

Jornal Oficial

da União Europeia

C 324

49.º ano

Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

30 de Dezembro de 2006

| <u>Número de informação</u> | <u>Índice</u> | <u>Página</u> |
|-----------------------------|--|---------------|
| | I <i>Comunicações</i> | |
| | | |
| | II <i>Actos preparatórios</i> | |
| | Comité Económico e Social Europeu | |
| | 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006 | |
| 2006/C 324/01 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde — Acções de indemnização devido ao incumprimento das regras comunitárias no domínio <i>antitrust</i> » COM(2005) 672 <i>final</i> | 1 |
| 2006/C 324/02 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito de aluguer, ao direito de comodato e a certos direitos conexos aos direitos de autor em matéria de propriedade intelectual (versão codificada)» COM(2006) 226 <i>final</i> — 2006/0073 (COD) | 7 |
| 2006/C 324/03 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao prazo de protecção dos direitos de autor e de certos direitos conexos (versão codificada)» COM(2006) 219 <i>final</i> — 2006/0071 (COD) | 8 |
| 2006/C 324/04 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à publicidade enganosa e comparativa» COM(2006) 222 <i>final</i> — 2006/0070 (COD) | 10 |
| 2006/C 324/05 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à localização, para efeitos de montagem, da chapa de matrícula da retaguarda dos veículos a motor de duas ou três rodas» COM(2006) 478 <i>final</i> — 2006/0161 (COD) | 11 |

PT

Preço:
18 EUR

(continua no verso da capa)

| <u>Número de informação</u> | Índice (continuação) | Página |
|-----------------------------|---|--------|
| 2006/C 324/06 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à definição, designação, apresentação e rotulagem das bebidas espirituosas» COM(2005) 125 <i>final</i> — 2005/0028 (COD) | 12 |
| 2006/C 324/07 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho relativo à utilização na aquicultura de espécies exóticas e de espécies ausentes localmente» COM(2006) 154 <i>final</i> — 2006/0056 (CNS) | 15 |
| 2006/C 324/08 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre um Plano de Acção Comunitário relativo à Protecção e ao Bem-Estar dos Animais 2006-2010» COM(2006) 13 <i>final</i> | 18 |
| 2006/C 324/09 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Decisão do Conselho que altera a Decisão 90/424/CEE relativa a determinadas despesas no domínio veterinário» COM(2006) 273 <i>final</i> — 2006/0098 (CNS) | 22 |
| 2006/C 324/10 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à qualidade exigida das águas conquícolas» (versão codificada) COM(2006) 205 <i>final</i> — 2006/0067 (COD) | 25 |
| 2006/C 324/11 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Conselho relativa às normas mínimas de protecção dos vitelos (versão codificada)» COM(2006) 258 <i>final</i> — 2006/0097 (CNS) | 26 |
| 2006/C 324/12 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados (versão codificada)» COM(2006) 286 <i>final</i> — 2006/0100 (COD) | 27 |
| 2006/C 324/13 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Conselho que estabelece os critérios comunitários aplicáveis às acções de erradicação e de vigilância de determinadas doenças dos animais (versão codificada)» COM(2006) 315 <i>final</i> — 2006/0104 (CNS) | 28 |
| 2006/C 324/14 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o plano de acção da União Europeia para as florestas» COM(2006) 302 <i>final</i> | 29 |
| 2006/C 324/15 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que rectifica a Directiva 2002/2/CE que altera a Directiva do Conselho 79/373/CEE relativa à circulação de alimentos compostos para animais» COM(2006) 340 <i>final</i> — 2006/0117 (COD) | 34 |
| 2006/C 324/16 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão relativa a um processo de exame e consulta prévios no que respeita a determinadas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas previstas pelos Estados-Membros no domínio dos transportes» COM (2006) 284 <i>final</i> — 2006/0099 (COD) | 36 |
| 2006/C 324/17 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que altera os estatutos da Empresa Comum Galileo, que figuram no anexo do Regulamento (CE) n.º 876/2002 do Conselho» COM(2006) 351 <i>final</i> — 2006/0115 (CNS) | 37 |
| 2006/C 324/18 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1321/2004 sobre as directivas de gestão dos programas europeus de radi-onavegação por satélite» COM(2006) 261 <i>final</i> — 2006/0090 CNS | 41 |

| <u>Número de informação</u> | Índice (continuação) | Página |
|-----------------------------|--|--------|
| 2006/C 324/19 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao <i>roaming</i> nas redes públicas móveis da Comunidade e que altera a Directiva 2002/21/CE relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas» COM(2006) 382 <i>final</i> — 2006/0133 (COD) | 42 |
| 2006/C 324/20 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à supressão de controlos nas fronteiras dos Estados-Membros no domínio dos transportes rodoviários e por via navegável» (Versão codificada) COM(2006) 432 <i>final</i> — 2006/0146 (COD) | 47 |
| 2006/C 324/21 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As Orientações Gerais para as Políticas Económicas e a Governação Económica — Premissas para uma maior coordenação das políticas económicas da UE» | 49 |
| 2006/C 324/22 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Central Europeu — Terceiro relatório sobre os preparativos práticos para o futuro alargamento da zona do euro» COM(2006) 322 <i>final</i> | 57 |
| 2006/C 324/23 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social» COM(2006) 16 <i>final</i> — 2006/0006 (COD) | 59 |
| 2006/C 324/24 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Novo quadro estratégico para o multilinguismo» COM(2005) 596 <i>final</i> | 68 |
| 2006/C 324/25 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde — Iniciativa europeia em matéria de transparência» COM(2006) 194 <i>final</i> | 74 |
| 2006/C 324/26 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um programa de acção no domínio aduaneiro na Comunidade (Alfândega 2013)» COM(2006) 201 <i>final</i> — 2006/0075 (COD) | 78 |

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

430.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 26 DE OUTUBRO DE 2006

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde — Acções de indemnização devido ao incumprimento das regras comunitárias no domínio *antitrust*»

COM(2005) 672 *final*

(2006/C 324/01)

Em 19 de Dezembro de 2005, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde — Acções de indemnização devido ao incumprimento das regras comunitárias no domínio *antitrust*».

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 20 de Setembro de 2006 (Relatora: M.C. SÁNCHEZ MIGUEL).

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou M.C. SÁNCHEZ MIGUEL relatora-geral ao abrigo do artigo 20.º do Regimento.

Na 430.^a reunião plenária de 26 de Outubro 2006, o Comité Económico e Social Europeu aprovou por 99 votos a favor, 28 votos contra e 22 abstenções, o presente parecer.

1. Síntese

1.1 A apresentação, pela Comissão, do Livro Verde sobre acções de indemnização por incumprimento das regras comunitárias de defesa da concorrência abre um extenso debate sobre a necessidade de apresentar orientações comunitárias destinadas a facilitar o exercício de acções para ressarcimento de prejuízos pelas empresas, consumidores e trabalhadores, contra os que não cumprem os artigos 81.º e 82.º do TCE no exercício da sua actividade empresarial.

1.2 Em primeiro lugar, o CESE deseja exprimir que se trata de procurar uma protecção efectiva para quem participa no mercado interno europeu. Considerando a livre circulação de mercadorias, torna-se necessário que os direitos e as obrigações derivados dos contratos e serviços tenham uma certa uniformidade de conteúdo em todos os países. Tratando-se de operações transfronteiriças, deve ser consolidada uma certa harmonização entre todas as legislações nacionais.

1.3 Em segundo lugar, é importante que se tenha em conta a existência de Autoridades Públicas da Concorrência (ANC), tanto europeias como nacionais, a quem compete a declaração das práticas proibidas e as sanções económicas aplicáveis às empresas infractoras. No caso do Livro Verde, trata-se de procurar a indemnização dos prejuízos na esfera privada, ou seja, através dos tribunais, o que significa que há que enquadrar esta intervenção na actuação já efectiva das ANC.

1.4 A respeito das questões mais importantes que são apresentadas no Livro Verde, assinalar que o CESE não tem uma posição unívoca, mas que em cada uma delas oferece argumentos que permitem à Comissão tomar decisões tendentes a definir as directrizes para uma futura acção regulamentar. Todas as perguntas têm a respectiva resposta e argumentação no ponto 5 do parecer.

2. Introdução

2.1 O mercado interno europeu foi objecto de importante reorganização das regras da concorrência, o que permitiu, por um lado, dotar este mercado das regras precisas para que a intervenção das empresas tenha lugar num quadro de livre concorrência e, por outro lado, serviu para adaptar as regras nacionais de concorrência dos Estados-Membros, para facilitar, nas mesmas condições, o exercício do direito do livre estabelecimento das empresas.

2.2 Um dos temas que se colocam no mercado interno é a protecção efectiva da outra parte do mercado, isto é, dos consumidores no seu sentido mais lato, cujos direitos são reduzidos quando os contratos e serviços adquirem um carácter transfronteiriço; por outras palavras, quando as empresas estão situadas

noutro Estado-Membro, ficando limitados os seus direitos ao exercício do direito de consumidores nacionais, não obstante as regras da concorrência abrangem todo o mercado interno.

2.3 A legislação comunitária sobre a concorrência carece de um sistema eficaz de reparação de danos e prejuízos por infracção às regras da concorrência dos artigos 81.º e 82.º do TCE, ao nível do mercado interno. A nova orientação da Comissão sobre a política da concorrência e a protecção dos consumidores serviu para a apresentação do Livro Verde, em que figuram as questões mais importantes para uma posterior acção legislativa que garanta a protecção dos direitos dos prejudicados pela falta de livre concorrência no mercado interno.

2.4 Deve ser tida em conta a importância do artigo 153.º, n.º 3, do TCE⁽¹⁾, que permite realizar uma política horizontal de protecção dos consumidores em todas as políticas.

2.5 Neste sentido, o Livro Verde aborda os aspectos mais importantes para a introdução das acções de protecção e o estabelecimento das indemnizações por infracção ao direito comunitário de defesa da concorrência, em especial no que se refere aos artigos 81.º e 82.º do Tratado e às normas de aplicação. Não obstante, há que ter presente que o Livro Verde se refere a um âmbito legislativo complexo que pode conduzir a uma reforma das regras processuais nacionais, questão esta que comporta algumas dúvidas, principalmente quanto aos temas de subsidiariedade e, inclusivamente, quanto tocarem também outros temas de direito civil.

2.6 O Livro Verde tem como ponto de partida a dupla aplicação do direito da concorrência. Por um lado, temos as autoridades públicas, entendendo-se por estas não só a Comissão mas também as autoridades nacionais (ANC), que têm competência própria para aplicar as regras individualmente. Em primeiro lugar, as autoridades da concorrência têm competência quer para verificar a infracção às regras, quer para declarar a nulidade dos acordos restritivos da concorrência. Em segundo lugar, têm legitimidade para impor sanções económicas com base nos regulamentos de aplicação das regras da concorrência.

2.7 Por outro lado, é reconhecida a aplicação privada das regras da concorrência perante a jurisdição comum, na medida em que estas regras são directamente aplicáveis pelos tribunais. Neste âmbito privado, é de referir a importância especial das medidas cautelares para que cessem as práticas proibidas das empresas e para impedir a continuação das referidas práticas, por forma a atenuar os seus efeitos prejudiciais para as empresas e os consumidores.

2.8 No entanto, a indemnização é a finalidade da protecção efectiva dos direitos conferidos pelo Tratado, sendo este o objectivo fundamental das acções de reparação de danos ocasionados pelo incumprimento das regras da concorrência. Os entraves à livre concorrência afectam tanto as empresas como os consumidores, que constituem o elo final da actividade do mercado.

2.9 O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) desenvolveu uma importante jurisprudência que reconhece o direito dos particulares, que sofreram prejuízos por infracção aos artigos 81.º e 82.º do Tratado, de reclamar uma indemnização. Além disso, nos casos em que uma legislação nacional seja contrária⁽²⁾ a este direito, a aplicação directa dos artigos do Tratado prevalece sobre a aplicação da legislação nacional.

2.10 O Livro Verde contém várias pistas de reflexão que permitem determinar as possíveis acções de indemnização derivadas de acções públicas das autoridades da concorrência ou de acções privadas e interpostas pelos lesados. Neste sentido, estabelece-se uma série de questões consideradas principais, em que são apresentadas várias possibilidades de orientação do debate para se conseguir os melhores resultados, tanto para a sua aplicação posterior, como para uma adaptação aos sistemas jurídicos nacionais, que nem sempre coincidem.

3. Síntese do Livro Verde

3.1 O Livro Verde tem uma estrutura baseada numa lista de perguntas orientadas para a análise da natureza jurídica das acções de indemnização, com múltiplas variantes que pretendem delimitar e perfilar a futura acção regulamentar da Comissão. Trata-se de elucidar em que condições poderia ser estabelecida uma acção de indemnização que, tendo em conta as regras já existentes em alguns Estados-Membros, facilite o seu exercício.

3.2 A Comissão formula três perguntas e apresenta várias opções:

Pergunta A: Deve haver regras especiais em matéria de divulgação de prova documental nos processos civis de indemnização ao abrigo dos artigos 81.º e 82.º do Tratado CE? Em caso afirmativo, como deverá proceder-se a esta divulgação?

Pergunta B: São úteis as regras especiais sobre o acesso aos documentos na posse de uma autoridade da concorrência no caso de indemnização no domínio *antitrust*? Como pode ser organizado este acesso?

Pergunta C: Nas acções de indemnização, deve ser atenuado o ónus de provar a infracção às regras de concorrência imposto ao requerente? Em caso afirmativo, de que forma?

O requisito da culpa é a segunda questão abordada; de facto, este requisito é exigido em muitos Estados-Membros para a acção civil de responsabilidade, daí a pergunta seguinte:

Pergunta D: Deve haver um requisito de culpa nas acções de indemnização no domínio *antitrust*?

A respeito da terceira questão, ou seja, o conceito de indemnização, colocam-se duas questões:

⁽²⁾ Ver o processo *Courage Ltd contra Bernard Crehan*. (acórdão C-453/99 de 20.09.2001). Pedido de decisão prejudicial apresentado pelo *Court of Appeal* (Inglaterra & País de Gales — Divisão Civil), Reino Unido.

⁽¹⁾ Cfr. J. O. C 185, de 8.8.2006.

Pergunta E: Qual a definição de indemnização?

Pergunta F: Qual o método a utilizar para o cálculo do montante da indemnização?

A repercussão do aumento de custos e a legitimidade de acção do comprador directo é outra das questões apresentadas:

Pergunta G: Deve haver regras sobre a admissibilidade e o funcionamento do argumento da repercussão do aumento de custos? Em caso afirmativo, que forma devem assumir estas regras? O comprador indirecto deve ter legitimidade para agir?

Seria interessante saber se este tipo de acções pode servir para defender os interesses dos consumidores, na medida em que se considera que são dificilmente aplicáveis a título individual. Neste caso, faria sentido recorrer às acções colectivas que já existem em certos Estados-Membros da UE.

Pergunta H: Deve haver procedimentos especiais para a introdução de acções colectivas e para a protecção dos interesses dos consumidores? Em caso afirmativo, que forma devem assumir tais procedimentos?

O factor dos custos das acções é de grande importância para a eficácia das acções eventualmente propostas, já que os custos elevados podem dissuadir as partes de interpor acções, o que nos leva a formular a seguinte pergunta:

Pergunta I: Devem ser introduzidas regras especiais para reduzir o risco de o requerente suportar as custas? Em caso afirmativo, que tipo de regras?

A coordenação da aplicação do direito pela esfera pública e pela esfera privada pode ser um dos eixos-motores da eficácia das acções propostas; sendo assim pergunta-se:

Pergunta J: Como atingir uma coordenação óptima entre a aplicação da legislação de concorrência pelos poderes públicos e pelos particulares?

Outra das questões referidas é a competência judicial e a legislação aplicável no âmbito da apreciação do carácter transfronteiriço de muitas práticas proibidas pelas regras da concorrência, o que nos leva a formular a seguinte pergunta:

Pergunta K: Que direito material deve ser aplicado às acções de indemnização no domínio *antitrust*?

Outras questões incluídas na proposta:

Pergunta L: Os peritos, quando necessários, devem ser nomeados pelo tribunal?

Pergunta M: Os prazos de prescrição devem ser suspensos? Em caso afirmativo, a partir de que momento?

Pergunta N: É necessário clarificar o requisito jurídico denexo de causalidade para facilitar as acções de indemnização?

4. Observações na generalidade

4.1 No contexto da aplicação das regras comunitárias da concorrência pelas autoridades comunitárias e nacionais, o Regulamento (CE) n.º 1/2003⁽³⁾ reconhece que tanto a Comissão como as ANC são responsáveis pela sua aplicação e podem, dentro das suas competências, declarar que uma prática empresarial é proibida ou constitui um abuso de posição dominante no mercado, com as consequentes sanções segundo as modalidades e a importância que correspondem aos prejuízos causados.

4.2 O problema coloca-se em relação à aplicação privada, na jurisdição civil, quando os particulares lesados, incluindo os consumidores, por práticas anticoncorrenciais proibidas pretendem intentar uma acção judicial para serem indemnizados pelos danos e prejuízos causados pelos entraves à livre concorrência. Este debate deve ser resolvido no âmbito da UE, na medida em que a livre circulação de mercadorias e de serviços no mercado interno europeu carece de uma acção comunitária, sobretudo se tivermos em conta que a situação é muito diferente em cada Estado-Membro e, não havendo regras comunitárias na matéria, são competentes as jurisdições nacionais.

4.2.1 A solução para facilitar a reparação dos danos dos consumidores pode não ser necessariamente apropriada para litígios entre empresas, que são as que mais litigam por restrições da concorrência. A Comissão deve ter em conta na sua proposta uma linha de actuação para estes litígios. Nesta mesma linha, deve estar prevista a protecção dos trabalhadores das empresas envolvidas em práticas de concorrência ilícitas.

4.3 Todavia, na falta de legislação comunitária sobre indemnizações por infracção aos artigos 81.º e 82.º do Tratado, o TJCE⁽⁴⁾, tendo sido objecto de um pedido de decisão prejudicial na aplicação destas regras por parte de um tribunal nacional, decidiu a favor de uma aplicação directa dos artigos do Tratado. O pedido de indemnização pelos danos causados por infracções às regras da concorrência é da competência dos tribunais nacionais. Além disso, o TJCE reiterou a jurisprudência de vários acórdãos⁽⁵⁾, que considera que o «Tratado criou uma ordem jurídica própria» integrada nos sistemas jurídicos dos Estados-Membros, igualmente vinculativa para estes e para os particulares.

4.4 O TJCE confirmou igualmente⁽⁶⁾ que os artigos 81.º e 82.º «produzem efeitos directos nas relações entre os particulares e criam direitos que as jurisdições nacionais devem salvaguardar», e acrescenta⁽⁷⁾ que «na ausência de regulamentação comunitária na matéria, compete à ordem jurídica interna de cada Estado-Membro designar a jurisdição competente e regular as modalidades processuais destinadas a salvaguardar os direitos dos litigantes que pretendem invocar o efeito directo do direito comunitário».

⁽³⁾ Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002, relativo à execução das regras da concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado. JO L 1, de 04.01.2003, p. 1. Parecer do CESE de 12 de Julho de 2000 (JO C 155 de 29.05.2001, pág. 73).

⁽⁴⁾ Ver o acórdão citado na nota 3 (considerandos 17 a 19).

⁽⁵⁾ Ver considerando 19 do acórdão citado que refere múltiplos acórdãos que mantêm a mesma doutrina sobre a aplicação directa das regras consagradas no Tratado CE.

⁽⁶⁾ Cfr. o considerando 23 do referido acórdão, com numerosa jurisprudência.

⁽⁷⁾ Cfr. considerando 29 do acórdão citado.

4.5 O CESE considera que se poderiam elaborar directrizes comunitárias que definam as condições de aplicação da acção de indemnização por incumprimento do Tratado. É necessário que esta acção indemnize as pessoas prejudicadas, dentro de limites justos, pelos prejuízos económicos ou lucros cessantes eventualmente decorrentes de práticas anticoncorrenciais proibidas. Mas que, sobretudo, permita aos consumidores exercer o direito económico reconhecido nas suas regras de protecção. Por isso, o CESE considera positiva a elaboração do Livro Verde sobre esta matéria, embora faça questão de salientar a necessidade de reduzir os prazos processuais para lograr o mais rapidamente possível os melhores resultados.

5. Observações na especialidade

5.1 O CESE considera que é uma questão prioritária determinar, a partir do início da aplicação pela esfera privada, por via de jurisdição civil, as futuras acções de indemnização que tenham origem em práticas anticoncorrenciais proibidas.

5.2 A aplicação por parte das autoridades públicas da concorrência, tanto comunitárias como nacionais, é regida por um instrumento de execução das regras comunitárias, o Regulamento (CE) n.º 1/2003⁽⁸⁾, que lhes concede amplos poderes de intervenção nos assuntos relacionados com empresas suspeitas de infringir as regras da concorrência. Não obstante esta grande capacidade de intervenção, as autoridades públicas apenas podem declarar que uma empresa infringiu a legislação de defesa da concorrência e, por seu lado, aplicar coimas.

5.3 O problema complica-se na medida em que, ao nível comunitário, as autoridades da concorrência não têm competência para intentar acções de indemnização e o TJCE apenas pode intervir em questões prejudiciais, sendo os tribunais nacionais os únicos competentes. Neste sentido, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a necessidade de os Estados-Membros estabelecerem as modalidades de aplicação para interpor acções de indemnização⁽⁹⁾.

5.4 A aplicação privada dos artigos 81.º e 82.º do TCE significa a sua utilização pelos tribunais nacionais, em litígios civis, para a indemnização de danos aos particulares. O problema está em determinar que tipo de acção é apropriado e, sobretudo, se deve ser estabelecida uma acção especial para o seu exercício. Os numerosos problemas estão patentes no amplo leque de perguntas apresentado pela Comissão no Livro Verde. O CESE pretende contribuir para orientar o debate com reflexões sobre os problemas apresentados.

5.4.1 **Acesso aos elementos de prova.** As regras sobre as provas nos processos civis implicam duas questões fundamentais, 1) o ónus da prova e 2) a sua valoração, questões estas a

⁽⁸⁾ É importante salientar a função assumida pela Rede de Autoridades da Concorrência (REC) (J.O. n.º C 101 de 27.4.2004) na promoção da colaboração entre a Comissão e as ANC em matéria de aplicação das regras da concorrência.

⁽⁹⁾ Ver o acórdão Courage, já citado.

ponderar nos processos judiciais susceptíveis de surgir em diferentes momentos: a) após decisão da autoridade da concorrência; b) antes da decisão da autoridade da concorrência e ainda c) em simultâneo com a análise de determinada prática por parte da autoridade competente.

5.4.1.1 O Regulamento (CE) n.º 1/2003 indica todas as actividades em que as autoridades da concorrência comunitárias e nacionais podem exigir provas para determinar a existência de práticas proibidas⁽¹⁰⁾, pelo que a possibilidade de utilizar como prova o conteúdo dos processos na posse das autoridades da concorrência seria uma maneira de resolver a dificuldade de obtenção de provas pelos particulares. A questão é saber se o acesso aos processos seria reservado aos tribunais a quem estes foram confiados ou se seriam os particulares, os requerentes portanto, a exercer este direito. O TJCE⁽¹¹⁾ dispõe de bastante jurisprudência sobre o compromisso da Comissão de não revelar documentos litigiosos a terceiros antes da conclusão do procedimento principal.

5.4.1.2 Assim, no caso das denominadas acções de *follow up*, pode-se partir da premissa de que, uma vez declarada a infracção pelas autoridades da concorrência e intentada a acção de indemnização pelos particulares afectados, as autoridades da concorrência transmitiriam ao tribunal os meios de prova, por forma a coordenar as acções dos poderes públicos com as dos particulares⁽¹²⁾.

5.4.1.3 Já nos casos em que as acções de indemnização por práticas *antitrust* não surjam no seguimento duma decisão das autoridades competentes, entende o CESE que, para a desencadear se deve afigurar suficiente a apresentação, pelos autores, de elementos probatórios indiciários suficientes para uma apreciação liminar acerca da probabilidade de vencimento da acção (estabelecimento de factos), o que recomenda não apenas a existência de regras especiais de divulgação de prova documental, como ainda o reconhecimento de um papel activo e amplos poderes aos tribunais, incluindo os sancionatórios, quanto a aspectos fundamentais da acção e, em particular, no tocante ao inquérito, recolha e divulgação de provas.

5.4.1.4 Detendo os tribunais nacionais, que julgarão as acções de indemnização por incumprimento das regras *antitrust*, uma competência paralela em matéria de incumprimento das regras da concorrência (Regulamento (CE) n.º 1/2003), o acesso por estes aos documentos, sem prejuízo da salvaguarda do dever de sigilo já mencionado, não deve constituir um obstáculo inultrapassável, devendo as regras de acesso passar prioritariamente pela lei do foro, mas com obrigação, por parte das autoridades da concorrência de disponibilizar ao tribunal os elementos por este requeridos.

⁽¹⁰⁾ Na realidade, o seu âmbito de competências foi alargado neste domínio, embora em certos casos seja necessária uma autorização das autoridades judiciais nacionais, por exemplo, no caso do registo de empresas.

⁽¹¹⁾ Acórdão de 18 de Maio de 1982, processo 155/79, AM&S contra a Comissão (REC.1982, pág.417).

⁽¹²⁾ Comunicação da Comissão relativa à cooperação entre a Comissão e os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros da UE no âmbito da aplicação dos artigos 81.º e 82.º do Tratado CE (JO n.º C 101 de 27.04.2004).

5.4.1.5 Sublinha-se que o acesso a documentos já reunidos no âmbito de um processo de infracção é de particular importância para as acções de indemnização por práticas *antitrust*, independentemente da entidade que instruiu o processo (entidade administrativa ou judicial) e do resultado do processo ⁽¹³⁾.

5.4.1.6 A possibilidade de serem as entidades administrativas envolvidas num processo de infracção a seleccionarem os elementos de prova que ficarão acessíveis numa acção de indemnização é susceptível de gerar dúvidas e responsabilidade sobre os critérios que presidiram à selecção.

5.4.1.7 Finalmente, no pressuposto de que serão assegurados especiais e amplos poderes aos tribunais neste tipo de acção, subscreve-se o entendimento de que a recusa de uma das partes a apresentar provas poderia interferir negativamente na sua avaliação, permitindo-se que o tribunal leve a recusa em consideração para determinar se o facto é ou não dado por provado.

5.4.1.8 Outra possibilidade, para os casos que envolvam consumidores, é a de inverter o ónus da prova, impondo-o ao requerido; neste sentido, uma vez que determinada prática tenha sido declarada anticoncorrencial pelas autoridades da concorrência, apenas se poderá eximir da acção de indemnização se provar que aquela não afecta os requerentes. Este é um dos princípios gerais da defesa dos consumidores que se sublinha. E, embora na generalidade dos Estados-Membros vigore a regra de que o ónus da prova incumbe aos autores, há também o reconhecimento de excepções que conduzem à inversão desse ónus da prova ⁽¹⁴⁾ sendo tal, desde logo, o caso de decisões dos tribunais ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾. Preexistindo uma decisão que ateste a infracção, a não inversão do ónus da prova nas acções de indemnização, que tenha tal infracção como causa, representaria uma inaceitável duplicação da prova que, desta vez, teria de ser produzida não por uma autoridade munida de especiais poderes investigatórios, mas pelo(s) lesado(s), o que acentuaria as assimetrias entre as partes neste tipo de acção.

5.4.1.9 Ainda conexas com a produção de prova coloca-se a questão dos peritos, uma vez que a complexidade das acções de indemnização exigirá, não raramente, o recurso a estes, sendo embora de evitar a multiplicação de peritos, eventualmente contraditórios, que pouco contribuiriam para uma desejada eficácia do processo. Em consonância com os amplos poderes do tribunal já defendidos nesta matéria poderá, na falta de acordo das partes, recair sobre este a respectiva nomeação em

⁽¹³⁾ Cfr. aceitação de compromissos por parte das autoridades da concorrência previstos no artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003.

⁽¹⁴⁾ Cf. exemplos in «Study on the conditions of claims for damages in cases of infringement of EC competition rules — comparative report» preparado por Denis Waelbroeck, Donald Slater e Gil Even-Shoshan, de 31 de Agosto de 2004 (v. pág. 50 e sgs).

⁽¹⁵⁾ Em consonância aliás com o Regulamento (CE) n.º 44/2001 do Conselho de 22 de Dezembro de 2000 relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO L 12 de 16.01.2001, pág. 1). Parecer do CESE: JO C 117 de 26.04.2000, p. 6.

⁽¹⁶⁾ Regras sobre o ónus da prova e sua inversão já se encontram, aliás, no artigo 2.º do Regulamento 1/2003: «Em todos os processos nacionais e comunitários de aplicação dos artigos 81.º e 82.º do Tratado, o ónus da prova de uma violação do n.º 1 do artigo 81 ou do artigo 82.º do Tratado incumbe à parte ou à autoridade que alega tal violação. Incumbe à empresa ou associação de empresas que invoca o benefício do disposto no n.º 3 do artigo 81.º do Tratado o ónus da prova do preenchimento das condições nele previstas».

eventual articulação com as entidades administrativas da concorrência.

5.4.2 **Indemnização.** Neste ponto, trata-se essencialmente da análise do prejuízo causado aos particulares e da sua quantificação. A DG SANCO realizou um estudo ⁽¹⁷⁾ sobre a elaboração de um conceito de prejuízo causado aos consumidores e uma definição que possa ser aplicada a vários domínios, incluindo o da concorrência. Este tema tem uma ampla repercussão, na medida em que a avaliação dos prejuízos depende da parte do mercado afectada pelas práticas proibidas. Em todo o caso, a individualização do prejuízo suscita sérias dificuldades de avaliação, já que tem sido reconhecido ser muitas vezes mais fácil apurar o ganho das empresas com um acordo *antitrust* do que os prejuízos gerados com aquele mesmo acordo.

5.4.2.1 Sendo importante dotar os tribunais de amplos poderes no tocante ao julgamento deste tipo de acções, uma abordagem equitativa afigura-se razoável, embora por razões de coerência do sistema e tendo em vista uma tendencial fixação de jurisprudência, seja importante dar orientações sobre os critérios (concretizações de equidade) a atender na determinação do montante das indemnizações.

5.4.2.2 Outro ponto relacionado com esta matéria prende-se com a prescrição ⁽¹⁸⁾ do direito a exigir a indemnização na sequência de práticas *antitrust*, cujo início da contagem, especialmente nos casos de acções subsequentes a uma decisão da autoridade da concorrência, não poderá dar-se antes do trânsito da decisão final relativa à infracção, sob pena de introduzir dificuldades adicionais no acesso às provas.

5.4.2.3 Há finalmente que abordar a questão da natureza jurídica do pedido de indemnização pois, na maioria dos casos, a falta de uma relação contratual entre o empresário infractor e o consumidor torna mais difícil encontrar uma base jurídica para a acção. Neste sentido, a aplicação das regras sobre as obrigações extracontratuais ⁽¹⁹⁾ permitiria utilizar a estrutura das acções de indemnização, o que é uma tradição bem enraizada nas legislações nacionais.

5.4.3 **Acções colectivas e acções individuais de indemnização** ⁽²⁰⁾. Quando falamos da indemnização resultante do incumprimento das regras *antitrust*, as acções colectivas satisfazem exemplarmente alguns objectivos cruciais: i) a reparação efectiva dos danos, facilitando o pedido de indemnização pelas

⁽¹⁷⁾ Análise do dano causado no consumidor e métodos mais adequados para o evitar (2005/S 60-057291).

⁽¹⁸⁾ Ponto 4, no que se refere à suspensão da prescrição, das conclusões do acórdão do TJCE de 13.7.2006 nos processos C-295/2004 e 298/2004, (pedido de decisão prejudicial do juiz de paz de Bitonto-Itália) — Vincenzo Manfredi/Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito/Fondiarai Sai SpA (C-296/04) e Nicolò Tricarico (C-297/04), Pasqualina Murgolo (C 298/04)/Assitalia SpA. Insiste-se na importância deste recente acórdão do TJCE no reforço da jurisprudência.

⁽¹⁹⁾ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a lei aplicável às obrigações extracontratuais — «ROMA II» — COM (2003) 427 final.

⁽²⁰⁾ Não se considera que a prática dos denominados recursos colectivos («class actions»), segundo o modelo da legislação americana, tenha cabimento nem nos regimes jurídicos, nem no modelo judicial europeu, pelo menos na maioria dos países que dispõem de um sistema tradicional de introdução de pedidos de indemnização.

organizações em nome dos consumidores afectados contribuindo para um real acesso à justiça ii) a prevenção e a dissuasão de comportamentos *antitrust*, dado o maior impacto social deste tipo de acções. Também, do ponto de vista do infractor, a possibilidade de concentração da defesa tem apreciáveis ganhos em custos e eficiência.

5.4.3.1 O ponto essencial para a acção colectiva é o reconhecimento da legitimidade de acção das organizações, à semelhança do que fez a Directiva 98/27/CE ⁽²¹⁾, no domínio das acções inibitórias de práticas transgressoras de interesses específicos dos consumidores. Esta directiva relativa aos consumidores, fundada no princípio do reconhecimento mútuo da legitimidade das organizações e na sua notificação à Comissão ⁽²²⁾, embora não tenha previsto a reparação de danos ou a indemnização por prejuízos sofridos, abriu o caminho ao nível europeu para a legitimidade activa de entidades e organizações, bem como para a litigância em nome de interesses colectivos ⁽²³⁾.

5.4.4 **Financiamento das acções de indemnização.** A prática quotidiana do exercício dos pedidos de indemnização indica que os custos processuais têm um efeito dissuasor. Em primeiro lugar, os elevados custos de introdução do processo impedem a sua abertura e, em segundo lugar, a lentidão dos processos civis aumenta os seus custos. Poderia ser considerada a criação, pelas autoridades públicas dos consumidores, de um fundo de financiamento para as acções colectivas.

5.4.4.1 Caso contrário, existirá um potencial de dispersão de lesados, em montantes individuais por vezes irrisórios, gerador de enormes dificuldades de financiamento deste tipo de acção em contraciclo com os demandados que se apresentam com grande disponibilidade para dispensar maiores recursos com a defesa.

5.4.4.2 A prática conhecida tem demonstrado que o diferencial entre os custos suportados pelos lesados e pela empresa/associação de empresas infractoras imprime pressão sobre estas. Entende-se que a previsão de isenções ou reduções de custas judiciais para os autores de acções de indemnização por incum-

primento das regras *antitrust* — sem prejuízo de penalização para quem litigue de má fé ou o pagamento de custas em caso de vencimento — é um meio de contrabalançar as assimetrias entre as partes nestas acções.

5.4.5 **Repercussão do aumento de custos e posição do comprador indirecto.** Esta questão encerra um procedimento complicado, na medida em que os prejuízos causados por uma prática proibida por parte de uma empresa podem afectar a jusante toda a cadeia de distribuição até ao consumidor final. Este facto dificulta ainda mais a acção de indemnização, devido especialmente à dificuldade de provar a relação entre o prejuízo e a conduta ilícita. A dificuldade de provar tem como consequência a exclusão da repercussão do aumento de custo da acção de indemnização.

5.4.6 **Foro competente e legislação aplicável.** A Convenção de Bruxelas regula a competência judiciária para o tratamento dos processos e a execução das decisões judiciárias em matéria civil e comercial. Posteriormente, o Regulamento (CE) n.º 44/2001 impôs regras de aplicação, no território da UE, para os litígios transfronteiriços. Deste modo, pode ser resolvida a generalidade das dificuldades de aplicação que possam surgir com as acções de indemnização por práticas anticoncorrenciais. A acção colectiva no domínio das acções de indemnização por práticas *antitrust* é uma figura consagrada apenas numa minoria de Estados-Membros, pelo que a sua ponderação obriga à reflexão sobre algumas das suas especificidades, designadamente ao nível do foro competente e da legislação aplicável. Os ganhos em custos e eficiência deste tipo de acção, quer para os autores quer para os réus, só serão efectivos se for possível uma aplicação consistente de regras, o que passaria por dar prioridade à lei do foro. Igualmente, a disponibilização de informação não apenas sobre as entidades competentes para intentar tais acções, como também sobre as acções efectivamente pendentes e as respectivas decisões, parece um passo importante na construção de um verdadeiro «*private enforcement*» da política da concorrência.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ Directiva 98/27/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Maio de 1998 relativa às acções inibitórias em matéria de protecção dos interesses dos consumidores (JO L 166 de 11.06.1998, p. 51). Parecer do CESE: JO C 30 de 30.01.1997, pág. 112.

⁽²²⁾ Cf. Comunicação da Comissão relativa às entidades competentes para intentar acções inibitórias em matéria de protecção dos interesses dos consumidores ao abrigo do artigo 2.º da Directiva 98/27/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, num total de 276 entidades. (JO n.º C 39 de 16.02.2006, pág. 2).

