09/european-copyright-theres-better-way.html>.

⁽³¹⁾ Ver nota de rodapé 13.

⁽³²⁾ Ver nota de rodapé 16.

⁽³³⁾ Contemplados atualmente na Diretiva 2014/26/UE (JO L 84 de 20.3.2014, p. 72).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um sistema de certificação da União para os equipamentos de rastreio de segurança da aviação»

[COM(2016) 491 final — 2016/0236 (COD)]

(2017/C 125/04)

Relator: **Stefan BACK**

Consulta	Parlamento Europeu, 15.9.2016 Conselho, 24.10.2016
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	13.1.2017
Adoção em plenária	25.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	138/1/3

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE reitera o seu apoio ao plano de ação de 2012 para uma indústria de segurança inovadora e competitiva ⁽¹⁾ (doravante «o plano de ação»).

1.2 O CESE também chama a atenção para a Agenda Europeia para a Segurança ⁽²⁾ (doravante «a Agenda para a Segurança») e, uma vez mais, manifesta o seu apoio ao plano de ação da UE contra o tráfico ilícito e a utilização de armas de fogo e explosivos, bem como à Proposta de diretiva relativa à luta contra o terrorismo ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

1.3 Sob reserva das observações que se seguem, o CESE também acolhe favoravelmente o objetivo da Proposta de regulamento que cria um sistema de certificação da União para os equipamentos de rastreio de segurança da aviação ⁽⁵⁾ (doravante «a proposta») como um primeiro passo para a execução do plano de ação. Congratula-se com o objetivo da proposta de criar um sistema de homologação para os equipamentos de rastreio com uma certificação única, a fim de simplificar a introdução de produtos no mercado, reduzir os custos, aumentar o volume de mercado e reforçar a competitividade da indústria europeia de produtos de segurança.

1.4 No entanto, o CESE lamenta que a proposta não preveja uma autoridade de homologação única ao nível da UE com um serviço técnico integrado, na medida em que esta permitiria otimizar a eficiência e reduzir os custos. O CESE tem sérias dúvidas de que a proposta de dividir os serviços técnicos e autoridades de homologação seja uma opção eficiente do ponto de vista da utilização dos recursos.

⁽¹⁾ COM(2012) 417 final (JO C 76 de 14.3.2013, p. 37).

⁽²⁾ COM(2015) 285 final.

⁽³⁾ COM(2015) 624 final (Execução da Agenda Europeia para a Segurança: Plano de ação da UE contra o tráfico ilícito e a utilização de armas de fogo e explosivos) e COM(2015) 625 final (Proposta de diretiva relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo).

⁽⁴⁾ JO C 177 de 18.5.2016, p. 51.

⁽⁵⁾ COM(2016) 491 final.

1.5 Além disso, o CESE lamenta que a proposta não reflita a possibilidade prevista no artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 300/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estabelecimento de regras comuns no domínio da segurança da aviação civil⁽⁶⁾ de impor, a nível nacional, requisitos mais restritivos do que o nível mínimo previsto no referido regulamento, possibilidade essa expressamente saudada pelo Comité no seu parecer⁽⁷⁾ sobre a referida proposta de regulamento.

1.6 O CESE lamenta que as considerações relativas ao mercado interno pareçam ter sido privilegiadas em detrimento das preocupações de segurança, a tal ponto que nem sequer foi garantida a possibilidade de adotar requisitos nacionais suplementares em matéria de segurança para salvaguardar interesses nacionais vitais, em conformidade com o artigo 114.º, n.º 10, do TFUE.

1.7 A este respeito, o CESE lamenta também que o TFUE não permita que se adotem medidas nacionais específicas para proteger interesses nacionais essenciais de atos terroristas, à semelhança do que acontece com o material militar, ao abrigo do artigo 346.º do TFUE, ou com os contratos públicos, ao abrigo do artigo 15.º da Diretiva 2014/24 relativa aos contratos públicos⁽⁸⁾.

1.8 O CESE questiona se a disposição constante do artigo 24.º, n.º 3, da proposta, que especifica que a Comissão Europeia exerce a presidência do grupo setorial responsável pela coordenação dos serviços técnicos, será adequada tendo em conta a natureza altamente técnica e complexa das questões que terão de ser tratadas pelos seus serviços.

1.9 A este respeito, o CESE lamenta também que, aparentemente, não tenha sido considerada a possibilidade de incluir na proposta um sistema para o intercâmbio de informações e a coordenação entre as diferentes autoridades de homologação nacionais.

1.10 O CESE interroga-se se os casos em que a proposta permite a utilização de atos delegados para modificar disposições técnicas não extravasam o âmbito de aplicação do artigo 290.º, n.º 1, do TFUE. Tal é particularmente notório no artigo 27.º, alínea a), da proposta, que não impõe quaisquer limites ao âmbito de aplicação ou à natureza dos novos requisitos de desempenho que podem ser incluídos no anexo I da proposta através de atos delegados.

1.11 Em todo o caso, o Comité assinala que, para legislar neste domínio, a Comissão precisará da competência técnica necessária para garantir a qualidade dos atos legislativos.

1.12 Em princípio, o CESE acolhe favoravelmente a proposta de que a UE deve procurar tornar-se um membro de pleno direito da Conferência Europeia da Aviação Civil (CEAC). No entanto, tendo em conta que a Constituição da CEAC em vigor apenas autoriza Estados como membros, que o número de membros da CEAC é superior ao número de Estados-Membros da UE e que os resultados das negociações de adesão não são um dado adquirido, poderá ser mais realista afirmar que a UE deve adotar as medidas necessárias para aderir à CEAC.

1.13 O CESE toma nota da disposição da proposta que prevê um prazo médio máximo de seis meses entre a apresentação de um pedido de realização de um ensaio pelos serviços técnicos e a entrega dos resultados à autoridade de homologação pertinente. O CESE entende que seria mais adequado que o serviço técnico procedesse a uma apreciação preliminar do pedido a fim de determinar o tempo necessário para o ensaio, informando o requerente dentro de um determinado prazo. Se, posteriormente, o prazo para a realização do ensaio não for respeitado, cumprirá informar o requerente e explicar-lhe as razões do atraso.

1.14 O CESE observa que, presentemente, o sistema de avaliação de produtos da CEAC funciona bem e que o valor acrescentado de um sistema de homologação da UE, para fins operacionais, pode, por conseguinte, ser posto em causa. Esta observação não prejudica os objetivos relativos ao mercado interno previstos na proposta.

1.15 Pelas razões indicadas, o CESE tem dúvidas quanto ao valor acrescentado da atual versão da proposta e solicita, por isso, à Comissão que reconsidere o seu conteúdo com vista a ter em conta as observações formuladas no presente parecer.

⁽⁶⁾ JO L 97 de 9.4.2008, p. 72.

⁽⁷⁾ JO C 185 de 8.8.2006, p. 17.

⁽⁸⁾ Ver também a Comunicação interpretativa sobre a aplicação do artigo 296.º do Tratado (atual artigo 346.º do TFUE) no âmbito dos contratos públicos no setor da defesa [COM(2006) 779 final] (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65).

2. Introdução

2.1 A proposta constitui um passo no sentido da aplicação do plano de ação ⁽⁹⁾. Os objetivos do plano de ação são:

- ultrapassar a fragmentação do mercado através da criação de normas internacionais ou de certificação a nível da UE, da harmonização de procedimentos de certificação ou de avaliação da conformidade da UE e de uma melhor exploração das sinergias entre tecnologias de segurança e de defesa;
- reduzir o distanciamento entre investigação e mercado;
- melhorar a integração da dimensão social mediante uma análise precoce do impacto social, incluindo os possíveis efeitos sobre os direitos fundamentais.

2.2 Um objetivo importante do plano de ação consiste em pôr termo à fragmentação do mercado da segurança através da adoção de sistemas de certificação à escala da UE para as tecnologias de segurança, que começaria pelos equipamentos de rastreio para aeroportos e os sistemas de alarme, através de um sistema de certificação única que permita ao produto certificado aceder ao mercado em toda a UE. Tal resultaria numa simplificação, na redução dos custos de certificação, num aumento do volume do mercado interno e, por conseguinte, no reforço da competitividade face aos produtos chineses e americanos que beneficiam de volumes mais elevados em grandes mercados internos.

2.3 A Agenda para a Segurança ⁽¹⁰⁾ aprova o plano de ação quando se trata de medidas de apoio como a formação, o financiamento, a investigação e a inovação.

2.4 A Agenda para a Segurança prevê um vasto leque de medidas, que passam pela luta contra o financiamento do terrorismo, o tráfico ilícito e a utilização de armas de fogo e explosivos e outras medidas para proteger os cidadãos e as infraestruturas críticas, incluindo um plano de ação contra o tráfico ilícito e a utilização de armas de fogo e de explosivos e uma proposta de diretiva relativa à luta contra o terrorismo ⁽¹¹⁾.

2.5 A proposta introduz um sistema de certificação baseado em requisitos de desempenho comuns, métodos de ensaio comuns e na acreditação dos laboratórios de ensaio (serviços técnicos).

2.6 Os requisitos de desempenho são os previstos no Regulamento (CE) n.º 300/2008 ⁽¹²⁾ e nos diplomas que o executam (artigo 4.º e anexo I da proposta).

2.7 Os métodos de avaliação são os utilizados no processo de avaliação comum (PAC) aprovado pela CEAC.

2.8 Cada Estado-Membro deve dispor de uma autoridade de homologação competente para todos os aspetos da homologação de equipamentos (artigo 6.º da proposta). Nenhum Estado-Membro pode exigir requisitos adicionais para a certificação dos equipamentos (artigo 4.º da proposta).

2.9 A proposta estabelece procedimentos aplicáveis aos equipamentos que apresentem riscos a nível nacional ou não conformes com o modelo homologado (artigos 17.º a 19.º da proposta).

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE já acolheu favoravelmente o plano de ação ⁽¹³⁾, a Agenda Europeia para a Segurança, o plano de ação da UE contra o tráfico ilícito e a utilização de armas de fogo e explosivos, bem como a Proposta de diretiva relativa à luta contra o terrorismo ⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ COM(2012) 417 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹¹⁾ COM(2015) 624 final (Execução da Agenda Europeia para a Segurança: Plano de ação da UE contra o tráfico ilícito e a utilização de armas de fogo e explosivos) e COM(2015) 625 final (Proposta de diretiva relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI relativa à luta contra o terrorismo).

⁽¹²⁾ Ver nota de rodapé 6.

⁽¹³⁾ Ver nota de rodapé 1.

⁽¹⁴⁾ Ver nota de rodapé 4.

3.2 O CESE saúda agora a intenção veiculada na proposta de aplicar o plano de ação através do reforço da indústria europeia de segurança, criando um mercado interno maior e reforçando a competitividade desta indústria.

3.3 O CESE acolhe favoravelmente o facto de a proposta almejar um reforço da competitividade da indústria de segurança da UE e a simplificação dos procedimentos administrativos mediante a adoção de uma certificação única, a fim de reduzir os custos e criar um mercado interno mais vasto. O CESE toma nota da grande ênfase colocada no mercado interno e na competitividade e do facto de as questões de segurança serem tratadas sobretudo na perspetiva de uma maior competitividade da indústria poder reforçar as possibilidades de inovação e desenvolvimento de novos produtos.

3.4 O CESE secunda a abordagem adotada na proposta de legislar em matéria de requisitos de desempenho e utilizar os métodos de ensaio comuns elaborados pela CEAC, e concorda que o caráter classificado de grande parte do material legislativo torna necessária esta abordagem. No entanto, o CESE considera que a proposta pode ser melhorada em vários aspetos importantes.

3.5 Por conseguinte, o CESE lamenta que da proposta não conste a possibilidade prevista no artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 300/2008 de um Estado-Membro aplicar medidas mais restritivas do que as normas de base comuns referidas na proposta. O procedimento aplicável aos equipamentos que apresentem riscos a nível nacional e o procedimento de salvaguarda da União não são adequados para dar resposta a este tipo de problema.

3.6 O CESE recorda, neste contexto, ter concordado especificamente com a possibilidade de autorizar os Estados-Membros a tomar medidas mais restritivas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 300/2008 no seu parecer sobre a proposta relativa a este regulamento ⁽¹⁵⁾.

3.7 O CESE está consciente das dificuldades que coloca a autorização de requisitos nacionais suplementares para produtos abrangidos por critérios harmonizados, mas chama a atenção para a possibilidade oferecida ao abrigo do artigo 114.º, n.º 10, do TFUE de autorizar requisitos nacionais face à necessidade de proteger os interesses de segurança nacional, por exemplo, embora apenas por um período limitado.

3.8 O CESE observa que os parlamentos de, pelo menos, dois Estados-Membros se referiram, em propostas de pareceres fundamentados sobre a questão da subsidiariedade — um dos quais foi apresentado —, à necessidade de poder adaptar os requisitos de segurança em função dos níveis variáveis de risco a que estão expostos os diferentes Estados-Membros ⁽¹⁶⁾. Isto significa que pode ser necessário reforçar os requisitos de segurança relativamente aos requisitos da UE, prevendo características suplementares e um melhor desempenho do equipamento, nomeadamente do equipamento de rastreio nos aeroportos.

3.9 O CESE é de opinião que, ao executar uma política que visa reforçar a proteção contra atos terroristas, importa ter presente esse mesmo objetivo como elemento essencial de qualquer medida proposta. Qualquer agenda de política industrial relacionada com esta questão deve ser entendida como estando subordinada ao objetivo da luta contra o terrorismo.

3.10 Os Estados-Membros devem, por isso, dispor de uma clara margem de manobra para fazer face a ameaças terroristas, nomeadamente prevendo requisitos suplementares em matéria de equipamento de rastreio nos aeroportos para além dos requisitos de certificação normalizados. Os artigos 17.º e 18.º da proposta não dizem respeito a este problema e não conferem liberdade de apreciação suficiente aos Estados-Membros para permitir protegerem-se contra as ameaças terroristas. O CESE está ciente de que o TFUE, na sua versão atual, não contempla disposições específicas que permitam que os equipamentos de segurança fiquem isentos das regras do mercado interno por motivos de salvaguarda de interesses nacionais vitais, uma vez que o artigo 346.º do TFUE só prevê esta possibilidade no que respeita ao equipamento militar e que as disposições da Diretiva 2014/24/UE (artigo 15.º) se referem apenas aos contratos públicos ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Ver nota de rodapé 6.

⁽¹⁶⁾ Parecer fundamentado da Câmara dos Comuns do Parlamento do Reino Unido, 1 de novembro de 2016, no documento 14180/16 do Conselho, e da Assembleia Nacional francesa, n.º 4060 *rect.*, proposta de resolução europeia.

⁽¹⁷⁾ Comunicação interpretativa sobre a aplicação do artigo 296.º do Tratado (atual artigo 346.º do TFUE) no âmbito dos contratos públicos no setor da defesa, página 6, nota de rodapé 10. A Diretiva 2004/18/CE foi revogada pela Diretiva 2014/24/CE [COM (2006) 779 final].

3.11 O CESE assinala que a proposta habilita a Comissão a adotar atos delegados para alterar o anexo I a fim de refletir a introdução de novos requisitos de desempenho para o equipamento de rastreio de segurança da aviação [artigo 27.º, alínea a)] e a fim de alterar os anexos do regulamento para os adaptar ao progresso do conhecimento técnico e científico [artigo 27.º, alínea b)]. O artigo 290, n.º 1, do TFUE limita a delegação aos elementos não essenciais do ato legislativo em questão, o que inclui as atualizações devido à evolução técnica. A delegação prevista no artigo 27.º, alínea a), da proposta parece extravasar esse limite. O CESE questiona, portanto, se a delegação proposta no artigo 27.º, alínea a), é compatível com o TFUE.

3.12 Em todo o caso, para legislar neste domínio a Comissão precisará da competência técnica necessária para garantir a qualidade dos atos legislativos.

3.13 A proposta prevê uma autoridade de homologação em cada Estado-Membro. O CESE tem dúvidas quanto à capacidade de todos os Estados-Membros criarem uma autoridade semelhante aquando da entrada em vigor da proposta, bem como quanto ao valor acrescentado desse requisito e à sua eficiência do ponto de vista da utilização dos recursos, tendo em conta que, atualmente, apenas cinco Estados-Membros têm capacidade para ensaiar equipamento e emitir um certificado de homologação. O CESE considera que adotar uma única autoridade de homologação da UE teria sido uma solução mais eficaz, em conformidade com a abordagem da certificação única.

3.14 Neste contexto, o CESE também questiona a utilidade de repartir as funções de ensaio e certificação entre os serviços técnicos e as autoridades de homologação, o que significa que o ensaio propriamente dito do desempenho de um produto é realizado por um serviço técnico, que tem o seu nível de competência certificado, ao passo que a decisão de emitir uma certificação (homologação) cabe à autoridade de homologação, que evidentemente não tem de cumprir critérios específicos de competência técnica, baseando-se exclusivamente nas avaliações efetuadas pelo serviço técnico. Se a razão para este sistema dualista for o facto de nem todos os Estados-Membros contarem com a competência técnica adequada, o CESE recomenda que se integrem as duas funções num número reduzido de autoridades de homologação ou, idealmente, como já sugerido, se crie uma autoridade de homologação comum para toda a UE.

3.15 O CESE assinala igualmente que a metodologia de ensaio comum para certificação da CEAC está agora a funcionar de forma adequada, o que levanta a questão do valor acrescentado do sistema criado pela proposta, uma vez que o quadro da CEAC garante a livre circulação dos produtos em causa entre os seus membros. Esta observação não prejudica os objetivos da proposta relativos ao mercado interno.

3.16 O CESE toma nota de que o artigo 10.º da proposta estipula que a União Europeia deve tornar-se membro de pleno direito do organismo responsável pela elaboração das metodologias de ensaio comuns, isto é, a CEAC. O CESE salienta que a adesão da UE à CEAC requer uma alteração prévia à Constituição desta última, que atualmente só permite Estados como membros de pleno direito. Visto que a adesão seria o resultado de um processo de negociação, o CESE recomenda que a disposição seja alterada no sentido de prever que a UE seja mandatada para encetar negociações com vista à obtenção do estatuto de membro de pleno direito da CEAC.

4. Observações na especialidade

4.1 A proposta especifica que a Comissão criará e presidirá a um grupo setorial de serviços técnicos para assegurar a cooperação e a coordenação entre os serviços técnicos. O CESE questiona se esta solução será adequada, tendo em conta que este grupo deverá tratar de questões técnicas extremamente complexas.

4.2 O CESE manifesta a sua surpresa pelo facto de não ter sido considerado necessário propor um intercâmbio de informações e a coordenação entre as diversas autoridades de homologação nacionais, e entre estas e a Comissão, tendo em conta que esse sistema foi considerado útil para os serviços técnicos e noutros contextos em que as autoridades nacionais são competentes pela tomada de decisões relevantes para a aplicação do direito da UE, por exemplo no domínio da concorrência.

4.3 Embora a proposta preveja uma autoridade de homologação para cada Estado-Membro, esse requisito não se aplica aos serviços técnicos que, tal como acima referido, terão um papel fundamental no sistema de certificação previsto. Este elemento secundário, uma vez mais, a ideia de que a exigência de uma autoridade de homologação em cada Estado-Membro tem um valor meramente simbólico, tendo em conta que o processo de homologação e os certificados de conformidade emitidos com base nele são válidos em toda a União Europeia. O procedimento aplicável aos equipamentos que apresentem riscos a nível nacional (artigo 17.º da proposta) poderia ser assumido por uma autoridade nacional competente por questões de segurança.

4.4 A proposta especifica que os serviços técnicos devem assegurar que o tempo médio entre o pedido de ensaio do equipamento e a entrega dos resultados à autoridade de homologação é, no máximo, de seis meses, exceto em circunstâncias excecionais ou a pedido expresso dos fabricantes. O CESE considera que fixar um prazo deste tipo não é desejável, nem realista. Uma melhor opção poderá consistir na obrigação de o serviço técnico analisar imediatamente o tempo necessário para tratar o pedido e disso informar o requerente dentro de um determinado prazo, por exemplo, quinze dias úteis. Se o prazo não puder ser cumprido, o serviço técnico deve apresentar uma justificação fundamentada.

Bruxelas, 25 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Quadro de Reinstalação da União e altera o Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho»

[COM(2016) 468 final — 2016/0225 COD]

(2017/C 125/05)

Relator: **Christian MOOS**

Consulta	Conselho da União Europeia, 7.9.2016 Parlamento Europeu, 12.9.2016
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	10.1.2017
Adoção em plenária	25.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	177/8/9

1. Conclusões e recomendações

O CESE

1.1 mostra-se favorável a uma verdadeira política comum de asilo respeitadora dos valores europeus e congratula-se com a criação de um Quadro de Reinstalação da União;

1.2 exorta a União a assumir maior responsabilidade em relação às pessoas que carecem de proteção internacional, a intensificar os esforços em matéria de acolhimento e a dar mais provas de solidariedade para com os países terceiros, mas também para com os Estados-Membros, como é o caso da Grécia, na questão dos refugiados;

1.3 salienta o seu apelo para a criação de sistemas sólidos e eficazes de integração nos Estados-Membros;

1.4 apela para que os critérios comuns aplicáveis à reinstalação se orientem principalmente pela vulnerabilidade dos afetados e não apenas pela eficácia da cooperação do país terceiro no domínio do asilo, devendo respeitar o princípio da não discriminação;

1.5 considera ser questionável a utilização dos conceitos de «primeiro país de asilo» e de «país terceiro seguro», tendo em conta a situação insegura e instável nos países terceiros ou nas regiões em causa; é de opinião que a Declaração UE-Turquia se reveste da maior importância no cenário atual. É do interesse tanto da UE como da Turquia que a situação dos direitos humanos seja acompanhada na sua execução;

1.6 apela para que o programa de reinstalação da União seja dissociado dos acordos de parceria que têm como objetivo induzir os países terceiros ao impedimento de fuga, na medida em que tal envolve o perigo de desrespeito do direito internacional e de violação dos direitos fundamentais; salienta que as medidas no âmbito de parcerias com países terceiros ou de ajudas generalizadas ao desenvolvimento não devem estar condicionadas por acordos de regresso ou outros acordos de cooperação semelhantes com países terceiros;

1.7 defende que cabe ao Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) um papel essencial na identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas a reinstalar, e questiona a concessão a países terceiros de prerrogativas quando da seleção;

1.8 saúda a ênfase dada à vulnerabilidade de mulheres, bem como de crianças e jovens, embora considere crítica a categoria «pessoas com vulnerabilidade socioeconómica». O facto de a proposta da Comissão combinar várias vias de entrada legal envolve um risco geral de afetar a qualidade das reinstalações e o número de pessoas a reinstalar;

1.9 questiona, à luz da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, a exclusão generalizada de pessoas que tenham entrado irregularmente, permanecido irregularmente ou tentado entrar irregularmente no território dos Estados-Membros durante os cinco anos anteriores à reinstalação, bem como de pessoas a quem os Estados-Membros tenham recusado a reinstalação cinco anos antes, apesar de os critérios de elegibilidade poderem, no restante, ser preenchidos por essas pessoas;

1.10 salienta que o direito de asilo não pode ser posto em causa pela reinstalação. De um modo geral, terá de ser assegurado o respeito pelos direitos fundamentais nos termos da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem;

1.11 mostra-se favorável à fixação de objetivos ambiciosos para a definição do número anual máximo de pessoas a reinstalar e recomenda que o número a estabelecer pelo Comité de Alto Nível sobre Reinstalação seja considerado como número mínimo;

1.12 espera poder participar no Comité de Alto Nível sobre Reinstalação, a instituir;

1.13 recomenda igualmente a participação permanente do ACNUR no Comité de Alto Nível sobre Reinstalação. De um modo geral, a proposta da Comissão não é clara quanto ao modo e aos procedimentos de identificação de pessoas que carecem de proteção internacional — pelo ACNUR ou pelos Estados-Membros —, nem quanto ao papel que a Agência da União Europeia para o Asilo desempenhará neste processo;

1.14 declara-se favorável a examinar programas complementares alternativos de acolhimento e financiamento segundo o modelo canadiano «Private Sponsoring Partnership» [parceria em regime de patrocínio privado] ⁽¹⁾. Um Quadro de Reinstalação da UE poderá, em geral, beneficiar da institucionalização de uma abordagem tripartida, que integre os Estados-Membros, o ACNUR e os atores tanto da sociedade civil como do setor privado. No entanto, tal não deve afetar a qualidade da reinstalação nem o número de pessoas a reinstalar. Insta os Estados-Membros a assegurarem que a sociedade civil é devidamente informada dos planos de reinstalação e beneficia de apoio à sua participação no processo;

1.15 recomenda uma presença institucional mais forte da UE e dos Estados-Membros em países de origem e de trânsito sujeitos a pressões excecionais, aliviando-os através da criação de capacidades de acolhimento e proteção de pessoas no terreno.

2. Avaliação das disposições específicas da proposta

2.1 Quadro de Reinstalação da União

2.1.1 O CESE acolhe favoravelmente a reinstalação na União de pessoas deslocadas que carecem de proteção internacional. O CESE reitera o apelo lançado no seu parecer sobre «A Agenda Europeia da Migração» ⁽²⁾ para a realização de ações suplementares que permitam a criação de sistemas de integração sólidos, o acesso ao mercado de trabalho, o reconhecimento das qualificações e a formação profissional e linguística.

2.1.2 O CESE apoia as medidas com vista a uma integração rápida, eficaz e bem-sucedida das pessoas reinstaladas no âmbito do Plano de ação sobre a integração dos nacionais de países terceiros ⁽³⁾, apresentado em 7 de junho de 2016. No entanto, estas medidas estão em contradição com o estatuto de proteção subsidiária, uma vez que os Estados-Membros são obrigados a verificar de novo o estatuto de proteção das pessoas, podendo, neste processo, não lhes ser concedido o estatuto de refugiado. Deste modo, em caso de recusa do pedido de asilo, impende sobre as pessoas que carecem de proteção internacional a ameaça de expulsão ou regresso ao país terceiro ou ao país de origem.

⁽¹⁾ <http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/ref-sponsor/>

⁽²⁾ JO C 71 de 24.2.2016, p. 46.

⁽³⁾ COM(2016) 377 final.

2.2 Regiões ou países terceiros a partir dos quais ocorre a reinstalação

2.2.1 O CESE apoia a flexibilidade preconizada nos artigos 7.º e 8.º no que diz respeito ao estabelecimento de critérios comuns para a seleção de regiões ou países terceiros a partir dos quais deve ocorrer a reinstalação. Estes não devem, contudo, ser demasiado exclusivos nem depender da qualidade da cooperação efetiva de um país terceiro ou de uma região no domínio da migração e do asilo, devendo orientar-se antes pela vulnerabilidade das pessoas. O CESE rejeita todo o tipo de discriminação com base na rota de fuga ou no país de origem ou ainda na raça ou na religião (artigo 3.º da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951).

2.2.2 Relativamente à criação de condições para a utilização dos conceitos de «primeiro país de asilo» e de «país terceiro seguro» para efeitos de regresso de requerentes de asilo, o CESE já referira num anterior parecer sobre a «Lista comum da União Europeia de países de origem seguros» ⁽⁴⁾ que é prematuro estabelecer uma lista inclusiva, havendo que se chegar a acordo sobre uma lista de países de origem seguros, com base em critérios comuns para a seleção de regiões ou países terceiros, tal como na Diretiva 2013/32/UE, recorrendo a indicadores e critérios específicos, concretos e precisos que serão tidos em conta para incluir um país na lista de países de origem seguros, como as informações atualizadas provenientes de fontes como o ACNUR, o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO), o Conselho da Europa, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) e outras organizações ativas no domínio dos direitos humanos. O CESE alerta para o facto de que estes conceitos não podem de modo algum ser aplicados a países em que haja violações dos direitos humanos e dos princípios do Estado de direito. Além disso, um Estado apenas pode ser considerado «seguro» desde que estejam assegurados, da sua parte, o cumprimento do princípio da não repulsão e a aceitação generalizada da aplicação da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, do Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, de 31 de janeiro de 1967, e de outros acordos aplicáveis.

2.2.3 Contudo, no entender do CESE, a União está a tentar, por meio destas parcerias, externalizar para países terceiros a problemática dos refugiados e a sua responsabilidade pelos que buscam proteção, procurando persuadir esses países, através de incentivos materiais, a reterem os que buscam proteção fora das fronteiras externas da UE. Por conseguinte, deve também ser questionado o aumento da taxa de readmissão de nacionais de países terceiros e apátridas que se encontram em situação irregular no território dos Estados-Membros, nomeadamente através de novos acordos. Os esforços para reduzir o número dos refugiados envolvem o risco de os países terceiros, desrespeitando os princípios da não repulsão, consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, na Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e na Convenção Europeia dos Direitos do Homem, reterem, rejeitarem ou expulsarem, junto às suas fronteiras, as pessoas que chegam em busca de proteção. Assim sendo, o CESE apela para a aplicação rigorosa dos princípios de direito internacional e a criação de mecanismos de controlo eficazes.

2.3 Critérios para determinar as regiões ou os países terceiros a partir dos quais a reinstalação deve ocorrer (artigo 4.º)

2.3.1 O CESE apela para que o programa de reinstalação da União seja dissociado dos acordos de parceria e, por conseguinte, seja suprimida a expressão «e qualquer deslocação posterior dessas pessoas no território dos Estados-Membros», constante do artigo 4.º, alínea a). No entender do CESE, os critérios estabelecidos no artigo 4.º, alíneas c) e d) [exceto a subalínea iii)], põem em causa o direito de asilo e de proteção contra a repulsão, consignado nos artigos 18.º e 19.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, devendo, portanto, ser suprimidos.

2.3.2 O CESE, em sintonia com o ACNUR, solicita que, no atinente às disposições sobre readmissão, se assegure que o país terceiro ou a região aceitem plenamente e aplicam a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, de modo a haver a garantia de acesso a um processo no qual o pedido de proteção é analisado de acordo com esta Convenção.

2.3.3 O CESE nota com preocupação que o mecanismo de regresso no âmbito da Declaração UE-Turquia pode transformar os centros de registo (*hot spots*) em centros de detenção. Semelhante situação atentaria contra o direito à liberdade e a proteção contra a detenção arbitrária (artigo 5.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, artigo 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia). Assim sendo, o CESE manifesta-se alarmado com as detenções e os regressos no âmbito da Declaração UE-Turquia e considera que o atual mecanismo de regresso deve ser revisto com urgência, a fim de assegurar uma proteção adequada no âmbito do atual acordo e de novos acordos de parceria.

2.3.4 O CESE apoia, em princípio, o reforço das relações diplomáticas e das medidas financeiras e técnicas no âmbito de parcerias com países terceiros, tais como a criação, no terreno, de capacidades de acolhimento e proteção de pessoas que carecem de proteção internacional, desde que estas se destinem a dar resposta à problemática dos refugiados nos países terceiros e nas regiões. Estas medidas devem ser conformes à Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, à Convenção Europeia dos Direitos do Homem e à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Quaisquer medidas no âmbito de reinstalações ou ajudas generalizadas ao desenvolvimento não devem estar condicionadas por acordos de regresso ou acordos de cooperação semelhantes com países terceiros, pois colocam em causa o seu fim humanitário.

⁽⁴⁾ JO C 71 de 24.2.2016, p. 82.

2.4 Critérios de elegibilidade (artigo 5.º)

2.4.1 O CESE saúda a ênfase especial dada à vulnerabilidade de mulheres e raparigas, bem como de crianças e jovens, incluindo menores não acompanhados, saudando igualmente a inclusão de pessoas com laços familiares, o que alarga as categorias clássicas de reinstalação. Em particular a preocupação com a unidade familiar das pessoas, ao considerar-se também o caso dos irmãos como «membros da família», merece o apoio do CESE. Porém, tal deve aplicar-se apenas quando o reagrupamento familiar não seja possível através de medidas existentes, como a Diretiva relativa ao reagrupamento familiar de 2003. O CESE sublinha o respeito pelos princípios da igualdade e da não discriminação, cuja aplicação, sem prejuízo do disposto nas alíneas a), b), c) e d), deve ser observada.

2.4.2 O CESE entende, contudo, que o alargamento das categorias a «pessoas com vulnerabilidade socioeconómica» constitui um ponto crítico quando se tratar de pessoas com um baixo rendimento, estatuto profissional inferior, reduzida formação escolar, etc. Esta categoria não requer qualquer proteção ao abrigo da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados e poderia dar origem à discriminação das pessoas que carecem de proteção internacional. Para este efeito, terão, contudo, de ser impreterivelmente criadas outras vias de entrada legal e adotadas medidas direcionadas para a vulnerabilidade de pessoas socioeconomicamente desfavorecidas.

2.4.3 De um modo geral, o CESE recomenda que sejam adotados os critérios de reconhecimento há muito aplicados pelo ACNUR, reforçando assim o papel central que cabe a este órgão na identificação de pessoas que carecem de proteção internacional.

2.5 Motivos de exclusão (artigo 6.º)

2.5.1 O CESE rejeita a exclusão generalizada de pessoas ao abrigo do artigo 6.º, n.º 1, alíneas d) e f), dada a sua contradição com o direito fundamental de asilo. É imperativo suprimir ambas as alíneas, de modo a salvaguardar a credibilidade da instituição do asilo.

2.5.2 Haverá igualmente que assegurar que o artigo 6.º, n.º 1, alínea c), apenas poderá ser aplicado de acordo com o princípio da proporcionalidade. Acresce o facto de os critérios de elegibilidade e os motivos de exclusão incluírem conceitos e frases vagos, como no artigo 6.º, n.º 1, alínea a), subalínea (ii), a referência «cometeram um crime grave», que importa pôr de parte ou concretizar, atendendo aos diferentes quadros jurídicos e interpretações da lei por parte de cada Estado.

2.5.3 Relativamente aos motivos para a exclusão facultativa (artigo 6.º, n.º 2), em que se prevê que os Estados-Membros possam recusar a reinstalação de nacionais de países terceiros ou apátridas aos quais se aplique, «à primeira vista», um dos motivos de exclusão previstos no artigo 6.º, n.º 1, alíneas a) ou b), terão de existir indícios claros e evidentes para tal. Caso contrário, este número deve ser suprimido. Baseando-se numa mera suspeição, o Estado-Membro estará a violar o princípio da não discriminação.

2.6 Plano anual de reinstalação e regimes específicos de reinstalação da União (artigos 7.º e 8.º)

2.6.1 O CESE acolhe com agrado os casos em que é possível reagir de modo flexível às flutuações dos fluxos migratórios e às variações das circunstâncias internacionais. Reclama, porém, em conformidade com o ACNUR e outras organizações da sociedade civil⁽⁵⁾, que o número de pessoas a reinstalar, contrariamente ao artigo 7.º, seja definido como um número mínimo, e que o relatório anual do ACNUR⁽⁶⁾ sirva de base para a previsão das necessidades de reinstalação. Considera adequado, para a Europa, um nível de, pelo menos, 25 % das necessidades globais de reinstalação estimadas pelo ACNUR.

2.6.2 O CESE manifesta reservas quanto à participação dos Estados-Membros na concretização do plano anual de reinstalação. As dúvidas são justificadas pela aplicação até à data das Conclusões do Conselho, de 20 de julho de 2015, mas também pelos procedimentos de infração iniciados pela Comissão Europeia devido à não aplicação do Sistema Europeu Comum de Asilo⁽⁷⁾ e pelos relatórios sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Documentação conjunta da Caritas Europa, CIMI, ECRE, ICMC Europa, IRC, Gabinete da Cruz Vermelha na UE, 14.11.2016.

⁽⁶⁾ UNHCR *Projected Global Resettlement Needs 2016* [Estimativa do ACNUR das necessidades globais de reinstalação em 2016].

⁽⁷⁾ IP/15/6228.

⁽⁸⁾ COM(2016) 349 final.

2.6.3 No artigo 8.º é claramente feita a distinção entre o regime de reinstalação do ACNUR e as medidas de reinstalação, incluindo outras vias de entrada legal, da UE, dos Estados-Membros ou de outras partes interessadas. De modo geral, o CESE acolhe favoravelmente a institucionalização de uma abordagem tripartida de reinstalação, que integre o ACNUR, a UE, os Estados-Membros e os atores tanto da sociedade civil como do setor privado.

2.7 *Consentimento (artigo 9.º)*

2.7.1 Como o procedimento de reinstalação nos termos dos artigos 10.º e 11.º tem de se basear no consentimento de nacionais de países terceiros ou apátridas, aqueles que tenham recusado a reinstalação num determinado Estado-Membro, por exemplo, por razões familiares, sociais ou culturais, não poderão ser excluídos da reinstalação num outro Estado-Membro.

2.8 *Procedimento ordinário e procedimento acelerado (artigos 10.º, 11.º)*

2.8.1 O CESE considera que cabe ao ACNUR um papel essencial na identificação de nacionais de países terceiros e apátridas. Este órgão poderá ser apoiado pela Agência da União Europeia para o Asilo, cujo objetivo e atribuições terão ainda de ser definidos em concreto pela Comissão ou por organismos internacionais competentes. O CESE questiona a concessão de direitos especiais, como no caso da Declaração UE-Turquia, mediante a qual o país terceiro, em vez do ACNUR, efetua uma seleção das pessoas que passam a fronteira; o respeito pelos direitos fundamentais nos termos da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem não fica assegurado de outra forma.

2.8.2 Segundo a proposta em análise, a reinstalação deve ser a via preferencial para obter proteção internacional no território dos Estados-Membros e não deve ser duplicada por um procedimento de asilo. Este tipo de limitação pode afetar o direito de asilo das pessoas que carecem de proteção internacional. Tem de ser garantida a possibilidade, também por outra via, de requerer asilo no território dos Estados-Membros, pois, caso contrário, tal poderá atentar contra o direito e o dever das pessoas que carecem de proteção de requerer asilo no país de primeiro acolhimento.

2.8.3 O CESE adverte para o facto de a integração das pessoas reinstaladas num Estado-Membro dar origem a um conflito com o estatuto de proteção subsidiária no âmbito do procedimento acelerado (artigo 11.º). É que, no Estado-Membro onde ocorre a reinstalação, terá novamente de ser verificado o estatuto de refugiado da pessoa, podendo este, em determinadas circunstâncias, ser indeferido. Deste modo, deve abdicar-se da concessão de proteção subsidiária, uma vez que o procedimento acelerado é aplicado em caso de urgência, por exemplo para prestação de cuidados médicos. Em ambos os procedimentos cumpre verificar as condições para o completo reconhecimento do estatuto de refugiado⁽⁹⁾.

2.9 *Comité de Alto Nível sobre Reinstalação (artigo 13.º)*

2.9.1 O CESE recomenda o estabelecimento do plano anual de reinstalação da Comissão, num processo que vá além da consulta do Comité de Alto Nível sobre Reinstalação, e preconiza a sua aplicação obrigatória. A presidência deste comité deverá ser partilhada entre Comissão e Parlamento, em estreita colaboração com a sociedade civil. Também o CESE, enquanto voz da sociedade civil, deverá ter assento no Comité de Alto Nível sobre Reinstalação ou, pelo menos, estar representado sob a forma de uma participação permanente com o estatuto de observador ou consultor.

2.9.2 O CESE entende que a Agência da União Europeia para o Asilo, o ACNUR e a Organização Internacional para as Migrações devem ser membros permanentes do Comité de Alto Nível sobre Reinstalação.

2.10 *Exercício da delegação*

O CESE, tendo em conta um ato delegado da Comissão adotado em conformidade com o artigo 10.º, n.º 9, mostra-se favorável à instituição de um direito de veto e de revogação pelo Parlamento e pelo Conselho.

2.11 *Associação com a Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça*

O CESE apoia expressamente a participação de Estados associados na aplicação dos planos de reinstalação e no Comité de Alto Nível sobre Reinstalação. O CESE recomenda que o Reino Unido, a Irlanda e a Dinamarca sejam convidados a participar.

⁽⁹⁾ JO C 34 de 2.2.2017, p. 144; SOC/547 sobre o pacote de reforma do Sistema Europeu Comum de Asilo II, Bruxelas, 14 de dezembro de 2016, e a Convenção de Genebra de 1951 (ver página ... do presente Jornal Oficial).

3. Recomendações específicas

3.1 *Participação dos Estados-Membros na concretização dos planos anuais de reinstalação*

3.1.1 O CESE insta novamente os Estados-Membros da União e a comunidade internacional a assumirem maior responsabilidade em relação às pessoas que carecem de proteção internacional, a darem mais provas de solidariedade para com os países terceiros e as regiões, nos quais ou para os quais tenham sido deslocadas pessoas, bem como a redobram os esforços em matéria de reinstalação e de admissão voluntária por motivos humanitários.

3.1.2 O Comité solicita à UE e aos Estados-Membros que honrem os seus anteriores compromissos em matéria de recolocação e reinstalação no âmbito das decisões do Conselho de julho e setembro de 2015, mostrando mais compreensão para com a capacidade limitada de acolhimento de um Estado-Membro como a Grécia e desenvolvendo mais esforços em prol da criação de um Quadro de Reinstalação da União que seja solidário e de um Sistema Europeu Comum de Asilo. O CESE recomenda, face aos dados do ACNUR, segundo os quais 65,3 milhões de pessoas em todo o mundo carecem de proteção internacional, que se dê mostras de um maior empenhamento e que sejam anualmente reinstaladas muito mais do que 20 000 pessoas vulneráveis.

3.1.3 O CESE recomenda aos Estados-Membros que, sem demora, reforcem a sua presença institucional nos países de origem e de trânsito, que dotem embaixadas e consulados ou centros de migração a criar de condições que permitam reconhecer com celeridade a vulnerabilidade de cada pessoa, tendo como base as notificações do ACNUR, e possibilitar a reinstalação nos Estados-Membros. Estar-se-ia, assim, a prestar um contributo adicional para a concretização das infraestruturas necessárias aos planos de reinstalação da União.

3.2 *Cooperação*

3.2.1 O CESE recomenda a institucionalização de uma estreita parceria com o ACNUR, dado o seu conhecimento especializado reconhecido internacionalmente. A título de apoio suplementar, poderão ser encetadas parcerias semelhantes com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e outras organizações certificadas da sociedade civil, como a Comissão das Igrejas para os Migrantes na Europa (CIMI) ou o Conselho Europeu para os Refugiados e Exilados (ECRE). O CESE exorta os Estados-Membros a incluírem, logo de início, os cidadãos e as organizações da sociedade civil a nível local no intuito de obter o apoio da comunidade local, ampliando assim as possibilidades de uma integração bem-sucedida dos refugiados reinstalados.

3.2.2 Também são de considerar programas alternativos de acolhimento e financiamento através, por exemplo, de pessoas singulares, organizações não governamentais, organizações da sociedade civil, incluindo associações de caráter social ou outras partes interessadas, com vista a criar vias de entrada legal na União. Estas ações podem complementar o plano europeu de reinstalação, não podendo, contudo, substituí-lo. Neste contexto, o CESE destaca como digno de louvor o programa canadiano «Private Sponsoring Programme» [parceria de patrocínio privado]. A sociedade civil, os parceiros sociais e os órgãos de poder local desempenham funções importantes e integradoras na fase pós-reinstalação das pessoas, devendo, portanto, participar o mais cedo possível no planeamento e no processo decisório do Quadro de Reinstalação da UE.

3.2.3 Os programas privados de acolhimento devem ser avaliados com regularidade pelos Estados-Membros, de modo a assegurar o respeito da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados acima de quaisquer outros interesses. As pessoas a reinstalar no âmbito de programas privados de acolhimento deverão obrigatoriamente preencher os requisitos do estatuto de refugiado. No país de acolhimento, é reconhecido a estas pessoas o mesmo estatuto legal que aos refugiados que nele deram entrada através de programas estatais.

Bruxelas, 25 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Conselho relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e ao rapto internacional de crianças (reformulação)»

[COM(2016) 411 final — 2016/0190 (CNS)]

(2017/C 125/06)

Relator: **Christian BÄUMLER**

Consulta	Conselho da União Europeia, 20.7.2016
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	10.1.2017
Adoção em plenária	26.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação	116/0/1
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1 No entender do CESE, as Orientações Políticas da Comissão Juncker salientam, a justo título, que a cooperação judicial entre os Estados-Membros da UE deve ser progressivamente melhorada, adaptando-se a uma época em que os cidadãos da União cada vez mais se deslocam, se casam e têm filhos noutros países da União.

1.2 O CESE saúda o facto de a proposta da Comissão ter por objetivo levar mais em conta o interesse superior da criança nas decisões em matéria de regresso. O CESE defende os direitos das crianças e sublinha que o seu respeito em todos os domínios políticos atinentes às crianças se reveste da maior importância. O interesse superior da criança deve constituir a grande prioridade.

1.3 O CESE acolhe favoravelmente o facto de a Comissão propor algumas alterações substanciais para melhorar a eficácia do regresso das crianças raptadas. Neste contexto, considera que se poderia igualmente prever a adoção de normas mínimas comuns, incluindo um processo uniforme de execução das decisões judiciais.

1.4 O CESE considera essencial a cooperação entre as autoridades centrais em casos específicos de responsabilidade parental, prevista no artigo 55.º, e aprova a reformulação destas disposições.

1.5 O CESE saúda o facto de se obrigar os Estados-Membros a concentrar a competência jurisdicional num número limitado de tribunais, de forma coerente com a estrutura dos respetivos sistemas jurídicos.

1.6 O CESE aprova o facto de a proposta definir prazos concretos para a emissão de uma ordem de regresso executória, assim como a redução da duração global do procedimento de regresso para 18 semanas.

1.7 O CESE reputa aceitável limitar a um só o número de recursos possíveis de decisões em matéria de procedimentos de regresso.

1.8 O CESE congratula-se com o facto de o tribunal de origem poder declarar a decisão executória a título provisório mesmo que o respetivo direito nacional não preveja tal possibilidade.

1.9 O CESE é de opinião que as normas mínimas em matéria de audição da criança poderiam contribuir para melhorar a aceitação da decisão.

1.10 O CESE é, além disso, a favor da supressão do *exequatur*, mas reputa necessário manter mecanismos de salvaguarda.

1.11 O CESE concorda que o tribunal do Estado de execução também deve ter a possibilidade de ordenar as medidas urgentes de proteção necessárias se houver sérios riscos de a criança sofrer danos.

1.12 O CESE saúda o facto de a proposta subordinar em todos os casos a colocação da criança numa família de acolhimento ou numa instituição noutro Estado-Membro à aprovação do Estado de acolhimento.

1.13 O CESE entende haver necessidade de clarificar o âmbito de aplicação do Regulamento Bruxelas II-A. Mesmo partindo de uma conceção «nacional» do casamento, os Estados-Membros devem respeitar o artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE. O CESE propõe que se enuncie o respeito deste artigo num dos considerandos do regulamento em apreço.

1.14 O CESE considera necessária uma regulamentação para os casos em que um dos progenitores não é cidadão da União Europeia e é favorável à conclusão de acordos bilaterais, em particular com os países que não aderiram à Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças.