⁽²³⁾ «(...) por interesses colectivos se entende os interesses que não incluem a cumulação dos interesses dos indivíduos que tenham sido prejudicados por uma infracção; que tal não prejudica as acções intentadas por indivíduos que tenham sido prejudicados por uma infracção.» cf. Considerando 2 da Directiva.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito de aluguer, ao direito de comodato e a certos direitos conexos aos direitos de autor em matéria de propriedade intelectual (versão codificada)»

COM(2006) 226 final — 2006/0073 (COD)

(2006/C 324/02)

Em 6 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 20 de Setembro de 2006, sendo relator D. RETUREAU.

Dada a renovação do Comité a Assembleia decidiu examinar o presente parecer na plenária de Outubro e designou D. RETUREAU relator-geral ao abrigo do art.º 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 95 votos a favor, com 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Proposta da Comissão

1.1. Trata-se nesta proposta de uma codificação. Os textos codificados, apesar de alguns ajustamentos formais, não introduzem modificações no direito aplicável no momento da codificação, que se efectua em direito constante.

1.2. No contexto da Europa dos cidadãos, a simplificação e a clareza do direito comunitário revestem-se de uma grande importância. O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sublinharam, por isso, a necessidade de codificar os actos legislativos frequentemente modificados, e decidiram, através de um acordo interinstitucional, que poderia ser utilizado um procedimento acelerado. Não pode ser introduzida qualquer modificação de substância nos actos que são objecto da codificação.

2. Observações na generalidade

2.1. O CESE verifica que as propostas da Comissão correspondem exactamente ao objectivo do procedimento acelerado em matéria de codificação.

2.2. Convém, todavia, colocar a questão da estabilização da legislação relativa aos direitos de autor e direitos conexos; a codificação só se revelará útil se o direito aplicável ao domínio em questão não sofrer alterações significativas.

2.3. Ora, perante o direito comunitário em constante evolução (aguardando nomeadamente as propostas de «medidas penais») e as diferentes formas como é transposto para os direitos nacionais, é forçoso constatar que não se está a respeitar o equilíbrio entre os direitos dos titulares de direitos de autor, e sobretudo dos direitos conexos, e os direitos dos destinatários

das obras (o público, a comunidade científica e universitária, etc., ou seja, os «consumidores de serviços culturais»), uma vez que os direitos dos destinatários das obras protegidas são cada vez mais restritos em vários Estados-Membros. Em muitos casos, por exemplo, é posto em causa o direito à cópia privada pelos dispositivos de protecção de *hardware* ou *software* conhecidos como «GDD» (gestão dos direitos digitais); a engenharia de inversão usada para fins de interoperabilidade do *software* é posta em causa pelas mesmas razões.

2.4. Estas evoluções desfavoráveis ao «consumidor» são agravadas pelo reforço das sanções penais em caso de desrespeito dos sistemas GDD com o objectivo de realizar uma cópia privada ou uma cópia de segurança.

2.5. O CESE considera, por isso, que a codificação no domínio dos direitos de autor e direitos conexos é prematura, já que a legislação comunitária devia ser reequilibrada, particularmente tendo em conta a Estratégia de Lisboa. Além disso, um grande número de questões importantes é deixado à subsidiariedade e as transposições nacionais apresentam divergências que podem constituir um obstáculo à livre circulação das obras e dos «serviços culturais».

2.6. Assim, na fase em que nos encontramos, uma simples consolidação técnica pelo Serviço de Publicações teria permitido clarificar o estado do direito em vigor no momento da consolidação; este procedimento pode, posteriormente, ser utilizado aquando de cada modificação importante do direito aplicável, sem parecer que se está a dificultar as evoluções futuras, como a escolha de uma codificação pode fazer pensar.

3. Observações na especialidade

3.1 Além disso, o Comité gostaria de ver introduzido no direito comunitário o reconhecimento e a protecção adequados de licenças como a GPL (Licença Pública Geral) ou a Licença «Creative Commons» no que diz respeito aos livros e à criação artística; estas licenças oferecem uma grande liberdade aos utilizadores, por exemplo a GPL (Licença Pública Geral) rege um enorme número de programas de *software* usados nos servidores informáticos («routers» de Internet, administração, empresas).

3.2 Estas licenças de utilização mais permissivas favorecem a difusão e apropriação das obras pelos utilizadores e destinatá-

rios, e correspondem plenamente aos objectivos de difusão rápida de conhecimentos e tecnologias que deviam caracterizar a Estratégia de Lisboa.

3.3 Por conseguinte, o CESE convida a Comissão a retomar a reflexão que parece esterilizar-se com a codificação, e a contemplar o lançamento de iniciativas que coloquem as obras ao alcance do maior número possível de pessoas, através do reconhecimento das licenças livres e de um novo equilíbrio entre os direitos dos titulares e os direitos dos utilizadores na sociedade de informação, para reforçar a competitividade e a inovação da Europa Comunitária.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao prazo de protecção dos direitos de autor e de certos direitos conexos (versão codificada)»

COM(2006) 219 final — 2006/0071 (COD)

(2006/C 324/03)

Em 6 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo, que emitiu parecer em 20 de Setembro de 2006, sendo relator D. RETUREAU.

Dada a renovação do Comité a Assembleia decidiu examinar o presente parecer na plenária de Outubro e designou D. RETUREAU relator-geral ao abrigo do art. 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 104 votos a favor, com 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Proposta da Comissão

1.1 Trata-se nesta proposta de uma codificação. Os textos codificados, apesar de alguns ajustamentos formais, não introduzem modificações no direito aplicável no momento da codificação que se efectua em direito constante.

1.2 No contexto da Europa dos cidadãos, a simplificação e a clareza do direito comunitário revestem-se de uma grande importância. O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sublinharam, por isso, a necessidade de codificar os actos legislativos frequentemente modificados, e decidiram, através de um acordo interinstitucional, que poderia ser utilizado um procedi-

mento acelerado. Não pode ser introduzida qualquer modificação de substância nos actos que são objecto da codificação.

2. Observações na generalidade

2.1 O CESE verifica que as propostas da Comissão correspondem exactamente ao objectivo do procedimento acelerado em matéria de codificação.

2.2 Convém, todavia, colocar a questão da estabilização da legislação relativa aos direitos de autor e direitos conexos; a codificação só se revelará útil se o direito aplicável ao domínio em questão não sofrer alterações significativas.

2.3 O prazo de protecção dos direitos de autor que, na sua origem moderna no século XIX, era de dez anos, é actualmente de setenta anos após a morte do autor. Nada nos garante que novas pressões por parte dos detentores de direitos e dos titulares de direitos conexos não façam ainda, no futuro, aumentar os prazos de protecção.

2.4 A situação actual favorece excessivamente os herdeiros dos autores (cerca de três gerações) e os titulares de direitos conexos. Seria conveniente rever prazos que se tornaram desproporcionados em relação às necessidades do público e dos próprios criadores. Se um membro da OMC, como os Estados Unidos, aumenta, como é de prever, a protecção original para noventa anos, ou um século («alteração Disney»), o que acontecerá na Europa? Será que devemos rever os acordos de comércio sobre a «propriedade intelectual»?

2.5 Um grande número de obras literárias, filosóficas e outras é editado apenas uma vez, na sua língua de origem, e não serão reeditadas em vida do autor, nem mesmo em vida dos seus herdeiros. Embora não tenham batido recordes de vendas no seu tempo, muitas delas não deixam de ter um certo valor; no entanto tornam-se rapidamente inacessíveis a qualquer leitor potencial. O prolongamento indefinido dos direitos só beneficia de facto um número relativamente pouco elevado de criadores, enquanto que o sistema de protecção, pela sua duração, impede que os leitores e os estudantes tenham acesso a um número considerável de obras uma vez esgotada a primeira edição.

2.6 É, por isso, conveniente colocar a questão da estabilização da legislação referente aos direitos de autor e direitos conexos. A codificação só se revelará útil se o direito aplicável ao domínio em questão não sofrer alterações significativas.

2.7 Logo, seria conveniente proceder a uma reflexão aprofundada, na era digital, sobre a difusão das obras e o direito do público a aceder às obras de criação e à cultura universais. A codificação parece, portanto, prematura ao CESE, que teria preferido uma simples consolidação e que fossem reexaminadas as condições e os prazos de protecção em matéria de direitos de autor e direitos conexos de acordo com a Estratégia de Lisboa.

3. Observações na especialidade

3.1 Além disso, o Comité gostaria de ver introduzido no direito comunitário o reconhecimento e a protecção adequados de licenças como a LGPL (Licença Pública Geral «light» para a documentação técnica) ou a Licença «Creative Commons» no que diz respeito aos livros e à criação artística; estas licenças oferecem uma grande liberdade aos utilizadores, por exemplo a GPL (Licença Pública Geral) rege um enorme número de programas de *software* usados nos servidores informáticos («routers» de Internet, administração, empresas).

3.2 Estas licenças de utilização mais permissivas favorecem a difusão e apropriação das obras pelos utilizadores e destinatários, e correspondem plenamente aos objectivos de difusão rápida de conhecimentos e tecnologias que deviam caracterizar a Estratégia de Lisboa.

3.3 Por conseguinte, o CESE convida a Comissão a retomar a reflexão que parece esterilizar-se com a codificação, e a contemplar o lançamento de iniciativas que coloquem as obras ao alcance do maior número possível de pessoas, através do reconhecimento das licenças livres e de um novo equilíbrio entre os direitos dos titulares e dos utilizadores na sociedade de informação.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à publicidade enganosa e comparativa»

COM(2006) 222 *final* — 2006/0070 (COD)

(2006/C 324/04)

Em 6 de Junho de 2006, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 95.º do Tratado CE, sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 20 de Setembro de 2006, sendo relator Dick WESTENDORP.

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu examinar o presente parecer na plenária de Outubro e designou WESTENDORP relator-geral ao abrigo do art. 20.º do Regimento. Na ausência de WESTENDORP o parecer foi apresentado por PEGADO LIZ.

Na 430.ª reunião plenária, realizada em 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 86 votos a favor, com 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 No contexto da Europa dos cidadãos é muito importante que a legislação comunitária seja compreensível e transparente. O Parlamento Europeu, o Conselho de Ministros e a Comissão referiram a necessidade de codificar frequentemente textos modificados. Celebraram um Acordo Interinstitucional sobre

um método de trabalho acelerado. Da codificação não pode resultar qualquer alteração de fundo nos actos que dela são objecto.

1.2 A proposta da Comissão em apreço satisfaz o objectivo e as normas da codificação. O CESE manifesta a sua concordância.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à localização, para efeitos de montagem, da chapa de matrícula da retaguarda dos veículos a motor de duas ou três rodas»

COM(2006) 478 final — 2006/0161 (COD)

(2006/C 324/05)

Em 27 de Setembro de 2006, o Conselho, de harmonia com o disposto no artigo 95.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Mesa do Comité Económico e Social Europeu incumbiu a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo da preparação dos trabalhos correspondentes.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, designar relator-geral T. JANSON e adoptou, por 104 votos a favor, com 1 abstenção, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 A clareza e a transparência da legislação comunitária dependem igualmente da codificação das regras que tenham sido objecto de alterações frequentes.

1.2 A codificação deve ser efectuada respeitando integralmente o processo legislativo comunitário normal.

1.3 A proposta em apreço tem por objectivo codificar a Directiva 93/94/CEE do Conselho, de 29 de Outubro de 1993, relativa à localização, para efeitos de montagem, da chapa de

matrícula da retaguarda dos veículos a motor de duas ou três rodas. A nova directiva substituirá os diversos actos nela integrados, respeitando totalmente a substância dos textos codificados e limitando-se a agrupá-los sem quaisquer modificações que não sejam de ordem formal, exigidas pela própria operação de codificação.

1.4 A proposta da Comissão em apreço cumpre o objectivo visado e as normas da codificação, pelo que o CESE lhe dá o seu aval.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitrios DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à definição, designação, apresentação e rotulagem das bebidas espirituosas»

COM(2005) 125 final — 2005/0028 (COD)

(2006/C 324/06)

Em 25 de Janeiro de 2006, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 95.º e 251.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006, tendo sido relator **Clive WILKINSON**.

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou Tadeusz Dorda relator-geral ao abrigo do artigo 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária, realizada em 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 76 votos a favor, 3 votos contra e 11 abstenções, o seguinte parecer:

1. Resumo e recomendações

1.1 O Comité louva a iniciativa da Comissão de actualizar as regras vigentes em matéria de definição, designação e apresentação das bebidas espirituosas, bem como, em particular, as alterações propostas ao sistema de «indicação geográfica» (à obtenção da qual as autoridades nacionais relevantes já se estão a candidatar), e ainda o procedimento proposto para alteração do novo regulamento.

1.2 O Comité não aprova a classificação em categorias proposta no documento da Comissão, por a considerar susceptível de induzir em erro.

1.3 A listagem dos ingredientes nos rótulos das bebidas espirituosas é apoiada, desde que aplicável de igual forma a todas as bebidas alcoólicas.

1.4 Os «indicadores de autenticidade» são importantes na luta contra a fraude e a contrafacção, pelo que interessa incluir na proposta da Comissão disposições específicas para a sua utilização.

1.5 A definição de vodka é particularmente controversa, sobretudo no que toca às matérias-primas com que esta bebida pode ser produzida. O Comité propõe restringir essas matérias-primas a cereais, batata e melações de beterraba, e não vê, por conseguinte, necessidade de exibir as matérias-primas utilizadas nos rótulos.

2. Introdução

2.1 As regras em vigor em matéria de definição, designação e apresentação das bebidas espirituosas figuram no Regulamento do Conselho (CEE) 1576/89 ⁽¹⁾ e no Regulamento da Comissão 1014/90 ⁽²⁾. Estas regras têm sido suficientes para regulamentar

o sector das bebidas espirituosas, mas tornou-se necessário clarificar alguns aspectos e actualizar outros, de forma a ter em conta a evolução no sector desde a adopção destas regras. É essa a razão de ser da proposta de regulamento em exame.

2.2 A proposta visa tornar os regulamentos actualmente vigentes (identificados nas notas de rodapé 1 e 2) mais claros, adaptá-los a novos requisitos técnicos e incorporar neles elementos adicionais, como certas exigências da OMC. Visa ainda salvaguardar a boa reputação de que gozam as bebidas espirituosas da UE e fornecer a informação necessária aos consumidores.

3. Observações na generalidade

3.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) saúda a proposta de alteração e actualização dos regulamentos em vigor e nota que a organização representante dos produtores de bebidas espirituosas ao nível da UE ⁽³⁾ foi amplamente consultada e apoia a iniciativa.

3.2 O Comité aplaude em particular as alterações que visam alinhar o sistema das indicações geográficas com os requisitos da OMC, bem como a proposta visando alcançar um procedimento simples e transparente de alteração do regulamento proposto.

3.3 O facto de este novo regulamento se destinar a substituir os dois existentes devia ser claramente mencionado no primeiro parágrafo do considerando introdutório, bastando para tal juntar uma referência ao Regulamento 1014/90 à menção do Regulamento existente (1576/89), explicando que este é revogado em favor do primeiro, ora proposto.

⁽¹⁾ JO L 160, de 12 de Junho de 1989, com a redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 2003.

⁽²⁾ JO L 105, de 25 de Abril de 1990, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 2140/98.

⁽³⁾ CEPS: Confederação Europeia dos Produtores de Bebidas Espirituosas, que representa organizações industriais de 27 países.

3.4 Esta indústria reveste uma importância muito significativa para a economia da UE, contribuindo anualmente com exportações no valor de cerca de 5 mil milhões de euros⁽⁴⁾, empregando directamente umas 50 000 pessoas (e indirectamente o quántuplo deste número) e procedendo a investimentos de capital superiores a 1 mil milhão de euros por ano. Trata-se também um cliente importante para os produtores agrícolas da UE. Até ao último alargamento da UE, utilizava anualmente na sua produção 2 milhões de toneladas de cereais, 2,5 milhões de toneladas de beterraba sacarina, 300.000 toneladas de fruta e 16 milhões de hectolitros de vinho por ano; estes dados devem ser actualizados para a UE a 25. Desde a adesão de 10 novos Estados, as batatas têm de ser incluídas; a utilização da batata como matéria-prima para bebidas espirituosas representa cerca de 100 000 toneladas anuais.

3.5 A indústria comunitária de bebidas espirituosas é actualmente a mais competitiva do mundo, pelo que quaisquer modificações a que se pretenda submetê-la não poderão fazê-la perder essa posição vantajosa. Particularmente importante será preservar a sua excelente reputação e a capacidade de continuar a inovar.

3.6 É necessário que nas alterações propostas com vista a consolidar e actualizar os regulamentos existentes não se perca nenhum dos princípios fundamentais neles contidos, muito particularmente no que respeita às actuais disposições em matéria de rotulagem. Estas disposições são comentadas em pormenor no Anexo 1 do presente parecer, reservado a considerações específicas.

3.7 As definições individuais de bebidas espirituosas são complexas, pelo que o Comité só as debaterá quando se revele essencial.

Observações na especificidade

4. Categorias

4.1 A proposta vem introduzir uma divisão das bebidas espirituosas em «categorias», visando reparti-las, na sua totalidade, pelas categorias «A» («bebidas espirituosas»), «B» («bebidas espirituosas especiais») e «C» («outras bebidas espirituosas»). Ora, não só não é claro por que razão se considera esta medida necessária, como ela pode até gerar confusão, visto que certas bebidas poderiam pertencer a mais de uma categoria, dependendo do método de produção utilizado. O Comité nota também que a exposição de motivos se refere à categoria «A» como «grupo exclusivo» que inclui «apenas a forma mais pura do produto». Tal poderia dar a entender que as outras categorias carecem de pureza, quando o objectivo do regulamento é precisamente assegurar que todas as bebidas espirituosas da UE mereçam a excelente reputação de que gozam.

4.2 O CESE admite que a classificação em categorias proposta não terá qualquer efeito jurídico, mas não a considera útil para os consumidores ou outros, nem tão-pouco necessária para a coesão estrutural do documento. O Comité propõe

⁽⁴⁾ Esta indústria contribui positivamente para a balança comercial da UE com cerca de 4,2 mil milhões de euros ao ano.

assim que, a ter de se introduzir quaisquer categorias, estas sejam pelo menos devidamente justificadas. Ademais, o CESE teria ainda objecções a fazer às actuais descrições de cada categoria.

4.3 Preocupa ainda o CESE o facto de a classificação em categorias ser susceptível de criar discriminação entre as várias bebidas espirituosas, tanto em matéria de rotulagem como de tributação. O Comité opor-se-ia a semelhante discriminação.

4.4 O debate⁽⁵⁾ travado até à data mostrou que a classificação em categorias proposta é controversa, devendo por isso ser modificada. Nessa altura, haverá que considerar a sua reformulação parcial, de forma a ter em conta as diversas práticas tradicionais. Além disso, o Anexo II da proposta deveria ser revisto no sentido de definir mais claramente quais as práticas permitidas para os diferentes produtos.

5. Interesses dos consumidores

5.1 O CESE não tem conhecimento de quaisquer solicitações das organizações de consumidores em matéria de bebidas espirituosas, cujas principais preocupações permanecerão o mais provavelmente a elevada qualidade destas bebidas e a sua segurança para o consumo (na condição de ser moderado).

5.2 O documento da Comissão é omissivo quanto à questão da lista de ingredientes, o que o CESE apoia, por considerar tal requisito desnecessário e irrealista de momento. Não obstante, o CESE acolheria de bom grado essa medida, desde que ela se aplicasse de igual modo a todas as bebidas alcoólicas e que fizesse sentido para o consumidor.

6. Indicações geográficas

6.1 O CESE aprova a clarificação das normas de «indicação geográfica» aplicáveis às bebidas alcoólicas e lembra neste contexto que seria útil mencionar claramente que os respectivos pedidos à Comissão só podem ser feitos pelos Estados-Membros, ou, quando se justifique, pelas autoridades de países terceiros.

6.2 Haveria ademais que ter o cuidado de evitar criar normas de indicação geográfica para demasiados produtos, para que estas possam preservar o valor que lhes é reconhecido.

6.3 O CESE parte do princípio de que as disposições do artigo 5.º, que permitem aos Estados-Membros estabelecer e aplicar normas mais estritas do que as consideradas necessárias neste novo regulamento, se aplicariam primeiramente a produtos com uma indicação geográfica definida, mas consideraria útil clarificar a possibilidade de este artigo ser aplicado a qualquer produto (possuindo ou não indicação geográfica).

⁽⁵⁾ Cf., por exemplo, o relatório do Grupo dos Vinhos e Álcoois (bebidas espirituosas) do Conselho, sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à definição, designação, apresentação e rotulagem das bebidas espirituosas» (9871/06, 8 de Junho de 2006).

7. Aroma/Aromatização/Edulcoração

7.1 Importa ser muito específico quanto ao «aroma» e à «aromatização» ⁽⁶⁾, bem como a saber que processo pode ser utilizado em que produtos. Na actual redacção do documento da Comissão parece haver uma certa confusão a este respeito.

7.2 Notar ainda que também poderão ser precisas definições para algumas bebidas espirituosas aromatizadas. Convém não descurar este aspecto.

7.3 No caso da edulcoração, a Comissão devia considerar a necessidade de clarificar a sua posição sobre o «arredondamento» do sabor, mediante a adição de uma quantidade limitada de determinados edulcorantes para ajustar o sabor do produto final.

8. Alteração futura do regulamento

8.1 O CESE apoia a ideia da Comissão de listar as definições das bebidas espirituosas num anexo, de forma a — logo que adquirido o acordo do Comité de Gestão das Bebidas Espirituosas — poderem ser alteradas sem se reabrir o regulamento inteiro à discussão. Esta opção torna os regulamentos mais receptivos à inovação.

8.2 Conviria ainda considerar a necessidade de impedir qualquer alteração das definições das bebidas espirituosas constantes no Anexo II da proposta da Comissão durante, por exemplo, 5 anos após a entrada em vigor do novo regulamento, de forma a garantir um certo período de estabilidade.

9. Indicadores de autenticidade

9.1 A proposta não aborda a questão dos indicadores de autenticidade, mas devia fazê-lo. A Confederação Europeia dos Produtores de Bebidas Espirituosas (CEPS) sugere que os indicadores de autenticidade sejam comestíveis e estejam presentes

num produto em concentrações inferiores a 0,1 % de peso por volume, não podendo transmitir qualquer carácter distintivo a esse produto. O CESE apoia esta proposta.

9.2 Os indicadores de autenticidade são cada vez mais importantes para combater fraudes e contrafacções. Também são usados noutros produtos que não bebidas espirituosas, mas é importante que, no contexto da presente proposta, o seu uso seja aceite pelos produtores em causa.

10. Vodka

10.1 Muito embora o CESE não pretenda envolver-se em pormenor em definições de produtos, o caso do vodka coloca uma dificuldade particular, como mostrou o Conselho Europeu de Agricultura e Pescas de 20 de Fevereiro último ⁽⁷⁾. O CESE considerou este caso, no intuito de avançar com um ponto de vista susceptível de obter consenso.

10.2 O Comité reserva assim o Anexo 2 ao presente parecer para tratar o caso do vodka em separado e conclui que faz sentido restringir a gama de matérias-primas a utilizar na produção de vodka a cereais, batata e melaços de beterraba. A finalidade desta proposta é permitir uma melhor protecção desta categoria principal e possibilitar aos operadores comerciais consolidar a sua reputação e posição no mercado. No entanto, haverá também que prever medidas para os produtos que deixarem de ser elegíveis à denominação «vodka»; a tais produtos deveria ser autorizado um período transitório de cerca de 3 anos, a contar da consecução de acordo sobre o novo regulamento, para ser alterada a respectiva categoria e ajustada a sua comercialização.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Por «aroma natural» entende-se o aroma extraído das matérias-primas utilizadas no processo de produção e presente no destilado; por «aromatização natural» entende-se a adição de aromas naturais ao destilado.

⁽⁷⁾ Comunicado de imprensa 6083/06 (Presse 39), 2708ª reunião do Conselho de Agricultura e Pescas, Bruxelas, 20 de Fevereiro de 2006.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho relativo à utilização na aquicultura de espécies exóticas e de espécies ausentes localmente»

COM(2006) 154 final — 2006/0056 (CNS)

(2006/C 324/07)

Em 2 de Maio de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 37.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006, tendo sido relator M. Tornberg.

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designar ESPUNY MOYANO relator-geral ao abrigo do art. 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária, realizada em 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 94 votos a favor, sem votos contra e com 2 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1 O Conselho instou o CESE a emitir parecer sobre a proposta de regulamento do Conselho relativo à utilização na aquicultura de espécies exóticas ⁽¹⁾ e de espécies ausentes localmente ⁽²⁾.

1.2 A proposta da Comissão visa a protecção do meio aquático e da sua biodiversidade dos riscos associados à existência de espécies exóticas. A Comissão considerou insuficiente o quadro em vigor, que inclui a Directiva Habitats ⁽³⁾.

1.3 A Comissão propõe um regulamento com base em práticas e códigos de conduta já existentes, sem prejudicar estratégias futuras.

1.4 A proposta de regulamento não abrange problemas relacionados, por exemplo, com pesca à linha, peixes ornamentais e outras espécies exóticas, mas pretende prever, prevenir e gerir problemas futuros associados à existência de espécies exóticas fora do seu habitat natural.

1.5 O Comité constata uma certa tendência para o excesso de regulamentação na União Europeia, o que não se aplica a esta proposta de regulamento.

1.6 O CESE recomenda a elaboração de uma lista de espécies estabelecidas, com vista a reduzir a burocracia com as mesmas.

1.7 O Comité recomenda a definição adequada do termo «espécies ausentes localmente». Os conceitos de «zonas» e «eco-

-regiões» também deveriam ser definidos no contexto da proposta de regulamento.

1.8 O CESE é igualmente da opinião de que a UE é um mercado único e de que deveria distinguir-se espécies exóticas de espécies ausentes localmente, tanto dentro como fora da UE.

1.9 O CESE toma nota dos problemas com os quais se prevê que os pequenos produtores se deparariam na sequência da entrada em vigor do referido regulamento. Assinala em particular os longos formulários, como por exemplo, o Anexo I da proposta.

2. Observações na generalidade

2.1 Em geral, o CESE congratula-se com a proposta de regulamentar, a nível da UE, a importação para o espaço comunitário de espécies exóticas para utilização na aquicultura (que protege a diversidade da fauna e flora indígenas ⁽⁴⁾ ao mesmo tempo que promove o desenvolvimento da aquicultura).

2.2 O Comité reconhece a elevada importância e necessidade de um regulamento relativo à utilização de espécies exóticas na aquicultura, com vista a proteger o meio aquático e a sua biodiversidade.

2.3 No caso de a proposta de regulamento ser adoptada, o Comité insta a Comissão a lançar uma campanha de informação adequada sobre o regulamento, com vista a evitar uma interpretação indevida dos meios de comunicação social com o objectivo de alarmar os consumidores e vender mais jornais.

⁽¹⁾ Espécies exóticas, de acordo com a definição da proposta de regulamento do Conselho COM(2006) 154 final (artigo 3.º).

⁽²⁾ Espécies ausentes localmente, de acordo com a definição da proposta de regulamento do Conselho COM(2006) 154 final (artigo 3.º).

⁽³⁾ Directiva do Conselho 92/43/CEE de 21 de Maio de 1992 relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens.

⁽⁴⁾ O grupo de estudo debateu o exemplo da rã-touro americana em fuga para a Aquitânia, no sul de França, e para outras zonas da Europa, com resultados negativos. Apesar da rã-touro não ser um produto da aquicultura, pode deduzir-se que provenha do sector ornamental, que não é abrangido pela legislação em questão.

2.4 O CESE considera essencial que o regulamento contribua para o desenvolvimento da aquicultura na Europa ⁽⁵⁾, uma vez que se trata de um sector em expansão que, se não for prejudicado pela proposta em questão na sua forma actual, criará muitas oportunidades no futuro.

2.5 O CESE assinala os progressos rápidos e o desenvolvimento do sector fora da UE, sublinhando também que o sector está saturado e com necessidade de desenvolver novas espécies. O CESE faz notar também que o sector da aquicultura tem potencial para ser um caso de sucesso no quadro da PCP (Política Comum de Pescas), no sector das pescas.

2.6 O CESE é da opinião de que o comércio dentro da UE deveria ser simplificado, com menos burocracia e documentação, não devendo contar com excesso de regulamentação.

2.7 O Comité reitera a necessidade de garantir que a regulamentação não é pesada ao ponto de prejudicar o desenvolvimento futuro do sector e inquieta-se com o equilíbrio entre a vertente ecológica, económica e social. O Comité considera ainda que a translocação de espécies está suficientemente controlada pela UE.

2.8 As verdadeiras dificuldades do meio aquático nas nossas regiões são provocadas pela introdução de espécies exóticas na aquicultura. Com vista a simplificar e tornar a proposta o menos extensa possível, o Comité propõe que se concentrem os esforços neste problema e que o assunto das espécies ausentes localmente seja tratado isoladamente. A utilização de espécies ausentes localmente não parece muito importante na aquicultura. Outro problema relacionado com esta questão é o facto de a Comissão não definir as regiões onde há uma espécie ausente.

2.9 Outra simplificação poderia ser a distinção entre espécies dentro da UE e espécies exóticas e ausentes localmente fora da UE. O CESE recomenda que esta distinção seja considerada, uma vez que a UE avança no sentido de um mercado comum cada vez mais integrado.

2.10 O Comité faz notar que, tendo em conta a volatilidade do sector, poderá não ser sempre viável e aplicável à prática os produtores fazerem planos com a antecedência que a Comissão considera necessária para que estes possam receber uma licença de importação e movimentos.

2.11 Por exemplo, se um produtor cultiva uma espécie proveniente de Israel e a sua reserva morre, o produtor terá de agir rapidamente, por exemplo, importando dos EUA para evitar perder tempo precioso. A proposta em questão impediria o produtor de prosseguir as suas actividades até receber uma nova licença. As translocações e os movimentos, em particular os movimentos comerciais, deveriam ser excluídos dos regulamentos propostos após a declaração por parte dos cientistas de que o «risco» de cultivar uma espécie exótica ou uma ausente localmente em aquicultura é reduzido.

2.12 O CESE assinala a frustração dos profissionais do sector face à abordagem muitas vezes adoptada pela Comissão. Por

consequente, importa garantir que o regulamento é simplificado e orientado para a prática e que os custos são minimizados para as partes interessadas.

2.13 O Comité recorda que as espécies ornamentais e o salmão não são objecto da proposta em questão, mas sublinha que se tratam de potenciais grandes contribuintes para o problema.

2.14 O CESE reitera a importância de garantir que os objectivos do regulamento são claros, bem como o seu âmbito e limite. Uma vez que não há regras abrangentes e detalhadas para o sector, o CESE sugere que a Comissão proponha um regulamento geral, ou um plano de acção para a orientação futura do sector em questão.

2.15 O CESE está ciente de que a proposta surgiu antes da iniciativa de simplificação de 2005 da UE. Todavia, considera que a referida proposta deveria considerar este aspecto, simplificando-se.

3. Observações na especificidade

3.1 A proposta vai além das medidas necessárias e justificadas; o *status quo* no que se refere a algumas espécies já utilizadas na aquicultura europeia há séculos (p.e. carpa, truta arco-íris, salvelino e outras) não é tido em conta. Até à data, cultivar estas espécies não causou danos nos ecossistemas. Avaliações de risco do movimento destas espécies em qualquer fase de desenvolvimento e processos de autorização morosos estão desfazados da realidade e não são práticos. A cooperação transfronteiras de empresas de aquicultura da zona comunitária, bem como a deslocação de carpa, truta e outras espécies de peixe estabelecidas a curto-prazo são práticas comuns em conformidade com os requisitos comunitários.

3.2 O Comité insta à exclusão de espécies piscícolas ⁽⁶⁾ estabelecidas das disposições do projecto de regulamento por meio de uma lista positiva ou uma lista de por cada um dos Estados-Membros. Da mesma forma, a questão das espécies ausentes localmente deveria ser excluída. A associação de aquicultura controlada com a disseminação ou translocação de espécies piscícolas (ou outras) indígenas mas ausentes localmente é incompreensível.

3.3 A questão das espécies ausentes localmente já é objecto de regulamentos específicos dos Estados-Membros. A proposta de regulamento deveria concentrar-se na protecção da biodiversidade aquática da UE dos riscos que decorrem da importação de espécies não indígenas. Seria, de facto, muito difícil aplicar o regulamento proposto no que se refere às espécies ausentes localmente, uma vez que, neste contexto, não há uma definição geralmente aceite de «regiões locais». Omitir as disposições sobre espécies ausentes localmente tornaria o regulamento do Conselho mais rapidamente compreensível e a sua aplicação seria mais fácil e menos onerosa.

⁽⁵⁾ De acordo com o parecer do CESE sobre o desenvolvimento sustentável da aquicultura, CESE 595/2003, JO C 208 de 3.9.2003.

⁽⁶⁾ Por exemplo, carpa (*cyprinus carpio*) e truta arco-íris (*oncorhynchus mykiss*) na Polónia, apenas para referir algumas espécies.

3.4 O Comité assinala que o período de decisão não superior a um ano para um pedido de movimento (Artigo 10.º) provocaria atrasos inaceitáveis em decisões em matéria de produção, bem como perturbações económicas inaceitáveis, pelo que recomenda a redução do período em questão.

3.5 O CESE sublinha igualmente a importância de explorar a possibilidade de um cenário alternativo no artigo 10.º para os casos em que os pedidos não recebam proposta. Por exemplo, nos termos da legislação espanhola, caso não haja resposta no prazo de um ano, o silêncio equivale a consentimento. Na opinião do CESE, se tal for legalmente possível, o exemplo espanhol deveria aplicar-se a este artigo da proposta.

3.6 Os pedidos referentes a movimentos múltiplos a efectuar durante um período não superior a cinco anos (artigo 6.º) não são aplicáveis na prática, uma vez que muitas vezes são necessárias decisões a curto-prazo, não planeadas, sobre aquisições, vendas e troca de peixe em várias fases de desenvolvimento. A proposta de regulamento entraria directamente em conflito com as disposições previstas referentes aos objectivos enunciados de promoção da aquicultura e da diversificação do número de espécies na aquicultura.

3.7 As decisões sobre os pedidos para importação e movimento de organismos aquáticos para aquicultura são importantes. Deveriam ser tomadas com base em fundamentos científicos e divulgadas com a maior celeridade possível.

3.8 Para as autoridades implicadas, o comité consultivo previsto e as empresas de aquicultura, as regras abrangentes implicariam grandes despesas financeiras e em termos de pessoal que não podem ser suportadas com os recursos humanos disponíveis. Esta situação iria contra a tendência geral de reduzir a burocracia tanto a nível nacional como comunitário.

3.9 O CESE é da opinião de que a quantidade excessiva de legislação deveria ser reduzida ao estritamente necessário. Em particular, o anexo 1 da proposta de regulamento deveria ter menos critérios.

3.10 A importação e movimento de espécies haliêuticas não indígenas podem implicar riscos consideráveis. Para os avaliar é necessário um conhecimento científico aprofundado. Ao contrário do referido no anexo 1, os dados científicos não podem ser obtidos pelos requerentes através do seu trabalho, os quais deverão ser aconselhados por especialistas.

3.11 O Comité considera que, com vista a auxiliar os produtores, deveria disponibilizar-se prontamente uma lista de cientistas da UE com os conhecimentos necessários. Simultaneamente deveria ser disponibilizada aos produtores informação e formação sobre o processo de requisição.

3.12 Propõe-se que, em vez das avaliações individuais previstas, seja efectuada apenas uma avaliação de risco tipo em cada eco-região ou Estado-Membro, realizada por um instituto científico competente. Se a avaliação proposta considerar que o risco é «mínimo», qualquer futuro pedido de movimento rotineiro na eco-região em questão pode limitar-se a dar informações sobre o local, o pessoal e datas. Se for aplicada, esta proposta levaria à melhoria da qualidade das avaliações de risco e, simultaneamente, a uma poupança considerável em despesas burocráticas com empresas de aquicultura e as autoridades. O custo de uma avaliação tipo por um instituto científico deveria ser suportado pelo Fundo Europeu para as Pescas (FEP).

3.13 O Comité reitera ainda a necessidade de o regulamento do Conselho definir as eco-regiões, com vista à harmonização entre Estados-Membros.

3.14 O CESE considera que seria positivo ter um intervalo de pelo menos um ano entre a data de publicação do regulamento e a sua entrada em vigor, com vista ao alinhamento da legislação nacional e a informar o sector e as pessoas interessadas sobre as alterações a introduzir.

3.15 O Comité chama a atenção para os seus pareceres anteriores sobre a PCP (7), aquicultura (8) e biodiversidade (9), reiterando o seu conteúdo no contexto e âmbito do presente parecer.

3.16 O Comité chama a atenção da Comissão para os OGM e as espécies poliplóides. O potencial perigo que representam para o meio aquático não deve ser subestimado. É necessária uma regulamentação mais rigorosa no que toca aos organismos geneticamente modificados, bem como ao salmão na aquicultura e a introdução e translocação de espécies ornamentais.