2. Observações na generalidade

2.1 Em 30 de junho de 2016, a Comissão Europeia apresentou propostas para uma reformulação do Regulamento Bruxelas II-A, que é a pedra angular da cooperação judiciária em matéria de família na União Europeia. Estabelece regras de competência uniformes em matéria de divórcio, separação e anulação do casamento, assim como de responsabilidade parental em situações transnacionais. Facilita a livre circulação das decisões judiciais, atos autênticos e acordos em toda a União, contendo disposições sobre o seu reconhecimento e execução nos outros Estados-Membros. Aplica-se desde 1 de março de 2005 a todos os Estados-Membros, com exceção da Dinamarca.

2.2 A parte do regulamento relativa ao exercício do poder paternal define a competência internacional em matéria de poder paternal na União Europeia e prevê o reconhecimento e a execução de decisões em matéria de poder paternal adotadas noutros Estados-Membros. O regulamento contém igualmente disposições relativas ao regresso de crianças ilicitamente deslocadas ou retidas num outro Estado-Membro, reforçando assim o mecanismo de regresso previsto na Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças.

2.3 Vários aspetos do regulamento, que já foi objeto de 24 acórdãos do TJUE, deverão agora ser alvo de reforma. A atual proposta da Comissão pretende tornar o regulamento ainda mais eficaz, centrando-se exclusivamente na parte relativa ao poder paternal e em nada alterando as disposições processuais em matéria de divórcio.

2.4 No entender do CESE, as Orientações Políticas da Comissão Juncker salientam, a justo título, que a cooperação judicial entre os Estados-Membros da UE deve ser progressivamente melhorada, adaptando-se a uma época em que os cidadãos da União cada vez mais se deslocam, se casam e têm filhos noutros países da União.

2.5 O CESE já sublinhou em pareceres anteriores⁽¹⁾ que nos Tratados e na Carta dos Direitos Fundamentais da UE se garante o acesso aos tribunais e o respeito dos direitos fundamentais, nomeadamente: direito de propriedade, igualdade perante a lei, proibição da discriminação, direito ao respeito da vida privada e familiar, direito de contrair casamento e de constituir família e direito a um tribunal imparcial.

2.6 A Comissão examinou o funcionamento do regulamento na prática, tendo concluído, no relatório sobre a sua aplicação, adotado em abril de 2014 [COM(2014) 225]⁽²⁾, que seria necessário introduzir-lhe alterações. Este exame inseriu-se no âmbito do programa para a adequação e a eficácia da atual regulamentação da UE (REFIT).

2.7 O objetivo da reformulação é continuar a desenvolver o espaço europeu de justiça e de direitos fundamentais com base no reforço da confiança mútua, mediante a supressão dos obstáculos ainda existentes à livre circulação das decisões judiciais, em consonância com o princípio do reconhecimento mútuo, e proteger o interesse superior da criança, mediante a simplificação processual e o aumento da sua eficácia.

⁽¹⁾ JO C 376 de 22.12.2011, p. 87.

⁽²⁾ COM(2014) 225 final.

2.8 O CESE saúda o facto de a proposta da Comissão ter por objetivo levar mais em conta o interesse superior da criança nas decisões em matéria de regresso. Face ao aumento da migração, há que multiplicar canais e estruturas de cooperação de modo a garantir a proteção das crianças além-fronteiras.

2.9 O CESE acolhe favoravelmente o facto de a Comissão propor algumas alterações substanciais para melhorar a eficácia do regresso das crianças raptadas. Nos casos de rapto parental de crianças, o tempo é um elemento determinante para o êxito do procedimento de regresso da criança previsto no regulamento.

2.10 O CESE considera que a cooperação entre as autoridades centrais em casos específicos de responsabilidade parental, prevista no artigo 55.º, é essencial para apoiar eficazmente os progenitores e as crianças envolvidas em processos judiciais transnacionais relativos a crianças.

2.11 No entender do CESE, a falta de clareza do artigo que determina a assistência que deve ser prestada pelas autoridades centrais em casos específicos de responsabilidade parental é um problema decisivo. Para as autoridades nacionais de alguns Estados-Membros, este artigo não constitui uma base jurídica suficiente para poderem intervir.

2.12 O CESE congratula-se com o facto de a proposta clarificar quem pode solicitar que tipo de assistência e que informações a quem e em que condições. Além disso, esclarece-se que os tribunais e as autoridades responsáveis pelo bem-estar das crianças também podem solicitar a assistência das autoridades centrais. A reformulação cria uma base jurídica para as autoridades responsáveis pelo bem-estar das crianças poderem obter as informações necessárias junto de outros Estados-Membros através das respetivas autoridades centrais.

2.13 O CESE saúda o facto de se obrigar os Estados-Membros a concentrar a competência jurisdicional num número limitado de tribunais, de forma coerente com a estrutura dos respetivos sistemas jurídicos. Os atrasos verificados no tratamento dos pedidos são causados pela falta de especialização dos tribunais que apreciam os pedidos de regresso em vários Estados-Membros. Por essa razão, os juízes estão menos familiarizados com os procedimentos e as disposições envolvidas e têm menos oportunidades de manter contactos regulares com outras jurisdições da UE e de favorecer o estabelecimento de confiança mútua.

2.14 O CESE aprova o facto de a proposta definir prazos concretos para a emissão de uma ordem de regresso executória, assim como a redução da duração global do procedimento de regresso para 18 semanas.

2.15 A proposta obriga as autoridades centrais a trabalhar dentro de um prazo de seis semanas para receber e tramitar o pedido, localizar o requerido e a criança, promover a mediação, assegurando que esta não atrasa o processo. Atualmente, não existe qualquer prazo para a intervenção das autoridades centrais.

2.16 Está previsto um prazo de seis semanas para os processos perante o tribunal de primeira instância e os processos perante o tribunal de recurso. No entender do CESE, tal torna mais realistas os prazos judiciais, tendo em vista a proteção do direito do demandado a um processo equitativo. O CESE insiste na necessidade de garantir o cumprimento destes prazos em cada sistema jurídico.

2.17 O CESE reputa aceitável limitar a um só o número de recursos possíveis de decisões em matéria de procedimentos de regresso. A maior parte das constituições dos Estados-Membros garantem apenas uma possibilidade de recurso contra decisões soberanas.

2.18 O CESE congratula-se com o facto de o tribunal de origem poder declarar a decisão executória a título provisório mesmo que o respetivo direito nacional não preveja tal possibilidade. Tal pode ser muito útil nos sistemas em que a decisão não seja executória enquanto for passível de recurso. Deste modo, o progenitor poderia visitar a criança com base numa decisão declarada executória a título provisório, enquanto prossegue paralelamente o processo de impugnação da decisão iniciado pelo outro progenitor.

2.19 O CESE concorda com a proposta de convidar explicitamente o juiz a apreciar se a decisão que ordena o regresso deve ter força executória a título provisório. Os atrasos na execução de tais decisões têm um impacto negativo para as relações entre pais e filhos, assim como para o superior interesse da criança. O CESE saúda o facto de a proposta efetuar uma série de clarificações para aplicar melhor as normas atualmente em vigor. Obriga, nomeadamente, o Estado-Membro em que a criança tinha a residência habitual imediatamente antes da deslocação ou retenção ilícitas a efetuar uma análise aprofundada do interesse superior da criança antes de tomar uma decisão final quanto à guarda da criança que possa implicar o regresso da mesma. Neste contexto, para se apreciar o seu interesse superior, qualquer criança que seja capaz de formular a sua própria opinião deve ter o direito de ser ouvida, mesmo que não esteja fisicamente presente, mediante o recurso a meios alternativos como a videoconferência.

2.20 A adoção de normas mínimas em matéria de audição da criança pode contribuir, entende o CESE, para evitar a recusa do reconhecimento e da execução ou do *exequatur* de uma decisão de um outro Estado-Membro da UE e, desse modo, melhorar a aceitação (da decisão) por parte dos cidadãos da UE. As normas poderiam, por exemplo, definir a idade mínima de participação numa audição sem, todavia, avançar para outras questões processuais como a de decidir a quem compete interrogar a criança — algo que deve (e tem de) continuar a ficar ao critério dos Estados-Membros. O CESE recomenda que os juízes encarregados de ouvir as crianças beneficiem de uma formação sociopedagógica suplementar.

2.21 O CESE defende, além disso, a supressão do *exequatur* para todas as decisões proferidas num Estado-Membro (incluindo atos autênticos e acordos) em matéria de responsabilidade parental. No atinente à execução das decisões — uma questão da esfera de competência dos Estados-Membros —, é de aplicação o princípio enunciado na jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu, segundo o qual a aplicação das disposições nacionais em matéria de execução de decisões judiciais não deve prejudicar o efeito útil do regulamento.

2.22 Além disso, a exigência de *exequatur* provocou atrasos médios por processo de vários meses e custos para os cidadãos que ascenderam a quatro mil euros⁽³⁾.

2.23 No entender do CESE, conviria, no entanto, manter mecanismos de salvaguarda, com destaque para a citação ou a notificação adequadas dos atos, o direito das partes e da criança a serem ouvidas, em particular no caso de decisões contraditórias, bem como o cumprimento de determinadas disposições de carácter processual relativas à colocação da criança num outro Estado-Membro da UE, com base no artigo 56.º do Regulamento Bruxelas II-A em vigor.

2.24 O CESE concorda que o tribunal do Estado de execução também deve ter a possibilidade de ordenar as medidas urgentes de proteção necessárias se houver sérios riscos de a criança sofrer danos ou ficar numa situação intolerável. Por exemplo, o tribunal junto do qual o processo de regresso se encontra pendente poderá reconhecer o direito de visita a um dos progenitores, direito esse que pode ser igualmente exercido no Estado-Membro da residência habitual da criança até que o tribunal deste país profira uma decisão definitiva quanto ao direito de visita.

2.25 O CESE saúda o facto de a proposta da Comissão subordinar em todos os casos a colocação da criança numa família de acolhimento ou numa instituição noutro Estado-Membro à aprovação do país de acolhimento. A exigência de consentimento assegura que a criança é assistida de modo orientado no país de acolhimento. O CESE recomenda igualmente que se dê prioridade à colocação da criança na própria família. Se tal não for possível ou do superior interesse da criança, ela deverá ser colocada, em alternativa, numa família de acolhimento ou num centro de cuidados de proximidade.

2.26 O CESE toma nota de que, segundo o relatório sobre a aplicação do regulamento, são por vezes necessários vários meses até que se apure se é ou não necessário o consentimento num caso concreto. Quando esse consentimento é exigido, é necessário lançar um procedimento de consulta, o qual é igualmente moroso, dado que não foi fixado qualquer prazo para a resposta das autoridades requeridas. Consequentemente, na prática, muitas autoridades requerentes ordenam a colocação e enviam a criança para o Estado de acolhimento quando o processo de consulta ainda se encontra em curso ou mesmo quando este tem início, pois consideram a colocação urgente e têm consciência da morosidade do processo, o que deixa a criança numa situação de incerteza jurídica.

2.27 O CESE concorda que a proposta preveja a introdução de um prazo de oito semanas para adoção por parte do Estado-Membro requerido de uma decisão sobre o requerimento que lhe foi apresentado. A aceleração do processo serve o interesse superior da criança.

2.28 O CESE aceita que, nos termos da Convenção da Haia, a decisão caiba ao tribunal do país onde se encontra a criança. Alerta para o facto de, na maioria dos casos, o foro competente para julgar o rapto de uma criança ser o tribunal do Estado de residência do autor do rapto. O CESE faz notar que o Regulamento Bruxelas II-A já prevê serviços de aconselhamento gratuitos para os pais que chegam de um outro país que não o da residência habitual da criança.

2.29 A fim de acelerar o procedimento de regresso da criança, o CESE entende que seria útil a adoção de normas mínimas comuns, incluindo um processo de execução uniforme.

⁽³⁾ COM(2016) 411/2, p. 8.

3. Observações na especialidade

3.1 O CESE constata que existe uma falta de regulamentação dos casos em que um dos progenitores não é cidadão da União Europeia. A migração e as trocas de bens e serviços à escala global conduzem a um aumento do número de casos desta categoria. O CESE reputa necessário concluir acordos bilaterais, em particular com os países que não aderiram à Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças.

3.2 O CESE entende haver necessidade de clarificar o âmbito de aplicação do Regulamento Bruxelas II-A. Da proposta da Comissão nada se conclui quanto à questão de o regulamento contemplar novas formas de casamento ou de divórcio. Não se define, mas presume-se, o que se deve entender por casamento. Mesmo partindo de uma conceção «nacional» do casamento, os Estados-Membros devem respeitar o artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, que proíbe quaisquer formas de discriminação por motivos de orientação sexual. O CESE propõe que se enuncie o respeito deste artigo num dos considerandos do regulamento em apreço.

Bruxelas, 26 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Conectividade para um Mercado Único Digital Concorrencial — Rumo a uma Sociedade Europeia a Gigabits»

[COM(2016) 587 final]

(2017/C 125/07)

Relator único: **Ulrich SAMM**

Consulta	Comissão Europeia, 24.11.2016
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	11.1.2017
Adoção em plenária	26.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	163/2/1

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE gostaria de salientar o facto de que a tecnologia digital desempenha um papel cada vez mais importante na economia e na vida social. O investimento de fundo em infraestruturas digitais tem de constituir uma forte prioridade para garantir a competitividade e permitir a criação de novas empresas e novos postos de trabalho, sobretudo à luz dos investimentos realizados pelos principais concorrentes da Europa: os EUA e a Ásia.

1.2 O CESE congratula-se com a comunicação e com as iniciativas afins da UE relativas ao Código Europeu das Comunicações Eletrónicas, ao Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE), ao plano de ação 5G e ao regime de apoio às autoridades públicas que pretendam disponibilizar um acesso gratuito à Internet sem fios (WiFi4EU).

1.3 A fragmentação dos fornecedores de serviços de rede na Europa leva a que sejam necessárias orientações da UE para lograr uma modernização pan-europeia coerente em prol do mercado único digital.

1.4 O CESE assinala que os objetivos estratégicos para 2025 são ambiciosos mas realistas, ainda que largamente dependentes do financiamento nacional (público e privado), servindo o financiamento da UE para catalisar e coordenar os projetos. Neste contexto, o CESE congratula-se com a criação e o apoio à rede da UE de Centrais de Competência em Banda Larga a nível regional/nacional, que ajudará as administrações locais a aplicar e utilizar os fundos estruturais.

1.5 O CESE saúda igualmente a introdução de um sistema de vales com o objetivo de reduzir os custos e encargos administrativos, em particular para as pequenas comunidades e as PME.

1.6 O CESE nota com satisfação que os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) constituem uma importante fonte de financiamento das redes de banda larga de alta velocidade. O Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) também desempenha um papel de relevo. O CESE recomenda reforçá-lo apoiando projetos europeus de grande dimensão para redes de banda larga de alta velocidade, incluindo ao longo da rede transeuropeia principal de transportes, bem como definindo o quadro financeiro e regulamentar adequado.

1.7 Os benefícios económicos e sociais desta transição para a conectividade a *gigabits* só serão plenamente concretizados se a Europa conseguir assegurar redes de capacidade muito elevada nas zonas rurais e urbanas e junto da sociedade em geral. Há necessidade de prever investimentos públicos — pois, por si só, o mercado não cobrirá a totalidade das zonas remotas — e de garantir um acesso digital mínimo aos membros mais vulneráveis da sociedade.

1.8 O CESE reconhece a dinâmica positiva em curso nos Estados-Membros no que diz respeito aos objetivos em matéria de banda larga, estabelecidos em 2010 na Agenda Digital para a Europa, os quais servem de referência para a definição de políticas e planos nacionais ou regionais no domínio da banda larga.

1.9 O CESE regozija-se com a iniciativa WiFi4EU, que prevê o acesso gratuito à Internet sem fios para todos os europeus em locais públicos, administrações públicas, bibliotecas e hospitais, bem como em espaços exteriores. Esta iniciativa deve oferecer a todas as pessoas a possibilidade de dispor de uma ligação à Internet gratuita com a mesma identidade digital em toda a UE. Em particular, o CESE recomenda que, no atinente à identidade digital, se siga o Regulamento eIDAS⁽¹⁾, o qual oferece garantias de proteção de dados e de segurança pública contra a utilização indevida do serviço (ou seja, terrorismo).

2. Introdução

2.1 A conectividade à Internet de capacidade muito elevada é uma infraestrutura essencial para o transporte de dados, da mesma forma que as estradas, as vias-férreas, os portos e os aeroportos são essenciais para o transporte de bens e de pessoas. Uma vez que o transporte de dados é cada vez mais importante para a economia e a vida social, é crucial para a sociedade investir nesta infraestrutura a bem da competitividade e da criação de novas empresas e novos postos de trabalho.

2.2 A conectividade à Internet é importante para o mercado único digital. A Estratégia para o Mercado Único Digital, que a Comissão apresentou em maio de 2015, criou um enquadramento e condições favoráveis à implantação de redes digitais avançadas. O CESE abordou a importância destas questões em vários pareceres⁽²⁾,⁽³⁾.

2.3 As expectativas de melhoria da qualidade dos serviços de conectividade à Internet no horizonte 2025 estão bem documentadas (por exemplo, na consulta pública da Comissão Europeia).

2.4 A banda larga de base atualmente ao dispor de quase todos os europeus já não é suficiente. Nos próximos dez anos, serão necessárias redes de banda larga de capacidade muito elevada (a *gigabits*) para uma vasta gama de aplicações, como a Internet das coisas (em larga medida sem fios), a computação em nuvem, a computação de alto desempenho e a análise de grandes volumes de dados, os televisores da próxima geração ou a realidade virtual e aumentada.

2.5 A qualidade da transferência de dados caracteriza-se não só pela velocidade mas também pela latência e a fiabilidade. Uma latência muito menor do que a atualmente possível e uma fiabilidade elevada abrirão as portas a novas aplicações que exigem um controlo por realimentação rápido, como é o caso da condução conectada e automatizada, da cirurgia à distância, da Internet tátil ou da navegação de precisão.

2.6 A comunicação COM(2016) 587, acompanhada pelo documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD(2016) 300, apresenta uma visão para uma sociedade europeia a *gigabits* com três objetivos estratégicos para 2025:

— Conectividade a *gigabits* como motor do desenvolvimento socioeconómico;

— Cobertura 5G (sem fios) em todas as zonas urbanas e todas as grandes vias de transporte terrestre;

— Acesso de todos os agregados familiares europeus a uma conectividade Internet com uma velocidade mínima de 100 Mbps.

Estes três objetivos são essenciais para o crescimento da Europa e para a criação de emprego, a competitividade e a coesão.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014, relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno e que revoga a Diretiva 1999/93/CE (JO L 257 de 28.8.2014, p. 73).

⁽²⁾ JO C 487 de 28.12.2016, p. 92.

⁽³⁾ TEN/601 — Plataformas em linha (ver página ... do presente Jornal Oficial).

3. Necessidade de coordenação ao nível da UE

3.1 A Europa tem de saber lidar com a modernização em curso das infraestruturas digitais dos seus principais concorrentes nos EUA e na Ásia. Tem uma vantagem a seu favor — preços mais baixos para os consumidores de serviços Internet devido a uma maior concorrência no mercado interno —, mas também uma desvantagem — um mercado de fornecedores de redes muito mais fragmentado. Há, pois, uma necessidade evidente de orientações europeias para lograr uma modernização pan-europeia coerente em prol do mercado único digital.

3.2 Neste contexto, o CESE congratula-se com a comunicação e as iniciativas afins da UE, que abordou em pareceres específicos ⁽⁴⁾, ⁽⁵⁾, ⁽⁶⁾, ⁽⁷⁾:

- Um novo conjunto de regras para os fornecedores de acesso à Internet e de serviços de comunicação — o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas;
- Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE);
- Plano de ação 5G.

Um regime de apoio às autoridades públicas que pretendam disponibilizar um acesso gratuito à Internet sem fios.

3.3 O CESE reconhece que, até à data, os objetivos em matéria de banda larga estabelecidos em 2010 na Agenda Digital para a Europa foram aceites nos Estados-Membros e servem de referência para as respetivas políticas. Com efeito, muitos Estados-Membros alinharam os seus planos nacionais ou regionais em matéria de banda larga em função desses objetivos.

3.4 O CESE também se congratula com o facto de os objetivos terem sido tomados como pontos de referência no âmbito das regras e orientações dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e do Mecanismo Interligar a Europa (MIE Banda Larga), bem como das orientações relativas aos auxílios estatais a favor da banda larga.

3.5 Os objetivos estratégicos para 2025, apresentados na comunicação, estabelecem um calendário para o desenvolvimento da infraestrutura europeia de banda larga de grande capacidade. Foram definidos com base numa taxa de investimento acelerada assente em valores ambiciosos mas realistas:

- Conectividade a *gigabits* para todos os principais agentes socioeconómicos;
- Cobertura 5G ininterrupta em todas as zonas urbanas e todas as grandes vias de transporte terrestre;
- Conectividade 5G disponível como serviço comercial completo em pelo menos uma grande cidade de cada Estado-Membro, no horizonte 2020;
- Acesso a uma conectividade Internet com uma ligação descendente a pelo menos 100 Mbps, atualizável para velocidades da ordem dos *gigabits*, para todos os agregados familiares da Europa, rurais ou urbanos;
- Combinação eficiente do apoio público dos Estados-Membros, sob a forma de subvenções e instrumentos financeiros, para a realização dos objetivos a longo prazo;
- Lançamento até ao final do ano de um fundo para a banda larga, com base no MIE e no FEIE;
- Avaliação da necessidade de recursos orçamentais adequados para o financiamento eficiente da banda larga em zonas insuficientemente servidas ao abrigo da programação financeira do MIE pós-2020;
- Prestação de apoio dos FEEL, possivelmente com uma repartição indicativa, para a transformação digital;
- Criação de um regime público de vales de Wi-Fi, através do qual as autoridades públicas poderão oferecer ligações gratuitas à Internet sem fios nos locais centrais para a vida das comunidades;

⁽⁴⁾ TEN/612 — Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (reformulação) (ver página ... do presente Jornal Oficial).

⁽⁵⁾ TEN/613 — Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE) (ver página ... do presente Jornal Oficial).

⁽⁶⁾ TEN/614 — Conectividade à Internet em comunidades locais (ver página ... do presente Jornal Oficial).

⁽⁷⁾ TEN/615 — 5G para a Europa (ver página ... do presente Jornal Oficial).

- Apelo aos Estados-Membros para analisarem os progressos dos seus planos nacionais de banda larga e os atualizarem até ao final de 2017;
- Criação de uma plataforma participativa para a banda larga até ao final de 2016, assegurando um elevado nível de envolvimento e cooperação entre as entidades públicas e privadas relevantes no quadro do investimento na banda larga, para obter progressos na execução de planos nacionais de banda larga;
- Criação e apoio da rede da UE de Centrais de Competência em Banda Larga a nível regional/nacional.

Até 1 de julho de 2018, avaliação do impacto sobre os custos dos projetos de banda larga financiados pela UE e formulação de orientações sobre a promoção das melhores práticas.

3.6 Os benefícios económicos e sociais desta transformação digital só serão plenamente logrados se a Europa conseguir assegurar a implantação e adoção generalizadas das redes de capacidade muito elevada nas zonas rurais e urbanas e junto da sociedade em geral. Todavia, o mercado não resolverá todos os problemas. Não conseguirá, especificamente:

- cobrir zonas remotas;
- colmatar vastas lacunas entre a aplicação de tecnologia de ponta e as primeiras aplicações e consumidores de novos serviços;
- garantir um acesso digital mínimo aos membros mais vulneráveis da sociedade.

Cumpra, pois, executar regimes de apoio público visando atingir os objetivos para toda a UE e todos os europeus.

4. Novas iniciativas para a Europa

4.1 O CESE congratula-se com a criação e a prestação de apoio à rede da UE de Centrais de Competência em Banda Larga a nível regional/nacional, que será de importância fundamental para as zonas rurais e as pequenas comunidades. Ajudará as administrações locais a aplicar e utilizar os fundos estruturais, fornecendo-lhes boas práticas e aconselhamento. Para as zonas rurais em desenvolvimento será também um grande passo em frente.

4.2 As estratégias e os instrumentos da UE são tecnologicamente neutros. É bem sabido, no entanto, que, em última análise, só a fibra ótica consegue o melhor desempenho. Os antigos monopólios (como a Telekom alemã) não devem impedir a instalação da fibra ótica, continuando ao mesmo tempo a investir na sua infraestrutura de cabo de cobre.

4.3 São poucos os países — Malta, Lituânia, Bélgica e Países Baixos — que dispõem já de uma cobertura quase exaustiva através de redes de acesso da próxima geração (*Next Generation Access* — NGA). Noutros países, a cobertura destas redes NGA está menos avançada. Alguns Estados-Membros com uma infraestrutura atualmente menos desenvolvida conseguiram inclusive dar saltos qualitativos em termos de progresso tecnológico. A instalação da fibra ótica coloca-os numa situação de vantagem.

4.4 O Eduroam é o maior e mais popular sistema de itinerância para ligações Wi-Fi a nível mundial, tendo sido desenvolvido na UE para o mundo académico. Disponibiliza a milhões de estudantes e demais população universitária acesso gratuito à Internet sem fios. O CESE constata com apreço que esta história de sucesso pode servir de modelo para a iniciativa de acesso gratuito à Internet sem fios (WiFi4EU) para todos os europeus em locais públicos, administrações públicas, bibliotecas e hospitais, bem como em espaços exteriores de livre acesso. Esta iniciativa deve oferecer a todas as pessoas a possibilidade de dispor de uma ligação à Internet gratuita com a mesma identidade digital em toda a UE. Em particular, o CESE recomenda que, no atinente à identidade digital, se siga o Regulamento eIDAS, o qual oferece garantias de proteção de dados e de segurança pública contra a utilização indevida do serviço (ou seja, terrorismo).

4.5 Com o fito de apoiar as PME, os órgãos de poder local utilizarão vales para pagar os serviços de instalação (cabos, antenas, etc.). As empresas que instalam o material enviarão os vales para a UE, a fim de serem pagas. Além de reduzir os custos e encargos administrativos, este sistema permitirá um acompanhamento fácil e objetivos de boa qualidade.

4.6 O CESE saúda o objetivo da simetria de carregamento/descarregamento para todos os agentes socioeconómicos, uma vez que será fundamental para muitas aplicações futuras.

4.7 O CESE apela para a criação de um regime que assegure aos utilizadores finais mais vulneráveis o acesso a uma conectividade razoável e adequada, permitindo-lhes participar na vida social e económica da sociedade moderna. A iniciativa WiFi4EU poderia ser parte integrante deste processo.

4.8 Os incentivos regulamentares para que os fornecedores de serviços de rede apoiem os objetivos da comunicação COM(2016) 587 não devem entrar em conflito com outros objetivos importantes, como a neutralidade da rede.

4.9 A longo prazo, a população das zonas rurais também deve poder beneficiar de uma concorrência saudável e da liberdade para escolher o fornecedor de acesso à Internet. As medidas regulamentares também deverão, por conseguinte, fornecer incentivos para esse tipo de concorrência.

4.10 A tecnologia 5G não só permitirá novas aplicações móveis como também servirá de ponte tecnológica para fazer chegar mais rapidamente a conectividade de alta velocidade às zonas rurais. Contudo, só uma infraestrutura de fibra ótica será capaz de proporcionar a estabilidade e a largura de banda fiável necessárias para inúmeras novas aplicações.

5. Financiamento

5.1 É com agrado que o CESE regista um forte aumento do financiamento proveniente dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para redes de banda larga de alta velocidade — de 2,7 mil milhões de EUR em 2007-2013 para cerca de 6 mil milhões de EUR no período de 2014-2020. A maior parte deste investimento deverá assumir a forma de subvenções. Considerando o efeito de alavanca sobre o cofinanciamento nacional e/ou regional e o cofinanciamento privado, espera-se para o período de programação de 2014-2020 um investimento na banda larga na ordem dos 9 a 10 mil milhões de EUR. Tal será fundamental para garantir que os investimentos comerciais fornecem conectividade de alta velocidade à população rural.

5.2 O Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) também desempenha um papel de relevo. Seria possível reforçá-lo apoiando projetos europeus de grande dimensão para redes de banda larga de alta velocidade, incluindo a rede transeuropeia de transportes, a Gigabyte na indústria, a indústria 4.0, e assegurando a representação da DG CNECT no Comité Diretor do FEIE. A Comissão deve igualmente ter um papel ativo na definição do quadro regulamentar e financeiro adequado.

5.3 O Mecanismo Interligar a Europa (MIE) no domínio digital dispõe de um orçamento de 150 milhões de EUR para apoiar a implantação de uma infraestrutura de banda larga de ponta, com base na dotação de instrumentos financeiros através do Banco Europeu de Investimento (BEI). A componente da banda larga do Mecanismo Interligar a Europa deverá mobilizar pelo menos mil milhões de EUR de investimento adicional através de um fundo específico para a infraestrutura de rede de banda larga, que poderá ser complementado posteriormente pelo FEIE.

Bruxelas, 26 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (reformulação)»

[COM(2016) 590 final — 2016/0288 (COD)]

(2017/C 125/08)

Relator único: **Jorge PEGADO LIZ**

Consulta	Parlamento Europeu, 24.10.2016 Conselho, 9.11.2016
Base jurídica	Artigo 114. e 304º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	11.1.2017
Adoção em plenária	26.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	162/3/23

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE marca o seu acordo quanto ao teor geral da proposta da Comissão relativa ao Código Europeu das Comunicações Eletrónicas, à sua oportunidade, à forma da sua aproximação ao tema e ao modo como procedeu à codificação e à reformulação horizontal das quatro diretivas existentes (Diretiva-Quadro, Diretiva Autorização, Diretiva Acesso e Diretiva Serviço Universal), reunindo-as numa única diretiva, simplificando a atual estrutura, com vista a reforçar a sua coerência e acessibilidade, em consonância com o objetivo de adequação da regulamentação (REFIT).

1.2 O CESE destaca em particular a dificuldade do exercício de reformulação das várias diretivas em causa, salientando a excelência do trabalho jurídico levado a cabo pela primeira vez, mas chama a atenção para a necessidade de uma revisão cuidada das várias versões linguísticas para aperfeiçoamento de algumas pequenas falhas de redação.

1.3 O CESE partilha dos grandes objetivos da proposta com vista a assegurar uma melhor conectividade da Internet para todos os cidadãos e as empresas no conjunto do pacote de iniciativas com o objetivo de tornar mais atrativo para todas as empresas o investimento em novas infraestruturas de alta qualidade, em toda a UE, tanto a nível local como para além das fronteiras nacionais.

1.4 O CESE lamenta, no entanto, a opção de deixar de fora a Diretiva relativa à privacidade, que deveria ser para os cidadãos um fanal que marca a ação positiva da União neste domínio. Tal amputa a proposta de um dos mais importantes pilares de garantia dos mais relevantes interesses dos utilizadores das redes e constitui, assim, um ponto fraco da proposta.

1.5 Como lamenta também que a Comissão tenha optado por uma diretiva com diversos regimes de harmonização, deixando muitas matérias importantes para decisão dos Estados-Membros, não impedindo a fragmentação dos mercados, ao invés de ter optado por um regulamento diretamente aplicável e estatuindo um mais elevado nível de proteção dos consumidores e, assim, contribuindo para uma maior integração do mercado único.

1.6 Como aspetos salientes do regime proposto a que o CESE dá o seu apoio, destaca designadamente:

- a) a preocupação com a acessibilidade dos serviços para os «utilizadores com deficiência» e bem assim a necessidade de melhor «definir os direitos dos utilizadores finais», com a ressalva fundamental da aplicação das normas da UE relativas à proteção dos consumidores, em especial as Diretivas 93/13/CEE, 97/7/CE e 2011/83/UE;

- b) a pertinência da formulação de novas noções e definições, com relevância na clarificação e interpretação do regime jurídico;
- c) a alteração dos procedimentos de análise do mercado e a codificação das melhores práticas atuais, de forma a assegurar que as obrigações de acesso só sejam impostas quando e onde necessárias para fazer face a deficiências do mercado a retalho e a garantir resultados ao utilizador final, assegurando, ao mesmo tempo, resultados concorrenciais;
- d) a facilitação da partilha do espetro em redes 5G e a promoção do acesso dos utilizadores finais à conectividade de base Wi-Fi, cuja utilização partilhada do espetro, com base numa autorização geral ou em direitos de utilização individuais, pode permitir a exploração intensiva e mais eficiente deste recurso escasso;
- e) o reforço da independência das autoridades reguladoras nacionais e de outras autoridades competentes avulta pelas especiais garantias que são outorgadas na seleção, limitação da duração dos mandatos, autonomia de gestão e exoneração dos membros dos respetivos órgãos de gestão.

1.7 Ao contrário, o CESE tem sérias reservas e fundadas dúvidas designadamente quanto a aspetos relativos:

- a) a certas inovações introduzidas no «serviço universal», mediante as quais, sob o pretexto de uma alegada modernização do regime respetivo, o que de facto se faz é substituir os serviços e suprimir mesmo uma série de obrigações, como as cabinas telefónicas públicas, as listas telefónicas completas e serviços informativos sobre listas, do seu âmbito de aplicação, tornando redundante o resultado que se pretende atingir;
- b) à definição de «Banda Larga Funcional», uma vez que esta poderá ser suscetível de criar apenas uma lista arbitrária de serviços de Internet acessíveis, em oposição a uma ligação de qualidade mínima neutra, podendo, assim, gerar, no futuro, práticas discriminatórias com prejuízo para os utilizadores finais;
- c) à remissão para a «assistência ou segurança social», ou seja, para o orçamento nacional através dos impostos, do «apoio aos utilizadores finais com baixos rendimentos ou com necessidades sociais especiais ou com deficiência, a fim de garantir a acessibilidade dos serviços funcionais de acesso à Internet e de comunicações vocais, pelo menos num local fixo», o que retira da esfera dos fornecedores de serviços tais obrigações e lhes permite cobrir apenas os setores rentáveis, preservando assim os seus interesses e reduzindo o âmbito de aplicação do serviço universal e os direitos dos consumidores; identicamente, é o erário público que é chamado a cobrir os custos do serviço público, tendo sido suprimida a possibilidade da mutualização dos custos que era anteriormente prevista;
- d) à opção expressa pelo método da harmonização máxima no que se refere aos direitos dos utilizadores finais, a um nível baixo de proteção, o que, numa vontade de simplificar, acaba por reduzir os direitos dos utilizadores, além de contrariar a posição sistematicamente defendida pelo CESE;
- e) à abolição de certas obrigações regulamentares ou diminuição de direitos ou de garantias anteriores com o pretexto indemonstrado de já não serem necessárias ou de estarem abrangidas pelo direito geral do consumidor, como, por exemplo, a revogação dos poderes dos reguladores nacionais de imporem diretamente a regulação dos preços de retalho dos operadores com poder de mercado significativo (PMS) ou certas disposições relativas aos contratos, à transparência, à equivalência de acesso por parte dos utilizadores com deficiência, aos serviços de listas e à interoperabilidade dos equipamentos de televisão digital;
- f) à deficiente regulamentação de certas práticas denunciadas como abusivas nos contratos com utilizadores, como, por exemplo, no caso dos limites máximos de duração dos contratos ou de rescisão de contrato, das renovações de contratos em caso de ofertas agregadas, da ausência de sanções para assegurar a eficiência do processo de mudança de fornecedor para o utilizador final, da manutenção da obrigação de indemnização pelo utilizador final «quanto o valor *pro rata temporis* do equipamento subvencionado associado ao contrato no momento da celebração do mesmo e ao reembolso *pro rata temporis* de quaisquer outras vantagens promocionais oferecidas como tal no momento da celebração do contrato»;

- g) enfim, ao facto de esta proposta não responder ao desejo expresso do Conselho de um «Código europeu dos direitos dos utilizadores de serviços de comunicações eletrónicas», cujo objetivo seria «o de dispor ao nível da UE de um instrumento simples e de fácil utilização que reúna todos os direitos dos utilizadores de serviços de comunicações eletrónicas nas áreas da TIC (tecnologias da informação e da comunicação) e da proteção dos consumidores».

2. Brevíssima súmula da proposta da Comissão

2.1 Proposta de diretiva

2.1.1 No quadro da Estratégia para o Mercado Único Digital (MUD) ⁽¹⁾ e atentas as rápidas e profundas transformações recentes das estruturas do mercado das comunicações eletrónicas e o surgimento de tipologias de agentes anteriormente desconhecidas, que vieram concorrer com os operadores de telecomunicações tradicionais, aliado ao crescimento na quantidade e popularidade dos serviços de conteúdos em linha, impunha-se uma revisão e atualização do quadro regulamentar das comunicações eletrónicas cuja matriz data de 2009, por forma designadamente a que os cidadãos e as empresas possam beneficiar de um acesso sem descontinuidades a atividades em linha e desenvolver essas atividades em condições de concorrência leal. Assegurar uma melhor conectividade da Internet para todos os cidadãos e as empresas foi o objetivo maior que a Comissão se propôs com a proposta publicada a 14 de setembro de 2016 ⁽²⁾.

2.1.2 Esta proposta faz parte de um pacote, com o objetivo de tornar mais atrativo para todas as empresas o investimento em novas infraestruturas de alta qualidade, em toda a UE, tanto a nível local como para além das fronteiras nacionais, e integra também uma proposta de Regulamento relativo ao Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE) e uma Comunicação da Comissão sobre «Conectividade para um Mercado Único Digital Concorrencial — Rumo a uma Sociedade Europeia a Gigabits». Foram ainda apresentados um plano de ação para a implantação de serviços 5G em toda a UE a partir de 2018 e uma proposta de Regulamento para a promoção da conectividade da Internet em comunidades locais e espaços públicos — WIFI4EU.

2.1.3 Todos estes instrumentos servem os três grandes objetivos estratégicos de conectividade no horizonte de 2025:

- a) todos os principais agentes socioeconómicos devem ter acesso a uma conectividade extremamente elevada, no patamar dos gigabits;
- b) todos os agregados familiares da Europa, rurais ou urbanos, devem ter acesso a uma conectividade que ofereça uma ligação descendente a, pelo menos, 100 Mbps, atualizável para velocidades da ordem dos gigabits;
- c) todas as zonas urbanas e todas as grandes vias de transporte rodoviário e ferroviário devem ter cobertura 5G ininterrupta; como objetivo intermédio, a conectividade 5G deve estar disponível comercialmente em, pelo menos, uma das grandes cidades em cada Estado-Membro da UE até 2020.

2.1.4 A proposta baseia-se no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, visando realizar o mercado interno das comunicações eletrónicas e assegurar o seu funcionamento, optando por uma reformulação horizontal das quatro diretivas existentes (Diretiva-Quadro, Diretiva Autorização, Diretiva Acesso e Diretiva Serviço Universal), reunindo-as numa única, simplificando a atual estrutura, com vista a reforçar a sua coerência e acessibilidade, em consonância com o objetivo de adequação da regulamentação (REFIT) e assim assumindo a forma de um verdadeiro Código Europeu das Comunicações Eletrónicas.

2.1.5 Consoante os temas tratados, a proposta adota diversas formas de harmonização legislativa que vai desde uma harmonização plena direcionada ou seletiva, por exemplo no que se refere às regras de defesa dos utilizadores finais, a uma harmonização mínima das atribuições das autoridades reguladoras nacionais (ARN) a um elevado nível, ou a uma harmonização máxima nas questões relativas ao espetro.

2.1.6 A proposta baseou-se numa consulta pública alargada das partes interessadas por um período de 12 semanas, no aconselhamento especializado externo do PE e do Conselho, para além de vários estudos detalhadamente expostos e comentados na avaliação de impacto, bem como de um painel de peritos de alto nível constituído no âmbito do estudo SMART 2015/0005.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ COM(2016) 590 final.

2.1.7 Com a presente proposta, a Comissão entende alcançar os seguintes objetivos:

- a) um aumento da concorrência e investimentos mais previsíveis;
- b) uma melhor utilização das radiofrequências;
- c) uma maior proteção dos consumidores, nos domínios em que as regras gerais de proteção do consumidor são insuficientes, em razão das necessidades específicas do setor;
- d) um ambiente em linha mais seguro para os utilizadores e regras mais equitativas para todos os intervenientes.

2.1.8 Em síntese, várias das alterações propostas, designadamente as relativas ao espetro, ao serviço universal, ao acesso, aos utilizadores finais, numeração e governação políticas, visam introduzir regras claras, permitir que as partes compreendam facilmente os seus direitos e obrigações e evitar o excesso de regulamentação e os encargos administrativos.

2.1.9 As alterações propostas incluem especificamente: simplificação e orientação geográfica do regulamento relativo ao acesso; utilização (sempre que possível) de autorizações gerais em vez de licenças individuais de espetro; promover a comercialização secundária de espetro; supressão de certas obrigações de serviço universal tais como a necessidade de garantir a oferta de postos públicos e listas telefónicas físicas; restringir o âmbito de aplicação do serviço universal; clarificação do âmbito de aplicação do quadro regulamentar e supressão de obrigações em matéria de proteção do consumidor, sempre que estas sejam já tratadas na legislação horizontal ou satisfeitas pelo mercado; harmonização e clarificação das regras e da governação da numeração máquina a máquina (M2M).

2.1.10 A Comissão propôs igualmente o reforço do papel das entidades reguladoras nacionais e do organismo ORECE para assegurar uma aplicação coerente e previsível das regras em todo o mercado único digital, limitando a fragmentação e as incoerências atuais com o objetivo de potenciar uma eficiente governação de novas instituições⁽³⁾.

2.2 O método de «recast» (reformulação)

2.2.1 A Comissão não se limitou a proceder a uma mera «codificação» integrando o conteúdo das várias diretivas antecedentes num todo harmónico e coerente, mas sem lhe alterar o conteúdo, como usa fazer na maioria dos casos. Entendeu antes fazer uso da faculdade que lhe foi conferida pelo Acordo Interinstitucional assinado em 28 de novembro de 2001⁽⁴⁾ para, simultaneamente à integração horizontal dos vários atos anteriores num só ato legislativo, proceder a alterações profundas e substanciais do seu regime (as chamadas «alterações de fundo»).

2.2.2 Neste tipo de exercício de simplificação legislativa, de codificação e de alteração substancial do regime jurídico de um ato legislativo, «o processo legislativo normal da Comunidade será integralmente cumprido» (n.º 5 do Acordo), designadamente com a submissão a parecer do CESE, e a proposta de reformulação obedece a uma série de critérios e de regras expressamente enunciados nos pontos 6 e 7 do mencionado Acordo.

3. Observações na generalidade

3.1 Aspectos que não serão considerados no presente parecer

3.1.1 Não só pelas limitações impostas quanto à dimensão dos seus pareceres como pela própria natureza da proposta, o CESE entende que não deverá pronunciar-se novamente sobre a matéria que transita sem modificações dos atos legislativos anteriores para a presente proposta, salvo na medida em que isso seja absolutamente necessário para a compreensão de algum dos pontos tratados.

3.1.2 Com efeito, o CESE teve oportunidade de se pronunciar detalhadamente em anteriores pareceres sobre todas essas matérias, posições que, no que a elas se refere, se limita a confirmar.

3.1.3 Também não se pronunciará, neste sede, de forma detalhada, sobre os aspetos aí tratados relacionados com a estrutura e o funcionamento do ORECE, os quais serão analisados em detalhe no parecer que está a ser elaborado em paralelo a este.

⁽³⁾ COM(2016) 591 final.

⁽⁴⁾ JO C 77 de 28.3.2002 p. 1.

3.2 *Apreciação da orientação geral da proposta em exame*

3.2.1 O CESE gostaria de começar por saudar a Comissão pela oportunidade da sua iniciativa, amplamente justificada por razões de mercado, de evolução tecnológica e de proteção jurídica dos utilizadores das comunicações eletrónicas, a necessitar de uma reformulação do quadro legal, que garanta que os cidadãos beneficiem de um acesso sem descontinuidades a atividades em linha e as empresas desenvolvam essas atividades em condições de concorrência leal, mas igualmente pela técnica utilizada de «recast» (reformulação), que constitui um instrumento muito adequado no quadro geral do REFIT, apenas se lamentando o pouco uso que a Comissão dele faz.

3.2.2 CESE gostaria neste aspeto particular de congratular a Comissão pela correção formal do difícil exercício de «recasting» (reformulação) a que procedeu, com rigoroso cumprimento formal das regras estabelecidas, apenas lamentando que a Comissão não adote o procedimento da publicação simultânea de uma versão «limpa» de mais fácil leitura, como tem sugerido várias vezes.

3.2.3 Gostaria também, de expressar o seu acordo quanto à generalidade das novas regras introduzidas na proposta do novo ato legislativo e ao modo como compatibilizou esses dispositivos legais com outras políticas comunitárias, seja a regulamentação específica vigente no setor, sejam designadamente os princípios do direito da concorrência e a legislação horizontal em matéria de proteção dos consumidores.

3.2.4 O CESE julga, no entanto, que a opção — aliás não cabalmente justificada — por uma diretiva tão abrangente e extensa e com tantos aspetos deixados a uma regulação nacional teria ganho em simplicidade e certeza jurídicas se se tivesse antes optado por um regulamento-quadro, de aplicação direta imediata e uniforme em todos os Estados-Membros, como chegou a ser proposto pela Comissão, declinado em diretivas específicas para algumas das matérias incluídas, sujeitas a diferentes graus de harmonização consoante as condições dos mercados e a natureza das matérias. O tempo para a sua tramitação (não menos de 18 meses), para a sua transposição (não menos de 2 anos) e para a sua implementação atira a efetiva entrada em vigor deste novo regime para não antes de 2021/2022.

3.2.5 Por outro lado, ter deixado de fora a Diretiva relativa à privacidade, cuja proposta foi publicada no dia 10 de janeiro de 2017 [COM(2017) 10 final], sendo este um dos temas centrais e mais importantes do pacote, ainda que compreensível por questões de calendário legislativo, não pode deixar de constituir um ponto fraco da proposta, que se apresenta amputada de um dos mais importantes pilares de garantia dos mais relevantes interesses dos utilizadores das redes, remetendo para futuro distante a compatibilização da atual regulamentação com o que for o futuro instrumento relativo à privacidade e criando dificuldades acrescidas na transposição e implementação do conjunto das medidas.

3.2.6 De fora ficou também o Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à itinerância nas redes de comunicações móveis públicas da União⁽⁵⁾ e certos aspetos da Comunicação da Comissão sobre o Apoio à utilização partilhada dos recursos do espetro radioelétrico no mercado interno, que mereciam ter sido incluídos neste Código⁽⁶⁾.

3.2.7 Por fim é bem evidente que esta proposta não responde ao desejo expresso do Conselho de um «Código europeu dos direitos dos utilizadores de serviços de comunicações eletrónicas», cujo objetivo seria «o de dispor ao nível da UE de um instrumento simples e de fácil utilização que reúna todos os direitos dos utilizadores de serviços de comunicações eletrónicas nas áreas da TIC (tecnologias da informação e da comunicação) e da proteção dos consumidores»⁽⁷⁾ nem, identicamente, à intenção expressa na agenda digital de «publicar, até 2011, um código dos direitos em linha na UE, que sintetizará de um modo claro e acessível os atuais direitos do utilizador digital na UE»⁽⁸⁾.