3.17 O Comité insta a Comissão a tomar nota do presente parecer e dos supra-citados, com vista a criar um melhor ambiente de trabalho para o sector da aquicultura no que se refere ao recurso a espécies exóticas e espécies ausentes localmente.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

(7) Simplificação da PCP, CESE 961/06, relator: Sarró Iparraquirre (adoptado em 5 de Julho de 2006).

(8) Ibidem nota de rodapé n.º 4.

(9) Conservação da biodiversidade, CESE 752/2006. Relator: Ribbe (adoptado em 18 de Maio de 2006).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre um Plano de Acção Comunitário relativo à Protecção e ao Bem-Estar dos Animais 2006-2010»

COM(2006) 13 final

(2006/C 324/08)

Em 5 de Abril de 2006, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006, sendo relator Leif Nielsen.

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou NIELSEN relator-geral ao abrigo do art. 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 92 votos a favor, com 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 Em grandes partes da UE e em muitos países extracomunitários há um interesse crescente pelo bem-estar e pela protecção dos animais. Convém, pois, acompanhar estas tendências do mercado e adaptar as normas mínimas comunitárias na medida necessária. Isso não significa introduzir necessariamente uma legislação mais restritiva, mas sim uma regulamentação mais eficaz e relevante baseada em estudos científicos e socio-económicos. Além disso, importa criar um rótulo comum de qualidade para os produtos que respeitem requisitos específicos em matéria de bem-estar animal. Por último, é necessário melhorar consideravelmente a forma como os animais são utilizados na investigação e em experiências, assim como nos controlos de segurança obrigatórios.

1.2 O plano de acção da Comissão reflecte em grande parte estes objectivos e poderá servir de base para a definição de novas prioridades neste domínio. O CESE é em princípio favorável ao plano de acção, mas considera que as propostas concretas da Comissão terão de ser avaliadas à luz do equilíbrio que proporcionam entre a protecção dos animais e os aspectos socioeconómicos. Contudo, é particularmente importante que as importações de países terceiros com padrões menos elevados do que os da UE não tornem inviável a produção europeia. Isso poderia levar a que a produção se concentrasse progressivamente em regiões com normas menos severas e a que os produtores da UE fossem obrigados a terminar a sua actividade. O CESE não está convencido de que o plano de acção da Comissão seja suficiente para garantir soluções a longo prazo.

1.3 O CESE deplora que não seja possível debater esta questão na ronda de negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC). Não obstante, o bem-estar dos animais no comércio de produtos agrícolas deve a longo prazo obrigatoriamente ser reconhecido como uma prioridade independente da política comercial. Caso contrário, a União Europeia poderia ver-se forçada a tomar medidas unilaterais para promover a necessária aceitação das novas normas. A curto prazo, tanto a

Comissão como a sociedade civil devem exercer pressão sobre os comerciantes retalhistas e sobre a indústria alimentar para assegurar que as importações de países terceiros cumprem as normas da UE, impondo mecanismos de certificação e de outras garantias.

1.4 No domínio da investigação, haverá que coordenar e multiplicar os esforços a fim de permitir um aproveitamento tanto quanto possível comum dos recursos. Além disso, a regulamentação deve ser revista periodicamente à luz do progresso técnico e dos dados científicos mais recentes.

1.5 O CESE aplaude sobretudo a proposta de criação de um centro ou laboratório europeu para a protecção dos animais. Contudo, pergunta-se se não poderia aspirar-se a uma solução mais global pela criação de um centro mundial para a resolução dos problemas ligados à protecção e ao bem-estar dos animais e capaz de apoiar os trabalhos da OIE (!) e do Conselho da Europa, nomeadamente no contexto dos acordos bilaterais da UE.

1.6 A Comissão deveria igualmente, em cooperação com a OIE e com o Conselho da Europa, tomar a iniciativa de organizar uma conferência internacional destinada a fomentar a criação de uma rede sustentável de investigadores de países terceiros, contribuindo assim para incentivar a cooperação informal a nível internacional.

1.7 No que toca à utilização dos animais para a investigação e para testes toxicológicos, o CESE julga pertinente alargar o âmbito do plano de acção e introduzir um critério de necessidade que obrigue a fundamentar a utilização dos animais por um interesse social comprovado do produto em causa.

2. Síntese do plano de acção

2.1 O plano de acção persegue o objectivo global de assegurar o bem-estar dos animais na UE e no resto do mundo, antecipar as necessidades do futuro e promover uma melhor

(!) Organização Internacional das Epizootias.

coordenação dos recursos existentes. De acordo com o plano de acção, entre 2006 e 2010 serão acompanhadas e avaliadas cinco áreas de acção principais, nomeadamente com vista ao seu seguimento após 2010:

- Actualizar as normas mínimas existentes em termos de protecção e bem-estar dos animais e adaptá-las aos novos dados científicos e a considerações socioeconómicas.
- Promover a investigação orientada para o futuro.
- Introduzir indicadores normalizados de bem-estar dos animais.
- Lançar iniciativas de informação sobre as normas actuais de protecção e bem-estar dos animais.
- Continuar a apoiar e dar início a outras iniciativas internacionais para aumentar a consciencialização e criar um maior consenso em matéria de bem-estar dos animais.

2.2 O plano de acção inclui ainda 28 iniciativas a executar até 2010. 21 dessas iniciativas dizem respeito a acções já em curso ou cuja execução está já anunciada ou prevista noutras disposições comunitárias.

2.3 Paralelamente, a Comissão apresentou documentos de trabalho que constituem a base estratégica para as iniciativas e uma descrição da base para as medidas propostas no plano de acção. Para a Comissão, um dos elementos essenciais do plano de acção é pôr em prática a declaração sobre as experiências com animais adoptada em 2005 ⁽²⁾.

2.4 A Comissão defende que o seu papel no domínio da protecção dos animais seria facilitado por uma colaboração mais eficaz entre as autoridades competentes. Isso também contribuiria para esforços mais eficazes e coordenados através de todos os domínios políticos da Comissão, assim como para avaliar as medidas de protecção dos animais à luz do Protocolo relativo à protecção e ao bem-estar dos animais anexo ao Tratado CE e das possíveis repercussões socioeconómicas.

3. Observações na generalidade

3.1 Enquanto representante da sociedade civil e em virtude da sua composição ecléctica, o CESE assume evidentemente a sua parte de responsabilidade pela definição das disposições em matéria de protecção dos animais como parte do «modelo social europeu» ⁽³⁾. Importa manter as prioridades actuais e continuar a assegurar um nível elevado de bem-estar dos animais na UE,

⁽²⁾ A Declaração sobre as experiências com animais foi adoptada em Bruxelas em 7 de Novembro de 2005. Diz respeito à execução do programa de acção destinado à aplicação do princípio dos 3 «R»: *Redução* (do número de animais usados em experiências), *refinamento* (dos métodos de experimentação com maior respeito pelos animais) e *repudiação* (dos métodos actuais pelo desenvolvimento de métodos alternativos).

⁽³⁾ Por este motivo, é de lastimar que o CESE só tenha sido consultado sobre o plano de acção mais de três meses após a sua publicação.

sem provocar distorções desnecessárias da concorrência nem socavar a protecção dos animais através da importação de países terceiros com padrões menos elevados. O plano de acção estratégico confere também maior transparência a este processo e melhora as possibilidades de uma cooperação construtiva entre todos os implicados. Estes incluem sobretudo os produtores agrícolas, que pelos seus investimentos a longo prazo, pela sua motivação e pelo seu papel de gestores devem ser chamados a formular a estratégia futura.

3.2 Os agricultores da UE são geralmente receptivos a normas equilibradas e adequadas de protecção dos animais, mas chamam a atenção para o risco de distorções da concorrência que poderão advir, por um lado, da possibilidade de cada Estado-Membro poder adoptar uma regulamentação ainda mais severa e, por outro lado, das importações de países terceiros em que as normas na matéria são inexistentes ou menos rigorosas. O risco de distorções de concorrência pela adopção de padrões nacionais ainda mais elevados é ainda agravado pelo requisito de «condicionalidade ecológica» (*cross compliance*) imposto pela PAC, que gera insegurança jurídica e requer clarificação.

3.3 Quanto às importações de países terceiros, a uniformização das normas da UE, com o seu mercado interno de 30 países e 500 milhões de habitantes ⁽⁴⁾, criaria incentivos mesmo para países extracomunitários e suas exportações para a UE. Por exemplo, a Sociedade Financeira Internacional do Banco Mundial recordou recentemente o interesse crescente pelo bem-estar dos animais e a necessidade de introduzir modificações nesse domínio, quer na produção primária quer no processamento industrial ⁽⁵⁾.

3.4 A curto prazo, importa que o comércio de retalho e a indústria transformadora da UE compreendam que é do seu interesse e do da sua imagem pública procurar assegurar que os produtos agrícolas ou os produtos transformados de origem animal importados de países terceiros respeitem no país produtor um código de conduta com normas de protecção dos animais correspondentes às normas comuns da UE. Isso pode fazer-se, por exemplo, através de uma cooperação contratual com os fornecedores ⁽⁶⁾. A Comissão Europeia deve evincar todos os esforços possíveis neste sentido, e a própria sociedade civil deve empenhar-se em esclarecer a situação, com o auxílio dos meios de comunicação. Os retalhistas e a indústria alimentar da UE devem ter presente que de futuro se dará muito mais atenção às condições de produção, sobretudo

⁽⁴⁾ Com a inclusão da Noruega, da Islândia e do Liechtenstein, que também pertencem ao mercado interno da UE (Espaço Económico Europeu), assim como da Roménia e da Bulgária.

⁽⁵⁾ *Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare*, Sociedade Financeira Internacional (SFI), Banco Mundial, Abril de 2006. A SFI conta 178 países membros; a recomendação diz respeito sobretudo a investimentos nos países em vias de desenvolvimento com vista à exportação para países desenvolvidos.

⁽⁶⁾ Uma cooperação vinculativa pode consistir, por exemplo, em esforços conjuntos por parte dos produtores (de um país terceiro) e dos importadores da UE nos domínios da investigação, do desenvolvimento e da certificação para cumprimento das normas de produção e tratamento, como acontece cada vez mais frequentemente no interior da UE.

quando se tratar de produtos agrícolas e produtos transformados de origem animal importados de países terceiros. As associações de consumidores e de agricultores deveriam dedicar-se à tarefa de clarificar estas questões a nível nacional. Em todo o caso, é crucial que o bem-estar dos animais no comércio de produtos agrícolas seja definido a longo prazo como uma prioridade independente da política comercial.

3.5 No que respeita ao risco de distorções da concorrência interna na UE, harmonizar as regras e proibir ao mesmo tempo que os Estados-Membros adotem disposições mais rigorosas não teria cabimento e seria inaceitável para a opinião pública de muitos países. No entanto, se as futuras normas mínimas comunitárias forem cada vez mais baseadas nos resultados da investigação e de estudos científicos, pode presumir-se que a sua aceitação aumentará de forma correspondente e que deixará de haver motivo para normas nacionais mais severas. No interesse de uma regulamentação objectiva, quaisquer novas medidas devem obrigatoriamente alicerçar-se em dados científicos e em considerações socioeconómicas adequadas. Ao mesmo tempo, terá de garantir-se que os resultados da investigação utilizados para definir os indicadores propostos são avaliados e aplicados de forma competente. Os Estados-Membros devem ter a possibilidade de aplicarem as normas de modo flexível devido a condicionalismos ecológicos ou climáticos.

3.6 A adaptação, a gestão e a comunicação destas normas, bem como a execução dos estudos socioeconómicos e das avaliações de impacto pertinentes, poderiam ser efectuados, segundo a Comissão, por um centro ou um laboratório europeu de protecção dos animais. O CESE propõe que se contemple uma solução mais global passando pela criação de um centro mundial que contribua para o tratamento a nível mundial das questões relacionadas com a protecção dos animais e, dessa forma, para os trabalhos da OIE e do Conselho da Europa e para eventuais acordos bilaterais.

3.7 Quanto à questão dos animais utilizados em experiências, o CESE considera de louvar a parceria entre a Comissão Europeia e a indústria para o fomento de alternativas às experiências com animais, em associação com a criação do centro e com a elaboração de uma estratégia para a aplicação do chamado princípio dos 3 «R», que poderá servir de roteiro para a utilização de animais em experiências na UE (7). A iniciativa da Comissão poderá ter um impacto positivo na promoção de métodos alternativos, já aplicados noutros contextos (8). O CESE preconiza, não obstante, que a estratégia passe a englobar um critério de necessidade, de forma a que a realização de experiências com animais para um dado produto para o qual seja necessário utilizar uma substância química ou outra passe a depender do interesse social comprovado desse produto.

(7) Cerca de 90 % dos animais são usados em experiências para fins de investigação e desenvolvimento. 10 % são usados para testes toxicológicos obrigatórios para novos medicamentos ou produtos químicos. A crescente sensibilização para a questão das experiências com animais reflecte-se na Directiva Cosméticos da UE, que encarrega a indústria de procurar alternativas às experiências com animais.

(8) Sobretudo no Centro Europeu de Validação de Métodos Alternativos (CEVMA) e na Plataforma Europeia de Métodos Alternativos (*European Consensus Platform for Alternatives to Animal Experimentation — ECOPA*).

Distorções da concorrência provocadas pelas importações de países terceiros

3.8 Em virtude da enorme pressão da concorrência e da abertura do mercado da UE, importa não subestimar os riscos que os produtos de países terceiros com normas de protecção dos animais menos rigorosas ou inexistentes poderão progressivamente comportar para a produção e a comercialização na UE, e mesmo para os mercados extracomunitários. Uma vez que os custos adicionais associados à protecção dos animais são muito elevados proporcionalmente aos lucros possíveis na agricultura, poderão ser determinantes para a sobrevivência de uma exploração. Acresce que na maioria dos casos é demasiado arriscado para os agricultores orientarem a sua produção apenas para um pequeno grupo de consumidores disposto a pagar preços mais elevados (9).

3.9 As importações de países terceiros com normas de protecção dos animais menos severas geram assim problemas complexos, e o CESE não está convencido de que o plano de acção proposto pela Comissão seja suficiente para assegurar soluções sustentáveis a longo prazo. O Comité lastima que estes problemas não possam ser debatidos na actual ronda de negociações da Organização Mundial de Comércio (OMC). Não obstante, a UE deve tudo fazer para que a protecção dos animais no comércio de produtos agrícolas seja considerada no âmbito da OMC como uma prioridade independente da política comercial.

3.10 Se por esta via não puderem ser encontradas soluções suficientemente sustentáveis nem obtido um acordo no quadro da OMC, a União Europeia deveria, mesmo perante a ausência de aceitação internacional, exigir que as importações de países terceiros cumpram as suas normas mínimas. Este tipo de provocação poderá revelar-se necessário para sensibilizar para a importância de adaptar a regulamentação.

4. Observações na especialidade

4.1 O cumprimento das disposições comunitárias nesta matéria requer que as instituições europeias e os Estados-Membros respeitem os prazos por eles próprios definidos para a apresentação, adopção e execução das normas concretas, o que nem sempre tem sido o caso. O prazo para muitas das iniciativas contidas no plano de acção, mesmo respeitantes a outras decisões, não foi cumprido.

4.2 Excluídos do plano de acção ficaram os problemas ligados ao transporte de animais a grandes distâncias, os quais se devem ao alargamento do mercado interno da UE e à supressão das fronteiras veterinárias. Em 2004, o Conselho adoptou uma modificação da legislação em matéria da protecção dos animais durante o transporte, que entrará em vigor em 2007 (10), e a Comissão anunciou que apresentaria

(9) A opinião pública pode estar a favor de preços mais elevados devidos a medidas de protecção dos animais, mas na prática os consumidores nem sempre reagem de acordo com essa apreciação positiva.

(10) Regulamento (CE) n.º 1/2005 do Conselho, de 22 de Dezembro de 2004, relativo à protecção dos animais durante o transporte e operações afins e que altera as Directivas 64/432/CEE e 93/119/CE e o Regulamento (CE) n.º 1255/97.

uma proposta após 2010. Como quanto a outros aspectos, importa que as normas a este respeito se baseiem em estudos científicos e que as principais disposições em matéria de tempo de transporte e de espaço durante o transporte sejam submetidas a controlos mais eficazes.

4.3 A experiência demonstra que a gestão é o factor mais importante na protecção dos animais. Este aspecto deveria receber maior destaque em futuras disposições sobre a matéria, nomeadamente através da introdução de requisitos mínimos de formação e aconselhamento, combinados com inspecções permanentes do bem-estar dos animais nos sistemas de produção. Ao mesmo tempo, a regulamentação dos sistemas de produção deveria ser menos pormenorizada e a legislação deveria ser mais fácil de aplicar.

4.4 A criação de animais caracteriza-se por unidades de produção cada vez maiores e mais especializadas e pelo recurso às novas tecnologias, permitindo acompanhar o bem-estar dos animais melhor do que até à data através de uma série de indicadores. Além disso, é hoje possível conceber novas instalações de produção que satisfaçam critérios objectivos e quantificáveis de protecção dos animais à luz de conhecimentos cada vez mais precisos. O desenvolvimento neste domínio poderia beneficiar da definição pelo centro ou laboratório proposto de padrões de aferição de base científica. Contudo, a imposição de novos requisitos deve ter em consideração os prazos de amortização relativamente longos dos investimentos na agricultura.

4.5 O CESE apoia a criação de uma «plataforma de informação» específica para a protecção dos animais que promova o diálogo e a transmissão dos conhecimentos científicos entre consumidores, criadores, retalhistas e a indústria ⁽¹¹⁾. Todavia, há entraves substanciais, e para os consumidores resulta na prática impossível compreender as diferenças entre os diversos sistemas de produção e as vantagens e desvantagens relativas de cada um. É por esse motivo que as organizações de consumidores desejam que a UE e os Estados-Membros assumam a responsabilidade pela qualidade dos sistemas através da imposição de normas mínimas.

4.6 O CESE louva igualmente a introdução de um sistema comum de comercialização, que poderá promover o cumprimento de normas de protecção dos animais mais severas do que as normas mínimas. Esse sistema deve basear-se imperativamente em critérios comuns objectivos e em dados comprovados. A UE pode elaborar uma regulamentação da rotulagem desse tipo para os produtores e o comércio, mas é importante

que o desenvolvimento de produtos que correspondam às normas de protecção mais severas seja movido pelas próprias forças do mercado. Para o êxito de qualquer regulamentação da rotulagem cumprirá, em todo o caso, adoptar mecanismos de controlo e lançar uma campanha de informação específica capazes de garantir a sua credibilidade.

4.7 A introdução de um sistema rotulagem que indique o país de origem dos produtos importados de países terceiros é tratada separadamente no plano de acção geral. Esse tipo de rotulagem é particularmente pertinente para os produtos de origem animal bem como para os produtos industrialmente processados deles derivados e deve assinalar os produtos que não correspondem às normas mínimas da UE em matéria de protecção dos animais.

4.8 De acordo com o plano de acção da Comissão, a produção ecológica distingue-se pelos elevados padrões de qualidade a que aspira, pelo que deve ser a inspiração das normas mais rigorosas de protecção dos animais ⁽¹²⁾. A experiência revela que em determinados aspectos a produção ecológica permite efectivamente uma melhor protecção dos animais, mas ao mesmo tempo apresenta ainda condições pouco adequadas, tornando necessário obter informações mais precisas.

4.9 Em qualquer dos casos, os meios da UE devem ser utilizados da melhor forma possível, e não apenas no que toca à investigação e aos estudos científicos, em que os recursos dos Estados-Membros deveriam ser coordenados para permitir o máximo aproveitamento mútuo. Esses recursos poderão ser empregados de forma mais eficaz se forem coordenados por um comité consultivo misto composto por peritos. Além disso, a Comissão, em colaboração com a OIE e com o Conselho da Europa, deveria tomar a iniciativa de organizar uma conferência internacional com vista à criação de uma rede sustentável de investigadores dentro e fora da UE e ao reforço da cooperação informal a nível internacional nestes domínios.

4.10 As disposições comunitárias em matéria de controlo veterinário e protecção da saúde têm uma série de implicações para o bem-estar, ainda que a relação nem sempre seja clara. Além disso, a opinião pública reage com apreensão sempre que grandes quantidades de animais têm de ser abatidas na sequência da eclosão de epizootias perigosas. É por estes motivos que importa dar maior prioridade às medidas profiláticas e criar alternativas, em colaboração com investigadores e veterinários, para o combate às doenças animais.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹¹⁾ Um elemento dessa plataforma de informação poderia ser uma página Internet com a descrição das normas e dos indicadores e respectivo significado, sobretudo no âmbito da regulamentação em matéria de rotulagem.

⁽¹²⁾ A proposta da Comissão a respeito da definição de produtos ecológicos consta do doc. COM(2005) 671 final. Trata-se da proposta de Regulamento do Conselho relativo à produção biológica e à rotulagem dos produtos biológicos e da proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CEE) n.º 2092/91 relativo ao modo de produção biológico de produtos agrícolas e à sua indicação nos produtos agrícolas e nos géneros alimentícios.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Decisão do Conselho que altera a Decisão 90/424/CEE relativa a determinadas despesas no domínio veterinário»

COM(2006) 273 final — 2006/0098 (CNS)

(2006/C 324/09)

Em 22 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 37.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006, sendo relator Leif NIELSEN.

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou NIELSEN relator-geral ao abrigo do artigo 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por unanimidade, o presente parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O mecanismo comunitário de co-financiamento das medidas de prevenção e controlo foi-se desenvolvendo progressivamente e adaptando de modo a ter em conta e a reflectir a experiência adquirida neste domínio ao longo dos tempos. Contudo, haveria toda a conveniência em submeter agora este mecanismo a uma reflexão mais profunda, por forma a ter em conta futuros desenvolvimentos, designadamente o acréscimo das trocas comerciais. O CESE acompanhará este controlo e deseja desempenhar um papel construtivo dando a este processo forma e substância concreta.

1.2 O CESE aprova a proposta da Comissão que, de momento, apenas prevê pequenas alterações e ajustamentos, que se prendem com as propostas feitas quando da avaliação preliminar da política geral nesta matéria. Por outro lado, as disposições administrativas simplificadas e a possibilidade de programação plurianual constituem, de qualquer modo, objectivos desejáveis. Do mesmo modo, o Comité apoia a proposta de conceder apoio financeiro à informatização dos processos inerentes às trocas comerciais e às importações, bem como aos sistemas informáticos integrados no sector veterinário. O Comité considera ainda útil a lista das doenças e zoonoses, bem como o processo simplificado para a modificar.

2. Contexto geral

2.1 A Comissão deu início a uma avaliação de toda a política da UE em matéria de sanidade animal. Esta operação implica que se faça uma análise de custos/eficácia dos instrumentos financeiros que há actualmente para a vigilância, o controlo e a erradicação das doenças animais e zoonoses. São igualmente examinados os meios mais eficazes para levar os produtores a tomarem as necessárias medidas preventivas. Com base nos

resultados desta avaliação, podem ser propostas alternativas à forma como o apoio financeiro é concedido actualmente aos Estados-Membros ⁽¹⁾. De momento, a Comissão decidiu propor unicamente pequenas adaptações que não implicam modificação da política de erradicação, luta e vigilância das doenças animais e zoonoses. Com efeito, a sua proposta visa unicamente introduzir alterações de aplicação directa e de necessidade óbvia no quadro da avaliação em curso.

2.2 A proposta da Comissão simplifica os procedimentos de aprovação e de financiamento dos programas nacionais de erradicação das doenças e zoonoses animais. De acordo com a proposta, podem ser aprovados e financiados programas por um período que pode ir até seis anos. Até agora, e embora os Estados-Membros pudessem apresentar programas plurianuais, a Comissão aprovou o financiamento desses programas por períodos de um ano de cada vez. O documento *sub judice* propõe também alargar o âmbito das actuais medidas financeiras destinadas a melhorar quer a política de informação nos domínios da sanidade animal e da segurança dos alimentos de origem animal, quer a utilização de sistemas informáticos veterinários integrados ⁽²⁾.

2.3 De acordo com as regras em vigor, pode ser concedido apoio financeiro para cobrir despesas efectuadas pelos Estados-Membros com o financiamento dos programas nacionais de erradicação, controlo e vigilância de 23 doenças animais

⁽¹⁾ Como base para esta avaliação utilizou-se um relatório elaborado por peritos independentes (*Evaluation of the Community Animal Health Policy (CAHP) 1995 — 2004 and alternatives for the future*, 25 de Julho de 2006, http://europa.eu.int/comm/food/committees/regulatory/index_en.htm).

⁽²⁾ O artigo 37.º A da Decisão 90/424/CEE consagra a concessão de ajuda financeira para a informatização dos procedimentos veterinários aplicáveis à importação. Este projecto, denominado *Shif*, e o programa informático correspondente para pôr em contacto as autoridades veterinárias, *Animo*, foram substituídos pelo sistema integrado *Traces*, que é obrigatório para todos os Estados-Membros desde 1 de Janeiro de 2005.

endémicas e de 8 zoonoses ou epizootias⁽³⁾. O Conselho, pronunciando-se por maioria qualificada, pode ampliar ou modificar esta lista. Para centrar melhor as prioridades, a Comissão propõe encurtar a lista das doenças elegíveis para co-financiamento. A Comissão explica que essa lista foi elaborada essencialmente tendo em conta as repercussões dessas doenças tanto para a saúde pública como para comércio internacional e intracomunitário. Também propõe fundir as listas das doenças animais e das zoonoses e submeter a concessão de qualquer contributo financeiro para a luta contra um destes dois tipos de patologias a um mesmo processo⁽⁴⁾. Como afirma a Comissão, trata-se de fazer melhor uso dos recursos e velar por que as prioridades dos Estados-Membros coincidam com as da Comissão e por que haja coerência com os programas nacionais. Propõe também que qualquer futura modificação da lista seja aprovada segundo o procedimento do comité de regulamentação. A Comissão considera que se trata de um aspecto muito importante no respeitante à emergência de doenças que põem em risco a saúde animal e a saúde pública.

3. Observações na generalidade

3.1 O co-financiamento comunitário das medidas de erradicação, luta e vigilância das doenças animais e das zoonoses suscitou sempre grande interesse dada a complexidade e o impacto das doenças em questão e aos custos elevados que tais actividades comportam. No entanto, para combater as doenças infecciosas graves dos animais é preciso que haja mecanismos financeiros claros e que, em qualquer dos casos, sejam dadas garantias prévias de que as pessoas prejudicadas serão integralmente indemnizadas no caso de se ter que abater animais ou destruir produtos. Caso contrário, correr-se-á o risco de que, na fase inicial de surto ou suspeita de surto de zoonoses graves, as medidas adoptadas não tenham a devida eficácia e, por conseguinte, as consequências sejam mais graves do que seria de esperar. Isto aplica-se especialmente à elaboração das políticas nacionais. Além disso, o aparecimento de um surto de doença animal grave suscita amiúde grande interesse da opinião pública, provocando uma forte reacção dos consumidores, mesmo quando não há nenhuma relação directa ou indiscutível com questões de segurança alimentar.

3.2 A maior abertura dos mercados, o incremento do comércio, o alongamento da duração dos transportes e a concentração dos animais fazem aumentar de modo muito diverso o risco de transmissão das doenças e os custos da prevenção e do controlo. Também por esta razão é necessário levar a cabo uma avaliação global da política comunitária em matéria de saúde animal que inclua uma avaliação mais porme-

⁽³⁾ A ajuda destinada às medidas e programas nacionais de controlo cobre normalmente 50 % das despesas, ou 60 % no caso da febre aftosa.

⁽⁴⁾ A lista actual cobre as seguintes doenças relacionadas com a produção: IBR/IPV, leucose bovina enzoótica, doença de Aujeszky, salmonella pullorum, salmonella gallinarum, Maedi/Visna e CAEV, doença de Johnne (paratuberculosis), contaminação por micoplasma e determinadas doenças transmitidas por insectos vectores nos departamentos franceses ultramarinos.

norizada da rentabilidade dos instrumentos financeiros actuais de vigilância, controlo e erradicação das doenças animais e das medidas de prevenção a aplicar aos efectivos. O CESE deseja desempenhar papel activo quando chegar a altura de definir, no respeito dos programas nacionais, os modelos de co-financiamento, especialmente para conferir à política de segurança alimentar um quadro mais coerente e eficaz que assegure um nível de transparência mais elevado.

3.3 A este propósito, o CESE lamenta a opacidade e complexidade das normas vigentes e, como parte da próxima revisão, defenderá um sistema mais compreensível e coerente e advogará uma melhor classificação das regras de co-financiamento. É urgente identificar e facilitar a utilização da legislação aplicável na Comunidade no vasto domínio da saúde animal e da segurança dos alimentos. Esta medida contribuirá também para apoiar a actividade da Comissão e dos Estados-Membros no quadro internacional, melhorando a compreensão da nossa legislação e a transparência junto dos nossos parceiros comerciais. A recolha e difusão da informação também contribuirão para garantir uma melhor aplicação das normas.

4. Observações na especificidade

4.1 O CESE considera que a proposta, que permitirá aprovar e financiar programas nacionais durante vários anos, contribuirá claramente para simplificar os procedimentos administrativos e ajudará a realizar os objectivos do programa com maior eficácia. Servirá também para melhorar a administração e torná-la mais transparente e, portanto, para utilizar melhor os fundos comunitários.

4.2 A recolha e difusão de informação sobre saúde animal e segurança alimentar constitui uma medida necessária com vista a desenvolver e a aplicar legislação neste domínio. No futuro, será muito importante elaborar legislação comunitária mais transparente e comunicá-la às autoridades, aos produtores e aos consumidores.

4.3 Por isso, o Comité apoia a proposta de a UE conceder ajuda financeira à elaboração de uma política de informação em matéria de saúde animal, bem-estar dos animais e segurança dos produtos de origem animal, prevendo a instalação e o desenvolvimento de ferramentas de informação, tais como uma base de dados que permita recolher e armazenar informação relacionada com a legislação comunitária.

4.4 É, por conseguinte, adequado tomar em consideração a evolução técnica ocorrida a nível da informatização dos

procedimentos veterinários e propiciar os recursos necessários para a armazenagem em servidor, a gestão e a manutenção do sistema informático veterinário integrado.

4.5 A lista das doenças animais e das zoonoses que podem dar direito a participação financeira da Comunidade deveria ser estabelecida tendo em conta o impacto potencial na saúde pública e no comércio internacional e intracomunitário de animais ou de produtos de origem animal. O CESE concorda que, tal como é proposto, a atenção se centre mais nas zoonoses e na saúde pública do que nas doenças animais relacionadas com a produção; também está de acordo que se unifiquem as listas das doenças e das zoonoses e se preveja o mesmo procedi-

mento para todos os contributos financeiros concedidos pela União Europeia.

4.6 Naturalmente que os requisitos técnicos e de informação para os programas de erradicação, luta e supervisão, para os quais é solicitada ajuda financeira, deverão ser actualizados e adaptados regularmente, a fim de reflectirem os progressos técnicos e científicos, bem como a experiência obtida na aplicação dos programas. Por isso, convém que a Comissão, de acordo com a proposta, tenha a possibilidade de adoptar e actualizar, se necessário, esses critérios técnicos, utilizando para tal o procedimento do comité de regulamentação.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à qualidade exigida das águas conquícolas» (versão codificada)

COM(2006) 205 final — 2006/0067 (COD)

(2006/C 324/10)

Em 6 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 175.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006, sendo relator **Seppo KALLIO**.

Em virtude da renovação do Comité a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou S. KALLIO relator-geral ao abrigo do art. 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária, realizada em 25 e 26 de Outubro de 2006 (sessão de 26 de Outubro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 111 votos a favor e 1 abstenção, o seguinte parecer:

1. Introdução

1.1 O objectivo da presente proposta é proceder a uma codificação da Directiva 79/923/CEE do Conselho, de 30 de Outubro de 1979, relativa à qualidade exigida das águas conquícolas. A nova directiva substituirá os diversos actos nela integrados; esta proposta preserva integralmente o conteúdo dos actos codificados, limitando-se a reuni-los e apenas com as alterações formais exigidas pelo próprio processo de codificação.

2. Observações na generalidade

2.1 O Comité considera muito útil que todos os textos estejam integrados numa directiva. No contexto de uma «Europa dos Cidadãos», o Comité, tal como a Comissão, atribui grande

importância à simplificação e à clareza do direito comunitário, tornando-o mais acessível e compreensível para o cidadão comum, facultando-lhe novas possibilidades e reconhecendo-lhe direitos específicos que pode invocar a seu favor.

2.2 O Comité entende que a codificação deve ser efectuada respeitando integralmente o processo legislativo comunitário normal.

2.3 Foi-lhe assegurado que esta compilação de normas não contém qualquer alteração de conteúdo, tendo apenas o propósito de apresentar o direito comunitário de forma clara e transparente. O Comité apoia totalmente esse objectivo e, perante as referidas garantias, acolhe favoravelmente a proposta em apreço.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitrios DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Directiva do Conselho relativa às normas mínimas de protecção dos vitelos (versão codificada)»

COM(2006) 258 final — 2006/0097 (CNS)

(2006/C 324/11)

Em 22 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 37.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006, sendo relator Leif E. NIELSEN.

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou Leif E. NIELSEN relator-geral ao abrigo do artigo 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer:

1. Historial

1.1 A proposta da Comissão visa codificar a Directiva 91/629/CEE relativa às normas mínimas de protecção dos vitelos utilizando o processo acelerado previsto no Acordo Interinstitucional de 20 de Dezembro de 1994. A codificação é aplicada aos actos jurídicos que se tenham tornado de difícil compreensão em resultado de modificações frequentes.

1.2 A directiva em apreço foi objecto de várias revisões aprofundadas, tornando difícil aos destinatários da legislação compreender o seu conteúdo e o seu âmbito de aplicação sem prévia análise jurídica e sem uma clarificação do texto actualmente em vigor.

2. Observações do CESE

2.1 Pelos motivos citados, o Comité Económico e Social Europeu apoia a codificação proposta, que torna a legislação comunitária mais acessível e contribui para uma melhor legislação, objectivos amiúde defendidos e salientados pelo CESE em anteriores pareceres ⁽¹⁾.

2.2 Em conformidade com o artigo 6.º da directiva, a Comissão deveria ter apresentado ao Conselho um relatório, elaborado com base num parecer da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESA), sobre o sistema ou sistemas de criação intensiva que satisfazem as exigências de bem-estar dos vitelos do ponto de vista patológico, zootécnico, psicológico e comportamental e sobre as consequências socioeconómicas de cada um desses sistemas, acompanhado das propostas

adequadas em função das conclusões desse relatório. O Conselho deliberaria posteriormente sobre essas propostas por maioria qualificada o mais tardar decorridos três meses sobre a sua apresentação.

2.3 Embora o relatório não tenha sido apresentado e o prazo já tenha expirado há vários meses, a Comissão propõe agora proceder à codificação a partir da data originalmente prevista, o que impossibilitaria o recurso ao processo acelerado, dado que qualquer nova modificação requereria uma nova decisão.

2.4 Como o CESE salientou já várias vezes, é inaceitável que as instituições da UE e os Estados-Membros definam prazos que eles próprios são incapazes de cumprir, o que diminui o respeito e a confiança nas disposições comunitárias e contribui para que os outros implicados tampouco se sintam obrigados a respeitar os prazos.

2.5 Na sua comunicação sobre um Plano de Acção Comunitário relativo à Protecção e ao Bem-estar dos Animais 2006-2010, a Comissão anuncia para 2008 a «apresentação de um relatório ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a protecção dos vitelos nas explorações pecuárias» ⁽²⁾, baseado num relatório apresentado em Junho pela Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (AESA) ⁽³⁾. A Comissão tenciona agora analisar este relatório, recolher novos dados, estudar os aspectos sociais e económicos e consultar peritos, Estados-Membros e outros interessados antes de apresentar propostas concretas. O CESE acolhe favoravelmente estes trabalhos preparatórios, mas deplora o incumprimento do prazo.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ *Vd.*, p. ex., o parecer exploratório do CESE de 2005 sobre *Legiferar melhor*, JO C 24 de 31.1.2006, p. 39.

⁽²⁾ COM(2006) 13 final, de 23.1.2006.

⁽³⁾ http://www.efsa.europa.eu/fr/science/ahaw/ahaw_opinions/1516.html.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados (versão codificada)»

COM(2006) 286 final — 2006/0100 (COD)

(2006/C 324/12)

Em 4 de Setembro de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 37.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006 com base no projecto apresentado pelo relator Franco CHIRIACO.

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou CHIRIACO relator-geral ao abrigo do art. 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 97 votos a favor, com 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1 O objectivo da presente proposta é proceder à codificação da Directiva 90/219/CEE do Conselho, de 23 de Abril de 1990, respeitante à utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados. A nova directiva substituirá os diversos actos nela integrados. A presente proposta preserva integralmente o conteúdo dos actos codificados, limitando-se a reuni-los e introduzindo apenas alterações formais exigidas pelo próprio processo de codificação.

2. Observações na generalidade

2.1 O Comité considera extremamente útil a reunião dos textos numa única directiva. À semelhança da Comissão e no contexto da Europa dos cidadãos, o Comité atribui grande importância à simplificação e clarificação da legislação comunitária, a fim de torná-la mais acessível e fácil de compreender pelo cidadão comum, dando-lhe novas oportunidades e a possibilidade de beneficiar dos direitos específicos que lhe são atribuídos.