4. Observações na especialidade

4.1 *Objeto e objetivo*

O CESE saúda a preocupação da Comissão em salientar logo no artigo 1.º a questão da acessibilidade dos serviços para os «utilizadores com deficiência» e bem assim a necessidade de melhor «definir os direitos dos utilizadores finais». Neste sentido é particularmente importante a ressalva expressa no n.º 4 do artigo 1.º, segundo o qual o disposto na presente diretiva é aplicável sem prejuízo das normas da União relativas à proteção dos consumidores, em especial as Diretivas 93/13/CEE, 97/17/CE e 2011/83/UE, e das normas nacionais conformes com o direito comunitário da União, relativamente às quais o CESE acaba de elaborar os respetivos estudos de avaliação (Relatórios de informação INT/795 e 796 adotados em dezembro de 2016).

⁽⁵⁾ COM(2011) 402 final

⁽⁶⁾ COM(2012) 478 final

⁽⁷⁾ 3017.a reunião do Conselho, 31 de maio de 2010.

⁽⁸⁾ COM(2010) 245 final.

4.2 Definições

Ao nível das definições, o CESE destaca a pertinência da formulação de novas noções como as de «Rede de capacidade muito alta», «Serviço de comunicações interpessoais», «Serviço de comunicações interpessoais com base no número», «Serviço de comunicações interpessoais independentes do número», «Segurança» das redes e dos serviços, «Ponto de acesso sem fios de área reduzida», «Rede local via rádio» (RL-R), «Utilização partilhada do espetro de radiofrequências», «Espetro de radiofrequências harmonizado», «Ponto de atendimento de segurança pública (PSAP)», «PSAP mais adequado», «Comunicação de emergência», «Serviço de emergência», com relevância no regime jurídico.

4.3 Objetivos

4.3.1 No que toca aos objetivos, o CESE assinala o aspeto relevante da colaboração entre as autoridades reguladoras nacionais e outras autoridades competentes, bem como entre Estados-Membros e o ORECE na sua consecução, apesar de o «modelo» da sua preferência se orientar em sentido diverso, como expresso no seu Parecer sobre o novo estatuto do ORECE.

4.3.2 Neste sentido é particularmente importante ressaltar a redefinição das obrigações das autoridades reguladoras nacionais e outras autoridades competentes, bem como do ORECE, estatuídas no ponto 2 do artigo 3.º

4.3.3 Importante também a cooperação entre os Estados-Membros, através do Grupo para a Política do Espetro de Radiofrequências, estabelecido pela Decisão 2002/622/CE da Comissão, entre si e com a Comissão, e a seu pedido, com o Parlamento Europeu e o Conselho, para apoiar o planeamento estratégico e a coordenação das abordagens da política do espetro de radiofrequências na União.

4.4 Algumas matérias de relevante interesse

4.4.1 Na impossibilidade de, no âmbito deste parecer, proceder a uma análise de todas as disposições em causa, o CESE entendeu concentrar-se em algumas que considerou de maior relevância societal.

4.4.2 Regulação do acesso

4.4.2.1 O CESE congratula-se com o facto de as regras relativas ao acesso não terem sido substancialmente modificadas e acompanha a Comissão no aligeiramento dos procedimentos e na promoção da conectividade omnipresente e de capacidade muito alta (VHC) a objetivo central do quadro regulatório do setor, ao lado da promoção da concorrência, da realização do mercado interno e da proteção dos consumidores.

4.4.2.2 O CESE apoia as alterações específicas da regulamentação do mercado no sentido de exigir aos reguladores que identifiquem intenções de investimento e de permitir que as autoridades públicas procurem investidores nas zonas deficientemente cobertas. Tal deverá aumentar a transparência sobre os planos de implantação da rede, proporcionar aos investidores mais previsibilidade e permitir aos reguladores tomar em melhor conta, nas suas análises de mercado, as especificidades geográficas.

4.4.2.3 E acompanha a Comissão na alteração dos procedimentos de análise do mercado e na codificação das melhores práticas atuais de forma a assegurar que as obrigações de acesso só sejam impostas quando e onde necessárias para fazer face a deficiências do mercado a retalho e garantir resultados ao utilizador final, assegurando, ao mesmo tempo, resultados concorrenciais. No entanto, o CESE não encontra justificação para o alargamento de três para cinco anos do período limite de análise do mercado.

4.4.2.4 Finalmente, o CESE concorda que a concorrência baseada nas infraestruturas constitui uma das formas mais eficazes de fornecer nova ou melhor conectividade à Internet em zonas onde a densidade da população pode absorver mais do que uma rede.

4.4.3 Atribuição do espetro

4.4.3.1 Apesar de a UE ter sido a primeira a desenvolver tecnologias sem fios 4G, há atrasos na sua implantação, em comparação com outras regiões. Sendo a atribuição e gestão do espetro, em princípio, da competência dos Estados-Membros, tem sido geralmente apontado esse facto como causa da fragmentação dos mercados com um impacto negativo direto sobre a cobertura da rede sem fios e a penetração em toda a Europa, ameaçando, a manter-se, pôr em risco o êxito da introdução dos serviços 5G na Europa e a implantação de novos serviços inovadores.

4.4.3.2 É essa a razão pela qual a proposta entende bem impor um conjunto de normas comuns, como, por exemplo, um período de licença mínimo para garantir o retorno dos investimentos, maior margem para o comércio do espetro, coerência e objetividade nas medidas regulamentares (reserva, modalidades de organização do leilão, preços máximos e blocos de espetro, reserva excepcional do espetro) e uma avaliação pelos pares entre os reguladores nacionais para assegurar a coerência das práticas de atribuição no âmbito do ORECE. Por outro lado, os operadores devem comprometer-se a utilizar o espetro que lhes é confiado de forma eficaz.

4.4.3.3 O CESE concorda com esta nova aproximação na medida em que, para além de acelerar os processos de designação do espetro para as comunicações eletrónicas, com prazos claros para quando o espetro deve ser disponibilizado no mercado, os investidores na próxima geração de banda larga sem fios têm uma maior previsibilidade e coerência no que respeita aos futuros modelos de licenciamento e às condições essenciais para a atribuição ou renovação de direitos nacionais em matéria de espetro.

4.4.3.4 Por fim, o CESE congratula-se com a facilitação da partilha do espetro em redes 5G, e com a promoção do acesso dos utilizadores finais à conectividade de base Wi-Fi. Efetivamente, uma utilização partilhada do espetro, com base numa autorização geral ou em direitos de utilização individuais, pode permitir a exploração intensiva e mais eficiente deste recurso escasso. Os utilizadores do espetro de radiofrequências no regime da autorização geral terão uma maior proteção regulamentar contra interferências nocivas, de modo a que os obstáculos à implantação de pontos de acesso Wi-Fi sejam eliminados e o acesso do utilizador final a ligações à Internet sem fios partilhada seja mais fácil.

4.4.4 *A redefinição do regime de serviço universal*

4.4.4.1 O regime «renovado» do serviço universal e as alterações aos serviços e regras de proteção dos utilizadores finais, são os aspetos que maiores reservas suscitam ao CESE. Aliás, o serviço universal era já um dos aspetos que recebeu maiores críticas em anteriores pareceres do CESE.

4.4.4.2 Há muito que o alargamento deste serviço a outros serviços como os serviços móveis e o acesso à Internet por banda larga constitui uma prioridade. Sob o pretexto de uma alegada modernização do regime de serviço universal, o que a proposta de facto faz, no entanto, é substituir os serviços e suprimir mesmo uma série de obrigações, como as cabinas telefónicas públicas, as listas telefónicas completas e serviços informativos sobre listas, do seu âmbito de aplicação, tornando redundante o resultado que se pretende atingir. O CESE desconhece ainda se a maturidade do setor será suficiente para garantir que estes serviços continuem a ser prestados, sem as obrigações de serviço universal. O facto de o artigo 82.º permitir aos Estados-Membros «continuar a assegurar a disponibilidade ou a acessibilidade de outros serviços» não só depende de «a sua necessidade ser devidamente comprovada em função das circunstâncias nacionais» como abre a porta para que tais serviços venham a ser abandonados a curto prazo pelos encargos que envolvem.

4.4.4.3 O CESE questiona a definição de «Banda Larga Funcional», uma vez que esta poderá ser suscetível de criar apenas uma lista arbitrária de serviços de Internet acessíveis, em oposição a uma ligação de qualidade mínima neutra, podendo, assim, gerar, no futuro, práticas discriminatórias com prejuízo para os utilizadores finais.

4.4.4.4 É certo que o artigo 79.º impõe aos Estados-Membros que garantam «que todos os utilizadores finais no seu território têm acesso, a um preço acessível e em função das condições nacionais específicas, a serviços funcionais de acesso à Internet e de comunicações vocais com a qualidade especificada no seu território, incluindo à ligação subjacente, pelo menos num local fixo», podendo mesmo «exigir às empresas que prestam os serviços que ofereçam, a utilizadores finais com baixos rendimentos ou com necessidades sociais especiais, opções ou pacotes diferentes dos oferecidos em condições comerciais normais» aplicando «tarifas comuns, incluindo o nivelamento geográfico dos preços, em todo o território».

No entanto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 80.º a proposta remete para a «assistência ou segurança social» ou seja, para os orçamentos nacionais através dos impostos, o «apoio aos utilizadores finais com baixos rendimentos ou com necessidades sociais especiais ou com deficiência, a fim de garantir a acessibilidade dos serviços funcionais de acesso à Internet e de comunicações vocais, pelo menos num local fixo», o que retira da esfera dos fornecedores de serviços tais obrigações.

4.4.4.5 Aliás, todo o sistema de financiamento do serviço público no caso de as autoridades reguladoras nacionais considerarem que uma empresa está sujeita a encargos excessivos, ficou limitado à introdução de um «mecanismo para compensar essa empresa pelos custos líquidos apurados em condições de transparência e a partir de fundos públicos». Ou seja, é mais uma vez o orçamento nacional através da fiscalidade que é chamado a cobrir os custos do serviço público, nomeadamente na ausência de operadores nas zonas não lucrativas do serviço destinado ao público, tendo sido suprimida a possibilidade da mutualização dos custos que era anteriormente prevista na alínea b) do artigo 13.º da respetiva diretiva revogada (que dispunha: «b) Repartir o custo líquido das obrigações de serviço universal pelos operadores de redes e serviços de comunicações eletrónicas»).

4.4.5 *Direitos dos utilizadores finais*

4.4.5.1 Onde porém o CESE tem maiores dificuldades é no título novo relativo aos direitos dos utilizadores finais, não se revendo, à luz da generalidade dos seus pareceres sobre esta matéria, nas soluções adotadas, a começar logo pela opção pela harmonização máxima nos termos do seu artigo 94.º. Tem sido entendimento do CESE que, em matérias que respeitem a direitos dos consumidores, devem ser adotadas ou diretivas de harmonização mínima ou regulamentos que consagrem o mais elevado nível de proteção dos consumidores.

4.4.5.2 Não se julga aceitável a abolição de certas obrigações regulamentares ou diminuição de direitos ou de garantias anteriores com o pretexto indemonstrado de já não serem necessárias ou de estarem abrangidas pelo direito geral do consumidor como, por exemplo, a revogação dos poderes dos reguladores nacionais de imporem diretamente a regulação dos preços de retalho dos operadores com PMS ou certas disposições relativas aos contratos, à transparência, a serviços de listas e à interoperabilidade dos equipamentos de televisão analógica (artigos 95.º a 98.º, 103.º a 105.º).

4.4.5.3 A proposta da Comissão também não reconhece que certas situações que têm vindo a ser denunciadas como práticas abusivas nos contratos com utilizadores precisam de melhor regulamentação, como, por exemplo, no caso dos limites máximos de duração dos contratos ou de rescisão de contratos, das renovações de contratos em caso de ofertas agregadas, da ausência de sanções para assegurar a eficiência do processo de mudança de fornecedor para o utilizador final, da manutenção da obrigação de indemnização pelo utilizador final «quanto o valor *pro rata temporis* do equipamento subvencionado associado ao contrato no momento da celebração do mesmo e ao reembolso *pro rata temporis* de quaisquer outras vantagens promocionais oferecidas como tal no momento da celebração do contrato».

4.4.5.4 No entanto, saúda-se um certo número de novas disposições como, por exemplo, uma melhor legibilidade dos contratos através de um contrato que resuma o essencial da informação simplificada, o fornecimento de instrumentos de controlo de consumo, ferramentas de comparação de preços e de qualidade, a proibição da discriminação com base na nacionalidade ou no país de residência.

4.5 *Autoridades reguladoras e outras autoridades competentes*

4.5.1 No que toca às atribuições das autoridades reguladoras e outras autoridades competentes, é especialmente relevante a reformulação do atual n.º 1 do artigo 5.º.

4.5.2 Em particular no que se refere à independência das autoridades reguladoras nacionais e de outras autoridades competentes avultam as disposições dos artigos. 7.º a 9.º pelas especiais garantias que são outorgadas na seleção, limitação da duração dos mandatos, autonomia de gestão e exoneração dos membros dos respetivos órgãos de gestão.

4.6 *Resolução amigável de litígios*

4.6.1 Especialmente importante é a preocupação da proposta em assegurar sistemas de resolução extrajudicial dos litígios transparentes, não discriminatórios, rápidos, justos, simples e económicos, que surjam entre consumidores e empresas que fornecem redes e/ou serviços de comunicações eletrónicas, serviços de comunicações eletrónicas publicamente disponíveis para além dos serviços de comunicações interpessoais independentes do número, relacionados com as condições contratuais e/ou a execução dos contratos de fornecimento dessas redes e/ou serviços.

4.6.2 Mais importante ainda, é a possibilidade concedida aos Estados-Membros de alargarem o acesso a esses procedimentos a outros utilizadores finais, em especial às pequenas e microempresas.

4.6.3 Contudo, em caso de litígios transfronteiras, a proposta apresenta uma solução que enferma da inexistência de mecanismos instituídos a nível comunitário para este tipo de litígios, enredando-se numa complexa teia procedimental de resultados duvidosos quer quanto à sua eficácia quer quanto à efetiva garantia de uma justa composição de interesses em prazo útil, para no fim tudo vir a acabar numa ação judicial.

Bruxelas, 26 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Gabinete do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas»

[COM(2016) 591 final — 2016/0286 (COD)]

(2017/C 125/09)

Relator único: **Jorge PEGADO LIZ**

Consulta	Parlamento Europeu, 24.10.2016 Conselho da União Europeia, 25.10.2016
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	11.1.2017
Adoção em plenária	25.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	118/0/4

1. Conclusões e recomendações

1.1 Em vários dos seus pareceres, o CESE tem sempre advogado o reforço das atribuições, das competências e dos poderes do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE) de forma a dotá-lo da capacidade necessária para desempenhar uma efetiva função regulatória do setor a nível europeu.

1.2 Não pode, assim, deixar de estar genericamente de acordo com a intenção que preside à proposta da Comissão.

1.3 O CESE lamenta, no entanto, que a Comissão não tenha antes avançado para o que identifica como a 4.ª opção, que injustificadamente descarta, preferindo antes manter o ORECE no domínio da mera cooperação ou coordenação, ainda que reforçadas.

1.4 Está o CESE convicto de que apenas uma opção, como tem defendido, que transforme o ORECE numa verdadeira autoridade reguladora será capaz de, com uma visão de futuro, assegurar uma regulação adequada dos novos serviços de informação a nível pan-europeu ou mundial, atualmente em grande parte não regulamentados ou sujeitos a quadros regulamentares pouco claros (M2M, OTT e outros domínios de grande importância para a União, como a itinerância ou os mercados transnacionais) ou os procedimentos de atribuição vinculativos pan-europeus para bandas específicas.

1.5 Um aspeto específico que merece uma atenta revisão e ponderação é o que se refere à composição, à orgânica e ao funcionamento da instância de recurso, por forma a garantir-lhe em todas as situações uma verdadeira independência e isenção e um adequado regime de recursos, especialmente quando estejam em causa decisões relativas a conflitos transfronteiras.

2. Brevíssima súmula da proposta

2.1 Na sua comunicação de maio de 2015 — A Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa⁽¹⁾ («Estratégia MUD»), a Comissão assinalou que as alterações das condições de mercado e do ambiente tecnológico tornam necessário reforçar o quadro institucional, reforçando o papel do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE). Na sua resolução sobre um ato para o mercado único digital⁽²⁾, o Parlamento Europeu instou a Comissão a integrar ainda mais o mercado único digital, assegurando um quadro institucional mais eficiente, sendo que um dos meios seria o reforço do papel, da capacidade e dos poderes de decisão do ORECE, a fim de promover a aplicação coerente do

⁽¹⁾ JO C 13 de 15.1.2016, p. 176.

⁽²⁾ Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de janeiro de 2016, sobre um ato para o mercado único digital [TA(2016)0009].

quadro regulamentar para as comunicações eletrónicas, permitir uma supervisão eficaz do ORECE sobre o desenvolvimento do mercado interno e ajudar o mesmo a resolver litígios transfronteiras.

2.2 A presente proposta deve ser considerada em conjunto com a proposta de diretiva que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas⁽³⁾, na qual se confia ao ORECE a realização de tarefas adicionais que ajudarão a assegurar a aplicação coerente do quadro regulamentar e que promoverão o desenvolvimento do mercado das comunicações eletrónicas em toda a União. Além disso, o ORECE também contribuirá para a promoção do acesso e da adesão à conectividade de dados de altíssima capacidade e da concorrência na oferta de serviços e redes de comunicação eletrónicas, bem como para a promoção dos interesses dos cidadãos da União.

2.3 O objetivo primeiro da proposta é, assim, reforçar o papel institucional do ORECE e melhorar a sua estrutura de governação, transformando simultaneamente o ORECE e o Gabinete ORECE numa agência de pleno direito com um mandato mais amplo, a fim de o tornar apto para o exercício das suas futuras tarefas de forma a dar continuidade ao trabalho desenvolvido pelo ORECE e à partilha de conhecimentos das ARN, alinhando a sua estrutura, bem como a sua governação, funcionamento, programação e responsabilização, com a Declaração Conjunta do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão sobre agências descentralizadas, de 19 de julho de 2012 (abordagem comum)⁽⁴⁾. As funções atribuídas ao ORECE no Regulamento (UE) 2015/2120, recentemente aprovado, que estabelece regras para garantir a Internet aberta e a abolição de sobretaxas de itinerância também são incorporadas no regulamento⁽⁵⁾. De fora fica, porém, a revisão da Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas⁽⁶⁾, que a Comissão anunciou para o final de 2016.

2.4 Para a consecução deste objetivo, a Comissão contemplou quatro opções, sendo a 1.^a a manutenção do *status quo*, a 2.^a o simples reforço de competências e do papel consultivo, a 3.^a, e preferida, a manutenção do papel consultivo com determinados poderes pré-normativos e melhorias no processo de análise do mercado e no espetro de atribuição do direito de utilização de espetro de radiofrequências, que desenvolve detalhadamente, e uma 4.^a opção, que descarta liminarmente, a da criação de um verdadeiro regulador da UE, como uma agência reforçada com os recursos necessários para acomodar uma transferência de competências de execução, incluindo competências de supervisão e de aplicação, com poderes vinculativos em domínios em que é necessário assegurar a aplicação uniforme das regras da UE.

2.5 O articulado subsequente é o desenvolvimento jurídico da opção escolhida, que será analisado de seguida.

3. Observações na generalidade

3.1 Em vários dos seus pareceres⁽⁷⁾, o CESE tem advogado o reforço das atribuições, das competências e dos poderes do ORECE de forma a dotá-lo da capacidade necessária para desempenhar uma efetiva função regulatória do setor a nível europeu. Não pode, assim, deixar de estar genericamente de acordo com a intenção que preside à proposta da Comissão.

⁽³⁾ COM(2016) 590 final, sobre a qual o CESE elaborou o seu parecer TEN/612 — Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (ver página ... do presente Jornal Oficial).

⁽⁴⁾ Declaração Conjunta do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão sobre agências descentralizadas, de 19 de julho de 2012.

⁽⁵⁾ Regulamento (UE) 2015/2120 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015 (JO L 310 de 26.11.2015, p. 1), relativamente a cuja proposta o CESE adotou o seu parecer TEN/534 (JO C 177 de 11.6.2014, p. 64).

⁽⁶⁾ Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (JO L 201 de 31.7.2002, p. 37); situação já analisada no parecer TEN/612 — Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (ver página ... do presente Jornal Oficial).

⁽⁷⁾ Por exemplo:

— Parecer do CESE sobre a proposta de revisão do Regulamento (UE) n.º 531/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2012 [COM(2016) 399 final] [JO C 34 de 2.2.2017, p. 162 (ponto 4.7)];

— Parecer do CESE sobre as propostas da Comissão de «Novas medidas relativas ao mercado único europeu das telecomunicações» [COM(2013) 627 final e COM(2013) 634 final] [JO C 177 de 11.6.2014, p. 64 (ponto 4.7.1)];

— Parecer do CESE sobre a comunicação da Comissão relativa à promoção do uso partilhado de recursos de espetro de rádio no mercado interno [COM(2012) 478 final] [JO C 133 de 9.5.2013, p. 22 (ponto 4.10)];

— Parecer do CESE sobre um mercado interno digital inclusivo [JO C 161 de 6.6.2013, p. 8 (ponto 3.1.1.1)];

— Parecer do CESE sobre a comunicação da Comissão — Abertura e da neutralidade da Internet na Europa [COM(2011) 222 final] [JO C 24 de 28.1.2012, p. 139 (ponto 2.4.1)];

— Parecer do CESE sobre a «Proposta de decisão que estabelece um primeiro programa de política de espetro de rádio [COM(2010) 471 final] e comunicação da Comissão — Banda Larga Europeia: investindo num crescimento orientado digitalmente [COM(2010) 472 final]» [JO C 107 de 6.4.2011, p. 53 (pontos 2.13 e 2.14)].

3.2 No entanto, o CESE tem-se orientado para uma solução mais próxima da dita «4.^a opção» da Comissão, na medida em que tem entendido que operações de mera cosmética do seu estatuto não são suficientes para o transformar numa verdadeira autoridade reguladora.

3.3 Disse, por exemplo, de forma expressa no seu parecer TEN/534, que, no entender do CESE, a alteração proposta do estatuto do ORECE, a saber, a introdução a tempo inteiro da posição de presidente do Conselho de Reguladores, pode não ser suficiente para enfrentar os desafios em matéria de competitividade e a necessidade de criar incentivos ao investimento, sobretudo no que respeita à conectividade de banda larga e às redes NGN/NGA (ponto 4.7.1).

3.4 Com efeito, para o desempenho de atribuições em que já é notória a falta de uma regulação adequada como sejam os novos serviços de informação a nível pan-europeu ou mundial, atualmente em grande parte não regulamentados ou sujeitos a quadros regulamentares pouco claros (M2M, OTT e outros domínios de grande importância para a União, como a itinerância ou os mercados transnacionais) ou os procedimentos de atribuição vinculativos pan-europeus para bandas específicas aliadas às novas competências que lhe são cometidas, não só na presente proposta mas mais ainda na proposta relativa ao Código Europeu das Comunicações Eletrónicas, não parece aceitável manter o nível de intervenção do ORECE no domínio da mera cooperação ou coordenação, ainda que reforçadas.

3.5 E o que decerto esta proposta não representa é uma visão de alcance futuro no sentido de uma maior integração do mercado único digital ao continuar a permitir a fragmentação reguladora através das ARN nacionais.

3.6 Talvez isso explique os resultados pouco animadores da avaliação do ORECE refletidos na proposta, em termos da sua pertinência, da sua eficácia, da sua eficiência e do próprio valor acrescentado do modelo em que, apesar de tudo, se pretende insistir.