2.2 Para proteger a saúde humana e o ambiente, todas as medidas sobre optimização do uso da biotecnologia, em especial nos alimentos, têm que garantir o confinamento de modo a evitar consequências nefastas.

2.3 O CESE salienta que o controlo de OGM só pode ser efectivo se aplicado de forma homogénea em todos os Estados-Membros, visto que estes organismos podem reproduzir-se fora das fronteiras nacionais.

2.4 O CESE recorda que um organismo geneticamente modificado (OGM) é um «microrganismo cujo material genético foi modificado por uma forma que não ocorre na natureza» e concorda com a posição da Comissão relativamente à segurança, higiene no trabalho, prevenção e controlo dos acidentes e da disseminação.

2.5 Tendo sido garantido que a codificação não contém qualquer alteração de fundo e se destinaria exclusivamente a simplificar e clarificar a legislação comunitária, o Comité subscreve este objectivo e, à luz destas garantias, aplaude a proposta em apreço.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Conselho que estabelece os critérios comunitários aplicáveis às acções de erradicação e de vigilância de determinadas doenças dos animais (versão codificada)»

COM(2006) 315 final — 2006/0104 (CNS)

(2006/C 324/13)

Em 11 de Julho de 2006, o Conselho decidiu, ao abrigo do artigo 24.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, encarregada da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006 (relator único: **H. COUPEAU**).

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou **Hervé COUPEAU** relator-geral ao abrigo do art.º 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária, de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou o presente parecer por unanimidade.

1. Introdução

1.1 A proposta da Comissão procede a uma codificação da Decisão 90/638/CEE do Conselho, de 27 de Novembro de 1990, que estabelece os critérios comunitários aplicáveis às acções de erradicação e de vigilância de determinadas doenças dos animais. A nova decisão substituirá os diversos actos nela integrados. A proposta preserva integralmente o conteúdo dos actos codificados, limitando-se a reuni-los e apenas com as alterações formais exigidas pelo próprio processo de codificação.

2. Observações na generalidade

2.1 O Comité aprova, por consequência, a proposta de codificação que facilita aos cidadãos o acesso ao direito e contribui para uma melhor legislação.

3. Observações na especialidade

3.1 Há que pôr a questão da utilização de outros procedimentos de simplificação, sem prejuízo da eficácia do sistema de vigilância nem da erradicação das doenças dos animais.

3.2 Os elementos patogénicos que afectam os animais provêm cada vez mais de países terceiros. No futuro próximo, a União Europeia e os seus Estados-Membros deverão estar cada vez mais vigilantes e federar as competências no domínio da luta contra as doenças dos animais para preservar a saúde dos cidadãos, que assim poderão consumir os produtos de carne com toda a segurança.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o plano de acção da União Europeia para as florestas»

COM(2006) 302 final

(2006/C 324/14)

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

Em 4 de Julho de 2006, a Mesa do Comité Económico e Social Europeu incumbiu a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente de elaborar os trabalhos do Comité sobre a matéria.

Dada a urgência, na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu designou relator-geral Hans-Joachim Wilms e adoptou, por unanimidade, o presente parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) salienta que qualquer plano de acção da UE para as florestas terá de ser elaborado de forma equilibrada e equitativa no que toca à sua sustentabilidade económica, ecológica e social. O mesmo vale para a aplicação prática das suas principais funções.

1.2 O Comité entende que o número de objectivos devia passar de 4 para 5, adicionando aos existentes o da «Promoção da floresta como local de trabalho», que incluiria os propósitos de «Salvaguarda e desenvolvimento das aptidões profissionais dos trabalhadores florestais» e de «Fortalecimento e preservação das zonas rurais».

1.3 O Comité propõe que, ao se considerar a floresta como local de trabalho, se tenha em especial atenção a questão da salvaguarda e do desenvolvimento das aptidões profissionais dos trabalhadores florestais. Esta proposta faz todo o sentido, já que, além dos proprietários florestais, são, em última análise, os trabalhadores das empresas de silvicultura, os ministérios e as administrações das florestas dos Estados-Membros que deverão pôr em prática o plano de acção nas zonas rurais.

1.4 O CESE vê no fortalecimento e na preservação das zonas rurais um factor importante para garantir que o plano de acção da UE para as florestas é aplicado com êxito nos Estados-Membros. O capítulo do plano de acção dedicado às zonas rurais assevera que estas zonas têm futuro na Europa e não revelam nem atrofia nem atraso, como se de baldios ecológicos e sociais se tratasse.

1.5 O Comité valoriza o facto de o plano de acção da UE para as florestas ser um projecto fiável e não uma mera declaração de intenções. A fiabilidade é a chave da aceitação e da credibilidade deste tipo de plano de acção.

2. Introdução

2.1 Durante a elaboração do plano de acção da União Europeia para as florestas, a Comissão e os Estados-Membros desen-

volveram uma perspectiva comum do sector florestal e da contribuição das florestas e da silvicultura para a sociedade moderna, que definiram nos seguintes moldes:

2.2 «Florestas para a sociedade: uma silvicultura multifuncional, a longo prazo, que satisfaça as necessidades presentes e futuras da sociedade e apoie modos de vida ligados às florestas».

2.3 A silvicultura multifuncional representa vantagens económicas, ecológicas, sociais e culturais. Fornece matérias-primas renováveis e respeitadoras do ambiente e desempenha um papel importante no desenvolvimento económico, no emprego e na prosperidade da Europa, em especial nas zonas rurais. As florestas contribuem para uma melhor qualidade de vida, na medida em que proporcionam um espaço agradável e oferecem possibilidades de lazer e de recreio, enquanto preservam recursos ambientais e valores ecológicos. As florestas deviam conservar a herança espiritual e cultural que representam.

2.4 De acordo com esta perspectiva, o plano de acção visa quatro objectivos:

- aumentar a competitividade a longo prazo,
- melhorar e proteger o ambiente,
- contribuir para uma melhor qualidade de vida,
- favorecer a coordenação e a comunicação.

2.5 Com uma duração de cinco anos (2007-2011), o plano de acção compreende uma série de acções-chave que a Comissão se propõe levar a efeito em conjunto com os Estados-Membros. O plano prevê ainda acções suplementares que podem ser realizadas pelos Estados-Membros, em função das suas especificidades e prioridades, com a ajuda dos instrumentos comunitários existentes, podendo ainda revelar-se necessário recorrer a instrumentos nacionais.

2.6 Para a aplicação prática do plano de acção da UE para as florestas será necessário dispor de um enquadramento transparente para as medidas e decisões em favor das florestas tomadas tanto ao nível da Comunidade como dos Estados-Membros.

2.7 O plano de acção devia servir para informar e desenvolver novas acções específicas na área da política florestal e para coordenar as medidas comunitárias com as políticas florestais dos Estados-Membros.

2.8 Os objectivos gerais do plano de acção da UE para as florestas consistem em preservar, apoiar e desenvolver uma gestão económica, ecológica e socialmente sustentável das florestas e o seu papel multifuncional.

2.9 A ideia seria criar programas florestais nacionais comparáveis, enquanto quadro vinculativo para a aplicação das obrigações e regras internacionais em matéria de florestas. A crescente importância da política florestal e das questões intersectoriais, como, por exemplo, a utilização da madeira como fonte de energia, requer maior coerência, informação e coordenação.

2.10 Face à grande variedade de características ecológicas, sociais, económicas e culturais e às diferentes formas de propriedade florestal na UE, o CESE acredita que o plano de acção devia ter em conta a necessidade de incentivos e outras medidas especificamente regionais para os diferentes tipos de gestão e de propriedade florestal, pelo que realça o papel capital desempenhado pelos proprietários florestais, pelos silvicultores e pelas zonas rurais na gestão sustentável das florestas da UE.

2.11 O Comité recomenda à Comissão que tenha em devida conta os seguintes cinco objectivos constantes no seu plano de acção:

- aumentar a competitividade a longo prazo,
- melhorar e proteger o ambiente,
- contribuir para a qualidade de vida através de uma gestão florestal sustentável,
- favorecer a coordenação e a comunicação
- promover a floresta como local de trabalho.

3. Acções

3.1 «Aumentar a competitividade a longo prazo»

3.1.1 O Comité acredita que, para além da madeira, outros potenciais produtos florestais, como a água potável de alta qualidade, ou determinados procedimentos, como a fixação do CO₂ e o comércio de emissões, deviam ser considerados no âmbito deste objectivo.

3.1.2 No que respeita à acção-chave 2 — «*Incentivar a investigação e o desenvolvimento tecnológico, a fim de aumentar a competitividade do sector florestal*»:

3.1.2.1 Além dos incentivos específicos, a troca/transferência geral dos resultados da investigação e do desenvolvimento tecnológico entre os centros de investigação europeus também ajudaria a reforçar a competitividade do sector florestal.

3.1.2.2 Para aumentar a competitividade geral do sector florestal, o plano de acção devia comprovar cientificamente, em cooperação com os diferentes Estados-Membros, quantos trabalhadores qualificados seriam necessários para assegurar uma gestão florestal sustentável e economicamente viável, assente em disposições legislativas e regulamentares nacionais.

3.1.3 No que respeita à acção-chave 3 — «*Trocar e avaliar as experiências em matéria de valoração e comercialização de bens e serviços florestais não baseados na madeira*»:

3.1.3.1 O CESE considera que os proprietários florestais não deviam ser compensados com subsídios por bens e serviços não comercializados e que os utentes e beneficiários deviam pagar os serviços directamente aos proprietários florestais.

3.1.3.2 O Comité aconselha a Comissão a propor ao «Comité Permanente Florestal» a criação de um grupo eventual encarregado de descobrir e documentar que actividades e experiências ligadas a outras possibilidades de comercialização de produtos e serviços florestais existem nos Estados-Membros. Todos os proprietários florestais e Estados-Membros beneficiariam dessa troca de documentação.

3.1.4 No que respeita à acção-chave 4 — «*Promover a utilização da biomassa florestal para a produção de energia*»:

3.1.4.1 No processamento dos resíduos da madeira para a geração de energia importa assegurar que essa prática não leve a um depauperamento dos solos e à consequente redução da diversidade florestal.

3.1.4.2 Quando resíduos de madeira tratada quimicamente são usados como fonte de energia, haverá que garantir que os resíduos perigosos do processo de combustão não são libertados para o ar ou para o solo.

3.1.4.3 O CESE acredita que as decisões da UE têm de ser tomadas com base nos resultados da investigação científica sobre quem (que Estados-Membros) utiliza a madeira como fonte de energia, e como e onde é ela usada de forma sustentável. Nos países em desenvolvimento, 50 % da madeira é consumida como combustível (fonte de energia) insubstituível, sem a obtenção de qualquer mais-valia. Isso não pode acontecer nos Estados-Membros da UE, pelo que deve ser proibido. A opção estratégica ecológica, económica e socialmente mais favorável para a produção europeia de energia a partir da madeira devia ser avaliada numa perspectiva a longo prazo e experimentada na prática.

3.1.4.4 Antes de qualquer semente ou planta manipulada geneticamente ser usada na silvicultura, há que se certificar que ela é ecologicamente aceitável.

3.1.5 No que respeita à acção-chave 5 — «Promover a cooperação entre os proprietários florestais e a educação e a formação no sector florestal»:

3.1.5.1 O incentivo da cooperação não devia visar os unicamente os proprietários florestais, mas abranger também os diferentes trabalhadores do sector. Os guardas florestais e os quadros médios de gestão nas zonas rurais têm um papel especial de intermediários entre os proprietários florestais e a indústria, papel esse que importa manter e promover através de estruturas apropriadas. A mobilização dos recursos lenhosos e a gestão das florestas depende da presença local de serviços de gestão qualificados.

3.1.5.2 Perante isso, o CESE defende que os Estados-Membros promovam de igual forma a formação profissional e contínua dos proprietários, gestores e trabalhadores florestais, bem como das empresas de silvicultura. Na criação e prestação de serviços de consultoria, os Estados-Membros deviam incentivar indiscriminadamente as associações de proprietários florestais e as organizações profissionais do sector. Esse incentivo é uma componente do desenvolvimento (social) sustentável que é particularmente preciso nos ambientes rurais.

3.1.5.3 Para aumentar a competitividade e a viabilidade económica do sector florestal, os Estados-Membros podem ainda, enquanto parte das suas prioridades:

- apoiar o desenvolvimento das organizações profissionais;
- envolver automaticamente as associações profissionais do sector nas decisões de política florestal;
- promover os perfis profissionais do sector com base no plano de acção da UE para as florestas;
- apoiar a certificação voluntária da silvicultura em sistemas reconhecidos.

3.2 «Melhorar e proteger o ambiente»

3.2.1 O Comité crê que a preservação, a protecção e a ampliação da sustentabilidade ecológica na silvicultura são medidas essenciais para alcançar este objectivo proposto pela Comissão.

3.2.2 O CESE considera a certificação voluntária das empresas de silvicultura em sistemas de certificação reconhecidos uma medida particularmente útil para garantir, promover e ampliar a sustentabilidade.

3.2.3 No que respeita à acção-chave 8 — «Trabalhar para a criação de um sistema de acompanhamento florestal»:

3.2.3.1 O CESE aplaude a ideia de um sistema de acompanhamento florestal. As organizações internacionais relevantes a envolver neste sistema deviam ser listadas para assegurar que nenhuma das importantes é omitida, nem há perda de saber específico.

3.2.3.2 Caberia assim ao futuro «Centro Europeu de Dados sobre as Florestas» fornecer ou colocar, mediante pedido, à disposição do público, dados recolhidos e analisados cientificamente, de acordo com as directivas relativas à protecção de dados.

3.2.4 No que respeita à acção-chave 9 — «Melhorar a protecção das florestas na UE»:

3.2.4.1 A mais importante fonte de informação actualizada sobre o estado das florestas consiste nos relatórios sobre ele elaborados e publicados anualmente nos Estados-Membros, pelo que o Comité considera que a elaboração desses relatórios individuais devia ser promovida através do «Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural» (FEADER) e do instrumento «LIFE+».

3.2.4.2 A transição da monocultura, que é propensa a incêndios, para culturas mistas, devia ser mais intensamente usada e promovida, enquanto precaução contra os fogos florestais.

3.3 Quanto à formulação do terceiro objectivo do plano de acção proposto pela Comissão («Contribuir para melhorar a qualidade de vida»), o Comité sugere substituí-la por: «Melhorar a qualidade de vida através de uma gestão sustentável da floresta».

3.3.1 Na sua comunicação, a Comissão afirma que os Estados-Membros têm possibilidade de incentivar investimentos que melhorem a utilidade pública das florestas. O Comité considera que o FEADER também devia prestar apoio à preservação e ao fortalecimento das zonas rurais, pelo importante papel que nelas desempenham as florestas.

3.3.2 No que respeita à acção-chave 10 — «*Incentivar a educação e a informação em matéria de ambiente*»:

3.3.2.1 O incentivo das medidas de promoção e informação não devia confinar-se ao domínio ambiental, mas abranger também o domínio social. Estes dois domínios sobrepõem-se. Assim, por exemplo, a responsabilidade social dos professores ou a dimensão cultural requerem um máximo de formação e de informação no domínio social.

3.3.3 No que respeita à acção-chave 12 — «*Explorar o potencial das florestas urbanas e suburbanas*»:

3.3.3.1 As áreas de floresta e as reservas de madeira estão nitidamente a diminuir nas áreas urbanas e suburbanas de todos os Estados-Membros. Além dos danos causados pelas emissões, a floresta está particularmente ameaçada pelas operações de arroteamento. Raramente há terrenos compensatórios disponíveis na mesma zona natural, o que se deve a uma procura acima da média de áreas residenciais e industriais e à constante ampliação das redes de infra-estruturas. A extensão das estradas, dos caminhos-de-ferro e dos aeroportos são importantes fenómenos desta tendência.

3.4 «*Favorecer a coordenação e a comunicação*»

3.4.1 No que respeita à acção-chave 13 — «*Reforçar o papel do “Comité Permanente Florestal”*»:

3.4.1.1 O CESE considera que, durante a aplicação do plano de acção, importaria organizar reuniões conjuntas, nas quais associações e operadores de todo o sector da gestão sustentável das florestas na Europa se encontrassem e representassem os respectivos domínios de intervenção. O mesmo valeria para a criação de grupos de trabalho eventuais. Estas medidas garantiriam a aceitação e o apoio do plano de acção por parte de muitos intervenientes na gestão florestal.

3.4.2 No que respeita à acção-chave 16 — «*Reforçar a posição da UE nas acções internacionais no domínio das florestas*»:

3.4.2.1 Uma medida para reduzir a desflorestação mundial seria criar uma lei europeia para protecção da floresta virgem, que definisse, entre outros aspectos, sob que condições jurídicas a madeira tropical e/ou exótica chega à UE e aí é trabalhada e utilizada. A Comissão devia examinar as possibilidades de tomar essa iniciativa legislativa e de adoptar a referida lei até 2012. O CESE lembra que o processo de aplicação da regulamentação, governação e comércio no sector florestal (FLEGT = *Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) em curso na UE pode ser um instrumento para combater a desflorestação mundial e a deterioração das florestas virgens. A legislação FLEGT devia funcionar como sistema de prevenção da introdução da madeira resultante do abate clandestino nos mercados e na indústria transformadora da UE.

3.4.3 No que respeita à acção-chave 18 — «*Melhorar o intercâmbio de informações e a comunicação*»:

3.4.3.1 Para alcançar um efeito multiplicador das iniciativas, todas as partes interessadas na gestão florestal deviam tomar parte (mediante ajuda financeira) em eventos susceptíveis de influenciar grandemente a opinião pública dos Estados-Membros.

3.5 O CESE acredita que para assegurar uma gestão sustentável das florestas da UE será primeiro preciso garantir as aptidões profissionais dos trabalhadores florestais. O fortalecimento e a preservação das zonas rurais também desempenha um papel decisivo neste contexto. Daí o CESE apelar à Comissão para considerar a pertinência do novo objectivo intitulado «**Promover a floresta como local de trabalho**».

3.5.1 O Comité salienta que a floresta consegue cumprir todas as suas funções e tarefas sociais desde que se empreguem suficientes recursos humanos (trabalhadores florestais, operadores de máquinas, técnicos e gestores florestais) na sua gestão e manutenção. Esses trabalhadores deviam possuir qualificação especializada de base e receber formação contínua. O mesmo se aplica, naturalmente, aos proprietários florestais que trabalham com o seu pessoal próprio. A formação/qualificação devia ser adaptada aos requisitos económicos, ecológicos e sociais do posto de trabalho. Esta exigência diz particularmente respeito às tarefas de protecção da Natureza nas florestas.

3.5.2 Para alcançar este objectivo, o CESE propõe as seguintes acções-chave:

— Acção-chave 19: «*Promoção da formação e da formação contínua*»

— Acção-chave 20: «*Investigação da ligação entre a gestão florestal sustentável e a formação/qualificação profissional no sector florestal*»

— Acção-chave 21: «*Zonas rurais*»

3.5.3 No que respeita à acção-chave 19 — «*Promoção da formação e da formação contínua*»:

3.5.3.1 A Comissão e os Estados-Membros deviam intensificar a promoção da formação de base e contínua, da investigação, do desenvolvimento e da transferência de tecnologia na área da silvicultura, da gestão dos recursos lenhosos e da protecção da Natureza.

3.5.3.2 O Comité defende que a Comissão apoie sistemas reconhecidos de certificação da gestão das florestas, os quais ajudam a preservar e a aumentar o emprego nesta área, na medida em que fornecem indicadores de um planeamento e desenvolvimento sustentáveis dos recursos humanos das empresas de silvicultura.

3.5.4 No que respeita à acção-chave 20 — «*Investigação da ligação entre a gestão florestal sustentável e a formação/qualificação profissional no sector florestal*»:

3.5.4.1 A Comissão devia apoiar a investigação científica sobre a ligação entre a gestão florestal sustentável e a formação/qualificação profissional de proprietários florestais e dos silvicultores (clarificação dos requisitos).

3.5.4.2 O CESE aconselha a Comissão a elaborar um estudo sobre que perfis profissionais específicos são necessários para garantir que o sector florestal se mantenha competitivo a longo prazo.

3.5.5 No que respeita à acção-chave 21 — «*Zonas rurais*»:

3.5.5.1 Nos Estados-Membros, as florestas situam-se principalmente em zonas rurais debilitadas, nas quais é o sector florestal que vela pela manutenção das infra-estruturas, do emprego e dos rendimentos dos proprietários florestais e da população rural. Sem uma silvicultura economicamente sã, estas zonas valiosas do ponto de vista ecológico e turístico seriam marginalizadas do desenvolvimento geral de um país. Consequências prováveis desse fenómeno seriam migrações do campo para a cidade, envelhecimento da população, abandono/declínio

das zonas florestais e perda de infra-estruturas. A destruição das infra-estruturas rurais reduz inevitavelmente a disponibilidade da madeira como matéria-prima numa época de crescente procura.

3.5.5.2 A Comissão devia promover e apoiar a investigação sobre a importância da silvicultura para as zonas rurais.

3.5.5.3 O CESE considera que importaria insistir com os Estados-Membros para garantirem e melhorarem a situação do mercado de trabalho nas zonas rurais. Há que evitar dificuldades sociais decorrentes de mutações estruturais contínuas. Se necessário, esses fenómenos podem ser contrariados por programas coordenados. Importa também aumentar os atractivos das zonas rurais para a população, sobretudo a mais jovem.

3.5.5.4 O Comité solicita à Comissão que apoie financeiramente as zonas rurais através do FEADER. Uma vez solicitado, esse apoio financeiro devia chegar directamente aos proprietários florestais/às empresas de silvicultura ou às associações profissionais do sector.

4. Avaliação

4.1 A Comissão devia assegurar que todos os intervenientes e interessados no sector da silvicultura europeu estão representados no «Comité Consultivo "Florestas e Cortiça"».

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que rectifica a Directiva 2002/2/CE que altera a Directiva do Conselho 79/373/CEE relativa à circulação de alimentos compostos para animais»

COM(2006) 340 final — 2006/0117 (COD)

(2006/C 324/15)

Em 10 de Julho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 152.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 8 de Setembro de 2006, sendo relator Leif E. Nielsen.

Dada a renovação do Comité, a Assembleia decidiu votar o presente parecer na plenária de Outubro e designou Nielsen relator-geral ao abrigo do artigo 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 85 votos a favor, com uma abstenção, o seguinte parecer:

1. Historial

1.1 As normas adoptadas em 1979 para a produção e a comercialização de alimentos compostos para animais foram já alteradas várias vezes, nomeadamente no respeitante à rotulagem e às informações sobre a composição ⁽¹⁾. O equilíbrio entre as considerações de confidencialidade, defendidas pela indústria de alimentos para animais, e a reclamação por parte dos agricultores de transparência absoluta quanto ao conteúdo e à composição dos alimentos tem também sido objecto de modificações contínuas.

1.2 Em 1990, foram harmonizadas as normas em matéria de rotulagem, segundo as quais as matérias-primas devem ser enumeradas por ordem de importância decrescente, sem obrigação de apresentar as quantidades exactas. Em consequência da crise da EEB (Encefalopatia Espongiforme Bovina) e da crise das dioxinas, foi decidido em 2002 introduzir a chamada «declaração aberta», que dá tanto informações quantitativas como qualitativas sobre a composição, incluindo a enumeração das matérias-primas por ordem de importância decrescente, com uma tolerância de +/- 15 % dos valores indicados. Foi igualmente determinado que se o cliente assim o solicitasse, deveria ser fornecida a indicação dos valores ponderais exactos das matérias-primas usadas na confecção dos alimentos ⁽²⁾.

1.3 Estas disposições motivaram a solicitação ao Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias de uma decisão prejudicial no contexto da análise de pedidos de anulação ou suspensão das regras adoptadas para efeitos de transposição para a ordem jurídica interna, apresentados pela indústria de alimentos compostos para animais. No seu acórdão de 6 de Dezembro de 2005 ⁽³⁾, o Tribunal de Justiça deu em geral razão às instituições comunitárias, nomeadamente no que tocava à aplicabilidade da directiva. O Tribunal de Justiça deliberou, porém, que

a obrigação de informar os clientes, por solicitação destes, da composição exacta dos alimentos compostos era inaceitável à luz do princípio da proporcionalidade. Esta obrigação não podia ser fundamentada por considerações de protecção da saúde e ia além do necessário para alcançar esse objectivo.

1.4 A Comissão propõe, por isso, uma «decisão rectificativa», atendendo ao princípio de que os actos modificativos não devem ser alterados, embora possam ser rectificadas. Isso garante, no entender da Comissão «a transparência e a clareza da legislação comunitária e, simultaneamente, não impõe aos Estados-Membros a obrigação directa de alterar as respectivas legislações nacionais, visto estarem, de qualquer modo, obrigados a tomar todas as medidas adequadas no âmbito dos seus sistemas jurídicos nacionais para assegurar o cumprimento do acórdão do Tribunal de Justiça».

2. Observações do Comité Económico e Social Europeu (CESE)

2.1 O acórdão do Tribunal de Justiça é do conhecimento da indústria europeia de alimentos compostos para animais, e a Comissão, pela afirmação acima citada, reconhece que a rectificação não terá repercussões de maior na prática. O CESE considera que as disposições devem reflectir a legislação actual e apoia pois a proposta de rectificação da Comissão.

2.2 Quanto ao resto, o CESE concorda com o princípio da «declaração aberta», no interesse dos consumidores e da concorrência. Para os agricultores, é importante dispor de informações tão exactas quanto possível sobre os alimentos compostos para animais, não só para conhecer as matérias-primas utilizadas como também para poder comparar os preços e a qualidade. Os argumentos aduzidos pela indústria de alimentos para animais, que reclama a protecção da confidencialidade para efeitos de concorrência no mercado alimentar e de registo de patentes, não parecem suficientemente ponderosos à luz da experiência actual com as condições do mercado de alimentos para animais.

⁽¹⁾ Directiva 79/373/CEE do Conselho relativa à comercialização de alimentos compostos para animais e modificações posteriores.

⁽²⁾ Directiva 2002/2/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 28 de Janeiro de 2002, cujas disposições deveriam ser aplicadas pelos Estados-Membros a partir de Novembro de 2003.

⁽³⁾ Processos apensos C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04.

2.3 O CESE reconhece, entretanto, que em certos casos devem prevalecer condições especiais para tipos bem determinados de alimentos compostos (p. ex., para leitões e para a piscicultura) ⁽⁴⁾. O CESE recomenda por isso que a Comissão contemple exceptuar determinados tipos de compostos especiais da obrigação de indicar os valores exactos de cada matéria-prima por ordem de importância decrescente, permitindo assim a confidencialidade no interesse do progresso técnico. Esta possibilidade deve, contudo, limitar-se a casos específicos em que seja absolutamente necessária.

2.4 A obrigação de enumerar as matérias-primas com uma tolerância de $\pm 15\%$ do valor indicado é bem fundamentada do ponto de vista prático. Caso não seja possível na prática estabelecer valores precisos para quantidades tão pequenas, as auto-

ridades nacionais poderão efectuar controlos com base na documentação da empresa.

2.5 Afirma-se por vezes que não é possível analisar o conteúdo de um alimento composto. Esta afirmação não é verdadeira (salvo no que se refere à excepção proposta no ponto anterior), dado que todos os Estados-Membros dispõem de laboratórios capazes de efectuar essa tarefa.

2.6 Por último, o CESE considera que é decisivo para o comércio interno e para a imposição da legislação comunitária na matéria que as autoridades dos Estados-Membros controlem e cumpram plenamente as disposições relevantes, o que nem sempre tem sido o caso. A Comissão deve pois, com o auxílio do Serviço Alimentar e Veterinário (SAV), assumir com maior empenho as suas responsabilidades na matéria.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ No caso da piscicultura, há requisitos especiais para cada espécie de peixe e grandes diferenças na composição dos produtos derivados das pescas e da indústria pesqueira que são utilizados nos alimentos compostos.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão relativa a um processo de exame e consulta prévios no que respeita a determinadas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas previstas pelos Estados-Membros no domínio dos transportes»

COM (2006) 284 final — 2006/0099 (COD)

(2006/C 324/16)

Em 23 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 3 do artigo 157.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Em 4 de Julho de 2006, a Mesa do Comité atribuiu a preparação dos respectivos trabalhos à Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação.

Dada a urgência, na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu designou **János TÓTH** relator-geral e adoptou, por 110 votos a favor, com 5 abstenções, o presente parecer.

1. Introdução

1.1 A proposta de decisão ⁽¹⁾ visa revogar a Decisão do Conselho, de 21 de Março de 1962 ⁽²⁾, que institui um processo de exame e consulta prévios para determinadas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas previstas pelos Estados-Membros no domínio dos transportes.

1.2 O objectivo da presente proposta é simplesmente codificar a Decisão do Conselho, de 21 de Março de 1962, pelo que preserva integralmente o conteúdo dos actos codificados, limitando-se a reuni-los apenas com as alterações formais exigidas pelo próprio processo de codificação.

1.3 A presente proposta de codificação decorre da decisão da Comissão de 1 de Abril de 1987 ⁽³⁾, em que esta solicita aos seus serviços que procedam à codificação de todos os actos legislativos após a ocorrência de, no máximo, dez alterações, a fim de garantir que as disposições comunitárias sejam claras e facilmente compreensíveis.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

2. Observações na generalidade

2.1 O Comité está especialmente preocupado com as recentes tendências que alienam os cidadãos europeus do ideal europeu e, sobretudo, do processo legislativo e de decisão comunitário. A missão do Comité é ajudar a colmatar o crescente hiato entre a Europa e a sociedade civil organizada, o que equivale a dizer, e os seus cidadãos.

2.2 É óbvio que enquanto as várias disposições alteradas por diversas vezes continuarem num formato fragmentado, obrigando a que se consulte quer o instrumento original quer os textos que o alteram, este enorme trabalho de investigação impedirá os cidadãos e as inúmeras organizações da sociedade civil de encontrarem facilmente a informação jurídica de que necessitam.

2.3 Assim, o Comité apoia plenamente a actual proposta, em particular na expectativa de que ajudará todos os cidadãos e grupos de interesse da sociedade civil a conseguirem uma melhor informação, mais rigorosa, sobre um determinado instrumento legislativo comunitário.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ COM(2006) 284 final.

⁽²⁾ JO 23 de 3.4.1962, pp. 720-721.

⁽³⁾ COM(87) 868 PV.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que altera os estatutos da Empresa Comum Galileo, que figuram no anexo do Regulamento (CE) n.º 876/2002 do Conselho»

COM(2006) 351 final — 2006/0115 (CNS)

(2006/C 324/17)

Em 19 de Julho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 171.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Em 4 de Julho de 2006, a Mesa do Comité Económico e Social Europeu incumbiu da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação.

Dada a urgência dos trabalhos, na 430.ª reunião plenária, realizada em 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu nomeou seu relator-geral A. PEZZINI e adoptou, por 116 votos a favor com 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité salienta uma vez mais que confere a máxima importância ao êxito do programa de radionavegação por satélite. O Comité teve a oportunidade de sublinhar, em vários pareceres que emitiu sobre este tema ⁽¹⁾, que o Galileo é um projecto científico e técnico com valor emblemático para a União Europeia, sobretudo pelo desafio estratégico que representa o sistema europeu de radionavegação por satélite, de gestão civil, não só para o sistema mundial de radionavegação e determinação da posição por satélite, mas também para a prestação de serviços às empresas, para os cidadãos, para a sociedade e para uma indústria europeia mais competitiva à escala mundial.

1.2 Segundo o Comité, é essencial que o valor estratégico do programa Galileo seja universalmente reconhecido, uma vez que se trata do maior projecto de parceria entre o sector público e o sector privado alguma vez realizado à escala europeia, e da primeira infra-estrutura pública dotada de uma constelação de trinta satélites, dispostos em três órbitas diversas, da propriedade das instituições europeias, à altura de oferecer um novo serviço público mundial com um mercado de crescimento exponencial ⁽²⁾ e com uma precisão de posicionamento no espaço e no tempo, em todo o planeta.

1.3 O Comité não consegue dissimular a sua apreensão pelos atrasos acumulados na conclusão da fase de desenvolvimento e de validação em órbita dos satélites e das componentes terrestres

do sistema que deveria ter terminado no curso de 2006, sob a responsabilidade da empresa comum Galileo mas que, afinal, se prolongará até ao início de 2009. As sucessivas fases do posicionamento da constelação de satélites e da instalação completa das componentes terrestres e de funcionamento operacional, especialmente no âmbito comercial, não estarão, por conseguinte, concluídas antes do fim de 2010.

1.4 O Comité concorda plenamente que é necessário evitar o desperdício de recursos e de competências que resultaria do prolongamento das actividades da Empresa Comum Galileo responsável pela fase integral de desenvolvimento e de validação em órbita, após a instituição da GNSS (Autoridade Europeia Supervisora do Sistema Global de Navegação por Satélite), que já entrou em funções em meados de 2006, com o Regulamento (CE) n.º 876/2002 do Conselho ⁽³⁾.

1.5 O Comité remete para um seu parecer em que sublinhava «[...] a necessidade de levar a bom termo o período de transição entre a Empresa Comum GALILEO (GALILEO Joint Undertaking — GJU) e a Autoridade Supervisora GALILEO (GALILEO Supervisory Authority — GSA)», na condição de serem garantidos:

— a segurança jurídica de transferência das actividades da empresa comum para a autoridade supervisora;

— competências de intervenção da GSA na fase de desenvolvimento;

⁽¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Programa Europeu de Navegação por satélite (Galileo)» in JO C 311 de 7.11.2001, p. 19.

Parecer do Comité Económico e Social sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho relativo à constituição da empresa comum Galileo» in JO C 48 de 21.2.2002, p. 42.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho «Ponto da situação do Programa de investigação GALILEO no início de 2004» in JO C 302 de 7.12.2004, p. 35.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à realização das fases de implantação e de exploração do programa europeu de radionavegação por satélite in JO C 221 de 8.9.2005, p. 28.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Programa GALILEO: concretizar a criação da Autoridade Europeia Supervisora».

⁽²⁾ Até 2020, o volume de negócios anual mundial dos mercados servidos pelo Galileo está calculado em 300 mil milhões de euros, com 3 mil milhões de receptores em serviço. Só na União Europeia prevê-se que sejam criados 150 000 postos de trabalho, principalmente nos sectores que envolvem alta tecnologia, ligados à investigação, às aplicações e aos serviços. (COM(2006) 272 final).

⁽³⁾ JO L 246 de 20.07.2004 — Compete à autoridade supervisora gerir os interesses públicos no âmbito dos programas europeus GNSS e exerce as funções de autoridade de regulamentação destes programas. Os organismos da autoridade supervisora são o conselho de administração e o director executivo. O conselho de administração é composto por um representante designado por cada Estado-Membro e por um representante designado pela Comissão.

- soluções concertadas para os problemas associados ao Acordo, que está na base da Agência Espacial Europeia, e os decorrentes da transferência das actividades realizadas pelas entidades de países terceiros ⁽⁴⁾ da GJU para a GSA;
- recursos humanos adequados e experientes;
- clareza quanto à responsabilidade internacional dos Estados de lançamento dos satélites.

1.6 Ao subscrever os princípios que inspiraram a proposta de alteração do estatuto da GJU ⁽⁵⁾, sobre a qual é obrigatoriamente consultado nos termos do artigo 171.º do Tratado, o Comité tece a seguir considerações e formula recomendações sobre esta matéria.

1.6.1 No atinente às alterações ao regulamento supra, o CESE considera insuficiente propor apenas modificações, que aliás subscreve, aos estatutos anexos, e reputa necessário prever:

- a alteração do artigo 1.º do Regulamento do seguinte modo: «Para a execução das actividades de desenvolvimento do programa Galileo e da sua transferência para a GSA, é constituída uma empresa comum, na acepção do artigo 171.º do Tratado, até 31 de Dezembro de 2006»;
- o aditamento de uma última alínea ao mesmo artigo 1.º do Regulamento como o seguinte teor: «A partir do dia 1 de Janeiro de 2007, a GSA assume todos os direitos e obrigações da empresa comum dissolvida, incluindo os decorrentes da Convenção estabelecida com a Agência Espacial Europeia»;
- o aditamento ao artigo 21.º do anexo relativo aos Estatutos da Empresa Comum Galileo da seguinte disposição: «Antes do lançamento do processo de dissolução, celebrar-se-á acordos com a Comunidade sobre as modalidades de participação nas actividades da GSA dos países terceiros membros do Conselho de Administração da Empresa Comum e dos países terceiros membros da ASE e não membros da UE».

1.6.2 No atinente à Autoridade Supervisora Galileo (GSA), é imprescindível, na opinião do CESE, «a alteração do regulamento da GSA para introduzir as funções transferidas da GJU para a GSA, como a orientação da fase de desenvolvimento e de validação em voo, a gestão das actividades resultantes dos programas-quadro europeus de investigação e desenvolvimento, ou ainda o acompanhamento e a gestão das evoluções».