4. Observações na especialidade

4.1 De um modo geral, em termos de definição de competências, de organização e de funcionamento, o articulado segue o modelo comum para as agências do mesmo tipo definido na Declaração Conjunta do Parlamento Europeu, do Conselho da UE e da Comissão Europeia sobre as agências descentralizadas, não merecendo qualquer reparo especial.

4.2 Uma nota, no entanto, para a instância de recurso, pelo que se refere às garantias da «imparcialidade e independência dos seus membros, com base em critérios transparentes e objetivamente verificáveis a definir pelas agências», em especial se «o recrutamento dos membros da instância de recurso se fizer entre o pessoal da agência e/ou do Conselho de Administração da agência não devendo pôr em causa os princípios de imparcialidade e independência referidos» (n.º 21 da citada declaração).

4.3 Por comparação com o que se verifica em outros órgãos idênticos, como o IPIUE⁽⁸⁾, o Instituto Comunitário das Variedades Vegetais⁽⁹⁾, a Agência Europeia da Segurança Aérea⁽¹⁰⁾ e a Agência Europeia dos Produtos Químicos⁽¹¹⁾, para citar apenas alguns, o CESE não pode deixar de estranhar o laconismo das disposições que, nos artigos 11.º a 14.º da proposta, definem o quadro jurídico da instância de recurso.

4.4 O CESE constata, com efeito, que todos os regulamentos relativos às regras de organização e procedimento das instâncias de recurso das citadas agências preveem de forma detalhada o processo aplicável nessas instâncias e que as decisões nelas proferidas são suscetíveis de recurso de anulação perante o Tribunal da União Europeia, cujos acórdãos são ainda suscetíveis de recurso perante o Tribunal de Justiça da UE sobre questões de direito.

⁽⁸⁾ Regulamento (CE) n.º 216/96 da Comissão, de 5 de fevereiro de 1996 (JO L 28 de 6.2.1996), modificado pelo Regulamento (CE) n.º 2082/2004 da Comissão, de 6 de dezembro de 2004 (JO L 28 de 6.2.1996).

⁽⁹⁾ Artigos 67.º e seguintes do Regulamento (CE) n.º 2100/94 do Conselho, de 27 de julho de 1994 (JO L 227 de 1.9.1994, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Regulamento (CE) n.º 1592/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2002 (JO L 240 de 7.9.2002, p. 1)

⁽¹¹⁾ Regulamento (CE) n.º 771/2008 da Comissão, de 1 de agosto de 2008 (JO L 206 de 2.8.2008, p. 5)

4.5 Ora acontece que, se, na maioria das situações, as suas atribuições são meramente consultivas, casos há em que, da conjugação de preceitos da proposta de diretiva com os da presente proposta, o ORECE acaba por ter um poder decisório com efeitos na esfera jurídica de terceiros, como serão os casos de certas decisões enunciadas no artigo 2.º, n.º 1, alíneas b) a d), a saber, sobre:

- o recenseamento dos mercados transnacionais;
- os modelos sintéticos de contrato;
- o modelo económico destinado a apoiar a Comissão na fixação das tarifas de terminação máximas na União;
- os pareceres quanto à resolução de litígios transfronteiras;
- os projetos de medidas nacionais relativas aos processos de regulação do mercado;
- os projetos de medidas nacionais relativos aos procedimentos de avaliação pelos pares do espetro radioelétrico;
- os projetos de decisão e de recomendação sobre harmonização.

4.6 Exemplar é o caso de litígios transfronteiras em que «qualquer das partes pode remeter o litígio para a autoridade ou para as autoridades reguladoras nacionais em causa», devendo estas «notificar o litígio ao ORECE no sentido de obterem uma resolução do litígio coerente, nos termos dos objetivos enunciados no artigo 3.º». Neste caso, o ORECE «com a maior brevidade possível e, em qualquer caso, no prazo de quatro meses, salvo em circunstâncias excecionais, deve emitir um parecer que indique à autoridade reguladora nacional ou às autoridades em causa que tomem medidas específicas para resolver o litígio ou que se abstenham de adotar medidas».

4.7 Numa situação como esta, o recurso desta decisão para uma instância de recurso do género da prevista na proposta dificilmente será considerado como oferecendo garantias de independência e de isenção.

4.8 O facto de se prever sempre a possibilidade de recurso a tribunal não impede o processo a nível administrativo de não parecer oferecer um recurso para uma entidade verdadeiramente independente.

4.9 O CESE espera que esta matéria seja devidamente reconsiderada na formulação final da proposta.

Bruxelas, 25 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera os Regulamentos (UE) n.º 1316/2013 e (UE) n.º 283/2014 relativos à promoção de conectividade à Internet em comunidades locais»

[COM(2016) 589 final — 2016/0287 (COD)]

(2017/C 125/10)

Relator: **Emilio FATOVIC**

Consulta	Parlamento Europeu, 6.10.2016 Conselho, 25/10/2016
Base jurídica	Artigo 172.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	11.1.2017
Adoção em plenária	26.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	195/1/0

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe favoravelmente a iniciativa Wifi4EU (acesso gratuito à Internet sem fios para os europeus) da Comissão, que pretende generalizar o acesso gratuito à Internet nos locais públicos e trará benefícios em termos quer de acessibilidade, mormente para as categorias sociais mais desfavorecidas, quer de crescimento económico dos territórios, em especial nos setores dos serviços públicos, da saúde, do comércio e do turismo.

1.2 O Comité congratula-se com o facto de uma das suas propostas, várias vezes reiterada em anteriores pareceres, ter sido finalmente tida em conta nos processos de digitalização da União Europeia ⁽¹⁾. Essa proposta assenta na convicção de que o acesso à Internet constitui um direito fundamental de todos os cidadãos, assim como um instrumento imprescindível de inclusão social e crescimento económico.

1.3 O CESE realça que a rápida evolução do setor digital pode tornar rapidamente obsoletas todas as tecnologias já instaladas. Assim, o Comité exorta a Comissão a definir objetivos de desenvolvimento sociais, para além dos tecnológicos, para tornar a iniciativa Wifi4EU mais dinâmica, sustentável e resiliente.

1.4 O Comité concorda com a intenção de tomar o projeto eduroam como inspiração para o lançamento da Wifi4EU e propõe que os dois processos sejam integrados a fim de assegurar a todos os cidadãos uma identidade digital única em todo o território europeu, como já previsto no Regulamento eIDAS. Este processo teria um impacto significativo igualmente no reforço do sentimento de cidadania europeia e na superação da «**pobreza digital**».

1.5 O CESE considera o Wifi4EU um projeto estratégico e entende que os 120 milhões de euros afetados são essencialmente insuficientes para dar resposta às necessidades de todo o território europeu. Por isso, preconiza um aumento significativo das dotações financeiras por forma a possibilitar o acesso gratuito à Internet sem fios e de muito elevada velocidade até 2025 em todos os locais públicos do território europeu, implementando assim a iniciativa em conformidade com o princípio «**Quality Wifi4all**» [Internet sem fios de qualidade para todos]. Neste contexto, seria importante prever uma maior integração entre todos os serviços públicos de Internet sem fios já ativos, a fim de explorar plenamente os recursos disponíveis e de evitar desperdícios.

⁽¹⁾ JO C 161 de 6.6.2013, p. 8.

1.6 O CESE considera que os critérios definidos para a repartição dos fundos («primeiro a chegar, primeiro a ser servido» e critério geográfico) são pouco claros e contraditórios. O CESE recomenda que a população e a superfície dos Estados-Membros sejam tidas em conta, definindo antecipadamente o montante máximo dos fundos atribuídos a cada país para que todos os territórios possam ter acesso a esses fundos de forma equilibrada.

1.7 O Comité propõe que 20 % das dotações sejam afetadas às regiões menos desenvolvidas do ponto de vista económico e digital, com destaque para as ilhas, as zonas de montanha, fronteiriças ou periféricas, assim como aos territórios sujeitos a catástrofes naturais, a fim de investir os recursos onde sejam mais necessários. O Comité recomenda que os critérios de inscrição no registo dos fornecedores não sejam discriminatórios em relação à dimensão da empresa.

1.8 O CESE apoia o princípio de consagrar os fundos ao objetivo de tornar a ligação à Internet gratuita onde ainda não seja o caso. Contudo, o Comité exorta a Comissão a integrar, na sua visão estratégica, as iniciativas públicas com as que preveem uma parceria público-privada, pelo menos sob a forma de patrocínio.

1.9 O CESE apela para a disponibilização de um serviço sem fios gratuito e de qualidade que assegure uma conexão mínima de 100 *megabits/segundo* no período de 2017 a 2020, mas prevendo desde já a adaptação a um débito mais elevado a médio prazo, por três motivos:

- a) para coadunar a iniciativa Wifi4EU com a comunicação relativa à sociedade europeia a *gigabits*;
- b) porque uma simples conexão ADSL, pelas suas limitações técnicas, não asseguraria uma ligação de qualidade suficiente para dezenas de pessoas ao mesmo tempo;
- c) porque um serviço público gratuito não deve necessariamente ser de baixa qualidade.

1.10 O CESE apoia a adoção de mecanismos desburocratizados e simplificados para aceder ao financiamento. Contudo, insta a Comissão a definir um período mínimo de disponibilização do serviço, de três anos, sob pena da obrigação de restituir os fundos recebidos.

2. Introdução e base metodológica

2.1 A proposta COM(2016) 589, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1316/2013 e (UE) n.º 283/2014 relativos à promoção de conectividade à Internet em comunidades locais, faz parte de um pacote de medidas relativas às telecomunicações adotado pela Comissão Europeia em 13 de setembro de 2016 que inclui igualmente os seguintes documentos:

- a comunicação relativa à Conectividade para um Mercado Único Digital Concorrencial — Rumo a uma Sociedade Europeia a *Gigabits* — COM(2016) 587 final;
- o Plano de Ação 5G para a Europa — COM(2016) 588 final;
- a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas — COM(2016) 590 final;
- a proposta de regulamento que institui o Gabinete do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE), transformando-o numa agência mas mantendo a atual designação — COM(2016) 591 final.

2.2 O CESE elaborou um parecer sobre cada uma destas propostas, embora seguindo uma abordagem uniforme, para assegurar a harmonia e a coerência entre a visão e o conteúdo dos vários pareceres (o presente parecer está estreitamente relacionado com os pareceres seguintes: TEN/611 — Sociedade europeia a *gigabits*; TEN/612 — Código Europeu das Comunicações Eletrónicas; TEN/613 — Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas; e TEN/615 — 5G para a Europa: um plano de ação), assim como a continuidade com os anteriores pareceres do CESE sobre a matéria.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 A proposta de regulamento, que lança a chamada «iniciativa Wifi4EU», faz parte de um pacote de medidas agrupadas no âmbito da comunicação relativa a uma sociedade europeia a *gigabits*. A iniciativa visa financiar a criação de pontos gratuitos de acesso à Internet perto de locais públicos (bibliotecas, praças, parques, hospitais, edifícios públicos em geral), inspirando-se e integrando a iniciativa bem-sucedida eduroam, que já permite disponibilizar serviços desse tipo nas universidades e nos institutos superiores.

3.2 A Comissão afetou 120 milhões de euros à iniciativa, contando abranger entre 6 000 e 8 000 municípios no período de 2017 a 2020 e, uma vez operacional, disponibilizar entre 40 milhões e 50 milhões de ligações por dia. A reduzida dotação financeira faz a iniciativa parecer um simples projeto-piloto.

3.3 São beneficiários da iniciativa os municípios que ainda não disponibilizam um serviço deste tipo. Os projetos não poderão ter um orçamento superior a 60 000 euros e serão financiados até 100 % dos custos de aquisição e instalação dos pontos de acesso, ao passo que os custos de subscrição do serviço Internet e a manutenção dos aparelhos ficarão a cargo dos municípios.

3.4 Estes serão incentivados a desenvolver e a promover os seus serviços digitais gratuitos, sobretudo nos setores do turismo eletrónico, da saúde em linha e da administração pública em linha.

3.5 A proposta, que se limita aos locais públicos, foi concebida para não entrar em conflito com o mercado livre do tráfego digital nem o distorcer, procurando antes reforçá-lo graças à difusão dos serviços digitais nos territórios menos desenvolvidos.

3.6 A proposta da Comissão define três critérios fundamentais para a atribuição dos fundos:

- a) só são elegíveis as autarquias locais que atualmente não disponibilizam um serviço deste tipo;
- b) concessão direta dos fundos por ordem cronológica de apresentação das propostas («primeiro a chegar, primeiro a ser servido»);
- c) aplicação de um critério geográfico para repartir as dotações de forma equilibrada.

3.7 A proposta prevê um modelo simplificado de acesso ao financiamento e de apresentação de relatórios sobre as atividades realizadas através de uma série de «vales» que serão posteriormente utilizados para pagar às empresas encarregadas de instalar os aparelhos. A Comissão poderá verificar em tempo real o funcionamento efetivo dos pontos de acesso, a fim de poder intervir e efetuar controlos caso necessário.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE acolhe favoravelmente a iniciativa Wifi4EU da Comissão, que visa disseminar a Internet nos locais públicos e trará vantagens em termos quer de acessibilidade ⁽²⁾, mormente em benefício das categorias sociais mais desfavorecidas, enfrentando o problema da **pobreza digital** ⁽³⁾, quer de crescimento económico dos territórios, em especial nos setores da saúde, dos serviços públicos, do comércio e do turismo ⁽⁴⁾.

4.2 Apraz ao Comité que uma das suas propostas, várias vezes reiterada em anteriores pareceres, tenha sido finalmente tida em conta nos processos de digitalização da União Europeia ⁽⁵⁾. A proposta assenta na convicção de que o acesso à Internet é um direito fundamental de todos os cidadãos, assim como um instrumento de inclusão social e de crescimento económico.

4.3 O CESE insta a Comissão a zelar por que a iniciativa Wifi4EU tenha um impacto duradouro nos territórios beneficiários. Com efeito, a rápida evolução das tecnologias digitais pode tornar rapidamente obsoletas todas as tecnologias instaladas. Assim, o Comité recomenda que o projeto-piloto seja integrado numa visão estratégica mais abrangente e resiliente que dê prioridade aos objetivos sociais face aos objetivos meramente tecnológicos.

4.4 O Comité realça que a proposta não explica adequadamente de que forma esta iniciativa se inserirá no processo de digitalização da UE, que atualmente tem uma distribuição muito desigual. Com efeito, há grandes diferenças entre os territórios que não beneficiam ainda de uma ligação ADSL e os que estão já a experimentar com êxito a velocidade de 1 gigabit/segundo. O CESE espera que a iniciativa persiga objetivos ambiciosos no que respeita à qualidade do serviço disponibilizado.

4.5 O CESE assinala que a proposta não se fundamenta num estudo de viabilidade adequado e aprofundado, como demonstra o facto de os dados fornecidos pela Comissão sobre a capacidade de impacto serem excessivamente genéricos, não adequadamente alicerçados numa avaliação socioeconómica e, provavelmente, exagerados em relação ao potencial real, devido à escassez das dotações financeiras.

⁽²⁾ JO C 389 de 21.10.2016, p. 28.

⁽³⁾ JO C 451 de 16.12.2014, p. 25.

⁽⁴⁾ JO C 318 de 29.10.2011, p. 9.

⁽⁵⁾ Ver nota de rodapé 1.

4.6 O CESE lamenta que as dotações previstas se limitem a 120 milhões de euros, reduzindo uma iniciativa desta importância às dimensões de um mero projeto-piloto. Por isso, o Comité faz votos de um aumento considerável das dotações, a fim de elevar a Wifi4EU ao estatuto de medida estrutural e estratégica, com objetivos quantificáveis, essencial para o modelo da sociedade a *gigabits* e capaz de alcançar os objetivos de desenvolvimento digital previstos para 2025. O CESE destaca a necessidade de coadunar o programa Sociedade a *Gigabits* com o objetivo de 100 % de conexão sem fio gratuita em todos os locais públicos até 2025.

4.6.1 O CESE recorda que a previsão inicial do MIE quanto ao desenvolvimento de redes e serviços digitais apontava para mais de nove mil milhões de euros, progressivamente reduzidos para pouco mais de mil milhões. Torna a manifestar a sua decepção face a semelhante redução dos fundos disponíveis para uma prioridade essencial à competitividade da Europa e espera que possam ser recuperadas dotações das rubricas orçamentais correspondentes.

5. Observações na especialidade

5.1 O Comité entende que os critérios definidos para a atribuição dos fundos não são adequadamente pormenorizados na proposta e receia que possam entrar em conflito uns com os outros. Em especial, o princípio «primeiro a chegar, primeiro a ser servido» pode levar a que sejam privilegiados os municípios já digitalizados e a que sejam privados de fundos os países e as autarquias locais que mais deles necessitam.

5.2 O CESE recomenda que na repartição dos fundos sejam tidas em conta a população e a superfície dos Estados-Membros, definindo antecipadamente o montante máximo dos fundos a que cada país tem direito, para que todos os territórios possam beneficiar de financiamento de forma equilibrada.

5.2.1 O CESE espera que o registo dos fornecedores para a realização das infraestruturas, no qual as empresas interessadas deverão inscrever-se para poderem ser selecionadas pelos municípios, não seja discriminatório em relação à dimensão da empresa.

5.3 O Comité espera que 20 % das dotações sejam afetadas às regiões menos desenvolvidas do ponto de vista económico e digital, com destaque para as ilhas, as zonas de montanha, fronteiriças ou periféricas, assim como aos territórios sujeitos a catástrofes naturais, a fim de investir os recursos onde sejam mais necessários ⁽⁶⁾.

5.4 O CESE apoia o princípio de consagrar os fundos ao objetivo de tornar a ligação à Internet gratuita onde ainda não seja o caso. Não obstante, está consciente tanto da urgência como da complexidade do esforço tecnológico e económico necessário para tornar este serviço acessível em toda a Europa. Por isso, exorta a Comissão a integrar, na sua visão estratégica, as iniciativas públicas com as que preveem uma parceria público-privada, pelo menos sob a forma de patrocínio.

5.5 O CESE apela para a disponibilização de um serviço sem fios gratuito e de qualidade que assegure uma conexão mínima de 100 *megabits*/segundo (banda ultralarga) no período de 2017 a 2020, mas prevendo desde já a adaptação a velocidades mais elevadas a médio prazo, por três motivos:

- a) para coadunar a iniciativa Wifi4EU com a comunicação relativa à sociedade europeia a *gigabits*, que visa disponibilizar redes de banda larga ultrarrápida (1 *gigabit*/segundo) em todos os locais da UE em que sejam prestados serviços públicos (administração pública, hospitais, bibliotecas) até 2025;
- b) porque uma simples ligação ADSL, pelas suas limitações técnicas (períodos de latência, estabilidade da conexão e banda máxima), não asseguraria uma ligação de qualidade suficiente para dezenas de pessoas ao mesmo tempo;
- c) porque um serviço público gratuito não tem necessariamente de ser sinónimo de baixa qualidade.

5.6 O Comité concorda com a intenção de tomar o projeto eduroam como inspiração para o lançamento da Wifi4EU e propõe que os dois processos sejam integrados a fim de assegurar a todos os cidadãos uma identidade digital única em todo o território europeu. A este respeito, propõe que sejam aplicadas as disposições já previstas no Regulamento eIDAS ⁽⁷⁾ no que diz respeito à identidade digital, as quais deram já garantias de poder assegurar quer a proteção dos dados quer a proteção contra o uso indevido do serviço (terrorismo). Este processo teria um impacto significativo igualmente no reforço do sentimento de cidadania europeia.

⁽⁶⁾ Ver nota de rodapé 1.

⁽⁷⁾ JO L 257 de 28.8.2014, p. 73.

5.7 O CESE apoia a adoção de mecanismos desburocratizados e simplificados para aceder ao financiamento. Contudo, observa que a proposta da Comissão não prevê um período mínimo durante o qual as autarquias beneficiárias terão a obrigação de disponibilizar o serviço de ligação sem fio gratuita (sob pena da obrigação de restituir os fundos recebidos). O CESE recomenda que essa obrigação de disponibilização mínima do serviço seja de três anos.

5.8 A Comissão deveria incentivar os Estados-Membros a promover a difusão do acesso gratuito à Internet sem fios em todos os organismos públicos. Esta medida seria particularmente importante nas cidades de pequenas dimensões e nas regiões com reduzida atratividade para o mercado, onde os grandes operadores comerciais só dificilmente farão investimentos significativos nas infraestruturas digitais, no interesse de um desenvolvimento mais harmonioso da UE que proporcione mais oportunidades e melhor qualidade de vida a todos.

5.9 O CESE reitera o seu apelo à Comissão para que tenha em conta o aspeto demográfico. Muitos idosos continuam, de facto, a ser analfabetos digitais. Por conseguinte, o Comité recomenda que a iniciativa Wifi4EU preveja a criação de um único portal em várias línguas e de acesso convívial. Recomenda ainda que as comunidades que recebem meios financeiros facilitem formação sobretudo às pessoas idosas, tendo em vista promover a difusão da Internet, assegurar o êxito da iniciativa, combater a exclusão social e consolidar as comunidades locais.

Bruxelas, 26 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — 5G para a Europa: um Plano de Ação»

[COM(2016) 588 final]

(2017/C 125/11)

Relator único: **Mihai MANOLIU**

Consulta	Comissão, 24.11.2016
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	11.1.2017
Adoção em plenária	26.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação	199/1/4
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE subscreve o objetivo da Comissão de implementar as primeiras redes 5G até 2018 e de lançar os serviços comerciais na Europa até ao final de 2020.

1.2 No entender do CESE, os fatores determinantes serão o êxito dos projetos levados a cabo no âmbito da parceria público-privada para a infraestrutura 5G (5G-PPP) durante a fase de investigação e a integração das redes *fronthaul* com as redes *backhaul* na transmissão de dados, através de nós de comutação de grande capacidade, de ligações de transmissão heterogéneas e de unidades de processamento na nuvem, recorrendo a vários fornecedores de serviços Internet.

1.3 O CESE recomenda à Comissão que colabore com os Estados-Membros e os organismos internacionais na resolução dos problemas de ordem técnica relacionados com as frequências e as larguras de banda, e elabore normas (sem normas específicas não se pode falar de desenvolvimento em massa, e sem desenvolvimento não se pode falar de um mercado de equipamentos acessível a um preço justo).

1.4 O CESE está ciente dos riscos (uma série de fatores poderia criar obstáculos à realização do objetivo fixado) que podem ocorrer em todas as zonas urbanas e nas principais vias de transporte, que, no futuro, beneficiarão de uma cobertura 5G. As medidas destinadas a estimular a procura não se revelaram eficazes para a prestação de serviços nestes domínios.

1.5 O Comité apoia a ideia de compensar a falta de investimento privado nas regiões periféricas ou com fraca densidade populacional de alguns Estados-Membros com investimentos públicos ou outras soluções de financiamento. Ao mesmo tempo, entende que os fundamentos em que assentam as decisões em matéria de financiamento público devem ter em consideração o impacto na economia local, no teletrabalho, na oferta de cuidados de saúde e nas novas oportunidades educativas (o chamado «efeito de contágio»).

1.6 O CESE recomenda, como pré-requisito para o estabelecimento de relações de trabalho justas, a uniformização dos procedimentos e a definição de especificações para todas as fases do projeto 5G, o que permitirá aos parceiros sociais proceder a uma avaliação objetiva das deficiências e dos progressos realizados para atingir os objetivos.

1.7 O CESE considera que as redes 5G, em virtude das suas características específicas, como a interoperabilidade, a transparência e a segurança de dados, podem contribuir de forma significativa para modernizar as administrações públicas dos Estados-Membros e reduzir a burocracia.

1.8 O CESE sublinha o papel que as PME podem desempenhar no domínio digital, na medida em que podem introduzir no mercado novos modelos inovadores. O financiamento público de polos virtuais reservados às PME, paralelamente a outros modelos de financiamento inovadores e personalizados, pode constituir uma solução para apoiar as empresas em fase de arranque, que é uma oportunidade a não perder.

1.9 No entender do CESE, o desenvolvimento das competências digitais (as chamadas cibercompetências) dos cidadãos e, em especial, dos trabalhadores, deve ser uma prioridade para a União Europeia. A ação da UE no domínio da estratégia para as cibercompetências e a Grande Coligação para a Criação de Empregos na Área Digital estabelecem uma ligação entre os parceiros sociais, os estabelecimentos de ensino e outras partes interessadas pertinentes. O CESE manifesta preocupação quanto à questão da atenção que deve ser prestada às pessoas com deficiência, uma vez que importa criar condições para facilitar o acesso às novas tecnologias ligadas à 5G.

1.10 O CESE defende que o investimento com base nos fundos estruturais deve criar condições de igualdade para todos os Estados-Membros e proporcionar um acesso equilibrado e não discriminatório a todos os operadores económicos.

1.11 As promessas que têm sido feitas aos setores agrícola e silvícola e a muitas empresas em zonas rurais e remotas da Europa, nomeadamente de terem acesso à banda larga mais rápida e às redes 3G e 4G, nunca foram cumpridas. Para que as zonas rurais, remotas, montanhosas e insulares da Europa possam ter um futuro, devem certamente ter o direito de solicitar acesso, pelo menos, à banda larga de 5Mb e a comunicações móveis de 3/4G.

2. Observações na generalidade

2.1 O CESE tem apoiado, em todos os seus pareceres, as iniciativas da Comissão no domínio das TIC, como condição prévia para a realização do mercado único digital enquanto motor do desenvolvimento socioeconómico da UE. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão estar implicada na realização das redes de quinta geração (tecnologia de circuito integrado para redes móveis) e apoia o seu trabalho desde a fase de investigação. Tal como acontece com qualquer novo bem ou serviço, a introdução no mercado e o desenvolvimento destas redes implicam uma série de riscos e oportunidades que importa avaliar objetivamente, a fim de pôr em prática as políticas mais adequadas à realização dos resultados esperados.

2.2 A 5.^a geração (5G), embora se baseie na tecnologia atual, não deve ser confundida com a 4.^a geração (4G), que integra várias tecnologias avançadas mundiais, como a LTE e tecnologias avançadas de acesso LTE (TD-LTE, AXGP, LTE-A, TD-LTE-A, LTE com VoLTE), WiMax, WiMax2, *Network Function Virtualization/Software Defined Network* (NFV/SDN), HetNets (*Heterogeneous Networks*) e LPLT (*Low Power Low Throughput network*).

2.3 A principal qualidade da tecnologia 5G, em comparação com a tecnologia 4G, é a sua maior velocidade de transferência (a Samsung anunciou uma velocidade de 7,5 Gbps, a Nokia de 10 Gbps, enquanto a Universidade de Surrey no Reino Unido revelou o ano passado que obtivera uma velocidade excepcional de 1 Tbps, semelhante à da tecnologia de fibra ótica, todas elas obtidas em condições de laboratório). Para além da velocidade, outras grandes vantagens são a baixa latência (garantia de uma latência inferior a 1 milissegundo nas grandes redes) e a elevada capacidade. Se, em condições reais, não se conseguir uma latência inferior a 1 milissegundo, será impossível assegurar parte dos serviços associados às redes 5G (realidade aumentada, realidade virtual, veículos autónomos ou Internet tátil) com as características necessárias.

2.4 Na mesma ordem de ideias, as reações de todas as partes interessadas dependerão das características técnicas previstas. É importante lembrar que, na migração das redes 2G para 3G, as expectativas no que diz respeito ao acesso dos utilizadores de telefones móveis à Internet não se concretizaram. Esta facilidade só foi possível quando as capacidades técnicas específicas das tecnologias 3,5G foram postas em prática, de modo que a combinação de telemóveis inteligentes com redes móveis de banda larga permitiu o acesso à Internet através destes dispositivos.

2.5 As redes 5G e as redes de fibra complementam-se. Em distâncias curtas e em áreas urbanas em que há situações de elevado congestionamento da rede, a 5G é a melhor solução. Para a transmissão de informação em longa distância, as redes de fibra ótica (do tipo *backhaul* e *backbone*) têm vantagens imbatíveis: velocidade de transmissão até 1 Tb, imunidade a interferências eletromagnéticas que poluem o ambiente e afetam as tecnologias sem fios, e propagação do sinal sem atenuação.

2.6 A normalização das especificações técnicas necessárias, tanto para equipamentos e aparelhos como para redes, é um fator que domina as preocupações das empresas envolvidas e das associações internacionais que operam no setor. As especificações fornecem instruções para o ensaio e a validação de componentes técnicas importantes para as redes 5G. O desenvolvimento das especificações oferece aos parceiros industriais, aos fornecedores de componentes, bem como às redes e aos operadores, a possibilidade de criar soluções de interoperabilidade, além de contribuir para o processo de pré-normalização. Na medida em que a ITU, o 3GPP e outros organismos de normalização decidiram que em 2020 termina o prazo dentro do qual devem ser definidas as normas para a 5G, os operadores de telecomunicações celulares trabalham em ritmo acelerado para oferecer serviços de 5G mais competitivos.

2.7 O CESE é de opinião que os planos de ação para o desenvolvimento da 5G e a sua implantação em larga escala devem ser acompanhados por iniciativas de apoio (iniciativas para incentivar a procura de Internet de banda larga a preços acessíveis para os utilizadores) e operacionais, de modo que os prazos otimistas possam ser respeitados.

2.8 O CESE está preocupado por esta evolução (redes 5G) poder resultar na interrupção dos desenvolvimentos em curso das redes 3G e 4G nas zonas rurais, remotas e montanhosas simplesmente porque existe a promessa de algo melhor nos próximos vinte anos.

2.9 Em muitas partes da Europa não há qualquer sinal de telefonia móvel, nem 2G, 3G ou 4G. Esta situação deve-se ao facto de que, cada vez que surge uma nova tecnologia, a implantação das versões anteriores é interrompida, o que significa que muitas zonas rurais, remotas e montanhosas da Europa têm serviços de comunicação que se tornaram obsoletos há 20 anos.

2.10 A utilização da banda larga ultrarrápida passará a ser parte integrante da rede 5G, mas o que acontecerá se as empresas não dispuserem de fibra ótica de banda larga ultrarrápida e se a velocidade da sua rede de cabo for inferior a 1Mb? As promessas que têm sido feitas aos setores agrícola e silvícola e a muitas empresas em zonas rurais e remotas da Europa, nomeadamente de terem acesso à banda larga mais rápida e às redes 3G e 4G, nunca foram cumpridas.

2.11 A existência de uma população escassa e dispersa ao longo de uma área vasta é um problema comum em toda a Europa que os fornecedores invocam como o motivo pelo qual as zonas com essas características não podem ser servidas. Para que as zonas rurais, remotas, montanhosas e insulares da Europa possam ter um futuro, devem certamente ter o direito de solicitar acesso, pelo menos, à banda larga de 5Mb e a comunicações móveis de 3/4G.

3. Observações na especialidade

3.1 O CESE salienta que, devido aos enormes custos da introdução de novas tecnologias, as necessidades de investimento na UE excedem largamente o valor dos investimentos previstos (4,2 mil milhões de euros) no âmbito da parceria público-privada em que a Comissão está empenhada. O CESE considera que as ações propostas pela Comissão podem contribuir para apoiar os esforços financeiros, humanos e técnicos desde que as mesmas sejam uma preocupação constante, e desde que haja um quadro que promova o investimento privado e assegure a correta coordenação entre os esforços da Comissão e dos Estados-Membros.

Ação 1. *A Comissão trabalhará com os Estados-Membros e as partes interessadas do setor para o estabelecimento voluntário de um programa de trabalho para o lançamento o mais rápido possível das redes 5G.*

3.2 Os objetivos da Comissão de lançar as primeiras redes 5G até ao final de 2018, a que se deverá seguir o lançamento de serviços comerciais 5G na Europa até final de 2020, dependem sobretudo dos resultados dos projetos realizados ao abrigo do acordo 5G-PPP na fase de investigação. Entre estes, o projeto 5GXCrosshaul, que visa integrar as redes *fronthaul* (redes sem fios 5G) nas redes *backhaul* (redes principalmente em fibra ótica) para a transmissão de dados, é vital. É necessário criar nós de comutação de grande capacidade, ligações de transmissão heterogéneas, unidades de processamento na nuvem (minicentro de dados) e pontos de presença de redes de base de um ou vários fornecedores de serviços Internet.

Ações 2 e 3. *A Comissão trabalhará com os Estados-Membros a fim de identificar até ao final de 2016 uma lista provisória de faixas de frequências pioneiras para o lançamento inicial de serviços 5G e criar um conjunto completo de faixas do espetro que devem ser harmonizadas para a fase inicial de implantação das redes comerciais 5G na Europa (até ao final de 2017).*

3.3 O espaço de radiofrequências para as tecnologias 3G e 4G está superlotado, pelo que importa solucionar a nível mundial os problemas de ordem técnica relativos às frequências e à largura de banda para as comunicações 5G. Para além da colaboração com os Estados-Membros, a Comissão deverá considerar igualmente as medidas já tomadas a nível internacional pelos organismos responsáveis. No que respeita à tecnologia 5G, a ITU e o 3GPP, que reúnem os organismos responsáveis pelas normas das telecomunicações (ARIB, ATIS, ETSI, TSDSI, TTA, TTC e CCSA), acordaram um plano em duas fases: a primeira destina-se à realização de medidas de investigação específicas e a segunda ao desenvolvimento em massa.

Ação 4. *No âmbito do desenvolvimento dos roteiros nacionais relativos às tecnologias 5G, a Comissão trabalhará em conjunto com a indústria em causa, os Estados-Membros e outras partes interessadas, com vista à cobertura 5G ininterrupta até 2025.*

3.4 O objetivo da Comissão de assegurar, até 2025, que todas as zonas urbanas e as principais vias de transporte em todos os Estados-Membros tenham cobertura 5G não é facilmente realizável. O CESE chama a atenção para o facto de que o estabelecimento de um calendário com prazos curtos para a realização de alguns objetivos ambiciosos implica grandes riscos. A análise da implantação de redes de próxima geração (Next Generation Networks — NGN) e da execução de políticas que visam reduzir o fosso digital revelaram que as zonas «brancas» e as zonas «cinzentas», tal como definidas nas orientações para as redes de banda larga, continuam a ser extensas. A regulamentação *ex ante* e as medidas destinadas a estimular a procura não têm sido suficientes para assegurar a prestação de serviços de banda larga nestas zonas.

3.5 O CESE salienta que a promoção e o financiamento de projetos para a implantação de redes 5G, em detrimento do financiamento de redes de fibra ótica (NGA e NGN), podem agravar ainda mais o fosso digital entre as regiões de alguns Estados-Membros. A falta de investimento privado em redes 5G e em redes de fibra ótica nas zonas remotas de baixa densidade populacional e com uma população dispersa, o que se deve ao baixo retorno do capital investido, tem de ser compensada com investimentos públicos ou outras soluções de financiamento identificadas a nível dos Estados-Membros. Um argumento que pode ser invocado em favor de uma decisão de financiamento público é o chamado «efeito de contágio» na economia local, no teletrabalho, nos cuidados de saúde e nas oportunidades educativas.

Ação 5. *A Comissão insta os Estados-Membros e a indústria a comprometerem-se com os seguintes objetivos no que diz respeito à abordagem de normalização (normas globais iniciais até final de 2019).*

3.6 Os planos de 5G não podem, por si só, proteger a rede nem os utilizadores. A fim de garantir um nível adequado de proteção, a normalização das redes 5G e dos procedimentos torna-se necessária. O acompanhamento das infraestruturas das redes 5G, a separação das redes de gestão das redes de serviços, o estabelecimento de procedimentos bem definidos para gerir incidentes, juntamente com outros processos, podem assegurar um nível de segurança adequado, quer para os utilizadores, quer para as infraestruturas de rede. Os ensaios de segurança desempenham um papel crucial. Todos os protocolos de interação têm de funcionar corretamente, mesmo quando são alvo de ataques (os piratas informáticos tentam constantemente detetar e explorar as vulnerabilidades dos produtos).

3.7 O CESE considera que a normalização dos procedimentos nos processos industriais e a existência de especificações técnicas para os equipamentos são pré-requisitos para o estabelecimento de relações de trabalho justas nas empresas do setor, podendo os parceiros sociais avaliar com objetividade as causas de eventuais perturbações e colaborar para as corrigir e atingir os objetivos fixados. O CESE já assinalou em pareceres anteriores que a normalização excessiva pode impedir o progresso neste domínio.

Ação 6. *Para promover a emergência de ecossistemas digitais baseados na conectividade 5G importa planear a realização de experiências tecnológicas relevantes, executar ensaios aos novos terminais e aplicações através da 5G-PPP (em 2017) e apresentar roteiros pormenorizados para a realização de ensaios pré-comerciais avançados (março de 2017) (2018: Europa líder mundial na introdução da 5G).*

3.8 A realização o mais cedo possível dos primeiros ensaios aos terminais e aplicações a nível europeu pode constituir uma vantagem na competição com outros intervenientes à escala mundial. De um ponto de vista comercial, a implantação em larga escala da 5G exige que sejam respeitadas algumas condições. Assim, o CESE considera que não pode haver desenvolvimento em massa sem normas específicas e que sem desenvolvimento não surgirão no mercado equipamentos a preços acessíveis. Esta situação, por sua vez, resulta na falta de componentes essenciais para a 5G.

3.9 O CESE refere-se a um dos principais desafios para as comunicações 5G, nomeadamente o de atrair investimento para o desenvolvimento e a implantação em massa, tendo em conta que a tecnologia 4G — que a maioria dos utilizadores confunde com a LTE — continuará a ter grande potencial no futuro, representando uma enorme oportunidade para os operadores obterem retorno dos investimentos efetuados nas redes LTE.

3.10 Na Europa, verifica-se um atraso na migração das comunicações 3G para as 4G em relação à Coreia do Sul, aos Estados Unidos e ao Japão. É possível que os operadores, e até os utilizadores, deem preferência às redes 4G, tanto mais que o seu desenvolvimento continuará a processar-se independentemente do das comunicações 5G, devido ao facto de as tecnologias 4G, nos próximos anos, poderem proporcionar benefícios quantificáveis aos operadores, com um custo muito inferior ao da nova tecnologia.

Ação 7. *A Comissão incentiva os Estados-Membros a considerarem a possibilidade de utilizar a futura infraestrutura 5G para melhorar o desempenho dos serviços de comunicações utilizados no domínio da segurança pública, da proteção civil e da assistência em catástrofes (roteiros nacionais relativos às tecnologias 5G).*

3.11 O CESE está convicto de que as redes 5G podem contribuir de forma significativa para a modernização das administrações públicas, a utilização de dados e a garantia da interoperabilidade. O incentivo aos Estados-Membros para que promovam a utilização pelas instituições públicas da futura infraestrutura 5G constitui um instrumento de promoção de novas redes. O CESE recomenda à Comissão que estude a possibilidade de efetuar investimentos regulares com vista a substituir o equipamento utilizado diariamente pelos funcionários das instituições europeias, fazendo assim prova do papel de consumidor que pretende desempenhar na promoção da 5G. Para além disso, a mesma recomendação deverá ser feita aos Estados-Membros no que diz respeito aos investimentos públicos.

3.12 O CESE entende que atrair investimento privado é vital para a UE, sendo, portanto, necessário considerar um conjunto de políticas destinadas a promover não só a investigação, mas também a inovação. O Conselho Europeu de Inovação pode dar um contributo importante para a promoção das atividades de inovação, paralelamente a muitos outros instrumentos.

3.13 A promoção da investigação, da inovação e do desenvolvimento na UE, o incentivo às empresas europeias para investirem mais em I&D na UE e a atração de investidores de países terceiros devem ser a principal preocupação da Comissão. Entre 2007-2015, as empresas europeias aumentaram as suas despesas com I&D efetuadas fora da UE. Este aumento das despesas efetuadas fora da UE (a China tornou-se o principal destino das despesas com I&D das empresas), em combinação com uma quebra nos afluxos de fundos destinados à I&D, contribuiu para a redução do investimento em I&D na Europa.

Ação 8. *A Comissão trabalhará com a indústria e o Grupo BEI/FEI (financiamento das PME) a fim de identificar os objetivos, a configuração e as modalidades de um mecanismo de financiamento de risco (a viabilidade deve ser avaliada até março de 2017, financiamento privado e várias fontes de financiamento público).*

3.14 O CESE felicita a Comissão pelas suas iniciativas de promoção do empreendedorismo no domínio digital. O Fórum Europeu do Empreendedorismo Digital, criado em 2014, publicou os resultados dos trabalhos neste domínio. O CESE está convicto de que as PME podem desempenhar um papel importante na promoção de novos modelos de inovação. O estabelecimento e a aplicação de soluções de financiamento para a criação e o desenvolvimento de polos virtuais de inovação para as PME constitui uma das soluções para apoiar as empresas inovadoras europeias em fase de arranque, com recurso a fundos públicos para o desenvolvimento de serviços e aplicações, o que representa uma oportunidade que não deve ser desperdiçada.

3.15 O CESE considera que o desenvolvimento das competências digitais dos cidadãos em geral e dos trabalhadores em particular deve continuar a ser uma prioridade para a UE, no contexto da introdução das redes 5G (quinta geração). A ação da UE no domínio das cibercompetências e do quadro europeu para a literacia digital mantém a sua atualidade.

3.16 O CESE considera que Grande Coligação para a Criação de Empregos na Área Digital, que estabelece ligações entre os parceiros sociais, os setores da formação e do ensino e outros intervenientes públicos e privados, permitirá atrair mais jovens para o setor das TIC.

A dificuldade de acesso dos grupos desfavorecidos às redes e serviços 5G e às aplicações específicas, em consequência do reduzido poder de compra, constituirá um desafio para as futuras políticas da UE. Deve ser dada especial atenção às pessoas portadoras de deficiência, que devem poder ter acesso fácil aos novos equipamentos e tecnologias desenvolvidos pelos produtores.

3.17 O CESE considera que os planos de investimento, baseados nos fundos estruturais, devem criar condições de igualdade em todos os Estados-Membros. Os critérios estabelecidos no caderno de encargos para a aprovação de projetos devem proporcionar um acesso equilibrado e não discriminatório aos Estados-Membros e aos operadores económicos em todos os Estados-Membros. A fim de evitar um agravamento do fosso digital entre os Estados-Membros, com consequências negativas para o objetivo de criação de um mercado único digital na UE, o CESE recomenda que se proceda a uma análise das modalidades de execução do plano Juncker. É preciso retirar uma lição das falhas identificadas, de modo que a decisão sobre o financiamento das redes 5G constitua um pilar de reforço da coesão na UE.

3.18 Para além dos riscos associados ao desempenho técnico das novas redes, bem como às políticas e decisões relativas à atribuição de recursos financeiros provenientes de fundos públicos, e dos riscos de natureza comercial subjacentes ao investimento em novas tecnologias ou ao desenvolvimento das tecnologias já existentes (estima-se que a rede 4G atingirá o seu ponto de saturação em 2030), existem outros riscos que os investidores têm de avaliar com muito cuidado antes de decidir se devem ou não investir.

3.19 A monitorização permanente dos progressos realizados na implementação das redes 5G permitirá corrigir as derrapagens que, inevitavelmente, ocorrem entre as avaliações *ex ante* e as avaliações *ex post*, de modo que os dois objetivos apresentados na comunicação, um referente às patentes essenciais a uma norma (PEN) (20 % são detidas por organizações europeias), e outro respeitante à detenção pelos fornecedores europeus da infraestrutura 5G de uma quota de mercado de pelo menos 35 %, possam ser alcançados.

Bruxelas, 26 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à participação da União na Parceria para a Investigação e a Inovação na Região Mediterrânica (PRIMA) empreendida conjuntamente por vários Estados-Membros»

[COM(2016) 662 final — 2016/0325 (COD)]

(2017/C 125/12)

Relator: **Emilio FATOVIC**

Consulta	Comissão, 18.10.2016; Conselho, 9.11.2016; Parlamento, 27.10.2016
Base jurídica	Artigo 188.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção REX
Adoção em plenária	26.1.2017
Reunião plenária n.º	522
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	164/3/1

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE), na linha de numerosos pareceres anteriores, acolhe favoravelmente a participação no programa PRIMA com vista a desenvolver soluções inovadoras comuns para tornar o abastecimento de água e os sistemas alimentares na região do Mediterrâneo mais seguros, eficazes, eficientes e sustentáveis, em termos tanto ambientais como de custos.

1.2 O CESE considera que a participação no programa PRIMA representaria um valor acrescentado para toda a UE, já que permitiria enfrentar de forma global algumas das causas profundas que estão na origem da instabilidade da região do Mediterrâneo e que promovem migrações em massa. Por outro lado, a parceria contratual e a transição de uma perspetiva bilateral para uma perspetiva multilateral e partilhada poderá fazer do programa PRIMA um modelo importante nos próximos anos.

1.3 O Comité entende que uma abordagem genuinamente holística, a vários níveis e transetorial, juntamente com objetivos concretos e mensuráveis em matéria de sustentabilidade, resiliência, qualidade de vida e de trabalho, direitos humanos e democracia são condições imprescindíveis para o êxito do PRIMA.

1.4 O CESE apoia a proposta de utilizar como base jurídica para a participação no programa PRIMA o artigo 185.º do TFUE, a fim de garantir a máxima integração possível a nível científico, de gestão e financeiro, bem como a participação dos Estados-Membros e de países terceiros, que se encontram pela primeira vez em pé de igualdade. Esta forma de proceder, inscrita numa *estratégia macrorregional para o Mediterrâneo* mais alargada que tenha em conta as outras políticas (PEV), iniciativas e parcerias (UM) já em vigor na região, contribuirá para enfrentar de modo mais eficaz os problemas partilhados com os países terceiros numa lógica de *codesenvolvimento e codecisão*.

1.5 O CESE concorda com o princípio de que a contribuição financeira da União para o programa PRIMA seja equivalente às contribuições nacionais, podendo a Comissão reduzi-la proporcionalmente em caso de não contribuição ou de contribuição tardia dos países participantes.

1.6 O Comité apoia a criação da PRIMA-EE enquanto estrutura de execução responsável pela gestão e pelo controlo do programa PRIMA. O CESE espera que este organismo se caracterize por uma governação aberta e preveja mecanismos de entrada inclusivos, em especial para a adesão de novos países terceiros ou Estados-Membros. Além disso, o Comité preconiza a participação de todos os intervenientes potencialmente interessados (regiões, autarquias locais, universidades e sociedade civil organizada) na EE-PRIMA, a fim de reforçar a governação e de contribuir para identificar e acompanhar em conjunto as repercussões económicas, laborais e sociais do programa.

1.7 De harmonia com o princípio da transversalidade com as outras políticas da UE, o CESE recomenda que o programa PRIMA seja articulado com o pacote relativo à economia circular e com todas as iniciativas que lhe estão associadas (por exemplo, em matéria de exploração dos solos e dos fertilizantes).

1.8 O Comité reitera a urgência de uma *diretiva-quadro relativa aos solos* que leve em conta as diferenças existentes entre os vários países da UE, a fim de focalizar da melhor forma as atividades de investigação e inovação do programa PRIMA.