1.6.2.1 A GSA foi, com efeito, instituída pelo Regulamento (CE) n.º 1321/2004 do Conselho, de 12 de Julho de 2004, e está operacional desde meados de 2006, para assegurar a gestão dos interesses públicos relativos aos programas europeus de radionavegação por satélite, EGNOS e GALILEO, e para desempenhar o papel de entidade outorgante em relação ao concessionário dos serviços de radionavegação por satélite. Não são, contudo, da sua competência a gestão da fase de desenvolvi-

mento nem as actividades de investigação inerentes a essa fase ou às fases seguintes, tanto mais que não lhe foram atribuídos os recursos humanos e financeiros necessários para levar a cabo uma tarefa desta natureza.

1.6.2.2 O Comité não foi consultado sobre a proposta de Regulamento do Conselho (COM(2006) 261 final de 2 de Junho de 2006) que altera o Regulamento (CE) n.º 1321/2004 relativo às estruturas de gestão dos programas europeus de radionavegação por satélite. Por esse motivo, a análise do referido artigo transcende, formalmente, o âmbito do presente parecer.

1.7 O Comité considera, todavia, indispensável fazer algumas alterações a esse regulamento, para garantir a continuidade do programa Galileo e a transferência adequada das actividades da Empresa Comum Galileo para a Autoridade Supervisora e ser possível ultimar da melhor maneira a fase de desenvolvimento do programa, após a dissolução da Empresa Comum. Por este motivo, convém definir com clareza as modalidades e as questões jurídicas, técnicas e financeiras, após 31 de Dezembro de 2006, para ser mais fácil concluir as várias fases e dispor de um sistema o mais operacional possível.

1.8 O Comité sublinha a necessidade de tanto a Comissão, a Empresa Comum Galileo, a Autoridade Europeia Supervisora do Sistema Global de Navegação por Satélite (GNSS) como a Agência Espacial Europeia (ESA) fazerem tudo o que estiver ao seu alcance para garantir que o sistema Galileo esteja completamente operacional até ao final de 2010, conforme estabelecido nas conclusões do Conselho de Transportes, Telecomunicações e Energia, de 12 de Outubro de 2006. O Conselho acolheu, além disso, favoravelmente as propostas da Comissão no sentido da transferência, no decurso de 2006, das actividades remanescentes da Empresa Comum Galileo para a Autoridade Supervisora.

1.9 O Comité gostaria de ser mantido ao corrente da evolução do programa Galileo e do papel fundamental da ESA na concepção e no desenvolvimento dos programas europeus GNSS. O CESE muito apreciaria igualmente que a Comissão o consultasse sobre o Livro Verde sobre as aplicações do programa Galileo que a Comissão tenciona publicar até ao fim de 2006 ⁽⁶⁾.

2. Justificação

2.1 O CESE tem seguido, logo após a sua génese, a evolução do Programa Europeu de Radionavegação por Satélite Galileo, reconhecendo o seu papel estratégico fundamental para a competitividade do sistema europeu, tanto pelas suas repercussões na inovação, no emprego e na sociedade como na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

⁽⁴⁾ Um organismo chinês, o National Remote Sensing Centre of China, e uma sociedade comercial israelita, a MATIMOP, são membros da GJU, têm assento no conselho de administração e dispõem de um número de votos proporcional ao capital realizado. Cada um deles realizou um capital inicial de 5 milhões de euros.

⁽⁵⁾ Anexo ao Regulamento (CE) n.º 876/2002.

⁽⁶⁾ Conclusões do Conselho sobre a situação actual do programa GALILEO, Luxemburgo, 12 de Outubro de 2006.

2.2 O Programa Galileo compreende quatro fases:

- a fase de definição, iniciada em 1999 e concluída em 2001, durante a qual foi concebida a arquitectura do sistema e foram definidos os cinco tipos de serviços a oferecer, que mais adiante se enumeram; esta fase foi financiada principalmente pelo V Programa-Quadro de IDT & D 1998-2002;
- a fase de desenvolvimento e validação, que vai de 2002 a 2005 e prevê o desenvolvimento dos satélites e das componentes terrestres, bem como a validação «em órbita» do sistema; esta prolongar-se-á, todavia, até ao início de 2009, dados os atrasos acumulados. A dotação financeira pública UE/ASE — fixada inicialmente em 1,2 mil milhões de euros, para além dos 100 milhões de euros ao abrigo do VI Programa-Quadro de IDT & D 2002-2006 — será de 1,5 mil milhões de euros, geridos até 31 de Dezembro pela Empresa Comum Galileo e, a partir de 1 de Janeiro de 2007, pela Autoridade Supervisora. O primeiro satélite experimental, o GIOVE A, já cumpriu a sua principal missão, faltando apenas completar alguns aspectos técnicos fundamentais para levar avante o projecto;
- a fase de implantação, que engloba a construção e o lançamento dos satélites que fazem parte da constelação e a instalação de todo o segmento terrestre; esta fase deveria decorrer entre 2006 e 2007, mas prolongar-se-á afinal até 2009 e 2010. A dotação financeira global foi prevista inicialmente em 2,1 mil milhões de euros, 1/3 dos quais, ou seja o equivalente a cerca de 700 milhões de euros, a cargo do orçamento comunitário e 2/3, isto é, cerca de 1,4 mil milhões de euros, a cargo dos consórcios privados. A fase de implantação e a fase posterior, de exploração comercial, serão objecto de uma concessão com uma duração de cerca de vinte anos; a Autoridade Supervisora será a autoridade outorgante;
- a fase de exploração comercial, que não poderá ter início antes do fim de 2010, prevê um custo anual de funcionamento e manutenção de cerca de 220 milhões de euros, inteiramente a cargo do sector privado, à excepção de uma intervenção pública extraordinária da UE, durante os primeiros anos desta fase, de acordo com as decisões tomadas no âmbito das perspectivas financeiras do orçamento comunitário 2007-2013.

2.3 O Comité está muito apreensivo com os atrasos acumulados na fase de desenvolvimento e de validação em órbita e, por consequência, nas fases seguintes de exploração comercial. Estes atrasos comprometem o calendário geral, estabelecido para o projecto, e adiam a realização de um instrumento excepcional que sintetiza as competências e os resultados da investigação europeia, capazes de assegurar uma participação vitoriosa no mercado mundial dos produtos e dos serviços relacionados com a radionavegação por satélite. Este mercado atingiu, em 2005, um valor equivalente a 60 mil milhões de euros, com uma taxa

de crescimento anual de 25 % e a criação, apenas na UE, de 150.000 postos de trabalho, principalmente nos sectores da tecnologia de ponta, da investigação e dos serviços.

2.4 Mas o que preocupa ainda mais o Comité é a actual situação de incerteza sobre as modalidades e as questões jurídicas, técnicas e financeiras, conforme referiu já num seu recente parecer ⁽⁷⁾, com respeito tanto à Empresa Comum Galileo/GJU como à Autoridade Supervisora/GSA. Esta incerteza poderá comprometer a conclusão correcta das várias fases, previstas para garantir as melhores condições de funcionamento possíveis ao sistema que poderia desempenhar um papel fundamental na realização de uma economia europeia baseada no conhecimento, mais competitiva à escala mundial.

2.5 O CESE já teve oportunidade de evidenciar a conveniência de associar, a partir do lançamento da Empresa Comum Galileo, as componentes privadas ao desenvolvimento e à exploração do sistema, assegurando um apoio contínuo durante as fases de realização, sabendo-se como se sabe que o Galileo é o projecto europeu de maior envergadura em termos de parceria público-privada.

2.6 Após a fase de definição, em Maio de 2002, foi constituída, nos termos do artigo 171.º do Tratado, a Empresa Comum Galileo pelo Regulamento (CE) n.º 876/2002 do Conselho e foram designados membros fundadores a UE e a ASE ⁽⁸⁾, por um período de quatro anos, com o objectivo de «garantir a unidade da administração e do controlo financeiro do projecto na fase de investigação, desenvolvimento e demonstração do programa Galileo e, para tanto, mobilizar os fundos afectados a este programa».

2.7 A Empresa Comum Galileo foi criada para realizar a fase de desenvolvimento e preparar as fases seguintes, com duas incumbências principais:

- dirigir e coordenar as acções de investigação e desenvolvimento necessárias, através de um acordo com a Agência Espacial Europeia, a quem foi confiada a realização dessas acções;
- gerir o processo de selecção do futuro concessionário do sistema.

2.8 Na resolução sobre o plano de acção para a aplicação de uma Política Espacial Europeia ⁽⁹⁾, de 20 de Janeiro de 2004, o Parlamento Europeu salientou a enorme importância de que se reveste o programa GALILEO para o desenvolvimento da política da União Europeia em matéria industrial, de transportes, tecnológica e ambiental e, deste modo, simultaneamente para a concretização dos objectivos estratégicos de Lisboa, solicitando à Comissão e ao Conselho que dotassem o Galileo de estruturas eficazes, para além da criação de uma autoridade de supervisão capaz de garantir operações transparentes e a segurança do sistema ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Programa GALILEO: concretizar a criação da Autoridade Europeia Supervisora» — CESE 1179/2006 de 13.9.2006.

⁽⁸⁾ ASE — Agência Espacial Europeia.

⁽⁹⁾ PE T5-0054/2004 de 29 de Janeiro de 2004.

⁽¹⁰⁾ Autoridade de supervisão e dispositivo de segurança, que foram objecto das decisões do Conselho de 12 de Julho de 2004.

2.9 A GSA foi instituída pelo Regulamento (CE) n.º 1321/2004 do Conselho, de 12 de Julho de 2004, e está operacional desde meados de 2006, para assegurar a gestão dos interesses públicos relativos aos programas europeus de radionavegação por satélite, EGNOS e GALILEO, e desempenhar o papel de entidade outorgante em relação ao concessionário dos serviços de radionavegação por satélite.

2.10 O regulamento da GSA em vigor não permite, por conseguinte, que esta intervenha na gestão da fase de desenvolvimento nem nas actividades de investigação inerentes a essa fase ou às fases seguintes, tanto mais que não lhe foram atribuídos os recursos humanos e financeiros necessários para levar a cabo uma tarefa desta natureza.

2.11 O regulamento da GJU ⁽¹⁾, por outro lado, previa um prazo de quatro anos que expirou em meados de 2006, pelo que deveria ser prorrogado para levar a bom termo não só as negociações para a selecção do futuro concessionário do sistema, mas também toda a fase de desenvolvimento dos satélites e das componentes terrestres, bem como a validação «em órbita» do sistema.

2.12 Para evitar novos atrasos na conclusão do projecto e para não gerar incertezas nas relações entre as várias componentes, haverá, na opinião do Comité, que proceder com celeridade e transparência à revisão de ambos os regulamentos, da GJU e da GSA, garantindo maior clareza na transmissão de competências e nas relações entre os dois organismos.

2.13 O Comité concorda com o objectivo da proposta analisada por este parecer, a qual visa evitar o desperdício de recursos e de competências que seria inevitável com a prorrogação das actividades da Empresa comum Galileo, após a criação da Autoridade Europeia Supervisora (GSA), que entrou em funções em meados de 2006.

2.14 O CESE considera, todavia, insuficiente o conteúdo da proposta, por um lado, porque se circunscreve aos estatutos da GJU, anexos ao Regulamento (CE) n.º 876/2002 e, por outro, porque essa proposta deveria ser associada à revisão do regulamento da GSA, sobre a qual o Comité ainda não foi consultado.

2.15 No actual estado de adiantamento do Programa GALILEO, a fase de desenvolvimento não será concluída antes de finais de 2008. Os quatro satélites, que serão construídos e lançados pela Agência Espacial Europeia, no quadro da chamada fase de «validação em órbita», só então estarão operacionais. Donde se conclui que, na actual versão dos seus estatutos, a Empresa Comum Galileo não deverá cessar as suas actividades antes de finais de 2008, o que significa que terá um período de vigência superior em cerca de três anos ao inicialmente previsto.

2.16 Por outro lado, a GSA surgiu para assegurar a gestão dos interesses públicos relativos aos programas europeus de radionavegação por satélite, EGNOS e GALILEO, e desempenhar o papel de entidade outorgante em relação ao futuro concessionário dos serviços de radionavegação por satélite. Não são, contudo, da sua competência a gestão da fase de desenvolvimento nem as actividades de investigação inerentes a essa fase ou às fases seguintes, tanto mais que não dispõe dos recursos humanos e financeiros necessários para levar a cabo uma tarefa desta natureza.

2.17 O Comité concorda com as afirmações do Conselho sobre a importância de promover o sistema de navegação por satélite com o objectivo de lhe assegurar o êxito comercial, particularmente através de actividades de investigação. A crer no Conselho, a maioria dos benefícios económicos do Galileo provém das «aplicações a jusante» ⁽¹²⁾.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ GJU — Empresa Comum Galileo.

⁽¹²⁾ Ver Conclusões do Conselho sobre a situação actual do programa GALILEO, Luxemburgo, 12 de Outubro de 2006.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1321/2004 sobre as directivas de gestão dos programas europeus de radionavegação por satélite»

COM(2006) 261 final — 2006/0090 CNS

(2006/C 324/18)

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

Em 25 de Outubro de 2006, a Mesa do Comité incumbiu a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu, na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, designou Relator-Geral S. BUFFETAUT e adoptou, por 111 votos a favor e 1 voto contra com 2 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu, como já o afirmou diversas vezes, atribui grande importância ao sucesso do programa GALILEO.

1.2 Como o destacou no seu parecer «Programa GALILEO: concretizar a criação da Autoridade Europeia Supervisora», é necessário proceder-se de maneira harmoniosa e sem afectar a segurança jurídica, durante o período de transição entre a Empresa Comum GALILEO e a Autoridade Supervisora GALILEO.

1.3 Apoia, portanto, a abordagem jurídica do Conselho de alterar o Regulamento (CE) n.º 1321/2004 sobre as estruturas de gestão dos programas europeus de radionavegação por satélite para assegurar a continuidade do programa GALILEO e a transferência adequada das actividades da Empresa Comum GALILEO para a Autoridade Supervisora.

1.4 Considera a alteração proposta no n.º 1.º do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1321/2004, que define as missões da Autoridade Supervisora, uma resposta pertinente à necessidade de permitir à Autoridade Supervisora a conclusão segura da fase de desenvolvimento e a condução de acções de investigação úteis e necessárias para os programas europeus GNSS.

1.5 Da mesma forma o Comité estima que a nova redacção proposta para o n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1321/2004 do Conselho responde de maneira adequada à necessidade de promover a segurança jurídica necessária em matéria de propriedade quer do sistema antes do fim da fase de desenvolvimento quer dos bens corpóreos e incorpóreos criados ou desenvolvidos antes do desaparecimento da Empresa Comum e durante a fase de desenvolvimento após esse desaparecimento.

1.6 O Comité insiste no facto, como sublinha o Conselho, de que convém evitar ao máximo as duplicações de estruturas

inúteis e dispendiosas e que se deve assegurar uma cooperação harmoniosa entre as estruturas durante o período de transição.

1.7 O CESE congratula-se com o facto de o texto proposto ir ao encontro das recomendações por ele formuladas no seu parecer de iniciativa TEN 246.

2. Proposta do Conselho

2.1 A proposta de Regulamento do Conselho visa regular as dificuldades jurídicas e patrimoniais que poderiam resultar, com base nos textos já existentes, do desaparecimento da Empresa Comum antes do fim da fase de desenvolvimento e da retoma da sua actividade pela Autoridade Europeia Supervisora.

2.2 Para evitar dificuldades, a proposta de Regulamento propõe um aditamento ao texto actual no n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1321/2004 e a substituição do n.º 1 do artigo 3.º do mesmo Regulamento por um novo texto.

3. Observações na generalidade

3.1 No arranque do programa GALILEO, as tarefas da Empresa Comum e da Autoridade Supervisora eram distintas quer pela sua natureza quer pelo calendário. Hoje devido ao atraso de dois anos da fase de desenvolvimento e do estabelecimento efectivo da Autoridade Europeia Supervisora, é necessário, por motivos económicos, jurídicos e técnicos, permitir à Autoridade Supervisora a intervenção na fase de desenvolvimento e a dissolução da Empresa Comum. É evidente que isto requer modificações do direito existente e mais precisamente do Regulamento (CE) n.º 1321/2004.

3.2 Durante o período de transição inevitável é necessário que estas entidades trabalhem em estreita colaboração de modo a permitir que a transferência de actividades se faça de maneira harmoniosa.

3.3 A transferência de actividade e de conhecimentos só pode ser efectuada de maneira correcta na medida em que o quadro jurídico esteja claramente fixado e a segurança jurídica assegurada.

3.4 O objecto da proposta de Regulamento é precisamente a construção do quadro jurídico e a garantia dessa segurança jurídica em questões essenciais tais como:

- A retoma das actividades da Empresa Comum na fase de desenvolvimento para a qual a Autoridade Europeia Supervisora, presentemente, não tem competência;
- A possibilidade da Autoridade Europeia Supervisora desenvolver actividades de investigação;

— Regular no plano jurídico a questão da propriedade do sistema e dos bens corpóreos e incorpóreos, que deve de ser transferida para a Autoridade Europeia Supervisora.

3.5 A proposta de Regulamento responde a estes imperativos e importa saudar o facto do Conselho manifestar a sua vontade de evitar a duplicação de estruturas, o que seria inútil e dispendioso.

3.6 Num plano jurídico complementar e não ligado directamente ao Regulamento em causa, seria conveniente que o Conselho se debruçasse sobre a questão da responsabilidade internacional dos Estados de lançamento para os satélites da constelação GALILEO.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao *roaming* nas redes públicas móveis da Comunidade e que altera a Directiva 2002/21/CE relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas»

COM(2006) 382 final — 2006/0133 (COD)

(2006/C 324/19)

Em 4 de Setembro de 2006, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 95º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Em 12 de Setembro de 2006, a Mesa do Comité Económico e Social Europeu incumbiu a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação da preparação dos respectivos trabalhos (relator: HERNÁNDEZ BATALLER).

Dada a urgência dos trabalhos, na sua 430.^a reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu designou HERNÁNDEZ BATALLER para relator-geral, e aprovou por 131 votos a favor, 7 votos contra e 12 abstenções o presente parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité aprova os critérios da Comissão que, perante os elevados preços que os utilizadores têm que pagar pelo serviço de «*roaming* internacional» dos seus telefones portáteis, apresentou uma proposta de regulamento com vista a estabelecer uma base jurídica harmonizada para adoptar medidas que facilitem a realização do mercado interno das comunicações electrónicas, e que, por sua vez, colocam os cidadãos no centro da política comunitária.

1.2 A proposta é necessária, proporcionada e eleva o nível de protecção dos consumidores, nomeadamente aumentando o seu direito de acesso à informação graças às medidas de transpa-

rência e protegendo os seus interesses económicos mediante o estabelecimento de um mecanismo que consiste em fixar limites máximos de salvaguarda para as tarifas da oferta de serviços de *roaming* para chamadas vocais entre os Estados-Membros, tanto ao nível retalhista como grossista.

1.3 O Comité prefere que, no âmbito da revisão do funcionamento do regulamento, a Comissão fundamente as suas propostas ulteriores em princípios como o de «quem chama paga» («*calling party pays*»), e em que os preços facturados ao assinante de *roaming* sejam semelhantes aos que lhe são pedidos pelos seu operador de origem («*home pricing principle*»).

2. Introdução

2.1 A progressiva mobilidade dos cidadãos europeus para fora das suas respectivas fronteiras nacionais e, muito especialmente, dentro da UE, provocaram também uma crescente necessidade de garantir as comunicações telefónicas através dos cada vez mais expandidos telefones portáteis. Neste contexto denomina-se *roaming* a possibilidade de que um utilizador possa efectuar e receber chamadas quando se desloca ao estrangeiro, graças a um acordo estabelecido entre os operadores de diferentes países.

2.1.1 Trata-se, portanto, de serviços prestados por um operador de redes de telefonia móvel nacional (rede visitada) a um operador de redes móveis de outro país (rede base). O mercado, em geral, encontra-se integrado pelos seguintes serviços:

- serviço de acesso a partir de um telefone móvel a operadores móveis de outro Estado-Membro ou de um país terceiro;
- serviço de acesso a partir de um telefone móvel a operadores móveis de outro Estado-Membro ou de um país terceiro de origem de chamadas telefónicas;
- serviço a operadores móveis de outro Estado-Membro ou de um país terceiro de origem de tráfego a partir de uma localização móvel;
- serviço de transferência tanto de chamadas telefónicas como de tráfego de dados com destino a utilizadores de redes móveis ou fixas, nacionais ou internacionais, prestado por operadores móveis dentro de um Estado-Membro ou de um país terceiro.

2.1.2 Calcula-se que quase 150 milhões de cidadãos europeus utilizam já este serviço, tanto por motivo de deslocações turísticas quer, em muito maior escala (cerca de três quartos do total), no âmbito da respectiva actividade profissional.

2.2 O *roaming* tem, sem dúvida, inegáveis benefícios para os cidadãos, sob o ponto de vista económico e social, mas também tem vindo a suscitar reiteradas críticas por parte dos utilizadores, organizações de consumidores, autoridades reguladoras e responsáveis políticos devido às suas tarifas, muito superiores às das chamadas nacionais. As críticas consideram que o preço do *roaming* é, além do mais, pouco transparente para o cliente final; não está justificado se se têm em consideração os custos subjacentes da prestação do serviço, e apresenta grandes diferenças entre países e operadores: *grasso modo*, esse preço oscila entre os 0,20 euros pagos por um utilizador finlandês que ligue para o seu país a partir da Suécia e os 13,05 euros da chamada de um utilizador maltês que se encontre na Letónia. De acordo com diferentes estudos sectoriais, as companhias telefónicas encaixam anualmente, por este serviço, cerca de 8.500 milhões de euros, em toda a UE, número que pode representar cerca de 3 % a 7 % do seu volume de negócios e com tendência para aumentar.

2.3 A preocupação da Comissão com as elevadas tarifas de *roaming* aplicadas aos clientes da telefonia móvel que se deslocam na Europa tem-se vindo a manifestar, através de diferentes iniciativas, desde finais da última década:

- Em meados de 1999, a Comissão decidiu levar a cabo um inquérito sectorial sobre os serviços de *roaming* nacional e internacional, levantando procedimentos por infracção a alguns operadores móveis do Reino Unido e da Alemanha.
- Depois de ter estabelecido em 2002 o quadro regulamentar europeu para as comunicações electrónicas ⁽¹⁾, a Recomendação da Comissão, de 11 de Fevereiro de 2003 ⁽²⁾, relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no sector das comunicações electrónicas, incluiu o mercado nacional grossista do *roaming* internacional em redes públicas de telefonia móvel nesses serviços relevantes para efeito da sua regulamentação *ex ante*.
- Em Maio de 2005, o Grupo de Reguladores Europeus ⁽³⁾ indicou que as tarifas retalhistas eram muito elevadas sem que houvesse justificação para tal; que esta situação parecia dever-se tanto às elevadas tarifas grossistas cobradas pelo operador de rede estrangeiro como, em muitos casos, às elevadas margens retalhistas praticadas pelo operador de rede do próprio assinante; que as reduções das tarifas grossistas frequentemente não se traduziam em consequentes reduções das tarifas retalhistas, e que os consumidores careciam muitas vezes de informação clara sobre as tarifas do *roaming*.

⁽¹⁾ Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 Março 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva-Quadro), JO L 108 de 24.4.2002, p. 33 Directiva 2002/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 Março 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva-Quadro), JO L 108 de 24.4.2002, p. 7 Ver Decisão 2002/20/CE da Comissão de 29 de Julho de 2002 que institui o Grupo de Reguladores Europeus para as redes e serviços de comunicações electrónicas (JO L 108 de 24/04/2002, p. 21), com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 2002/22/CE da Comissão de 14 de Setembro de 2004 (JO L 108 de 24/04/2002, p. 51), a proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas (JO C 201, de 31/07/2002);

⁽²⁾ Recomendação da Comissão de 11 de Fevereiro de 2003 relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no sector das comunicações electrónicas susceptíveis de regulamentação *ex ante*, em conformidade com o disposto na Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas — (C(2003) 497) JO L 114 de 8.5.2003, p. 45. Indentificam-se 18 mercados que gozam de presunção de terem sido definidos em conformidade com o estabelecido nos regulamentos comunitários.

⁽³⁾ Ver Decisão 2002/627/CE da Comissão de 29 de Julho de 2002 que institui o Grupo de Reguladores Europeus para as redes e serviços de comunicações electrónicas (JO L 200 de 30.7.2002, p. 38), com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 2004/641/CE da Comissão de 14 de Setembro de 2004 (JO L 293 de 16.9.2004, p. 30).

- Em Outubro de 2005, a Comissão chamou a atenção para o problema das tarifas elevadas do *roaming* internacional e para a falta de transparência dos preços, através da criação de um sítio Internet de informação aos consumidores, que não só corroborava o facto de os preços serem, em muitos casos, manifestamente excessivos, como também mostrava uma variação nos preços em toda a Comunidade que era injustificável para ligações com as mesmas características.
- O Parlamento Europeu, na sua Resolução de 1 de Dezembro de 2005, relativa à regulamentação e aos mercados europeus das comunicações electrónicas em 2004 ⁽⁴⁾, saudou a iniciativa da Comissão em prol da transparência no sector do *roaming* internacional e instou-a a tomar novas iniciativas tendentes a reduzir os custos elevados do tráfego telefónico móvel transfronteiras.
- Em Dezembro de 2005, o Grupo de Reguladores Europeus transmitiu à Comissão Europeia o seu receio de ver que as medidas adoptadas pelas autoridades reguladoras nacionais (ARN) não resolviam o problema dos preços elevados, fazendo notar que o *roaming* cria uma situação excepcional de prejuízo para o consumidor, problema que não encontra solução através da simples aplicação do quadro europeu referido.
- Em Março de 2006, o Conselho Europeu sublinhou, nas suas conclusões, a importância para a competitividade da redução dos preços do *roaming*, tendo em conta a necessidade de ter políticas específicas, eficazes e integradas em matéria de tecnologias da informação e das comunicações (TIC), tanto a nível europeu como a nível nacional, de forma a atingir os objectivos de crescimento económico e de produtividade fixados da estratégia de Lisboa renovada. ⁽⁵⁾

2.4 Apesar do claro diagnóstico das críticas, das iniciativas das instituições europeias, das medidas adoptadas por alguns Estados-Membros e inclusive da redução de tarifas levada a cabo por certos operadores, até ao momento não foi possível adoptar medidas eficazes e rápidas destinadas a conseguir uma redução substancial e harmonizada dos preços do *roaming* na UE.

2.5 Finalmente, depois de examinar diferentes opções em matéria de regulamentação e respectivas consequências, a Comissão apresentou no passado dia 12 de Julho uma proposta de regulamento relativa ao *roaming* nas redes públicas de telefonia móvel na UE, que pretende limitar o preço que os operadores podem cobrar mutuamente por gerir as chamadas através de telefonia móvel, bem como o preço que se cobra ao utilizador por realizar e receber tais chamadas fora do seu país de origem, ainda que dentro da União Europeia. Este regulamento viria a alterar o actual quadro regulamentar das comunicações electrónicas, estabelecido pela Directiva 2002/21/CE.

⁽⁴⁾ Resolução do Parlamento Europeu 2005/2052 (INI).

⁽⁵⁾ Comunicação do Conselho Europeu da Primavera — Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego — Um novo começo para a Estratégia de Lisboa — COM(2005) 24 de 2.2.2005 e Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de 22 e 23 de Março de 2005.

3. Proposta da Comissão

3.1 Por conseguinte, com a presente proposta de regulamento, a Comissão tem como objectivo estabelecer uma base jurídica harmonizada, objectiva, coerente e proporcionada, que facilite a realização do mercado interno das comunicações electrónicas e se adapte à estratégia de Lisboa renovada para a promoção do crescimento e a criação de emprego através do aumento da competitividade, e que responde à iniciativa i-2010 da Comissão.

3.2 Esta base permitiria estabelecer tarifas máximas por minuto aplicáveis pelos operadores móveis terrestres da Comunidade Europeia pela prestação de serviços de *roaming* nas chamadas vocais entre Estados-Membros, tanto no caso das tarifas grossistas como no das tarifas retalhistas do fornecedor de origem. Os limites máximos de preços devem ter em conta os diferentes elementos envolvidos na realização de uma ligação de *roaming* internacional (incluindo despesas gerais, sinalização, início, trânsito e terminação da chamada) e as diferenças nos custos subjacentes à oferta de serviços.

3.3 De acordo com a denominada «abordagem do mercado doméstico europeu», procura-se garantir um elevado nível de protecção dos utilizadores das redes públicas de telefonia móvel que se deslocam na Comunidade, ao mesmo tempo que se salvaguarda a concorrência entre operadores móveis, permitindo-lhes diferenciar as suas ofertas e adaptar as suas estruturas de preços às condições do mercado e às preferências dos consumidores.

3.4 Sob o ponto de vista tarifário, as limitações de preços ficam estabelecidas da seguinte forma:

- Os preços grossistas para as chamadas efectuadas para um destino no interior do país visitado não poderão ultrapassar o dobro da tarifa média de terminação móvel na Comunidade calculada para os operadores de redes móveis considerados como tendo um poder de mercado significativo. A tarifa média da terminação móvel é considerada um critério fiável, uma vez que tais tarifas são já objecto de supervisão regulamentar nos termos do quadro regulamentar das comunicações electrónicas de 2002 e, por conseguinte, devem ser determinadas com base no princípio da orientação em função dos custos.
- Quando se tratar de chamadas a partir do país visitado para o país de origem ou para um terceiro país comunitário, o preço não poderá ser superior ao triplo da tarifa média acima indicada.
- A nível retalhista, para as mesmas categorias de chamadas em *roaming*, o limite é de 130 % do limite aplicável a nível grossista, sem incluir o IVA, mas incluindo todos os elementos fixos associados ao fornecimento de chamadas em *roaming* regulamentadas, tal como os encargos pelo estabelecimento de chamadas ou as despesas de assinatura. Os limites previstos para as tarifas retalhistas aplicáveis às chamadas de *roaming* regulamentadas terão força de lei seis meses após a entrada em vigor da medida proposta, para que os fornecedores dos serviços possam efectuar as adaptações necessárias.

— A proposta prevê também um limite de 130 % da tarifa média da terminação móvel para as tarifas pagas pelos clientes de *roaming* para a recepção de chamadas quando se encontram num país comunitário que não o de origem, sem incluir o IVA, mas incluindo todos os elementos fixos associados ao fornecimento de chamadas em *roaming* regulamentadas, tal como os encargos pelo estabelecimento de chamadas ou as despesas de assinatura.

3.5 A proposta aborda também a necessidade de transparência dos preços, ao impor aos fornecedores móveis a obrigação de fornecerem informações personalizadas sobre as tarifas retalhistas do *roaming* aos seus clientes de *roaming*, a pedido destes. A informação será gratuita e cada cliente poderá escolher se deseja receber a informação através de SMS (Serviço de Mensagens Curtas) ou oralmente através do seu telemóvel. Além disso, os fornecedores de telefonia móvel são obrigados a prestar informações sobre as tarifas do *roaming* quando é feita uma assinatura, periodicamente e sempre que as tarifas sofram alterações substanciais.

3.6 As exigências tarifárias da presente proposta de regulamento devem ser aplicadas independentemente de os clientes de *roaming* terem com o seu fornecedor doméstico um contrato de pré-pagamento ou de pós-pagamento, para garantir que todos os utilizadores de telefonia vocal móvel possam beneficiar das disposições do regulamento.

3.7 A proposta confere também às autoridades reguladoras nacionais as competências necessárias para fazerem cumprir o regulamento, no âmbito das funções que lhe são atribuídas pelo actual quadro regulamentar comunitário das comunicações electrónicas. As autoridades reguladoras nacionais, para além de serem quem informa sobre a tarifa média de terminação em telemóvel, que a Comissão publicará periodicamente, monitorizarão a evolução dos preços grossistas e retalhistas no fornecimento, aos clientes de *roaming*, de serviços de comunicações vocais e de dados, incluindo SMS (Serviço de Mensagens Curtas) e MMS (Serviço de Mensagens Multimédia), tanto para avaliar a viabilidade e recuperação de custos por parte dos operadores, como para aplicar, caso necessário, as sanções decorrentes do incumprimento do regulamento.

3.8 As medidas necessárias à execução do presente regulamento devem ser adoptadas em conformidade com a Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão ⁽⁶⁾. O prazo previsto no n.º 6 do artigo 5.º da Decisão 1999/468/CE é de três meses. A Comissão será assistida pelo Comité das Comunicações, instituído pelo artigo 22.º da Directiva 2002/21/CE.

3.9 A proposta prevê uma revisão do regulamento após dois anos. Significa isto que se, nesse período, a evolução do mercado mostrar que o regulamento já não é necessário, a Comissão considerará propor a sua revogação, de acordo com os princípios da medida «legislar melhor».

⁽⁶⁾ JOL 184 de 17/07/1999, pág. 23.

4. Observações na generalidade

4.1 O Comité reconhece o esforço realizado pela Comissão para estabelecer uma base jurídica que permita adoptar medidas eficazes destinadas à redução de tarifas dos serviços de *roaming* na telefonia vocal móvel na Europa. Deve ter-se em conta que a Comissão calcula em cerca de 70 % a redução do preço das tarifas por *roaming*, com uma poupança para os consumidores de cerca de 5.000 milhões de euros.

4.1.1 O Comité considera que a proposta proporciona, por um lado, um elevado nível de protecção dos consumidores e dos seus interesses económicos, ao reduzir as tarifas de *roaming* e, por outro, aumentando o seu direito de acesso à informação com as medidas de transparência, pelo que partilha os critérios que levaram a Comissão a apresentar a presente proposta, dando-lhe o seu apoio.

4.2 O Comité também tem consciência da dificuldade de conseguir consenso nestas medidas de embaratecimento do *roaming*, tendo em conta as reticências de determinadas autoridades reguladoras e dos próprios operadores. Em geral, a iniciativa da Comissão foi alvo das seguintes críticas: levar demasiado longe as suas medidas reguladoras; os agentes interessados não terem sido suficientemente consultados; a iniciativa ser aplicada de forma muito imediata ou peremptória, sem dar às empresas a possibilidade de se adaptarem; que se deveria dar a estas empresas a oportunidade de se autoregularem; que se poderia ter agido sobre as tarifas retalhistas, mas não sobre as grossistas; que a iniciativa poderia prejudicar especialmente os operadores dos países que acolhem muitos visitantes, o que pode ter o efeito perverso de gerar um aumento do preço de outros serviços de telecomunicações e colocar em questão futuras necessidades de investimento para o desenvolvimento das comunicações electrónicas (3G, banda larga, etc.).

4.3 Perante isto, há que sublinhar que as receitas dos operadores de telefonia são muito elevadas, pelo que, inclusive com esta redução nas tarifas de *roaming*, a sua viabilidade económica está assegurada, como os próprios estudos sectoriais efectuados pelos operadores reconhecem.

4.3.1 Quanto à via adequada para a regulamentação, e embora reconhecendo o esforço de redução de tarifas para o *roaming* que certos operadores efectuaram, a experiência mostra que essas iniciativas não garantem nem o ritmo nem a harmonização necessários para resolver o problema.

4.3.2 O Comité considera que a adopção de um regulamento é necessária, já que pode ser aplicado directamente pelos Estados-Membros, sendo uma medida preferível — nesta perspectiva — à mera autoregulação do mercado e às medidas que os próprios Estados-Membros poderiam adoptar, dado o carácter transnacional do *roaming*, por se tratar de um problema transfronteiriço face ao qual as autoridades reguladoras nacionais não podem actuar.

4.4 Por outro lado, a possibilidade futura de criar operadores virtuais frisa o risco de adoptar decisões diferentes para uns ou outros territórios da UE, o que poderia comprometer o desenvolvimento global das comunicações electrónicas no conjunto europeu.

4.5 Além de tudo o que se refere supra, o CESE lamenta que as medidas da Comissão para acabar com a cobrança abusiva deste serviço por parte das empresas fiquem muito aquém das expectativas dos utilizadores e das medidas que a própria Comissão pensava inicialmente adoptar.

4.6 O Comité considera que o objectivo a perseguir deve ser a supressão das diferenças de tarifas entre Estados-Membros associadas ao *roaming*, sem comprometer a concorrência que se possa estabelecer entre as ofertas dos diferentes operadores. Isto é, os clientes devem pagar o mesmo preço que no país de origem, independentemente do local onde se encontrem (abordagem denominada «*home pricing principle*»). Ora, com esta proposta de regulamento, não se consegue esse objectivo de equiparação dos preços domésticos e os de *roaming*, apesar da redução de tarifas.

4.7 Quanto ao pagamento por parte do cliente de *roaming* das chamadas recebidas, a proposta de regulamento estabelece limites de preço a tal pagamento, mas não acaba com ele tal como vem a ser reclamado desde há muito tempo pelas empresas utilizadoras e consumidores, e como inicialmente propunha a Comissão. O Comité considera mais pertinente que no futuro será o princípio de «quem chama paga» («*calling party pays*») que prevalecerá, por ser mais equitativo.

4.8 O CESE lamenta que a Comissão não tenha avaliado as consequências sociais em termos de emprego que a adopção desta medida possa ter, e espera que a sua aplicação não implique nenhuma quebra nem no emprego, nem nas condições de trabalho do sector, mas que bem pelo contrário, se possam manter as expectativas criadas pela Agenda Social Europeia (?).

4.8.1 O Comité considera excessivo o prazo de seis meses para a entrada em vigor da limitação prevista para as tarifas

retalhistas, isto é, as que são pagas pelos consumidores finais, tendo em conta a fácil adaptação dos operadores à nova situação, e deveria ser suprimido.

4.8.2 Todavia, considera-se mais razoável a possibilidade de inserir na proposta de regulamento que, durante esse período de seis meses, poderão existir medidas transitórias que contemplem medidas correctoras dos desequilíbrios que a determinados operadores, especialmente os dos novos Estados-Membros, poderia causar a entrada em vigor do Regulamento. Sob condição que os consumidores desses países não fiquem discriminados com o regime transitório.

4.9 O Comité espera que a aplicação do regulamento não provoque um reajustamento das tarifas de comunicações móveis que faça com que certos operadores, em determinadas circunstâncias, sejam tentados a recuperar os custos aumentando as receitas geradas por outros serviços. Por isso, deve-se velar para que os mecanismos de fixação das tarifas grossistas e retalhistas cubram o conjunto dos custos do serviço.

4.9.1 Todavia, face a um mercado tão dinâmico como o das comunicações electrónicas, o Comité concorda com o critério da Comissão de que o presente regulamento deve ser revisto pelo menos dois anos após a sua entrada em vigor. O relatório previsto deverá analisar se o regulamento continua a ser necessário, ou se é possível revogá-lo devido à evolução do mercado e em função da concorrência.

4.9.2 Quando se efectuar a revisão do funcionamento do regulamento deverá avaliar-se o impacto que teve no emprego e condições de trabalho e nos investimentos dos operadores, para tirar as devidas consequências.

4.10 Por outro lado, o Comité considera que se deveria aproveitar a adopção do novo quadro regulamentar para resolver outros problemas associados ao *roaming*, para além dos abusos relacionados com as tarifas dos serviços, como a activação do serviço de *roaming* nas zonas limítrofes entre países da UE.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

(?) COM(2005) 33 final. Comunicação da Comissão sobre a Agenda Social.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à supressão de controlos nas fronteiras dos Estados-Membros no domínio dos transportes rodoviários e por via navegável» (Versão codificada)

COM(2006) 432 final — 2006/0146 (COD)

(2006/C 324/20)

Em 27 de Setembro de 2006, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social Europeu, nos termos do artigo 71.º do Tratado CE, sobre a proposta supramencionada.

Em 12 de Setembro de 2006, a Mesa do Comité incumbiu a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência na adopção do parecer, o Comité Económico e Social Europeu designou, na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, relator-geral Jan SIMONS, e adoptou por 133 votos a favor, com 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité aplaude a prioridade dada pela Presidência em exercício do Conselho à codificação, que cria maior segurança jurídica quanto à legislação a aplicar a cada matéria e torna mais transparente e acessível o direito comunitário para os cidadãos europeus.

1.2 A presente proposta visa à codificação do Regulamento (CEE) n.º 4060/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativo à supressão de controlos nas fronteiras dos Estados-Membros no domínio dos transportes rodoviários e por via navegável, e das alterações nele introduzidas pelo Regulamento n.º 3356/91. O Comité entende que seria igualmente de considerar incluir nesta proposta de codificação a legislação vigente em matéria de outros modos de transporte, nomeadamente os transportes ferroviários, os transportes intermodais, o transporte marítimo de curta distância e o transporte aéreo.

1.3 O Comité concorda com a proposta de uma versão codificada segundo a qual o conteúdo das decisões codificadas nunca poderá ser alterado, devendo as adaptações limitar-se às alterações formais necessárias para a codificação.

1.4 Dada a importância para os cidadãos europeus do acesso a uma legislação comunitária transparente, o Comité exorta a Comissão a averiguar se não é possível uma codificação ainda mais completa.

1.5 Os controlos, as verificações e as inspecções efectuados deveriam ser coordenados entre os Estados-Membros e os respectivos resultados deveriam, para assegurar uma viagem sem problemas, ser partilhados a fim de evitar que cada país torne a realizar os seus próprios controlos ou inspecções. No caso da navegação interior, graças aos Serviços de Informação Fluvial (SIF) esta prática não deverá provocar problemas.

2. Introdução

2.1 Numa Europa sobrecarregada de legislação comunitária e em que a legislação em vigor é frequentemente sujeita a alterações, torna-se difícil para os cidadãos obter uma visão de conjunto da disparidade de documentos entretanto acumulados.

2.2 A Comissão Europeia afirma atribuir grande importância à simplificação e à clarificação da legislação comunitária de modo a torná-la mais acessível aos cidadãos.

2.3 Nessa continuidade, a Comissão incumbiu os seus serviços de codificar todas as decisões legislativas após um máximo de dez alterações.

2.4 As conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Edimburgo (Dezembro de 1992) salientaram a importância da codificação, uma vez que proporciona segurança quanto à legislação aplicável a cada matéria e em cada momento e gera, assim, maior transparência.

2.5 Posto que da codificação não pode resultar qualquer alteração de fundo nos actos que dela são objecto, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão celebraram, em 20 de Dezembro de 1994, um Acordo Interinstitucional sobre um método de trabalho acelerado tendo em vista a adopção rápida dos actos codificados.

2.6 A presente proposta visa à codificação do Regulamento (CEE) n.º 4060/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativo à supressão de controlos nas fronteiras dos Estados-Membros no domínio dos transportes rodoviários e por via navegável. O novo regulamento ora proposto integra o Regulamento (CEE) n.º 4060/89 e as várias modificações nele introduzidas.

2.7 A proposta da Comissão não afecta o conteúdo dessas modificações e limita-se à consolidação e às alterações formais indispensáveis para a codificação.

3. Observações na generalidade

3.1 O Comité observa que a proposta em apreço respeita apenas à codificação do Regulamento (CEE) n.º 4060/89 e à supressão dos controlos nas fronteiras dos Estados-Membros no domínio dos transportes rodoviários e por via navegável, sem incluir outros modos de transporte como o transporte ferroviário, o transporte intermodal, o transporte marítimo de curta distância e a aviação. Estes últimos modos de transporte são igualmente afectados pelos controlos fronteiriços. O CESE entende que seria de considerar alargar a codificação também a esses modos de transporte.

3.2 O Comité recorda que o Regulamento (CEE) n.º 4060/89 e a proposta de codificação dizem respeito exclusivamente à supressão dos controlos sistemáticos nas fronteiras dos Estados-Membros. Continuará a ser possível, como previsto no art. 3.º do texto proposto para o regulamento, efectuar controlos como parte de procedimentos normais de inspecção aplicados de forma não discriminatória a todo o território de um Estado-Membro.

3.3 No entender do Comité, a iniciativa da Comissão relativa à proposta de codificação em apreço deve ser aplaudida. Quanto mais transparente a legislação comunitária se tornar para os cidadãos, melhor. O Comité anima, pois, a Comissão a considerar a possibilidade de efectuar mais codificações.

3.4 Embora, em conformidade com o quarto considerando da proposta, os Estados-Membros tenham a liberdade de decidir, no quadro da legislação comunitária, onde terão lugar os controlos, as verificações e as inspecções efectuados, estes deveriam ser coordenados entre os Estados-Membros e os respectivos resultados deveriam, para assegurar que as viagens decorrem sem problemas, ser partilhados a fim de evitar que cada país torne a realizar os seus próprios controlos ou inspecções. No caso da navegação interior, graças aos Serviços de Informação Fluvial (SIF) esta prática não deverá provocar quaisquer problemas.

4. Observações na especialidade

Nenhuma.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As Orientações Gerais para as Políticas Económicas e a Governação Económica — Premissas para uma maior coordenação das políticas económicas da UE»

(2006/C 324/21)

Em 19 de Janeiro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar um parecer sobre o tema: «As Orientações Gerais para as Políticas Económicas e a Governação Económica — Premissas para uma maior coordenação das políticas económicas da UE».

Incumbida da preparação dos trabalhos correspondentes, a Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social emitiu parecer em 7 de Setembro de 2006, sendo relator **Lars NYBERG**.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 86 votos a favor, 9 votos contra e 10. abstenções o seguinte parecer.

Síntese e recomendações

No seu parecer anual sobre as políticas económicas, o CESE optou por não pronunciar-se sobre as orientações económicas que cobrem um período de três anos, mas concentrar-se nos princípios formais que lhes servem de base. A acção comunitária em questões de política monetária e financeira tem o seu fundamento nas disposições adoptadas em Maastricht sobre a moeda única, bem como no Pacto de Estabilidade e Crescimento e nas disposições do Tratado que regulam as orientações das políticas económicas. A ideia subjacente é encontrar as disposições mais propícias para a realização dos objectivos globais em matéria de estabilidade dos preços, de crescimento e de emprego.

Para evitar que um destes âmbitos políticos acabe por manietar os outros dois, o BCE e o ECOFIN deverão estabelecer objectivos idênticos no momento de decidirem as suas políticas. É sobretudo fundamental que o Eurogrupo, dentro do ECOFIN, e o BCE adoptem a mesma linha de acção.

O parecer está subdividido em várias partes abordando vários âmbitos políticos — política monetária, Pacto de Estabilidade e Crescimento, orientações económicas, formação de salários e relação entre inflação e crescimento. O CESE decidiu, todavia, formular recomendações em função dos vários intervenientes — o ECOFIN, o BCE, a Comissão Europeia e os parceiros sociais — e daquilo que se espera deles.

BCE

- É preciso adaptar o objectivo de estabilidade dos preços e transformá-lo num objectivo simétrico expresso, por exemplo, do seguinte modo: «2 % +/- 1 %». Um tal objectivo, que prevê um valor intermédio, permite avaliar mais facilmente a que distância se está de alcançá-lo, o que também pode ser igualmente útil para o BCE reagir de forma idêntica quando a inflação se altera em virtude de uma descida ou de uma subida da procura.
- Numa política caracterizada por uma interligação mais explícita entre as medidas de carácter monetário e financeiro, afigura-se oportuno utilizar a inflação subjacente para medir a inflação geral. Dadas as flutuações dos preços que escapam à influência do BCE e são em princípio ocasionais, este

conceito de inflação é mais adequado para medir as variações tendenciais dos preços. Além disso, no momento de avaliar a evolução dos preços, o BCE terá de verificar se esta não se deve a eventuais alterações de carácter fiscal.

- Convém também adequar a obrigação de estabilidade dos preços imposta aos países candidatos à moeda única, o que implica, formalmente, modificar o Tratado. Mas como esta modificação nem sequer está prevista no projecto de Tratado Constitucional, seria aconselhável interpretar as disposições do Tratado em vigor com mais flexibilidade, estabelecendo como critério decisivo para a entrada na zona euro o objectivo que subjaz à obrigação e não a construção propriamente dita. O mais natural seria impor-lhes a mesma obrigação de estabilidade dos preços a que estão sujeitos os países da zona euro.
- A estabilidade e a confiança na política monetária não são afectadas por uma taxa de inflação inferior a 2 %. Adoptar como indicador uma taxa algo superior não deveria perturbar a estabilidade. Neste contexto, é mais importante saber que se pode contar com a vontade e a capacidade de controlar a inflação para poder cumprir o objectivo almejado.
- O BCE deveria tornar públicas as actas das suas reuniões.

ECOFIN

- Enquanto a utilização da capacidade disponível não tiver alcançado o nível onde se começam a manifestar tendências para um aumento da inflação, é ínfima a probabilidade de ser adoptada uma política pro-cíclica. O desemprego continua a apresentar índices excessivamente elevados e há uma margem considerável para aumentar a participação laboral. Nos anos caracterizados por uma conjuntura económica favorável, a política económica deveria concentrar-se, sobretudo, na planificação para fazer face aos problemas económicos que surgirão em consequência da evolução demográfica. Num contexto económico propício, não bastam os objectivos gerais da União Europeia no atinente ao orçamento do Estado e à dívida pública. Os Estados-Membros que alcançaram já estes objectivos não devem ficar sentados em cima dos louros conquistados.

- O CESE considera que convém manter os critérios para o equilíbrio orçamental e a dívida pública, mas é preciso que o debate avance para a etapa seguinte e tenha em conta os verdadeiros objectivos da política económica.
- As orientações económicas trienais deverão ter por objectivo principal, para além da taxa de actividade estabelecida pela estratégia de Lisboa, um nível mínimo de crescimento económico e um certo ritmo na redução do desemprego. Os objectivos nacionais não poderão ser inferiores aos objectivos fixados para a UE como um todo.
- Os ministros das Finanças terão de ser consequentes e não dizerem uma coisa em Bruxelas e fazerem outra nos seus países.

Parceiros sociais/Processo de Colónia

- No intervalo das reuniões do processo de Colónia, deveriam ser realizados estudos comuns sobre as interligações económicas, o impacto das várias medidas políticas e questões afins.
- O processo de Colónia poderá ser o lugar ideal para exigir com mais autoridade a todas as partes envolvidas o cumprimento das suas obrigações em matéria de estatísticas económicas.
- O Parlamento Europeu deveria, antes de cada reunião, apresentar uma resolução sobre a situação económica e a política pretendida.
- Tanto a ECOFIN como o Eurogrupo deverão estar presentes, por forma a garantir a representação não só do grupo dos ministros das Finanças como dos ministros das Finanças directamente responsáveis pela política financeira, a qual deve ser combinada com a política monetária do BCE.

Comissão

- É necessário aprofundar a análise da inflação subjacente. Um estudo mais minucioso das políticas praticadas pelos países onde é positiva a relação entre inflação e emprego (por exemplo, uma inflação baixa em comparação com o índice de crescimento) deveria oferecer uma base sólida para futuras análises comparativas.
- Poderá ser interessante descobrir por este meio até que ponto as alterações na produtividade deram origem a assimetrias no crescimento. Ou em que medida as diferenças no aumento da produtividade têm uma relação directa com as diferenças nos investimentos e na inovação ou ainda que outros métodos podem ser usados para aumentar a produtividade. O CESE convidaria, por isso, a Comissão a examinar o nexo de causalidade entre os objectivos globais do crescimento e do emprego e, por exemplo, o aumento da produtividade e as taxas de inflação.

Recapitulando:

O objectivo principal é melhorar a coordenação entre as políticas monetária e financeira, por forma a converter a estabilidade dos preços, o crescimento e o emprego em objectivos fundamentais para todos as instâncias responsáveis pela política económica: BCE, Comissão, Conselho ECOFIN, parceiros sociais

e Estados-Membros. Se todas as partes envolvidas tiverem estes três objectivos como ponto de partida para proporem medidas, elas serão obrigadas igualmente a assumir todas as consequências resultantes das suas propostas. Teremos assim uma política mais uniforme com resultados mais coerentes.

1. Introdução

1.1 As orientações económicas da UE — as chamadas Orientações Gerais das Políticas Económicas — passaram a cobrir um período de três anos. As orientações definidas este ano contêm apenas alterações ínfimas relativamente às de 2005.

1.2 O CESE prefere, por isso, prescindir de qualquer observação sobre as políticas económicas e examinar antes os princípios formais que lhes servem de base. Uma análise desta natureza não pode cingir-se aos aspectos meramente formais das orientações económicas, mas deve contemplar igualmente a política monetária e as suas ligações com a política financeira.

1.3 A acção comunitária no âmbito das políticas monetária e financeira tem a sua base nas disposições adoptadas em Maastricht sobre a moeda única, bem como no Pacto de Estabilidade e Crescimento e nas disposições do Tratado que regulam as orientações das políticas económicas. Em resultado das alterações introduzidas em 2005, essas orientações gerais foram integradas no balanço anual sobre o processo de Lisboa.

1.4 A intenção é examinar a interacção entre as referidas disposições e o seu impacto na política em termos concretos, tanto na UE no seu conjunto como em cada um dos Estados-Membros. Para uma análise exaustiva, será necessário abordar igualmente a formação dos salários. Uma análise deste tipo será necessariamente bastante teórica, para fazer progredir o debate e melhorar a política. A ideia subjacente é encontrar as disposições mais propícias para a realização dos objectivos globais em matéria de estabilidade de preços, de crescimento e de emprego.

1.5 As nossas recomendações incidem não só na política actual, mas compreendem igualmente alterações às disposições vigentes, as quais poderão ter efeito imediato, sobretudo se os decisores políticos mudarem o seu comportamento. Só num único caso é que as nossas propostas implicam alterações ao Tratado.

2. Maastricht e a política monetária comum

2.1 O BCE tem como primeiro objectivo a estabilidade dos preços. Um segundo objectivo diz respeito às disposições adoptadas em Maastricht, segundo as quais o BCE deverá apoiar o crescimento uma vez assegurada a estabilidade dos preços. Neste contexto, é habitual estabelecer uma comparação com a Federal Reserve dos EUA, cujo objectivo assenta numa visão global que abarca não só a estabilidade dos preços mas também o crescimento e o emprego. À primeira vista, a formulação escolhida faz-nos crer que se trata apenas de uma diferença de grau, mas basta deter a nossa atenção na política monetária para vermos claramente as diferenças. Com efeito, enquanto a Federal Reserve utiliza frequentemente a evolução do emprego para justificar as alterações da taxa de juro, o BCE considera a estabilidade dos preços o único motivo para as variações desta taxa.

2.2 Para além das medidas concretas no âmbito da política monetária, a própria definição dos objectivos tem, pelos motivos apontados, igualmente importância para avaliar o seu impacto na política económica global.

2.3 Numa concepção global da política económica — política monetária e política financeira — a política de juros adoptada não é por si só suficiente para definir o rumo da política financeira. É igualmente relevante a escolha dos objectivos da política monetária. Um ministro das Finanças perguntar-se-á muitas vezes: se adoptar esta medida virá ela a ser neutralizada por alterações da taxa de juro destinadas a contrabalançar o efeito obtido? Para evitar que um âmbito político acabe por manietar os restantes, o BCE e o ECOFIN deverão estabelecer objectivos idênticos para as suas políticas. É sobretudo fundamental que o Eurogrupo, dentro da Ecofin, e o BCE adoptem a mesma orientação. O objectivo da política monetária deve ser definido tendo em mente um horizonte muito mais longínquo. O BCE reiterou, em várias ocasiões, que o objectivo de 2 % tinha por base posições defendidas anteriormente pelo ECOFIN. É possível que sejam mínimas as diferenças entre os vários pontos de vista sobre a taxa de inflação mais conveniente, mas objectivo em vista e as medidas para alcançá-lo deverão ser acatados por todos.

2.4 No momento de estabelecer o objectivo da estabilidade dos preços, o BCE optou por uma taxa de inflação inferior a 2 %. Este objectivo foi modificado logo em 2003 para mantê-lo abaixo dos 2 %. A meta a atingir ficou assim mais realista, já que ao fixar uma percentagem abaixo dos 2 %, previstos inicialmente, se partia do princípio que até mesmo uma situação de deflação seria aceitável.

2.5 Esta definição coloca, todavia, dois problemas: é praticamente impossível determinar a que distância se está do objectivo e que distância é considerada aceitável. Com um objectivo simétrico, é possível uma certa margem de oscilação em torno da taxa de inflação mais conveniente. Uma vez que o BCE é favorável a uma percentagem próxima dos 2 %, seria melhor optar por uma formulação do tipo «2 % +1 % ponto percentual». Esta formulação poderia dissipar uma parte da apreensão suscitada, mesmo no caso de alterações ocasionais que correspondam a uma pequena permissão. Na opinião do CESE, há motivos mais que suficientes para transformar o objectivo do BCE num objectivo simétrico. Um objectivo com um ponto intermédio pode ser igualmente útil para permitir ao BCE agir de forma adequada sempre que a inflação se altera em consequência de uma descida ou de uma subida da procura. Salta à vista que, enquanto no passado, quando a Europa atravessava um período conjuntural favorável, antes do início do novo milénio, as taxas de juro aumentaram a um ritmo acelerado, durante o período de estagnação económica, dois ou três anos mais tarde, esse ritmo abrandou consideravelmente.

2.6 Um outro problema que se coloca é: que inflação se mede habitualmente? No âmbito dos objectivos formais do BCE, o indicador escolhido é o Índice de Preços ao Consumidor Harmonizado (IPCH), ou seja, a medida é o índice de inflação geral. Deste índice é possível excluir, por exemplo, os preços da energia ou dos bens alimentares para fazer surgir índices de inflação que podem ser considerados mais sensíveis à influência da política monetária e não dependem de factores impossíveis de controlar. Trata-se, sobretudo, de escapar aos efeitos dos aumentos do preço do petróleo que são mudanças fortuitas e podem evoluir na direcção oposta de um momento para o

outro. É justamente para evitar que estas mudanças fortuitas tenham um impacto directo na política do BCE que seria oportuno modificar o índice dos preços. Mesmo no caso provável de um aumento dos preços da energia a longo prazo, as variações ocasionais do preço do petróleo não podem ser jamais contrabalançadas por alterações nas taxas de juro, visto saber-se, por cálculos efectuados, que estas precisam de um ou dois anos para surtir efeito.

2.7 Este conceito de inflação, habitualmente designado por inflação subjacente, foi concebido para medir a tendência inflacionista interna da economia (a zona euro no caso do BCE). Estas flutuações no índice dos preços são essencialmente tendências e é nestas tendências que o BCE terá de concentrar-se em primeiro lugar. O efeito mais directo das variações das taxas de juro na evolução dos preços deveria situar-se logicamente entre essa medida da inflação e a política de juros do BCE. A decisão do BCE de aceitar uma taxa de inflação superior ao objectivo fixado deve-se, muito provavelmente, ao facto de ter tido igualmente em consideração um destes cenários de inflação reduzida. O BCE terá menos dificuldade em conseguir a aceitação da sua política se fizer também referência à inflação subjacente. Numa política que tenha mais explicitamente em conta a relação entre as medidas de carácter monetário e financeiro, é oportuno utilizar a inflação subjacente. Será, deste modo, mais fácil obter, no âmbito da política macroeconómica, um impacto mais positivo no crescimento e no emprego.

2.8 Se compararmos a taxa de inflação oficial, de acordo com o IPCH, com os níveis da inflação subjacente, verificamos que, nos últimos anos (conforme anexo), as diferenças são despidiendas. Apenas em 2005 é que os preços da energia influíram de forma considerável no nível geral dos preços. Se compararmos, por outro lado, a taxa de inflação com o objectivo do BCE, vemos que apenas em 2000 e 2005 a inflação subjacente esteve demasiado tempo abaixo do objectivo fixado pelo Banco. Se se tivesse tomado como base a inflação subjacente, por exemplo em 2005, poderia ter-se adoptado uma política menos restritiva.

2.9 Outro factor com influência na taxa da inflação, embora não sendo consequência directa do nível da procura nacional, são as alterações nos impostos e nas contribuições. Por exemplo, sempre que os Estados-Membros aumentam a taxa do IVA para diminuir o défice orçamental, a inflação sobe, o que pode levar o BCE, no caso de ser utilizado o IPCH como medida da inflação, a aumentar a taxa de juro. Mas o aumento do IVA tem um efeito moderador na procura e, numa óptica macroeconómica, seria mais conveniente combiná-lo com a redução da taxa de juro. Em tais situações, por exemplo como a que será criada em 1 de Janeiro de 2007, quando a Alemanha aumentar a taxa do IVA de 16 % para 19 %, o BCE deveria procurar apurar as causas da inflação e examinar se se trata de um acontecimento isolado que não terá por resultado uma tendência inflacionista. Um aspecto muito particular a ter em conta é que, se o BCE permitir que um aumento dos impostos deste tipo num país tenha repercussões na política monetária, isso terá efeitos negativos em todos os outros países da zona euro.

2.10 No atinente à adesão à moeda única, a regra que continua a ser aplicada aos Estados-Membros que ainda não a integram é que, conforme estabelece o Tratado, a sua taxa de inflação deverá estar «próxima da taxa, no máximo, dos três Estados-Membros com melhores resultados em termos de estabilidade dos preços». «Próxima» neste contexto significa que a

diferença não poderá exceder os 1,5 % e a expressão «melhores resultados» refere-se aos países que conseguiram a taxa de inflação mais baixa. É evidente que, hoje em dia, este objectivo não é tão óbvio como no início dos anos noventa. Considerando a situação dos últimos anos, isso poderia equivaler a exigir uma inflação inferior aos países da zona euro. Esta exigência é ainda mais absurda visto ter por base a inflação nos Estados-Membros e já não apenas nos países da zona euro. Nos últimos tempos, têm sido justamente três países que não integram a zona euro a dar o exemplo aos países candidatos à zona euro em matéria de estabilidade dos preços. É, pois, indispensável adequar o requisito da estabilidade dos preços aos países candidatos à adopção da moeda única. Formalmente, isso significa modificar o Tratado. Mas, tendo em mente que esta hipótese nem sequer era contemplada pelo Tratado Constitucional, uma tal modificação seria tão morosa que a maioria dos países candidatos ao euro se veria obrigada a cumprir os requisitos agora colocados. Por este motivo, o mais lógico seria optar por uma interpretação do Tratado mais flexível, segundo a qual as possibilidades de adesão à zona euro fossem determinadas não por requisitos específicos mas pelos objectivos almejados. Seria natural impor aos países candidatos a mesma obrigação de estabilidade dos preços a que estão sujeitos os países da zona euro. Se esse objectivo fosse fixado em 2 % + 1 %, deveria ser esta a percentagem a exigir dos países candidatos.

2.10.1 Talvez seja também necessário ter uma noção mais flexível da estabilidade dos preços nos países que apresentam um crescimento económico muito rápido. A situação da Irlanda ilustra bem como uma taxa de inflação tão elevada é parte integrante dos ajustamentos requeridos por uma economia de forte crescimento.

2.11 A inflação é um indicador estatístico e um fundamento indispensável da política económica. Mas os cidadãos experimentam a subida dos preços dum modo totalmente diferente, visto sentirem na pele as consequências do aumento das rendas, dos alimentos, da gasolina, etc. Por outro lado, a maioria deles nem sequer se apercebe da descida dos preços de certos produtos. Mais preocupante é o facto de a inflação ter efeitos muito diversos consoante as pessoas. Quando os aumentos dos preços incidem nos bens de primeira necessidade, são as faixas da população mais desfavorecidas quem mais se ressentem desta situação. Uma subida generalizada dos preços entre 2 % e 3 % poderá significar para estes cidadãos um aumento considerável do custo de vida. Os políticos devem estar atentos a estes efeitos e combatê-los com medidas políticas várias. Não se trata, portanto, aqui do campo de aplicação da política financeira mas do seu conteúdo concreto.

3. O Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2005

3.1 Houve alguma alteração na política dos Estados-Membros com a reformulação do Pacto de Estabilidade e Crescimento? E a avaliação dos países, primeiro, pela Comissão e, depois, pelo Conselho, também terá mudado? Dá a impressão de que apenas a Lituânia utilizou claramente as explicações para o défice constantes do novo Pacto. Deve-se dizer, todavia, que esta nova versão do Pacto induziu, entretanto, todos os Estados-Membros a estabelecer objectivos nacionais, a médio prazo, para as suas

finanças públicas. Estes objectivos têm como ponto de partida a situação actual de cada país.

3.2 Face à evolução da economia desde a revisão do Pacto, é normal que este ainda não tenha tido efeitos palpáveis. A maioria das modificações introduzidas dizem respeito a situações surgidas em períodos de crise conjuntural. Mas, neste momento, estamos a atravessar uma fase de nítida recuperação económica e de melhorias que se manifestaram igualmente nos indicadores do Pacto.

3.3 A crer nos prognósticos para a evolução da economia em 2005 e 2006, e sobretudo dada a evolução mais favorável da economia alemã, é igualmente de esperar que, em geral, os indicadores do Pacto de Estabilidade e Crescimento sejam cumpridos com mais facilidade. O facto de tal acontecer justamente num período com aumentos consideráveis do preço do petróleo é prova cabal da solidez das melhorias económicas. Estes aumentos têm um impacto diferente nos vários países consoante o seu grau de dependência das importações de petróleo. Mas mesmo nos anos «melhores», há sempre países que ficam longe de cumprir o objectivo do equilíbrio orçamental. Estes países deveriam retirar algum proveito da evolução positiva nos demais Estados-Membros.

3.4 Contudo, na maioria dos países, o nível de crescimento alcançado ou esperado não é de natureza a impor o recurso à «linha dura» do Pacto, a qual implica a aplicação de medidas orçamentais durante os anos de conjuntura favorável. Enquanto a capacidade da economia não chegar ao limite em que começam a manifestar-se tendências inflacionistas, é muito pouco provável a adopção de políticas pro-cíclicas. O desemprego continua a apresentar índices desmesurados mas há recursos consideráveis para aumentar a participação laboral. Em comparação com a conjuntura extremamente desfavorável dos anos anteriores, a interacção entre a política financeira e a política monetária vê-se submetida a novas provas. Nos períodos de boa conjuntura, a principal orientação da política económica deveria concentrar-se, sobretudo, na planificação para fazer face aos problemas económicos que surgirão no futuro em consequência da evolução demográfica.

3.5 Quando o contexto económico é favorável, os objectivos gerais da União Europeia centrados no orçamento do Estado e na dívida pública não são suficientes. Os Estados-Membros que alcançaram já estes objectivos não devem ficar de braços cruzados, mas sim, e isso é fundamental, aproveitar os objectivos nacionais referidos no Pacto de Estabilidade e Crescimento para melhorarem igualmente a situação da sua economia.

3.6 As dificuldades em cumprir os indicadores do Pacto explicam-se não só pela situação económica difícil nos anos anteriores a 2005, mas também por factores estatísticos a que se faz raramente alusão. Numa economia com uma inflação baixa, o valor real da dívida pública mantém-se invariável, sendo, por isso, necessárias medidas concretas para reduzi-la. Quando há um forte crescimento, a percentagem do PIB correspondente à dívida pública diminui sem ser preciso intervir e o equilíbrio orçamental melhora. Quando a inflação é elevada, a percentagem do contributo económico do sector público para o PIB diminui. Em termos estatísticos, estamos perante uma melhoria tanto do equilíbrio orçamental como da dívida pública.

No caso de crescimento económico, as receitas públicas aumentam sem ser formalmente necessário aumentar os impostos. Isso quer dizer que, até certo ponto, os efeitos estatísticos negativos para a dívida pública e o equilíbrio orçamental são substituídos por efeitos estatísticos positivos.

3.7 Outra das consequências dos anos difíceis foi o nível invulgarmente elevado das poupanças. Na ausência de alternativas de investimento na Europa, houve uma fuga de capital para os Estados Unidos. Com a chegada de tempos melhores, cresce a confiança na economia e pode-se partir do princípio de que as poupanças diminuem por haver menos preocupações em relação ao futuro. É possível que surja um ciclo favorável graças a um aumento adicional da procura.

3.8 Por último, cabe referir que a política financeira da UE coloca um problema específico: os responsáveis pela sua concepção e aplicação mudam constantemente. Pode suceder, com efeito, que um quarto dos ministros das finanças mude no espaço de um ano, não demonstrando os novos ministros o mesmo sentido de responsabilidade perante a política gizada pelos seus antecessores. É, por isso, fundamental que o ECOFIN opte por decisões a mais longo prazo, para evitar que uma nova constelação de ministros deite por terra a política encetada. As constantes remodelações ministeriais tornam igualmente difícil ter um ECOFIN imbuído da vontade política necessária para levar a bom termo a política comum.

4. As orientações económicas e o processo de Lisboa

4.1 As Orientações Gerais das Políticas Económicas remontam já a 1993. No início tratavam apenas da política financeira, mas passaram mais tarde a incluir as questões de emprego e, a partir de 2005, fundiram-se num único processo com as orientações para o emprego e a agenda de Lisboa. Na prática, são políticas nacionais para as quais a Comissão e o Conselho emitem orientações. Não são aplicáveis aqui sanções pecuniárias como no caso do Pacto de Crescimento e Estabilidade.

4.2 O debate iniciado com a introdução da União Económica e Monetária tem sido dominado pelo desequilíbrio entre uma política monetária centralizada e uma política financeira que continua a ser do foro nacional. O Pacto de Estabilidade e Crescimento é um «híbrido» que apresenta igualmente elementos de política comum e de sanção, ao passo que as orientações económicas são meras recomendações que os Estados-Membros são livres de seguir ou não.

4.3 Quais são as vias possíveis para desenvolver as orientações económicas? Para encontrá-las, é necessário esclarecer quais são as diferenças no estabelecimento dos objectivos da política económica e quais os meios a que se pode recorrer para alcançá-los.

4.4 No atinente ao Pacto de Estabilidade e Crescimento, o equilíbrio orçamental e a percentagem da dívida pública em relação ao PIB passaram a ser considerados objectivos no debate público. Todavia, estes dois critérios não representam, por si só, qualquer objectivo. São antes indicadores que mostram à política o caminho a seguir. Graças a uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária, é possível criar disponibilidades que podem ser utilizadas em períodos de recessão económica. O superavit constitui, portanto, uma reserva pecu-

niária para ser utilizada mais tarde quando for necessário estimular a economia. O CESE considera que convém manter os indicadores do equilíbrio orçamental e da dívida pública, mas é preciso que o debate avance para a etapa seguinte e analise os verdadeiros objectivos da política económica.

4.5 Os objectivos globais da política económica, no seu conjunto, são, por um lado, a política monetária e a política financeira e, por outro, a estabilidade dos preços, o crescimento e o pleno emprego. São estes os objectivos que é preciso formular. A estabilidade dos preços já foi tratada antes. Importa, por este motivo, estribar as orientações económicas nas definições, ao nível comunitário, do crescimento e do pleno emprego. Na prática, esta tarefa traz alguns problemas espinhosos. Para que os objectivos sejam realistas deverão ser vistos em relação com a situação económica actual, o que significa que poderá ser necessário revê-los com relativa frequência e que não podem ser estabelecidos a tão longo prazo como a meta da estabilidade dos preços.

4.6 Pode discutir-se em que medida é possível aferir o desenvolvimento económico pelo crescimento, já que a medida habitualmente escolhida não tem em conta as repercussões sociais e ambientais. Se nos guiarmos apenas pelo crescimento puramente económico, temos dois indicadores já consagrados: o aumento do PIB real per capita e este aumento medido segundo as «paridades de poder de compra» (PPC). Este último indicador é usado para equiparar a situação económica real em vários países. Não importa que indicador se escolhe, uma vez que o que se pretende é determinar o ritmo de crescimento, que, ano após ano, varia minimamente consoante o tipo de PIB que se toma por base de aferição. Há uns anos atrás tentou-se apurar a partir de que taxa de crescimento o índice de desemprego começa a diminuir. O objectivo era então que o PIB atingisse, pelo menos, esta taxa de crescimento (da ordem dos 3 %). Este tipo de objectivo pode, todavia, variar com o tempo e também de uma economia para outra. Mas sabendo-se como é problemático reduzir o desemprego, dificilmente se pode imaginar um objectivo de crescimento situado abaixo do nível em que o desemprego começa a diminuir. Nos últimos anos, não têm sido muitos os países que conseguiram alcançar este nível mínimo de crescimento.

4.7 No cotejo dos vários países e na escolha da política para aumentar o ritmo de crescimento, é essencial fazer a distinção entre dois métodos fundamentais para fomentar o crescimento. Ou o crescimento aumenta por se produzir mais sem alterar a técnica utilizada, o que significa geralmente um aumento da mão-de-obra, ou graças ao aumento da produtividade, o que significa produzir mais com o mesmo número de trabalhadores. Nos próximos anos, ainda é viável recorrer ao primeiro método mas, face à actual evolução demográfica, não haverá praticamente outra alternativa senão usar o segundo.

4.8 No caso do emprego, é infinitamente mais difícil definir um objectivo, já que este terá de focar dois aspectos: indicar, por um lado, a quota-parte da população em idade activa que participa no mercado de trabalho (taxa de emprego) e, por outro, que percentagem dela está desempregada. A agenda de Lisboa fixou objectivos relativamente à taxa de emprego global (70 %), das mulheres (60 %) e das pessoas entre 55 anos e a idade de aposentação (50 %).

4.9 No atinente ao desemprego, não foram fixados objectivos percentuais. Para começar, há vários métodos para calcular o número de pessoas que devem ser tratadas como desempregadas. No entanto, o que obriga a ter, no mínimo, dois objectivos diferentes é haver, por um lado, um desemprego declarado e, por outro, pessoas que participam de uma ou de outra forma em medidas integrantes da política laboral. São muito poucos os países que estão perto daquilo a que se poderia chamar pleno emprego (ou seja, uma taxa muito baixa de desemprego característica de uma economia dinâmica onde as mudanças devem ser uma constante). Por isso, talvez seja mais aconselhável fixar como objectivo, durante um período de tempo prolongado, uma certa redução percentual do desemprego.

4.10 Partindo deste raciocínio, as orientações económicas trienais deverão propor, em primeiro lugar, um nível mínimo de crescimento económico e um índice de redução do desemprego. Como objectivo para a participação laboral podem manter-se, por enquanto, as percentagens estabelecidas na agenda de Lisboa. Para a política financeira, é necessário um quadro semelhante, ou seja, objectivos explícitos que permitam avaliar as políticas escolhidas.

4.11 Face ao exposto, a função das orientações económicas deveria ser antes de mais instar os Estados-Membros a notificar as medidas por si adoptadas para alcançar os objectivos fixados, o que permitiria à Comissão e ao Conselho avaliar até que ponto os resultados são satisfatórios. Se os objectivos não forem alcançados, a UE deverá poder criticar as políticas escolhidas e apresentar propostas tendo como ponto de referência as políticas mais bem sucedidas noutros países. Todos os países deverão, contudo, ser julgados em função das suas características específicas e da sua situação económica actual.

4.12 Como a política financeira continua a ser uma questão do foro nacional, não tem sentido continuar a dar ênfase, como se faz actualmente, à situação económica global da UE no momento de avaliar a política de cada país, em separado. Convém, por conseguinte, adaptar as orientações económicas e definir, futuramente, objectivos nacionais consentâneos com os objectivos globais, os quais não deverão, contudo, ser menos ambiciosos que os objectivos fixados para toda a UE, bem como julgar cada país pela forma como tenha cumprido os seus objectivos.

4.13 Só dando mais relevância aos êxitos contabilizados por cada Estado-Membro, à luz da sua situação económica, e relacionando-os com os objectivos de emprego mais explícitos da agenda de Lisboa, será possível articular devidamente as orientações económicas com as demais orientações estabelecidas nesta agenda. A política macroeconómica poderá ser assim uma componente mais natural dos programas nacionais de reforma, o que permitirá acelerar o ritmo da aplicação da agenda de Lisboa no seu conjunto.

5. A formação dos salários e as orientações económicas

5.1 Em 1999, teve início aquilo que veio a designar-se por processo de Colónia. Este fórum anual de debate sobre a política actual, com a participação do ECOFIN, do BCE, da Comissão e dos parceiros sociais (CES e UNICE/CEEP), é pouco conhecido.

Tem sido, contudo, valioso o seu contributo para melhorar o conhecimento recíproco das partes envolvidas sobre as políticas e as posições de cada uma delas sobre a política económica.

5.2 Este debate tem lugar a dois níveis: peritos e um grupo de alto nível. As reuniões são, por norma, semestrais e têm por objectivo analisar a situação económica actual e determinar a política a seguir.

5.3 Com base nos debates realizados em 2005, é possível apontar as diferenças tanto em termos de análise como de propostas. A Comissão, por seu turno, insiste na melhoria da situação económica. O BCE realça a importância de uma moderação salarial, um conceito com que se depara obviamente nos contributos da UNICE. O CEEP (Centro Europeu das Empresas com participação política e das Empresas de Interesse Económico Geral) refere a necessidade de investimentos públicos. A UEAPME (União Europeia do Artesanato e das Pequenas e Médias Empresas) não só frisa como é fundamental ter em consideração as PME, mas também que é, porventura, inevitável ter de aceitar uma taxa de inflação mais alta. A Confederação Europeia dos Sindicatos (CES), por seu lado, considera imperioso dinamizar globalmente a economia para incrementar a procura interna, vendo os salários não apenas como um encargo mas como um pressuposto fundamental para a procura interna. Recordou ainda que os trabalhadores assalariados têm vindo a dar já há vários anos o seu contributo para a contenção da inflação, aceitando aumentos salariais inferiores aos aumentos da produtividade.

5.4 Com um tal cenário, pode perguntar-se se não será necessário relançar o processo de Colónia. A questão é como concretizá-lo. Até à data, o diálogo no âmbito do processo de Colónia tem consistido em organizar reuniões para trocar pontos de vista. Uma evolução possível seria realizar, no intervalo das reuniões, estudos comuns sobre as interligações económicas, o impacto das medidas políticas e questões afins. Isso poderia contribuir para aproximar as percepções dos intervenientes sobre a realidade económica que importa tomar como ponto de partida. Esta proposta poderá ser também associada à proposta apresentada em tempos pelo CESE de criação de um órgão para realizar estudos económicos independentes (1).

5.5 Uma questão que não tem o mesmo cariz ideológico mas que é, apesar disso, determinante na escolha da política a adoptar é a fiabilidade das estatísticas. Deveria ser perfeitamente natural todos os Estados-Membros estarem à altura de fornecerem simultaneamente as estatísticas necessárias. É que avaliar a política a adoptar com base em dados estatísticos erróneos pode ter consequências catastróficas. Os debates no âmbito do processo de Colónia talvez sejam a oportunidade ideal para exigir com mais autoridade a todas as partes envolvidas o cumprimento das suas obrigações em matéria de estatísticas económicas. O Parlamento Europeu, aliás, também tem reiterado que são indispensáveis estatísticas mais fidedignas.

5.6 Também é possível que certas alterações na estrutura formal sirvam para reacender o debate. O papel do Parlamento Europeu poderia ser reforçado, passando de uma presença meramente formal para uma situação em que poderia, antes de cada

(1) JO C 88/2006, p.68 — «O reforço da governação económica — Reforma do Pacto de Estabilidade e Crescimento».

reunião, adoptar uma resolução sobre a situação económica e a política requerida. Uma análise deste tipo poderia ser confrontada com o relatório mais formal a apresentar pela Comissão. Tanto o ECOFIN como o Eurogrupo deverão estar presentes, por forma a garantir a representação não só do grupo dos ministros das Finanças como dos ministros das Finanças directamente responsáveis pela política financeira que deve ser combinada com a política monetária do BCE.

5.7 Ainda que cada uma das partes tenha toda a autonomia na definição das suas políticas (o BCE, os ministros das Finanças e os parceiros sociais), isso não retira a necessidade ingente de melhorar a cooperação que preconizamos. Ser autónomo não significa abster-se de participar no debate geral nem desprezar os bons conselhos. Também não é nenhum atentado à autonomia reconhecer isto publicamente, em vez de repetir constantemente que se age com total independência e de recusar qualquer influência alheia. Os ministros das Finanças terão de ser consequentes e não dizerem uma coisa em Bruxelas e fazerem outra em casa. O BCE deveria poder actuar como os bancos centrais da Grã-Bretanha e da Suécia e publicar as actas das suas reuniões.

6. Haverá uma relação entre inflação e crescimento?

6.1 Num documento datado de 26 de Maio de 2005, o Parlamento Europeu escrevia a propósito do crescimento e do emprego: «O espaço euro e a União Europeia a 25 não conseguem atingir de forma sustentada o seu potencial de crescimento, o qual permanece demasiado baixo, nomeadamente nas quatro principais economias do espaço euro. O consumo privado continua a crescer a um nível pouco sustentado e as perspectivas económicas para 2005 e 2006 continuam a ser insatisfatórias, contribuindo para a manutenção de uma elevada taxa de desemprego, que só recuará a um ritmo lento. Não obstante as taxas de juros serem as mais baixas jamais registadas desde a Segunda Mundial, a tendência para o investimento continua a ser baixa».

6.2 Na literatura sobre economia depara-se continuamente com a dicotomia clássica inflação-desemprego. Parece que, estatisticamente, bons resultados numa das componentes implicam fatalmente maus resultados na outra. Na nossa análise optamos, com base as considerações do Parlamento, por procurar descobrir que relação existe entre a inflação e o crescimento.

6.3 Numa dada situação económica, é possível comparar o crescimento em países com uma taxa de inflação baixa com os países que apresentam uma taxa de inflação alta. Também se pode observar como varia o crescimento de um país, em situações diversas, quando a inflação varia. Talvez os nossos quadros não possam ser classificados de científicos, mas sugerem-nos claramente como é essencial conhecer a relação entre inflação e crescimento para se chegar à combinação de políticas mais adequada.

6.4 Se, por um lado, constatamos que há países com uma inflação e um crescimento relativamente elevados e, por outro, países com uma inflação e um crescimento relativamente baixos, o passo seguinte é obviamente procurar descobrir se a relação entre inflação e crescimento é mais do que meramente

estatística. Para verificar se se trata realmente de uma relação de causa-efeito, será necessário antes de mais proceder a uma «limpeza» que permita uma abstracção das várias situações económicas e, sobretudo, dos vários níveis de desenvolvimento (PIB). Também é preciso analisar se um tipo específico de política económica levou a um índice de crescimento ora alto ora baixo, até mesmo perante taxas de inflação diferentes. Isto significa que há uma concentração em determinados países e não se consegue, por conseguinte, estabelecer um nexo de causalidade entre inflação e crescimento.

6.5 O ritmo de crescimento é realmente um problema, pelo menos para os «antigos» países da UE a 15. Pelas estatísticas da Comissão pode ver-se que o crescimento destes países atingiu níveis tão baixos que perderam anualmente meio ponto percentual do PIB, em comparação com outros países industrializados (1995-2005) ⁽²⁾. (Convém juntar uma nota com uma referência ao documento da Comissão.) Durante o mesmo período, a procura nacional nestes países acusou um recuo de aproximadamente 1 % em relação aos outros países industrializados. A conjuntura relativamente favorável nos anos que se seguiram à entrada no novo milénio deveu-se inteiramente à procura de produtos europeus noutros países. Para encontrar, de futuro, uma política mais adequada, é essencial analisar os motivos que explicam esta evolução, próxima da catástrofe, do ritmo de crescimento.

6.6 Pode comparar-se esta descrição dos «custos» de uma inflação baixa com outra descrição dos custos de uma inflação elevada numa carta dirigida ao Parlamento Europeu pelo presidente do BCE, Willem F. Duisenberg. Ele refere que: «A definição quantitativa da estabilidade dos preços dada pelo BCE se funda em critérios económicos sólidos e geralmente aceites. Ao autorizar apenas um ritmo de aumento reduzido do nível dos preços, esta definição permite reduzir ao mínimo os custos da inflação, bem conhecidos da opinião pública e largamente documentados na bibliografia económica».

6.7 Na busca do objectivo ideal para a inflação, não se deve esquecer que é preciso, ao mesmo tempo, evitar os custos resultantes de uma inflação demasiado alta e os que decorrem da dificuldade de conseguir um crescimento satisfatório. Também convém ter presente que a inflação, por si só, nem é solução nem problema. O que está em causa é antes, por um lado, a flexibilidade oferecida à economia por uma determinada taxa de inflação e, por outro, as consequências catastróficas de uma taxa de inflação excessiva em termos de confiança, de planeamento a longo prazo e da repartição da riqueza.

6.8 No anexo figuram dados com respeito à inflação (IPCH e inflação subjacente) e ao crescimento (aumento real do PIB) nos vários Estados-Membros. Os números indicados cobrem um período cujo início coincide com o início das actividades do BCE.

6.8.1 Em termos gerais, foi um período com uma taxa de inflação e uma taxa de crescimento baixas. A taxa de crescimento foi quase aceitável só em 2001 e 2002 e, no caso de alguns países, só a partir de 2004. Para quase todos os países, a inflação e o crescimento têm uma evolução paralela. Após os níveis de crescimento dos anos iniciais (1999-2000), resultantes

⁽²⁾ Base de dados da Comissão AMECO (http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/annual_macro_economic_database/ameco_en.htm). Crescimento do PIB na UE a 15 em comparação com um grupo de referência de países industrializados (incluindo os EUA, o Canadá, o Japão, a Coreia, a Austrália, a Nova Zelândia, a Noruega e a Suíça).

de uma forte procura externa, a procura interna europeia não foi capaz de gerar um crescimento adequado. Tanto durante este período como durante a retoma dos últimos tempos, a taxa de inflação não foi muito além dos 2 %.

6.8.2 Poderíamos comentar a situação de todos os países, mas cingir-nos-emos apenas a alguns deles:

A maioria deles apresenta taxas de inflação e de crescimento baixas, embora haja alguns que se desviam deste perfil. A Irlanda, com taxas de crescimento e de inflação elevadas, logrou manter um ritmo de crescimento elevado a par de uma redução do ritmo da inflação. A Grécia combina um forte crescimento com uma taxa de inflação baixa. A Itália e Portugal apresentam uma taxa de inflação demasiado elevada e um crescimento praticamente inexistente. No caso da Espanha, onde o crescimento é satisfatório, a taxa de inflação ultrapassa os 2 %. Do debate público neste país infere-se que os cidadãos dirigem a sua atenção sobretudo para o crescimento e que uma inflação elevada preocupa apenas os economistas. Extremo é o caso da Finlândia que apresentou um crescimento elevado em 2004 associado a uma inflação igual a zero (devida parcialmente à redução do imposto especial sobre bebidas alcoólicas). Na Eslovénia foi possível, graças a sucessivas reduções da inflação, manter um crescimento relativamente elevado. A Lituânia apresenta uma taxa de crescimento elevada, ao passo que a inflação apresenta uma tendência crescente. A República Checa aumentou o seu crescimento sem aumentar a inflação, ao passo que a Estónia aumentou o seu crescimento até um nível bastante elevado mas à custa de uma inflação crescente. Por seu lado, a taxa de crescimento da Letónia situa-se entre as mais elevadas da UE, mas a inflação aumentou em flecha. 6.8.3 Se tomarmos a inflação como medida do nível geral da procura de uma economia, isso significa que, salvo raras excepções, tanto uma como a outra foram demasiado reduzidas. Dada a dificuldade em reajustar a economia quando são mínimas as variações dos preços, pode dizer-se que a inflação refreou o crescimento. Uma asserção deste tipo é um tanto incómoda, embora todos saibam que é imprescindível um certo nível de inflação para lubrificar a engrenagem de uma economia dinâmica. Na economia globalizada própria do nosso tempo, as mutações dinâmicas converteram-se em condição indispensável para fazer frente à concorrência internacional.

6.8.4 A estabilidade e a confiança na política monetária não são afectadas por uma taxa de inflação inferior a 2 %. Adotar como indicador uma taxa algo superior não deveria perturbar a estabilidade. Determinante é, neste contexto, a certeza de que há vontade e capacidade para controlar a inflação e cumprir o objectivo almejado.

6.9 É possível aprofundar esta análise utilizando séries temporais para a inflação subjacente. Salvo no atinente a 2005, são relativamente pequenas as diferenças entre o Índice de Preços ao Consumidor e a evolução dos preços, excluindo os

preços da energia. Um estudo mais minucioso das políticas específicas aplicadas nos países onde é positiva a relação entre inflação e crescimento (por exemplo, uma inflação baixa em relação à taxa de crescimento) poderia oferecer uma base sólida para uma futura análise comparativa.

6.10 O anexo informa igualmente sobre a produtividade por hora de trabalho. Os números não mostram as tendências em cada um dos países, mas a sua evolução em relação à produtividade média da UE a 15. Podemos ver, portanto, pelo quadro se um país se aproximou ou não da média.

6.10.1 Na maioria dos casos, verifica-se que, ao longo de seis anos, nenhum país registou mudanças rápidas durante um período de seis anos. Há, no entanto, algumas excepções. A Grécia, por exemplo, partiu de um nível de produtividade baixo mas aproximou-se a um ritmo acelerado dos outros países. A Irlanda encontra-se actualmente acima da média e continua a aumentar a sua produtividade. Durante este mesmo período, a Itália tem perdido terreno. O mesmo se aplica a Portugal que, além disso, tinha partido já de um nível muito baixo.

6.10.2 Também aqui seria interessante realizar estudos para analisar, por exemplo, até que ponto as alterações na produtividade estiveram na origem das assimetrias do crescimento, em que medida as diferenças no aumento da produtividade estão relacionadas com as diferenças nos investimentos e na inovação, de que modo as diferenças nos sistemas de ensino se repercutem no nível de inovação ou ainda que outros métodos podem ser usados para aumentar a produtividade. O CESE convidaria, por isso, a Comissão a examinar o nexo de causalidade entre os objectivos globais do crescimento e do emprego e, por exemplo, os aumentos da produtividade e as taxas de inflação.

6.11 Mas pode-se já extrair uma conclusão preliminar das estatísticas sobre a inflação e o crescimento. Urge melhorar a coordenação entre as políticas monetária e financeira, por forma a conseguir que a estabilidade dos preços, o crescimento e o emprego representem objectivos fundamentais para todos os responsáveis da política económica: BCE, Comissão, ECOFIN, parceiros sociais e Estados-Membros. Se todos os actores envolvidos tomarem esses três objectivos como ponto de partida das suas propostas de acção, ver-se-ão obrigados a reflectir nas suas consequências. Medidas que são excelentes para obter a estabilidade dos preços numa dada situação económica, poderão ser totalmente deslocadas numa outra situação. Em certos casos poderão contribuir para o crescimento e o emprego e noutros surtir um efeito totalmente oposto.

6.12 O número de Fevereiro de 2004 do boletim mensal do BCE ilustra bem a nova percepção desta instância, que poderia servir de ponto de partida para uma nova política global. Nele são referidos como factores principais para mobilizar investimentos: rentabilidade satisfatória, boas possibilidades de acesso a financiamentos e condições propícias para a procura.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitrios DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Central Europeu — Terceiro relatório sobre os preparativos práticos para o futuro alargamento da zona do euro»

COM(2006) 322 final

(2006/C 324/22)

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

Em 4 de Julho de 2006, a Mesa incumbiu a Secção Especializada de União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social da elaboração dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência, na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu designou Metka ROKSANDIĆ relatora-geral e adoptou, por 102 votos a favor e 1 voto contra, com 4 abstenções, o presente parecer.

1. Síntese

1.1 O CESE é de opinião de que a comunicação da Comissão descreve de forma precisa e exaustiva o actual processo de preparação para o euro na Eslovénia, bem como os progressos efectuados pelos dez outros Estados-Membros que deverão adoptar o euro assim que cumprirem as condições necessárias. Apoiá, por conseguinte, a comunicação da Comissão.

1.2 O CESE recomenda à Comissão que reflecta cuidadosamente sobre esta questão e, quando possível, tenha em consideração as recomendações do Comité nos seus futuros relatórios e recomendações.

2. Comunicação da Comissão

2.1 O documento da Comissão é o relatório periódico anual sobre os progressos feitos pelos onze Estados-Membros ⁽¹⁾ que deverão adoptar o euro e tornar-se membros da zona euro assim que cumprirem as condições necessárias. Já é o terceiro relatório deste tipo desde 2004. O relatório em apreço foi elaborado antes da sua data normal de Novembro, em virtude do alargamento previsto da zona euro em 1 de Janeiro de 2007 ⁽²⁾ com a entrada da Eslovénia, e fornece um exame pormenorizado dos actuais preparativos nesse Estado-Membro. O relatório foca, igualmente, os preparativos em curso no nível nacional nos outros dez Estados-Membros.

2.2 No âmbito do processo de alargamento da zona euro, que é da responsabilidade política e económica dos Estados-Membros, a Comissão salienta a importância de uma programação cuidadosa e de uma preparação aprofundada e exaustiva envolvendo não só o sector público e o privado, mas também os cidadãos em geral. Nas suas conclusões, o relatório enumera medidas adicionais que a Eslovénia deve tomar. Realça ainda a necessidade de se aumentar o ritmo dos preparativos nos outros

⁽¹⁾ Os dez novos Estados-Membros que aderiram em 1 de Maio de 2004 beneficiam de uma derrogação por força do artigo 4.º do Tratado de Adesão. A Suécia tornou-se um Estado-Membro que beneficia de uma derrogação em Maio de 1998.

⁽²⁾ Decisão do Conselho 2006/495/CE e Regulamento do Conselho (CE) n.º 1086/2006, ambos de 11 de Julho de 2006.

Estados-Membros e de se consolidar a maioria dos planos nacionais para a adopção do euro.

3. Observações na generalidade

3.1 Apesar de ser o terceiro relatório consecutivo emitido desde a criação da zona euro em 2002, este é o primeiro relatório da Comissão sobre os preparativos práticos para o futuro alargamento da zona do euro a ser examinado pelo CESE. Não obstante, há que realçar que a introdução do euro não deve ser considerada nem tratada como um simples projecto técnico, mas sim como uma transformação enorme com consequências económicas, monetárias e sociais significativas.

3.2 Os Estados-Membros são indubitavelmente responsáveis pelo êxito do processo de adopção. Contudo, salienta-se que as organizações da sociedade civil devem ser envolvidas, pois representam grupos de interesse específicos e garantem a participação destes no referido processo em todos os Estados-Membros que deverão adoptar o euro. O actual alargamento terá lugar num único Estado-Membro e não em doze de uma vez, como aconteceu em 2002 aquando da introdução do euro. Em 2001, o CESE afirmou que não só fora mobilizado um grande número de recursos para o processo, como também todas as partes interessadas tinham sido activas na passagem e o público fora bem preparado e plenamente envolvido ⁽³⁾. É extremamente importante, senão mesmo urgente, assegurar as mesmas condições na Eslovénia, já que este país está a menos de três meses de adoptar o euro.

3.3 As sondagens ⁽⁴⁾ indicam que os cidadãos eslovenos são os que estão melhor informados sobre a nova moeda de entre todos os Estados-Membros que deverão entrar na zona euro. Para este resultado, contribuiu significativamente a campanha de informação efectuada com recurso a fundos comunitários e

⁽³⁾ JO C 155 de 29.05.2001.

⁽⁴⁾ Anexo ao terceiro relatório da Comissão, documento de trabalho, SEC (2006) 785, p. 25.

nacionais. É, contudo, preocupante que o público esloveno seja também, de acordo com as últimas sondagens do Eurobarómetro realizadas em Abril de 2006, o mais céptico quanto ao impacto da introdução do euro na inflação, mais ainda do que os Estados-Membros considerados os mais cépticos em relação ao euro ⁽³⁾.

3.4 O acompanhamento dos preços dos bens e dos serviços, em particular dos serviços do sector público, durante a contagem decrescente até à introdução do euro e durante um período específico após essa data, poderá ajudar grandemente a reduzir o cepticismo do público em relação ao impacto negativo da adopção do euro. Reduzirá também a possibilidade de aumentos injustificados de preços e de «arredondamentos para cima» na conversão monetária. A resolução do Parlamento Europeu sobre o alargamento da zona euro ⁽⁶⁾ chama a atenção para problemas idênticos.

3.5 A cooperação voluntária entre as organizações de consumidores e os operadores económicos é adequada, mas insuficiente. A publicação de um balanço do acompanhamento dos preços dos bens todos os três meses durante a contagem decrescente final até ao euro não se afigura suficiente para minimizar a percepção negativa da opinião pública quanto ao impacto da introdução da nova moeda.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

4. Observações na especialidade

4.1 O Comité propõe que a Comissão recomende aos Estados-Membros para que nos seus preparativos para adoptar o euro, e para além das necessárias campanhas de informação, dêem especial atenção ao envolvimento no processo de todos os grupos de interesse, com o apoio das organizações da sociedade civil. Para tal, os Estados-Membros e a UE devem providenciar os recursos financeiros necessários para formar e preparar os diferentes grupos de interesse para trabalharem e viverem com a nova moeda — o euro.

4.2 Há que pensar seriamente na introdução de mecanismos para acompanhar os preços dos serviços do sector público, assim como as alterações mensais dos preços dos bens e serviços, regra geral durante o período de seis meses que antecede a introdução do euro e durante, no mínimo, um ano após essa data. Os Estados-Membros podem, deste modo, evitar no futuro as deficiências detectadas durante a introdução do euro em 2002, bem como nos alargamentos subsequentes da zona euro.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitrios DIMITRIADIS

⁽³⁾ *Ibid.*, p. 31.

⁽⁶⁾ Resolução do Parlamento Europeu sobre o alargamento da zona euro de 1 de Junho de 2006, pt. 12 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0240+0+DOC+XML+V0//PT>.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social»

COM(2006) 16 final — 2006/0006 (COD)

(2006/C 324/23)

Em 24 de Fevereiro de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 149.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 6 de Setembro de 2006, sendo relator Wolfgang GREIF.

Devido à renovação do Comité decidiu a Assembleia debater o presente parecer na reunião plenária de Outubro e designar o Senhor Conselheiro GREIF relator-geral ao abrigo do artigo 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 118 votos a favor, sem votos contra e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Principais posições políticas do CESE

1.1 O CESE aplaude o regulamento de aplicação do novo Regulamento n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social dos Estados-Membros enquanto passo importante para a melhoria da liberdade de circulação na União.

1.2 O CESE julga particularmente pertinente, por se tratar do Ano Europeu da Mobilidade dos Trabalhadores, exortar os Estados-Membros a transpor o mais rapidamente possível o regulamento de aplicação ora proposto, dado que só assim poderá ser aplicado o novo Regulamento n.º 883/2004, com as melhorias e simplificações que permite.

1.3 A pronta adopção do regulamento seria igualmente um símbolo, para os cidadãos da Europa, de um acto concreto destinado a aumentar as possibilidades de mobilidade. A aplicação do Regulamento n.º 883/2004 e do regulamento de aplicação aqui em exame simplificaria, esclareceria e melhoraria muito a coordenação dos regimes de segurança social para todos os seus beneficiários e utilizadores.

1.4 O CESE louva sobretudo o alargamento do âmbito de aplicação pessoal e material e todas as normas destinadas a aperfeiçoar a cooperação entre as instituições de seguros.

1.5 O CESE insta a Comissão a tomar o mais rapidamente possível todas as medidas necessárias para adaptar os regulamentos e convenções que alargam o âmbito de aplicação da coordenação dos sistemas de segurança social ao EEE, à Suíça, à Gronelândia e a nacionais de países terceiros. Todos esses regulamentos e convenções remetem para o Regulamento n.º 1408/71 e para o seu regulamento de aplicação, n.º 574/72. As necessárias adaptações para os tornar conformes ao Regulamento n.º 883/2004 devem ser efectuadas o mais tardar até à sua entrada em vigor.

1.6 No que respeita à introdução de procedimentos mais rápidos e eficazes de intercâmbio de dados, o CESE reconhece que o novo regulamento poderá ajudar a reduzir os custos administrativos e a acelerar os procedimentos para as pessoas seguradas transfronteiras. O CESE recorda porém que tornar simplesmente mais rápidas as transmissões não trará uma melhoria assinalável. Uma maior eficiência nos prazos de tratamento dos diferentes casos só será possível se as instituições de seguros dispuserem de um pessoal suficiente e bem qualificado, bem como dos meios técnicos indispensáveis.

1.7 Quanto à transmissão de dados, que no futuro se fará primordialmente de forma electrónica, o CESE exprime as suas reservas por se tratar de dados pessoais sensíveis (relativos nomeadamente à saúde, à incapacidade de trabalho ou ao desemprego). Importa garantir impreterivelmente a segurança desses dados e prevenir que os mesmos cheguem às mãos erradas.

1.8 O CESE anima a Comissão a aproveitar as experiências com a utilização do Cartão Europeu de Seguro de Saúde, e sobretudo com os problemas de aplicação prática nos Estados-Membros. Estes devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que os cidadãos europeus possam aproveitar todas as vantagens proporcionadas pelos novos regulamentos.

1.9 O CESE acolhe favoravelmente todas as medidas do regulamento de aplicação que proporcionam aos implicados no novo processo de coordenação maior segurança jurídica e transparência; com efeito, no passado houve casos entre os Estados-Membros em que dívidas resultantes da conversão dos custos entre as instituições de seguros não foram absolidas durante anos. O CESE espera que os pagamentos interestatais se processem mais rapidamente no futuro. Continuam porém a ser possíveis atrasos na cobrança de créditos entre instituições de seguros, mau grado as disposições do artigo 67.º.

1.10 O CESE pergunta-se se as disposições do regulamento e do regulamento de aplicação (sobretudo devido à inclusão de pessoas economicamente não activas no âmbito de aplicação) não poderão levar à erosão de sistemas sociais comunitários bem organizados e a uma tendência para a redução das prestações. A esta luz, considera necessário divulgar dados comparáveis e úteis sobre a prestação transfronteiras, actual e previsível no futuro, de cuidados de saúde e serviços sociais na UE. Particularmente interessantes serão as alterações que decorrerão da aplicação do Regulamento n.º 883/2004.

1.11 Por último, o CESE intima a Comissão e os Estados-Membros a tornar o mais claras possível a todos os potenciais destinatários do regulamento as normas e as vantagens da coordenação dos sistemas de segurança social. No entender do Comité, os preparativos para esse efeito devem ser iniciados sem demora.

2. Introdução

2.1 A regulamentação comunitária em matéria de coordenação dos sistemas nacionais de segurança social deriva actualmente do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 e do respectivo Regulamento de Aplicação (CEE) n.º 572/72. Ambos os regulamentos foram por várias vezes alterados e actualizados. O Regulamento n.º 1408/71 será substituído pelo Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, adoptado já em 29 de Abril de 2004.

2.2 Estes regulamentos sobre a coordenação dos sistemas nacionais de segurança social têm por objectivo assegurar que as pessoas abrangidas pelo seu âmbito de aplicação que se deslocam a um outro Estado-Membro ou aí residam não percam os seus direitos à segurança social. Para garantir a preservação desses direitos, os regulamentos prevêem diferentes modalidades, correspondentes aos requisitos específicos das diversas vertentes da segurança social, e princípios para o processo de coordenação. Trata-se, pois, de uma coordenação, e não de uma harmonização, dos sistemas.

2.3 Em conformidade com o artigo 89.º do novo Regulamento n.º 883/2004, a aplicação deste será determinada por um outro regulamento. Só após a adopção deste regulamento de aplicação (COM(2006) 16 final), proposto em 31 de Janeiro de 2006 e objecto do presente parecer, poderá o Regulamento n.º 883/2004, entrado em vigor, ser realmente posto em prática. Até essa adopção, continuam a valer o Regulamento n.º 1408/71 e o respectivo Regulamento de Aplicação n.º 574/72.

2.4 A divisão entre regulamento de base e regulamento de aplicação tornou-se prática corrente na legislação comunitária em matéria de coordenação dos sistemas de segurança social dos Estados-Membros. O regulamento de base define os princípios gerais, enquanto o regulamento de aplicação se ocupa dos aspectos mais concretos.

2.4.1 A proposta de regulamento de aplicação em apreço pode desde logo ser encarada como uma espécie de «manual de instruções» para o Regulamento (CE) n.º 883/2004. Destina-se a clarificar todas as questões de natureza administrativa e processual deixadas em aberto e a tratar determinados aspectos da coordenação comunitária que requeiram procedimentos específicos.

2.4.2 A título de exemplo, no que respeita às prestações por velhice é especificado de que forma as pessoas seguradas devem requerer essas prestações, qual a instituição de seguros a que devem dirigir-se caso tenham trabalhado em diferentes Estados-Membros, o modo como as instituições de seguros trocam informações entre si para terem em conta o percurso integral do segurado, e de que forma essas instituições, cada uma por sua parte, calculam as prestações a pagar.

2.5 Contudo, a divisão entre «questões de princípio» e «aspectos concretos» nem sempre resulta na prática. A proposta de regulamento de aplicação em apreço contém alguns pontos que deveriam encontrar-se sistematicamente no Regulamento de base n.º 883/2004.

2.5.1 As negociações sobre o Regulamento n.º 883/2004, que duraram mais de seis anos, puderam felizmente ser concluídas em Abril de 2004, ainda antes do alargamento da UE, permitindo deixar para trás este ponto controverso. Porém, este processo prolongado deixou partes do Regulamento n.º 883/2004 por completar (p. ex., anexos vazios, sobretudo o Anexo XI). O regulamento de aplicação ora proposto teve, pois, de resolver algumas das questões de fundo que deveriam ter sido incluídas no regulamento de base. Trata-se sobretudo de aspectos relacionados com as compensações financeiras entre instituições de segurança social. No tocante aos direitos dos cidadãos, não havia questões em aberto.

2.5.2 O presente parecer reservará particular atenção às questões de fundo referidas.

3. Síntese do regulamento de aplicação

3.1 As disposições de aplicação agora propostas visam:

- simplificar e racionalizar os procedimentos jurídicos e administrativos;
- esclarecer os direitos e as obrigações de todos os implicados na coordenação dos sistemas de segurança social (instituições de segurança social, autoridades competentes, empregadores e segurados, trabalhadores e independentes);
- melhorar a coordenação entre as instituições de segurança social a fim de evitar que o ónus processual recaia primariamente sobre os segurados;

- clarificar os procedimentos para as pessoas seguradas em matéria de reembolso ou do pagamento de prestações transfronteiras e abreviar os prazos de resposta e tratamento;
- introduzir procedimentos mais rápidos e eficazes para o intercâmbio de dados (sobretudo a promoção das comunicações electrónicas para a troca de informações e o trabalho com documentos electrónicos);
- reduzir os custos administrativos (nomeadamente através de uma maior eficiência no reembolso das prestações entre instituições da segurança social);
- combater a fraude e os abusos (p. ex., através de mecanismos eficazes de cobrança transfronteiras de créditos).

3.2 O novo regulamento de aplicação difere consideravelmente, na sua estrutura, do Regulamento n.º 574/72 relativo à aplicação do Regulamento n.º 1408/71, especialmente por seguir a organização do novo Regulamento n.º 883/2004, que em alguns pontos é substancialmente diferente do Regulamento de base n.º 1408/71. Podem referir-se antes de mais as diferenças quanto ao âmbito de aplicação pessoal e material, que é muito mais amplo no Regulamento n.º 883/2004. Este coloca, além disso, a tónica muito mais nas disposições gerais e nas definições, ao contrário do Regulamento n.º 1408/71, que dedica vários capítulos a disposições concretas sobre os diferentes tipos de seguros.

3.2.1 O Regulamento n.º 1408/71 foi concebido originalmente apenas para os trabalhadores assalariados e seus dependentes. No início dos anos 80, esse âmbito foi alargado aos independentes, e no final dos anos 90 aos funcionários e aos estudantes.

3.2.2 Uma das condições para a inclusão no âmbito de aplicação era possuir a nacionalidade de um dos Estados-Membros ou residir num dos Estados-Membros na qualidade de apátrida ou de refugiado. Estavam igualmente incluídos os familiares e os sobreviventes.

3.2.3 Os sobreviventes, contanto que possuíssem a nacionalidade de um Estado-Membro, estavam igualmente abrangidos, sendo neste caso irrelevante a nacionalidade do indivíduo do qual eram derivados os direitos.

3.2.4 O Regulamento n.º 883/2004 aplica-se a todos os cidadãos da UE segurados no quadro das respectivas legislações nacionais, incluindo as pessoas não activas.

3.2.5 Também o âmbito de aplicação material é mais amplo do que o do Regulamento n.º 1408/71: o novo Regulamento n.º 883/2004 inclui, para além das normas já previstas no anterior regulamento, também prestações de pré-reforma e prestações por paternidade, ao mesmo nível das prestações por maternidade. Por outro lado, e ao contrário do Regulamento n.º 1408/71, os adiantamentos de pensões alimentares deixaram de caber no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 883/2004.

3.2.6 O Regulamento n.º 883/2004 aplica-se agora a todas as disposições jurídicas respeitantes aos aspectos seguintes da segurança social: a) prestações por doença; b) prestações por maternidade e paternidade equiparadas; c) prestações por invalidez; d) pensões por velhice; e) pensões de sobrevivência; f) prestações por acidentes de trabalho e doenças profissionais; g) subsídio por morte; h) prestações por desemprego; i) prestações de pré-reforma; j) prestações familiares.

3.3 O alargamento do âmbito de aplicação torna necessários novos procedimentos e regras especificamente orientados para os grupos de pessoas em questão. Entre esse número contam-se as disposições em matéria de normas aplicáveis ao cálculo dos períodos dedicados à educação dos filhos por pessoas que nunca trabalharam por conta de outrem ou como independentes nos diferentes Estados em que tenham residido.

3.4 O regulamento de aplicação em apreço segue a estrutura do Regulamento n.º 883/2004. O Título I apresenta as disposições gerais, o Título II determina a legislação aplicável, ao passo que o Título III compreende as disposições especiais aplicáveis às diferentes categorias de prestações, seguidas das disposições financeiras (Título IV) e de disposições diversas, transitórias e finais (Título V). Nas suas observações na especialidade sobre os diferentes artigos do regulamento, o Comité centrar-se-á especialmente nas disposições gerais e na legislação aplicável, e em menor detalhe nas disposições específicas para as diversas categorias de prestações.

3.4.1 Os Anexos ao regulamento de aplicação não foram ainda adoptados e deverão ser preenchidos posteriormente. Os Anexos incluem: disposições de aplicação de convenções bilaterais mantidas em vigor e de novas disposições de aplicação de convenção bilaterais (Anexo 1); regimes especiais aplicáveis a funcionários públicos (Anexo 2); Estados-Membros que reembolsam os custos das prestações com base em montantes fixos (Anexo 3); Autoridades e instituições competentes, instituições do lugar de residência e de estada, pontos de acesso, instituições e organismos designados pelas autoridades competentes (Anexo 4).

3.5 Muitos procedimentos e medidas do regulamento tornam além disso mais claros os critérios a aplicar pelas instituições dos Estados-Membros no âmbito do Regulamento n.º 883/2004.

3.5.1 Assim, por exemplo, o Título I do Regulamento n.º 883/2004 congrega várias definições que no Regulamento n.º 1408/71 estavam dispersas pelas diferentes categorias da segurança social e tratadas de modo algo heterogéneo. O novo regulamento dá prioridade às definições gerais e inclui menos definições nos diferentes capítulos, evitando dessa forma tratar cada categoria como um mundo estanque cujas disposições devam ser tratadas separadamente.

3.5.2 O artigo 5.º (assimilação dos factos) representa igualmente um passo importante, ao determinar que os factos ou situações ocorridos noutra Estado-Membro deverão ser tratados como se tivessem ocorrido no território nacional.

3.6 O regulamento de base e o regulamento de aplicação dizem respeito apenas a situações transfronteiriças verificadas entre pelo menos dois Estados-Membros. Só nestes casos se aplicam obrigações adicionais às pessoas seguradas ou aos empregadores, como por exemplo a notificação de um destacamento à instituição de segurança social. As outras obrigações aplicáveis aos segurados ou aos empregadores no Estado-Membro respectivo continuam a ser da responsabilidade desse Estado-Membro e não são afectadas pelo regulamento de base ou pelo regulamento de aplicação.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE acolhe favoravelmente a proposta de regulamento de aplicação do novo Regulamento n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social nacionais. A proposta contribui para promover a mobilidade no interior da UE. Não apresenta problemas de maior para os responsáveis pela aplicação das disposições jurídicas e administrativas de coordenação dos sistemas de segurança social dos Estados-Membros, nem para as pessoas seguradas.

4.2 A proposta visa sobretudo simplificar, clarificar e melhorar. O CESE aplaude antes de mais o alargamento do âmbito de aplicação pessoal e material e todas as disposições destinadas a melhorar a cooperação entre as instituições de segurança social.

4.2.1 O âmbito de aplicação pessoal alargado terá um impacto considerável especialmente no número de pessoas abrangidas nos países em que a cobertura pela segurança social está associada ao local de residência. Os países em que essa cobertura esteja ligada ao exercício de uma actividade profissional serão menos afectados, dado que não passarão a estar incluídas novas categorias de pessoas.

4.3 É por isso que o CESE, à semelhança de anteriores pareceres, reitera o seu apelo aos Estados-Membros, sobretudo, para que a proposta de regulamento de aplicação em apreço seja tratada o quanto antes de forma a permitir a sua entrada em vigor o mais rapidamente possível, a fim de que a simplificação e as melhorias que permite possam ser postas em prática ⁽¹⁾.

4.4 A presente proposta de regulamento de aplicação do Regulamento n.º 883/2004 surge apenas cerca de ano e meio depois da adopção do Regulamento n.º 883/2004 e é objecto

de debate desde o início de 2006. Dada a complexidade e a amplitude das situações a tratar, e dado o número de questões ainda em aberto, será seguramente necessário algum tempo ainda até que os Estados-Membros, o Conselho e as Comissões Administrativas cheguem a acordo quanto à aplicação concreta e aos procedimentos.

4.4.1 Está previsto que o regulamento de aplicação entre em vigor no início de 2008. Conformemente ao artigo 91.º, o regulamento só entrará em vigor volvidos seis meses da sua publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias. Este prazo é necessário para a adaptação dos sistemas às novas regras e perfeitamente suficiente para o efeito, não devendo em caso algum ser prolongado.

4.4.2 No interesse de uma aplicação o mais rápida possível do regulamento de aplicação, o CESE apela a que os Estados-Membros comecem desde já a dotar as suas instituições de segurança social dos recursos humanos e financeiros necessários para permitir uma transição sem atrasos. Os instrumentos disponíveis aos intervenientes e utentes a nível nacional (sobretudo as redes TRESS ⁽²⁾, que reúnem os interessados de cada Estado-Membro) serão utilizados para avaliar a aplicação na prática do regulamento após a sua entrada em vigor. O CESE exorta a Comissão a apoiar estas medidas, mas rejeita qualquer prolongamento do prazo de seis meses entre publicação e entrada em vigor do regulamento.

4.5 O próprio Regulamento n.º 883/2004 é ainda objecto de reformulações, com destaque para o Anexo XI. Este Anexo ficou por preencher na versão adoptada em 2004 e está agora a ser debatido em paralelo com a proposta de regulamento de aplicação por grupo de trabalho do Conselho.

4.5.1 O Anexo XI aplica-se não só ao Regulamento n.º 883/2004 como também ao regulamento de aplicação. Os dois documentos não podem ser considerados separadamente. O Anexo XI compreende «Disposições específicas para a aplicação das disposições jurídicas pelos Estados-Membros». O conteúdo do Anexo será determinado conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho e deverá ser adoptado até à entrada em vigor do regulamento de aplicação.

4.5.2 O Anexo XI deverá definir a forma como determinadas disposições jurídicas serão aplicadas na prática; nele, os Estados-Membros procuram assegurar a manutenção de certas disposições nacionais. A diversidade dos interesses a conciliar torna o Anexo XI uma das partes mais delicadas do regulamento. O CESE pronunciar-se-á sobre a questão imediatamente após o presente parecer.

⁽¹⁾ Parecer do CESE sobre *Segurança social dos trabalhadores assalariados e não assalariados* (relator: Rodríguez García-Caro) (JO C 24, de 31.1.2006).

⁽²⁾ *Training and Reporting on European Social Security* (ver também <http://www.tress-network.org/>).

4.6 A protecção de interesses particulares não deve levar ao adiamento da entrada em vigor do novo Regulamento n.º 883/2004 e a introdução de todas as melhorias já acordadas, sobretudo num ano que a Comissão proclamou Ano Europeu da Mobilidade dos Trabalhadores. A pronta adopção do regulamento seria, pelo contrário, um sinal para os cidadãos europeus de que estão a ser medidas reais para promover a mobilidade ⁽³⁾.

4.7 O CESE recorda que o Regulamento n.º 1408/71 e o seu Regulamento de Aplicação n.º 574/72 continuarão a ser aplicáveis a determinadas categorias de pessoas mesmo após a entrada em vigor do regulamento de aplicação em apreço e do Regulamento n.º 883/2004, excepto se forem adoptados outros regulamentos ou acordos entretanto (cf. artigo 90.º do Regulamento de Base e artigo 90.º do Regulamento de Aplicação).

4.7.1 O âmbito de aplicação das normas de coordenação da segurança social previstas no Regulamento n.º 1408/71 foi alargado, com o tempo, a outras categorias de pessoas, não por alteração dos regulamentos em si, mas pelo adopção de regulamentos ou acordos adicionais.

4.7.2 Isto respeita, por um lado, à aplicabilidade das normas de coordenação aos nacionais de países terceiros, seus familiares e sobreviventes, que é matéria do Regulamento n.º 859/2003. Desde 1 de Junho de 2003, os nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro estão abrangidos pelas normas de coordenação. Recorde-se entretanto que essa inclusão só se aplica às situações transfronteiras entre pelo menos dois Estados-Membros, e não às questões entre o país de origem e um Estado-Membro.

4.7.3 Por outro lado, as disposições dos Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72 são aplicáveis aos países membros do EEE e aos seus cidadãos já desde 1994. O acordo de livre circulação com a Suíça, em vigor desde 1 de Janeiro de 2002, amplia este âmbito de aplicação também às relações com esse país. A Gronelândia e os seus cidadãos passaram a estar abrangidos em virtude do Regulamento n.º 1661/85.

4.7.4 Estes novos acordos e regulamentos significaram um âmbito de aplicação muito alargado também para os cidadãos da UE. Os países do EEE e a Gronelândia passaram a gozar do mesmo estatuto que os Estados-Membros. Esta situação deve ser preservada a fim de permitir a igualdade de tratamento no domínio social entre cidadãos da UE e cidadãos de países terceiros. Convirá proceder às alterações necessárias de cada um dos regulamentos adicionais se se pretende que o âmbito de aplicação alargado continue a valer para o Regulamento n.º 883/2004.

4.8 Neste sentido, o CESE apela a que estes acordos e regulamentos referentes ao Regulamento n.º 1408/71 sejam alterados o mais rapidamente possível (o mais tardar até ao início da aplicação da coordenação). O novo Regulamento n.º 883/2004 deverá igualmente poder ser aplicado com o mesmo âmbito de

aplicação material e pessoal alargado; caso contrário, os cidadãos de países terceiros, do EEE, da Suíça e da Gronelândia ficarão excluídos da sua protecção e os cidadãos comunitários ver-se-ão expostos a eventuais desvantagens nos problemas transfronteiras com esses países. Em tais casos teria de continuar a aplicar-se o Regulamento n.º 1408/71.

4.8.1 A Comissão deverá tomar as medidas necessárias para esse efeito o mais rapidamente possível. Por um lado, há que prevenir o tratamento desigual de cidadãos residentes na UE. Por outro, as instituições de segurança social dos Estados-Membros não devem ser submetidas ao encargo incomportável de terem de aplicar ao mesmo tempo dois regulamentos tão complexos.

4.8.2 Refira-se ainda que se os Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72 continuarem a vigorar, será necessário actualizá-los e adaptá-los constantemente, mesmo que se apliquem apenas a categorias muito reduzidas de beneficiários, o que constitui um ónus adicional para as instituições da UE e para todas as instâncias encarregadas da sua aplicação.

4.9 O Regulamento n.º 883/2004 prevê também o recurso a procedimentos mais eficazes com vista a um intercâmbio de dados mais rápido e fiável entre as instituições de segurança social dos Estados-Membros. Estes procedimentos passarão pela promoção da introdução de métodos electrónicos de troca de informações e pelo tratamento de documentos electrónicos.

4.9.1 Ao passo que até à data todos os processos eram tratados em papel e que o tratamento electrónico só era possível mediante acordo mútuo entre dois Estados-Membros, a troca de informações entre instituições passará agora a efectuar-se, em regra, em formato electrónico.

4.9.2 Para além da redução dos custos, esta alteração permitirá igualmente procedimentos mais rápidos para as pessoas seguradas e a redução dos prazos de resposta e de tratamento, assim como de reembolso ou do pagamento das prestações para os processos transfronteiras.

4.9.3 A proposta de regulamento não dispõe, no entanto, que cada instituição deve comunicar de forma electrónica com todas as suas congéneres na UE. Basta pelo menos um ponto de acesso numa instituição por Estado-Membro capaz de receber e enviar dados respeitantes à segurança social em formato electrónico e de os comunicar à instituição competente do mesmo Estado-Membro. No entanto, para efeitos de identificação dos parceiros de comunicação deve ser criada, nos termos do artigo 83.º, uma base de dados acessível ao público, a qual incluirá as «autoridades competentes», as «instituições responsáveis» e as «instituições do local de residência», o «ponto de acesso» e o «organismo de ligação» de acordo com as definições dadas. O acesso a esta base de dados torna possível substituir os actuais anexos aos regulamentos por listas actualizadas das instituições.

⁽³⁾ Ver projecto de parecer sobre a «Modificação do Regulamento n.º 1408/71» (SOC/213, CESE 920/2006, relator: RODRIGUEZ GARCIA CARO, ponto 5).

4.9.4 O CESE recomenda, a este respeito, que sejam aproveitadas as experiências obtidas com a introdução do Cartão Europeu de Seguro de Doença, inclusivamente no que se refere às insuficiências na aplicação na prática em vários Estados-Membros. Cabe averiguar antes de mais até que ponto as bases de dados existentes sobre instituições de seguros de doença podem servir para outros domínios. Para tal, a Comissão Administrativa deverá identificar os dados essenciais para a comunicação. Além disso, os Estados-Membros devem ser encorajados a tomar as medidas necessárias para garantir que os cidadãos europeus possam beneficiar plenamente das vantagens trazidas pelos novos regulamentos, sobretudo no domínio dos seguros de saúde.

4.10 O CESE reconhece que a transmissão electrónica dos dados permite um tratamento acelerado dos processos, no interesse dos segurados, e aplaude, por isso, essa alteração. Contudo, cumpre não esquecer que se trata de dados pessoais sensíveis (sobre saúde, incapacidade de trabalho, desemprego, etc.). Esses dados devem pois ser transmitidos de forma segura, para evitar que cheguem às mãos erradas.

4.10.1 É certo que neste caso se aplicam plenamente as garantias proporcionadas pela legislação comunitária em vigor em matéria de protecção das pessoas singulares durante o tratamento de dados pessoais e em matéria de transmissão de dados. Essas garantias foram consagradas pelo artigo 84.º do Regulamento n.º 1408/71 e pelo artigo 77.º do Regulamento n.º 883/2004. O CESE apela, todavia, a que o regulamento de aplicação refira expressamente o carácter sensível dos dados em questão e proponha mecanismos para garantir a sua protecção, mormente dado que a transmissão electrónica desses dados passará agora a constituir a regra.

4.10.2 O CESE lastima que o regulamento ora proposto não contenha uma proibição expressa (como na alínea b) do n.º 5 do artigo 84.º do Regulamento n.º 1408/71) de utilizar os dados para fins outros que os da segurança social. Essa proibição deveria ser explicitamente incluída no artigo 4.º do regulamento de aplicação.

4.11 Importa não sobrestimar as vantagens do recurso aos meios electrónicos para o intercâmbio de dados entre instituições de segurança social. É inquestionável que a transmissão dos dados será muito mais rápida, o que requer muitas vezes uma reestruturação das instituições nacionais.

4.11.1 O que é questionável é se a maior rapidez da transmissão trará efectivamente vantagens reais para as pessoas seguradas. Isso porque o período de transmissão é geralmente, comparado ao tempo global necessário para a elaboração do dossiê, relativamente curto. Em certos casos, dada a complexidade das situações (sobretudo no domínio das pensões: prestações partilhadas entre vários países, cálculos *pro rata*, etc.), continuará a ser necessário um tratamento específico e não poderão ser empregues programas informáticos, ou só a um custo muito

superior. Esses processos continuarão a ter de ser tratados pessoalmente por funcionários.

4.11.2 Um simples aumento da rapidez na transmissão de dados e factos não constituirá assim, no entender do Comité, um avanço considerável. A necessária eficiência nos períodos de tratamento só será possível se as instituições dos Estados-Membros dispuserem de um pessoal suficientemente numeroso e bem qualificado e dos recursos técnicos adequados.

4.11.3 O CESE insta pois a Comissão a promover o quanto antes a formação do pessoal das instituições de segurança social nas novas disposições do regulamento de base e do regulamento de aplicação. Esse tipo de formação está actualmente indisponível. O CESE recomenda que a Comissão, no quadro das suas competências, lance iniciativas para apoiar os esforços dos Estados-Membros nesse sentido. A UE deve contribuir financeiramente para os programas de formação, e em certos casos também para a sua configuração.

4.12 Uma vez que os sistemas de segurança social abrangidos pelo Regulamento n.º 883/2004 dependem da solidariedade entre todos os segurados, devem ser previstos mecanismos capazes de garantir uma cobrança mais eficaz dos créditos por prestações não devidas ou por contribuições não pagas.

4.12.1 O CESE faz sua a opinião da Comissão de que são essenciais procedimentos mais vinculativos para a redução dos prazos de reembolso dos créditos entre instituições dos Estados-Membros a fim de promover a confiança nas transacções.

4.12.2 Assim, o regulamento de aplicação prevê prazos comuns para a execução de determinadas obrigações ou tarefas administrativas, contribuindo para tornar mais claras e estruturadas as relações entre segurados e instituições.

4.12.3 Além disso, inspirando-se nas medidas previstas pela Directiva 76/308/CEE relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a certas quotizações, direitos, impostos e outras medidas para melhor proteger os interesses financeiros dos Estados-Membros, estão previstos procedimentos de assistência mútua entre instituições. São ainda introduzidos juros de mora, com vista a desencorajar os atrasos nos pagamentos.

4.12.4 O CESE acolhe com particular favor todas estas medidas descritas no regulamento de aplicação e destinadas a proporcionar a todas as entidades encarregadas de aplicar o regulamento de coordenação maior segurança jurídica e transparência, sobretudo por no passado se terem verificado atrasos de anos no reembolso de dívidas entre instituições de diferentes Estados-Membros. O CESE espera que os pagamentos interestatais se processem mais rapidamente no futuro. Contudo, continuarão a ser possíveis atrasos na cobrança de créditos entre instituições de seguros.

4.13 O CESE também aplaude a maior flexibilidade permitida pelo novo regulamento de aplicação em contraste com o Regulamento n.º 574/72 de aplicação do Regulamento n.º 1408/71. O novo regulamento abre aos Estados-Membros a possibilidade de adoptar disposições bilaterais diferentes das previstas, contanto que os interesses dos beneficiários e o funcionamento da coordenação não sejam comprometidos. Quanto a esta última condição, o CESE preconiza, contudo, uma formulação mais severa do que a do actual artigo 9.º («desde que estes procedimentos não prejudiquem os direitos dos beneficiários»): deve afirmar-se expressamente que a adopção de disposições alternativas não deve, por exemplo, levar a prazos mais longos ou a procedimentos administrativos adicionais.

4.14 O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a reforçar as medidas destinadas a tornar mais claras a todos os afectados pelo regulamento as normas e as vantagens da coordenação dos sistemas de segurança social, e nomeadamente das alterações trazidas pela aplicação do Regulamento n.º 883/2004. Essas informações devem ser facultadas às empresas e a todas as pessoas seguradas, e sobretudo aos trabalhadores de todos os tipos, desde o assalariado ao do sector informal. Para tal devem ser dados os passos necessários o mais rapidamente possível.

4.15 O Regulamento n.º 883/2004 prevê que os procedimentos devem reflectir a necessidade de uma repartição equilibrada dos encargos pelos Estados-Membros. Todavia, o CESE pergunta-se se as disposições do regulamento e do regulamento de aplicação não levarão à erosão de sistemas sociais comunitários bem organizados e a uma tendência para a redução das prestações. O CESE frisa, sobretudo no contexto da inclusão de pessoas economicamente não activas no âmbito de aplicação do regulamento e da livre circulação de pessoas na UE, que os esforços de coordenação não podem conduzir a um nívelamento por baixo e à erosão dos padrões sociais.

4.15.1 A esta luz, o CESE considera necessário divulgar dados comparáveis e úteis sobre a prestação transfronteiras, actual e previsível no futuro, de cuidados de saúde e serviços sociais na UE. Particularmente interessantes serão as alterações que decorrerão da aplicação do Regulamento n.º 883/2004.

5. Observações na especialidade sobre os diferentes artigos

5.1 Artigo 2.º: Alcance e modalidades dos intercâmbios entre as instituições

O CESE preconiza a definição de prazos claros para as respostas e o tratamento dos dossiês. O incumprimento desses prazos deve resultar em compensação para o segurado caso o atraso o

tenha lesado. Importa criar os meios jurídicos necessários para que os segurados possam fazer valer os seus direitos. As vantagens que possam decorrer das modificações não devem ser suportadas pelos segurados. Os danos devem ser compensados pela instituição em cujo domínio de responsabilidade tenham sido provocados, e o artigo 2.º do regulamento de aplicação deveria estipulá-lo expressamente.

5.2 Artigo 3.º: Alcance e modalidades dos intercâmbios entre os beneficiários e as instituições

N.º 4: Para acelerar os procedimentos convém incentivar o envio de documentos, mas sobretudo dos avisos de recepção, em formato electrónico. Os envios em papel devem ser feitos apenas em casos excepcionais.

5.3 Artigo 4.º: Formato e modo dos intercâmbios de dados

No que respeita à comunicação electrónica, importa garantir, para além da segurança dos dados já referida no ponto 4.10.2, que a comunicação electrónica com os segurados só tenha lugar com a sua autorização. Muitos dos segurados (sobretudo no caso das pensões de reforma) nunca recorreram à comunicação electrónica em toda a sua vida, e não devem ser obrigados a fazê-lo de um momento para o outro. Muitos outros não têm acesso a equipamento informático. Há que ter igualmente em conta as condições das pessoas com acesso reduzido às TIC (nomeadamente as pessoas com deficiência). Antes de tudo há que promover um acesso universal e ilimitado às tecnologias da informação.

Nesse sentido, o CESE propõe que o n.º 2 do artigo 4.º inclua o seguinte período: «Todas as modalidades de intercâmbio electrónico de dados devem obedecer ao critério do acesso universal». Nesta continuidade, a formulação do n.º 3, que recomenda o uso privilegiado das técnicas electrónicas, torna-se problemático. Deveria acrescentar-se: «sob reserva de acordo prévio dos beneficiários».

5.4 Artigo 5.º: Valor jurídico dos documentos e dos documentos comprovativos emitidos noutra Estado-Membro

N.º 2: De acordo com este ponto, uma instituição de um Estado-Membro pode dirigir-se à instituição emissora de um documento noutra Estado-Membro para lhe solicitar os esclarecimentos necessários. Caso se trate de um documento emitido por uma autoridade fiscal, como prevê o n.º 1 do artigo 5.º, a instituição de segurança social de um Estado-Membro deve contactar a autoridade fiscal de um outro Estado-Membro para lhe pedir esclarecimentos? A situação pode revelar-se delicada e morosa.

Para que servem então os «organismos de ligação»? O CESE propõe que as competências dos organismos de ligação em matéria de informação e assistência sejam reforçadas para lhes permitir exercer esta função. Desta forma, as instituições só terão de passar pelos organismos de ligação para esclarecerem as suas dúvidas.

N.º 3: O facto de as Comissões Administrativas disporem de seis meses para conciliarem os pontos de vista de diferentes instituições não parece particularmente conducente à simplificação e à melhoria da coordenação. Este prazo é excessivamente longo. O CESE entende que o tratamento de uma proposta, incluindo todos os trâmites entre as instituições, não deve durar mais do que três meses.

5.5 Artigo 8.º: Acordos administrativos entre dois ou mais Estados-Membros

Este artigo autoriza os Estados-Membros a concluir acordos comuns, sem prejuízo dos direitos dos beneficiários. A bem da transparência e da segurança jurídica dos interessados, o CESE recomenda que tais acordos tenham de ser notificados à Comissão Europeia e por ela conservados. Para maior segurança jurídica, um anexo do regulamento de aplicação deveria apresentar uma lista desses acordos.

5.6 Artigo 11.º: Elementos para a determinação da residência

As alíneas a) e e) do n.º 1 colocam ao mesmo nível, como critérios decisivos para a determinação da residência, factos objectivos e a vontade da pessoa. O CESE considera que a determinação da residência deve fazer-se antes de mais segundo factos objectivamente comprováveis, e só depois, se tal não for possível, em função da vontade da pessoa, conforme ao n.º 2.

De resto, o CESE questiona-se se a inquirição dos motivos pessoais para a mudança de residência não representa uma intromissão injustificável na privacidade dos cidadãos.

5.7 Artigo 12.º: Totalização de períodos

O n.º 3 estipula que quando um período de seguro ou de residência cumprido nos termos de um seguro obrigatório ao abrigo da legislação de um Estado-Membro coincidir com um período de seguro cumprido nos termos de um seguro voluntário ou facultativo ao abrigo da legislação de outro Estado-Membro, apenas o período cumprido nos termos do seguro obrigatório é tido em conta. No entender do CESE, isso não pode em caso algum levar à invalidação das contribuições para o seguro voluntário. Em tais casos, o regulamento de aplicação deve prever que as contribuições pagas sejam restituídas ao segurado.

5.8 Artigo 16.º: Procedimento para a aplicação do artigo 12.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004

Este artigo dispõe que os empregadores, em caso de destacamento de um trabalhador, devem disso informar previamente as instituições competentes, «se tal for possível». O CESE recomenda a supressão desta última frase, que pode dar azo a muitas interpretações diferentes.

Importa garantir que as instituições sejam previamente informadas, a fim de proporcionar segurança jurídica ao segurado e evitar os problemas que poderiam decorrer da entrada num outro regime de segurança social caso a instituição do Estado-Membro para que o trabalhador destacado se desloca não fosse notificada.

5.9 Artigo 21.º: Obrigações do empregador

Este artigo permite que a obrigação de pagar as contribuições da segurança social pode ser assumida pelo trabalhador, mediante acordo entre o trabalhador e o empregador, nos casos em que o empregador não tenha estabelecimento no Estado-Membro cuja legislação seja aplicável ao trabalhador.

Para o CESE é importante que em tais casos fique assegurada a responsabilidade do empregador. A possibilidade de transferir a obrigação de pagamento das contribuições não pode em qualquer caso levar a que eventuais obrigações impostas aos empregadores recaiam sobre o trabalhador e a que as prestações a que este terá direito se vejam de alguma forma reduzidas. Quaisquer obrigações adicionais que sejam imputadas ao trabalhador devem ser totalmente reembolsadas pelo empregador.

O CESE sugere que o acordo referido no n.º 2 do artigo 21.º deva fazer-se por escrito, para evitar a insegurança jurídica. A obrigação para o empregador de comunicar este acordo à instituição da segurança social deve ser mais explicitamente frisada. Essa comunicação deve fazer-se por escrito e o mais rapidamente possível (dentro de um prazo curto a definir).

5.10 Artigo 25.º: Estada num Estado-Membro que não seja o Estado-Membro competente

O n.º 1 da alínea A) requer, para a estada num Estado-Membro que não seja o Estado-Membro competente, a emissão de um documento que ateste o direito da pessoa segurada às prestações em espécie. Deveria clarificar-se que o Cartão Europeu de Seguro de Doença já satisfaz este requisito e que não é necessário qualquer outro documento. O presente artigo poderá ser posteriormente modificado caso venha a ser introduzida uma outra forma de atestação.

Na alínea B) não resulta claro se a pessoa segurada pode escolher entre reclamar o reembolso das despesas à instituição do lugar de estada ou à instituição competente.

5.11 Artigo 26.º: *Cuidados de saúde programados*

A redacção da alínea B) (*Assunção das prestações em espécie no âmbito de cuidados de saúde programados*) pode, no entender do CESE, conduzir a interpretações erróneas e deve ser alterada. Atendo-se à intenção da Comissão, o CESE propõe que o parágrafo comece da seguinte forma: «Se for concedida uma autorização e tiver sido a pessoa segurada a suportar os custos do tratamento, a instituição competente assegura a assunção das despesas segundo a taxa de reembolso mais elevada e paga esse montante à pessoa segurada».

Caso contrário, poderá entender-se que a instituição competente reembolsa os custos à instituição do lugar de estada e que a pessoa segurada poderá reclamar o pagamento de qualquer eventual diferença. Não é essa a intenção da assunção das despesas.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

5.12 Artigo 88.º: *Alteração dos anexos*

Como ficou dito no ponto 4.5, em paralelo com os debates no Conselho sobre o regulamento de aplicação continuam em curso as negociações entre os Estados-Membros sobre o conteúdo do Anexo XI, que deverá determinar de que forma certas normas jurídicas nacionais deverão ser aplicadas. Nele, os Estados-Membros procuram assegurar a manutenção de certas disposições nacionais. A diversidade dos interesses a conciliar torna o Anexo XI uma das partes mais delicadas do Regulamento n.º 883/2004.

O conteúdo do Anexo deve limitar-se ao estritamente necessário. O CESE pronunciar-se-á sobre a questão em parecer separado.

5.13 Artigo 91.º: *Disposições finais*

Quanto à importância de uma aplicação rápida do regulamento de aplicação para os cidadãos da UE, o CESE exorta os Estados-Membros, como no ponto 4.4 do presente parecer, a fixar uma data para a conclusão definitiva das negociações no Conselho, à semelhança do que foi feito para a introdução do Cartão Europeu de Seguro de Doença. O Regulamento de base n.º 883/2004 deve entrar em vigor o mais rapidamente possível.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitrios DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Novo quadro estratégico para o multilinguismo»

COM(2005) 596 final

(2006/C 324/24)

Em 22 de Novembro de 2005, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supra-mencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Emprego, Política Social e Cidadania emitiu parecer em 6 de Setembro de 2006, tendo sido relatora LE NOUAIL MARLIÈRE.

Dada a renovação do mandato do Comité, a Assembleia decidiu examinar o presente parecer na plenária de Outubro e designou An LE NOUAIL MARLIÈRE relatora-geral ao abrigo do art. 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 105 votos a favor, 1 voto contra e 5 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões

1.1 O Comité recomenda:

- que a Comissão esclareça os *Estados-Membros*, indicando-lhes exactamente as *ligações ou acções complementares a desenvolver nos planos nacionais*, e explicita que o multilinguismo ou o plurilinguismo pode ser um contributo para a integração política e cultural da UE e, também, um vector de compreensão e inclusão social;
- a coordenação da *oferta do ensino* ao nível europeu, de forma a obter resultados duradouros, sem limitação da reserva de competência potencial a um número restrito de línguas;
- a *promoção e o incentivo de todas as práticas multilingues nos domínios profissional, cultural, político, científico e social*;
- que os *peritos associados não sejam unicamente especialistas das disciplinas sociais e científicas, mas incluam profissionais linguistas, intérpretes, tradutores, docentes e profissionais das línguas*;
- que as *gerações actuais* de adultos, jovens e menos jovens, sejam melhor e devidamente tidas em consideração nas orientações, através de medidas de *formação ao longo da vida e dos seus direitos culturais*, quando a Comissão entrar na fase programática;
- que a Comissão apoie não só os trabalhos universitários, mas também as acções levadas a cabo por associações activas neste domínio, e incentive as iniciativas populares de redes da sociedade civil.

2. Introdução: Síntese da Comunicação da Comissão

Em apreço uma comunicação da Comissão definindo um novo quadro estratégico para o multilinguismo que reafirma o seu compromisso a favor do multilinguismo. Qualificada como «a primeira comunicação sobre o tema», explora as diversas facetas das políticas europeias e propõe acções específicas.

A Comissão incita os Estados-Membros a desempenharem o seu papel na promoção do ensino, da aprendizagem e da utilização das línguas. Neste contexto, criou ela própria um portal de consulta institucional em 20 línguas.

A Comissão apresenta, neste primeiro documento político sobre o multilinguismo, uma nova estratégia-quadro com um conjunto de propostas de acções específicas, nos domínios social, económico e das relações com os cidadãos. Procura alcançar três objectivos: encorajar a aprendizagem de línguas e promover a diversidade linguística na sociedade; promover uma economia multilingue sólida; facultar aos cidadãos o acesso à legislação, aos procedimentos e à informação da União Europeia nas suas próprias línguas. Recordando que o Conselho Europeu de Barcelona, em 2002, sublinhou a necessidade de promover o ensino de pelo menos duas línguas estrangeiras, a Comissão insta os Estados-Membros a adoptarem planos de acção a favor do multilinguismo, nomeadamente através da melhoria da formação dos docentes, da mobilização dos meios necessários à aprendizagem das línguas desde as idades mais precoces e do reforço do ensino das matérias mediante a integração de uma língua estrangeira. Recordando que as empresas europeias têm necessidade de competências em línguas da União Europeia e também nas de outros parceiros comerciais de todo o mundo e que, na maior parte dos países europeus, os sectores da economia ligados às línguas conhecem uma rápida evolução, a Comissão propõe uma série de acções para reforçar o carácter multilingue da economia da União. No que se refere

à sua política de comunicação multilingue, a Comissão pretende intensificar o carácter multilingue das suas publicações e dos seus numerosos sítios na Internet, através da criação de uma rede interna destinada a assegurar a coerência das práticas linguísticas dos seus serviços. Propõe ainda criar um grupo de alto nível sobre multilinguismo, composto por peritos independentes que a assistirá na análise dos progressos alcançados nos Estados-Membros, bem como realizar em breve uma conferência ministerial sobre o multilinguismo, permitindo aos Estados-Membros inventariar os seus progressos, e preparar uma nova comunicação que deverá desenvolver esta abordagem global do multilinguismo na União Europeia.

3. Observações na generalidade

3.1 O Comité aprova a iniciativa e faz notar que o quadro estratégico é qualificado como «novo», e a comunicação como «primeiro documento político sobre o multilinguismo». A este respeito, as numerosas referências ao antigo quadro estratégico⁽¹⁾ não são suficientes para dar uma imagem clara do balanço. O Comité considera útil que a Comissão produza uma síntese do contributo esperado deste novo quadro, em termos do seu valor acrescentado e do impacto comparado. Existirá um estudo de impacto conforme à definição contida no acordo interinstitucional entre a Comissão e o CESE⁽²⁾ e no quadro da simplificação legislativa e da governação? O Comité adianta que a Comunicação, por si só, pode não dar a visibilidade necessária aos Estados-Membros para aprovarem programas, aliás não vinculativos. Se bem que seja pedida pelo Conselho, a estratégia-quadro torna necessária uma harmonização, a fim de otimizar os recursos eventualmente disponibilizados pelos Estados-Membros e pela própria União Europeia. Esta harmonização só pode ser elaborada no pleno conhecimento das acções já desenvolvidas pelos Estados-Membros ou pela UE.

3.2 A Comissão «reafirma» o seu «compromisso com o multilinguismo». O Comité observa, por conseguinte, que existe um compromisso anterior. Faz notar que o estado das práticas internas da Comissão em matéria de multilinguismo não suscita uma satisfação unânime nem nos serviços internos da Comissão nem nas suas relações com o exterior.

3.3 O Comité observa o desfasamento e a desigualdade de tratamento entre, por um lado, as instituições e, por outro lado, a sociedade civil europeia em todas as suas componentes (diálogo social autónomo e diálogo civil). Quaisquer notas, estudos e documentos úteis e necessários à elaboração, consulta e discussão da legislação europeia são produzidos e disponibilizados, numa percentagem desproporcionada, em inglês. O mesmo se passa, cada vez mais, com as reuniões internas ou organizadas pela Comissão. Assim, para se ser perito da Comissão, tal como para representar a sociedade civil, é preciso, na prática, saber falar inglês. Muitos dos estudos estatísticos ou qualitativos referidos no presente parecer também só estão disponíveis em inglês⁽³⁾.

3.4 Alguns documentos nem sempre estão disponíveis na língua dos relatores institucionais ou dos actores consultados habitualmente, o que demonstra que o consenso em torno de três línguas nucleares da UE está longe de ser respeitado tanto ao nível da comunicação institucional como ao nível da comunicação informal. Acrescente-se que, desta forma, é fácil afastar um certo número de interlocutores de um número cada vez maior de debates. Não é, pois, surpreendente constatar em diversos estudos estatísticos apresentados que, na amostra inquirida, as pessoas preferiam fazer os seus estudos em inglês porque esta é a língua que promete realmente trazer benefícios num número crescente de situações decisivas. Foi essa, precisamente, a razão que levou várias gerações de pais e governos a escolherem preferencialmente o inglês na aprendizagem de uma língua estrangeira, dando origem à presente situação.

3.5 Por outro lado, o anexo à Comunicação específica que a língua «estrangeira» mais falada na UE não é a língua do maior número de habitantes que têm a mesma língua materna. Essa língua seria falada («seria», porque o Eurostat não precisa a definição utilizada para determinar o nível, nem o número de palavras conhecidas, a partir do qual uma língua pode ser considerada «falada») por 47 % da amostra inquirida, mas é a língua materna de apenas 13 %.

3.6 O Comité vê esta situação como um verdadeiro entrave ao exercício democrático de participação directa e indirecta dos cidadãos e dos seus representantes — Parlamento e Comitês (CESE, CdR) na elaboração da regulamentação que lhes diz respeito. Na prática, quando relatores das instituições ou representantes da sociedade civil são consultados no quadro das instâncias ou instituições democráticas e legais não podem muitas vezes ter uma ideia do que a Comissão apresenta senão à custa de um esforço ou de uma aproximação injusta. Como se pode ignorar que o cidadão não tenha, em algum momento *ex ante*, um acesso efectivo à informação? Isto é particularmente incoerente no quadro de uma Comunicação sobre este tema. Para sair desta incoerência colectiva, intelectual e cultural, e desta dependência económica prejudicial à necessária boa participação, são precisos meios e vontade política.

O Comité constata, pois, com satisfação que a Comissão pretende remediar estes inconvenientes com a criação de um portal com melhor desempenho; porém, este portal diz respeito ao multilinguismo e não ao conjunto da sua Comunicação. Os objectivos visados pela Comissão na sua comunicação institucional (secção «Relações da Comissão com os cidadãos») não são muito claros: a presente Comunicação poderia parecer um mero prolongamento do plano D. Comunicar em 20 línguas oficiais não altera a natureza da comunicação institucional, que é produzida *a posteriori* de decisões nas quais o cidadão não tem nenhuma participação e não reforça, só por si, a participação destes.

3.7 Numerosos observadores apontam o facto de as páginas iniciais dos portais ou sítios *Web* institucionais conterem por vezes referência a documentos aparentemente em versão multilingue mas que, numa consulta aprofundada, estão disponíveis apenas em inglês.

(1) COM(2002) 72; COM(2003) 449; COM(2005) 24, de 2.2.2005; COM(2005) 29; COM(2005) 356; COM(2005) 229 e 465.

(2) Protocolo de cooperação entre a Comissão Europeia e o Comité Económico e Social Europeu (Novembro 2005).

(3) Notas [2], [12], [17], [19], [24], [25], [26], [30], [31], [32], [37], etc.,... da comunicação COM(2005) 596.

3.8 O Comité salienta que todas as línguas são legítimas pelo simples facto de pertencerem ao património cultural da humanidade e observa que poderia haver uma utilização