1.9 O CESE reitera a necessidade de que o programa encare a questão da água de modo global, tendo em conta as dimensões ambiental, económica e social, assim como todo o ciclo da água, incluindo as etapas artificiais, na ótica de um desenvolvimento sustentável. Importa, com efeito, abordar as captações de água numa perspetiva mais equitativa, assegurando o equilíbrio entre as exigências e a concorrência entre setores económicos e energéticos, a necessidade de preservar os ecossistemas de água doce e a obrigação de salvaguardar um direito fundamental dos cidadãos.

1.10 O CESE entende que o programa Horizonte 2020 é o instrumento mais adequado para a repartição dos fundos e apoia a opção de incluir grande parte das atividades previstas pelo programa PRIMA no âmbito dos chamados «desafios societais». Em especial, o Comité recomenda que sejam favorecidos processos de investigação e inovação no setor agrícola e da produção alimentar com um elevado impacto social, economicamente acessíveis e facilmente transponíveis, mas que prevejam também a valorização dos conhecimentos tradicionais, combatendo o fenómeno da fuga de cérebros e favorecendo o crescimento económico e a empregabilidade, em conformidade com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

1.11 Caso um ou mais projetos não possam ser financiados através de fundos nacionais por a dotação nacional já ter sido esgotada, o CESE defende que sejam financiados com o apoio da EE-PRIMA. Esse financiamento, que não poderá superar 20 % do contributo total da UE para o programa PRIMA, assegurará a realização de projetos de elevada qualidade.

1.12 O CESE é favorável à participação de intervenientes oriundos de Estados-Membros da UE que não tenham aderido ao programa PRIMA no caso de as suas competências não estarem disponíveis nos países que já tenham aderido ao programa. Nesse caso, a sua taxa de financiamento não poderá exceder os 50 % para as ações de investigação e inovação e situar-se-á entre 35 % e 50 % para as ações de inovação. Dessa forma, será possível realizar projetos ambiciosos numa perspetiva da UE e apoiar os países que pretendam aderir e investir no programa PRIMA.

1.13 Face às dificuldades consideráveis enfrentadas por muitos países terceiros que já aderiram ao programa Horizonte 2020 em cumprir de forma rápida e eficaz os requisitos formais do programa, preconiza a simplificação desses requisitos sempre que possível e um apoio ativo ao processo de reforço das capacidades.

2. Introdução

2.1 Segundo as Nações Unidas, na região do Mediterrâneo vivem 180 milhões de pessoas consideradas «pobres» em água, o que corresponde a 50 % da «pobreza hídrica» de todo o planeta ⁽¹⁾. Esta situação tem consequências muito graves para a alimentação, a saúde, os meios de subsistência, as condições de vida e os níveis de bem-estar.

2.2 O relatório da FAO intitulado «Mediterra 2016» mostra que, nos últimos anos, este fenómeno se agravou mais ainda devido à instabilidade política, às alterações climáticas e ao rápido aumento da população. A estes fatores é de acrescentar ainda o «triplo desperdício» decorrente da utilização abusiva dos recursos naturais, dos resíduos alimentares e da lenta erosão dos saberes tradicionais ⁽²⁾.

2.3 Os problemas da escassez de água e de produções alimentares acessíveis e sustentáveis estão entre as principais causas do fluxo migratório de que está a ser alvo a Europa. Se estes fenómenos não forem solucionados na fonte, será impossível fazer face às suas consequências tanto a curto como a longo prazo.

⁽¹⁾ PNUA/PAM — Plano Azul, *State of the Environment and Development in the Mediterranean* [Estado do ambiente e do desenvolvimento no Mediterrâneo], Atenas, 2009. A bacia do Mediterrâneo dispõe de apenas 3 % dos recursos hídricos do planeta. Segundo as Nações Unidas, uma pessoa precisa de pelo menos 1 700 m³ de água por ano para viver com dignidade. Na bacia do Mediterrâneo, que conta 460 milhões de habitantes, pelo menos 180 milhões de pessoas são consideradas «pobres em água», na medida em que dispõem de menos de 1 000 m³ de água *per capita* e por ano. Dessas, 80 milhões não têm mais de 500 m³, o que as coloca numa situação de pobreza extrema em termos de recursos hídricos.

⁽²⁾ CIHEAM/FAO, *Mediterra 2016. Zero Waste in the Mediterranean. Natural Resources, Food and Knowledge* [Desperdício zero no Mediterrâneo. Recursos naturais, alimentação e conhecimento], Paris, Presses de Sciences Po, 2016.

2.4 Os investimentos em investigação e inovação (I&I) realizados pelos Estados-Membros na região mediterrânica em matéria de abastecimento de água e de produção alimentar sustentável nunca estiveram à altura do desafio, ficando-se amiúde por formas de cooperação fragmentada, na medida em que regida por acordos bilaterais.

2.5 A ideia de uma Parceria para a Investigação e a Inovação na Região Mediterrânica (PRIMA) surgiu por ocasião da Conferência Euro-Mediterrânica sobre Ciência, Tecnologia e Inovação, em Barcelona, em 2012. Tem por objetivo reforçar a cooperação euro-mediterrânica em matéria de investigação e inovação no âmbito dos objetivos mais vastos da política externa da União relativamente aos países vizinhos do Sul ⁽³⁾.

2.6 A Comissão Europeia realizou uma avaliação de impacto aprofundada ⁽⁴⁾ e elaborou uma proposta relativa à participação no programa ⁽⁵⁾, em apreço no presente parecer, na sequência das deliberações do Conselho (Competitividade), de 5 de dezembro de 2014, e de uma proposta formal apresentada em dezembro do mesmo ano pelos Estados-Membros e pelos países terceiros da bacia do Mediterrâneo ⁽⁶⁾.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1 A participação no programa PRIMA tem por base jurídica o artigo 185.º do TFUE. Este instrumento permite à União, na execução do Programa-Quadro Plurianual, participar em programas de investigação e desenvolvimento conduzidos por vários Estados-Membros, por acordo com os países em causa, incluindo a participação nas estruturas criadas para a execução desses programas.

3.2 O programa, com uma duração de dez anos, será executado conjuntamente por 14 países:

- nove Estados-Membros: Chipre, Espanha, França, Grécia, Itália, Luxemburgo, Malta, Portugal e República Checa;
- dois países terceiros associados ao programa Horizonte 2020: Israel e Tunísia;
- três países terceiros não associados ao programa Horizonte 2020: Egito, Líbano e Marrocos.

3.2.1 A participação dos países terceiros não associados ao programa-quadro Horizonte 2020 dependerá de um acordo internacional com a UE, a fim de alargar o regime jurídico do programa PRIMA.

3.3 O objetivo do programa PRIMA consiste em desenvolver soluções inovadoras comuns para o abastecimento de água e os sistemas alimentares de que a região do Mediterrâneo carece urgentemente. Estas soluções permitirão que os sistemas de acesso à água e aos alimentos passem a ser mais seguros, eficazes, eficientes e sustentáveis em termos tanto ambientais como de custos.

3.4 O programa PRIMA inscrever-se-á num quadro mais amplo e vasto de ações de alto nível e integrará outras iniciativas europeias para além da investigação e inovação, nomeadamente:

- a diplomacia científica,
- a revisão da Política Europeia de Vizinhança (PEV),
- os objetivos de desenvolvimento sustentável,
- a migração,
- a diplomacia climática europeia pós-COP 21.

⁽³⁾ COM(2016) 385 final — Comunicação da Comissão relativa ao estabelecimento de um novo Quadro de Parceria com os países terceiros ao abrigo da Agenda Europeia da Migração.

⁽⁴⁾ SWD(2016) 332 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 662 final.

⁽⁶⁾ A proposta foi apresentada por 19 países.

3.5 O programa PRIMA, em consonância com a *comunicação da Comissão relativa ao estabelecimento de um novo Quadro de Parceria com os países terceiros ao abrigo da Agenda Europeia da Migração* ⁽⁷⁾, propõe-se enfrentar as causas profundas da migração, utilizando todas as políticas da UE ao seu dispor ⁽⁸⁾ através do mecanismo da parceria contratual.

3.6 No atinente à *subsidiariedade*, o programa PRIMA é um programa conjunto baseado e constituído por programas nacionais geridos, e atividades realizadas, pelos Estados-Membros participantes e pelos países associados, com o apoio e a participação da UE. A abordagem multilateral e multissetorial, aliada a um investimento considerável em termos de recursos, deverá permitir atingir os objetivos de natureza técnica e política a médio e longo prazo que os Estados-Membros não conseguiram até à data alcançar isoladamente.

3.7 Quanto à *proporcionalidade*, a participação da União no programa PRIMA processar-se-á no âmbito das competências consagradas no TFUE e limitar-se-á a facilitar e apoiar, incluindo financeiramente, a realização dos objetivos do programa PRIMA pelos Estados participantes. Estes terão de trabalhar em conjunto para uma melhor coordenação, alinhamento e integração de programas ou atividades nacionais pertinentes e, em última análise, desenvolver uma agenda estratégica comum de investigação a longo prazo.

3.8 A União concederá um apoio financeiro equivalente aos investimentos nacionais. A contribuição da UE poderá atingir 200 milhões de EUR, incluindo a contribuição da EFTA, e será disponibilizada através do Programa-Quadro de Investigação e Inovação Horizonte 2020. Este compromisso abrangerá sete anos de trabalho no período de 2018-2024.

3.9 O contributo máximo da UE não pode exceder o montante concedido pelos Estados participantes. Além disso, em caso de não contribuição ou de contribuição diminuta por parte dos Estados participantes no programa PRIMA, a Comissão poderá reduzir proporcionalmente a contribuição financeira da UE.

3.10 A Comissão prevê que, para a realização do programa com a duração de dez anos, será necessário elaborar um programa estratégico global de investigação e a sua plena execução, através de múltiplos convites à apresentação de propostas transnacionais, gerido pelos vários Estados participantes e executado através de uma estrutura de execução específica. A contribuição da UE será gerida principalmente pela estrutura de execução do PRIMA, designada EE-PRIMA.

3.11 De acordo com a Comissão, os planos de trabalho anuais (PTA) assegurarão a coerência e a coordenação entre todas as atividades do programa PRIMA e orientar-se-ão para a realização dos objetivos gerais e específicos nele previstos. O PTA, que está sujeito à aprovação da Comissão, incluirá:

- convites à apresentação de propostas transnacionais a financiar pela EE-PRIMA com a contribuição da UE, em conformidade com as regras do programa Horizonte 2020;
- atividades financiadas exclusivamente pelos Estados participantes, e que são tidas em conta para calcular a correspondência com a contribuição da UE.

Estas atividades serão avaliadas por um comité de peritos externos antes da sua inclusão no PTA.

3.12 Os relatórios anuais da EE-PRIMA abrangerão os dois tipos de intervenção e permitirão a adoção de modificações e alterações, inclusive em termos de compromissos económicos após a decisão da Comissão, se necessário. Além disso, o programa PRIMA será objeto de uma avaliação intercalar em 2022 e de uma avaliação final em 2028.

⁽⁷⁾ Ver nota de rodapé 3.

⁽⁸⁾ Educação, investigação, alterações climáticas, energia, ambiente e agricultura.

4. Observações na generalidade

4.1 Atendendo a que:

- O CESE já por várias vezes reiterou que a água ⁽⁹⁾ e a sustentabilidade na cadeia de produção alimentar e agrícola ⁽¹⁰⁾ devem constituir temas fundamentais das políticas europeias do presente e do futuro;
- o Comité denunciou igualmente a atual crise hídrica e alimentar nos países da região do Mediterrâneo ⁽¹¹⁾ como uma das principais causas da onda migratória que está a atingir a Europa, a par das guerras e do desrespeito dos direitos humanos fundamentais;
- o CESE já por várias vezes reiterou a necessidade de reforçar a cooperação com os países terceiros, em particular com os abrangidos pela política europeia de vizinhança (PEV) e pela União para o Mediterrâneo (UM), a fim de responder de forma mais eficaz aos *desafios comuns* ⁽¹²⁾, numa lógica de *codesenvolvimento* ⁽¹³⁾.
- o Comité já por várias vezes recomendou intervenções decididas e resolutas para enfrentar e resolver os fenómenos na origem da crise política, económica, social e humanitária na região do Mediterrâneo ⁽¹⁴⁾,

o CESE acolhe favoravelmente o programa PRIMA desde que desenvolvido segundo uma abordagem verdadeiramente holística ⁽¹⁵⁾, a vários níveis ⁽¹⁶⁾ e transetorial ⁽¹⁷⁾, condições imprescindíveis para garantir o seu êxito em moldes que abrangem a consecução de normas concretas e mensuráveis em termos de sustentabilidade ⁽¹⁸⁾, resiliência, qualidade de vida e de trabalho, direitos humanos e democracia.

4.2 O Comité subscreve a proposta da Comissão, que conta com o apoio dos governos nacionais, das regiões, das autarquias locais, das universidades, da sociedade civil organizada e de todas as partes interessadas ⁽¹⁹⁾, de utilizar o artigo 185.º do TFUE como base jurídica para o programa PRIMA, a fim de garantir a máxima integração possível a nível científico, de gestão e financeiro, bem como a participação dos Estados-Membros e de países terceiros.

4.3 O Comité considera que o programa PRIMA pode constituir uma iniciativa importante e um modelo excelente, na medida em que permitiria superar a lógica dos acordos de parceria bilateral, que, aliados à escassa disponibilidade de fundos, impediram até agora que fossem enfrentados de forma coerente alguns dos principais problemas que afligem a região do Mediterrâneo, na ótica mais ampla de uma *estratégia macrorregional para o Mediterrâneo* ⁽²⁰⁾.

⁽⁹⁾ Pareceres do CESE: JO C 44 de 15.2.2013, p. 147, JO C 12 de 15.1.2015, p. 33.

⁽¹⁰⁾ Parecer do CESE: JO C 303 de 19.8.2016, p. 64.

⁽¹¹⁾ Parecer do CESE: JO C 347 de 18.12.2010, p. 41.

⁽¹²⁾ Parecer do CESE: JO C 383 de 17.11.2015, p. 91.

⁽¹³⁾ Resolução sobre o «Contributo do CESE para o programa de trabalho da Comissão Europeia para 2017», 2016, ponto 9.4: «A avaliação da PEV deverá constituir uma prioridade. As relações com os países do sul e do leste do Mediterrâneo não se devem centrar numa abordagem defensiva baseada nos aspetos ligados à segurança ou na crise dos refugiados, mas sim tornar-se uma verdadeira política de codesenvolvimento entre parceiros iguais.»

⁽¹⁴⁾ Parecer do CESE: «O CESE congratula-se com a última proposta da Comissão de “abordar a dimensão externa da crise dos refugiados” (...). Esta última proposta parece reconhecer que o combate às causas profundas da migração não pode limitar-se aos assuntos internos e à segurança e afeta igualmente outros domínios políticos, como o comércio, o desenvolvimento, a política externa e a integração. Além disso, está em consonância com o princípio da coerência das políticas da UE em matéria de cooperação internacional para o desenvolvimento» (JO C 71, 24.2.2016, p. 75, ponto 1.7).

⁽¹⁵⁾ Parecer do CESE sobre a «Estratégia macrorregional no Mediterrâneo» (JO C 44 de 15.2.2013, p. 1, ponto 1.4).

⁽¹⁶⁾ Parecer do CESE: «O CESE considera que, não obstante a situação extremamente instável (...) na região mediterrânica, atualmente estão reunidas as condições para lançar um diálogo a vários níveis entre a Comissão, os Estados-Membros, os países que participam na Parceria Euro-Mediterrânica, os órgãos de poder local e regional e a sociedade civil, com vista à criação de uma estratégia macrorregional no Mediterrâneo, subdividida em duas vertentes, capaz de corresponder às atuais necessidades da região, reforçando a sua competitividade internacional» (JO C 44, 15.2.2013, p. 1, ponto 1.1).

⁽¹⁷⁾ Parecer do CESE sobre «A promoção das energias renováveis e a política europeia de vizinhança: o caso euromediterrânico» (JO C 376 de 22.12.2011, p. 1, pontos 1.3, 1.10 e 1.11). Parecer do CESE sobre a «Dimensão externa da política energética europeia» (JO C 264 de 20.7.2016, p. 28, pontos 1.1, 1.2.3 e 1.3). Parecer do CESE sobre a «Exploração dos recursos haliéuticos no mar Mediterrâneo» (JO C 43 de 15.2.2012, p. 56).

⁽¹⁸⁾ Parecer do CESE sobre os «Objetivos pós-2015 na região euro-mediterrânica» (JO C 383 de 17.11.2015, p. 44).

⁽¹⁹⁾ Avaliação de impacto do programa PRIMA — Evento que reuniu as partes interessadas. Malta, 17 de abril de 2016.

⁽²⁰⁾ Parecer do CESE sobre a «Estratégia macrorregional da UE para desenvolver a coesão económica, social e territorial no Mediterrâneo» (JO C 170 de 5.6.2014, p. 1).

4.4 O CESE concorda com o princípio de que a contribuição financeira da União para o programa PRIMA seja equivalente às contribuições nacionais, podendo a Comissão reduzi-la proporcionalmente em caso de não contribuição ou de contribuição tardia dos países participantes.

4.5 O Comité considera que a EE-PRIMA é uma estrutura de execução indispensável e fundamental para a gestão e o controlo do programa PRIMA e das dotações europeias a ele afetadas, esperando por isso que se caracterize por uma governação aberta.

4.6 O CESE considera que o programa Horizonte 2020 é o instrumento mais adequado para a distribuição dos fundos e concorda com a inclusão da maior parte das atividades previstas pelo programa PRIMA no âmbito dos chamados «desafios societais», dado o seu caráter global e transnacional⁽²¹⁾.

4.6.1 O Comité salienta que atualmente muitos países terceiros que já aderiram ao programa Horizonte 2020 alertam para dificuldades consideráveis com o cumprimento rápido e eficaz dos requisitos formais do programa. Por isso, o CESE preconiza a simplificação desses requisitos sempre que possível, a fim de facilitar a participação e de maximizar os resultados.

5. Observações na especialidade

5.1 O Comité observa que nem todos os países do Mediterrâneo estão envolvidos no processo. Em princípio, todos os outros Estados-Membros e países terceiros deverão poder participar no programa PRIMA, desde que contribuam para o seu financiamento. Porém, o CESE observa que incumbirá à assembleia geral da EE-PRIMA, que reúne os representantes dos governos nacionais, aprovar por unanimidade a participação de novos países terceiros⁽²²⁾. Consoante as condições políticas e sociais do país terceiro candidato, o Comité recomenda que a UE adote uma abordagem mais inclusiva evitando o recurso ao voto por unanimidade, dado que o mecanismo previsto se poderia transformar num direito de veto por parte de alguns Estados em relação a outros, e o substitua por uma votação por maioria qualificada. Recomenda ainda que as atividades a empreender na execução do programa abranjam um amplo leque de níveis tecnológicos, a fim de ter em conta todas as fases da produção científica.

5.2 O CESE recomenda que o programa seja efetivamente transversal às demais políticas e iniciativas da UE já em curso ou ainda por executar, a fim de reforçar a sua própria capacidade de impacto. Salienta, em particular, a necessidade de agir de forma coerente com o pacote relativo à economia circular⁽²³⁾. Este fator desempenhará um papel fundamental para uma utilização sustentável da água e uma produção alimentar e agrícola sustentável (por exemplo, em matéria de exploração dos solos e fertilizantes⁽²⁴⁾).

5.2.1 O Comité considera que o programa PRIMA reafirma a urgência de uma *diretiva-quadro relativa aos solos*⁽²⁵⁾ que tenha em conta as diferenças existentes entre os vários países da UE, algo indispensável para circunscrever e focalizar da melhor forma as atividades de investigação e inovação.

5.3 O CESE recomenda uma abordagem a vários níveis que preveja a participação ativa da sociedade civil organizada. Esta poderia desempenhar um papel-chave na consecução e na divulgação tanto dos objetivos específicos como dos objetivos mais gerais de democratização e reforço da proteção dos direitos humanos em vários países terceiros⁽²⁶⁾. Por este motivo, o Comité preconiza uma participação direta da sociedade civil organizada sob a forma de um comité consultivo, também no âmbito da EE-PRIMA, a fim de reforçar a governação e de contribuir para identificar e acompanhar em conjunto as repercussões económicas e sociais do programa⁽²⁷⁾.

5.4 Caso um ou mais projetos não possam ser financiados com fundos nacionais através das agências nacionais de financiamento por a dotação nacional já ter sido esgotada, o Comité propõe que esses projetos sejam financiados com o apoio da EE-PRIMA. Esse financiamento da UE, que não poderá superar 20 % do contributo total da UE, e se o financiamento adicional não for suficiente, será selecionado o projeto seguinte na lista dos projetos aprovados. Esta medida será fundamental para manter a elevada qualidade dos projetos realizados.

⁽²¹⁾ Parecer do CESE sobre «As ITC e as PPP no programa Horizonte 2020» (JO C 34 de 2.2.2017, p. 24).

⁽²²⁾ COM(2016) 662 final, artigo 12.º, n.º 2.

⁽²³⁾ Parecer do CESE sobre o «Pacote de medidas relativas à economia circular» (JO C 264 de 20.7.2016, p. 98).

⁽²⁴⁾ Parecer do CESE sobre a «Economia circular — Adubos» (JO C 389 de 21.10.2016, p. 80).

⁽²⁵⁾ Parecer do CESE sobre a «Estratégia temática para a proteção dos solos» (JO C 168 de 20.7.2007, p. 29). Parecer do CESE sobre a «Economia circular — Adubos» (JO C 389 de 21.10.2016, p. 80, pontos 1.4. e 3.6).

⁽²⁶⁾ Parecer do CESE sobre o tema «Organizações da sociedade civil na região euro-mediterrânica» (JO C 376 de 22.12.2011, p. 32).

⁽²⁷⁾ Parecer do CESE sobre a «Governação das estratégias macrorregionais» (JO C 12 de 15.1.2015, p. 64).

5.5 O CESE é favorável à possibilidade de intervenientes oriundos de Estados-Membros da UE que não tenham aderido ao programa PRIMA serem elegíveis para financiamento no caso de as suas competências não estarem disponíveis nos países que já tenham aderido ao programa. Nesse caso, a sua taxa de financiamento será limitada a 50 % dos custos elegíveis para as ações de investigação e inovação e situar-se-á entre 35 % e 50 % dos custos elegíveis para as ações de inovação. Dessa forma, será possível manter um elevado nível dos projetos realizados numa perspetiva da UE e apoiar ao mesmo tempo os países que pretendam aderir ao programa PRIMA e financiá-lo.

5.6 O CESE reitera a necessidade de abordar a questão da água de modo global, levando em conta as dimensões ambiental, económica e social e considerando todo o ciclo da água, incluindo as etapas artificiais que as novas tecnologias tornaram possíveis, na ótica de um desenvolvimento sustentável. Importa, com efeito, abordar as captações de água numa perspetiva mais equitativa que responda às exigências e à concorrência entre setores económicos e energéticos, à necessidade de preservar os ecossistemas de água doce e ao requisito de salvaguardar um direito fundamental dos cidadãos ⁽²⁸⁾.

5.7 O CESE salienta que um dos grandes problemas da região do Mediterrâneo, em particular no lado africano, é a perda das técnicas agrícolas sustentáveis tradicionais decorrente da «fuga de cérebros» (sobretudo os jovens). O Comité recomenda que, no âmbito dos estudos e da pesquisa de elevado valor acrescentado no quadro do programa Horizonte 2020, se divisem processos de forte impacto social economicamente acessíveis e facilmente transponíveis, com vista a valorizar esses conhecimentos e a promover o crescimento económico e a empregabilidade.

Bruxelas, 26 de janeiro de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽²⁸⁾ Parecer do CESE sobre a «Integração da política da água nas demais políticas europeias» (JO C 248 de 25.8.2011, p. 43, ponto 1.13).

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



Serviço das Publicações da União Europeia
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT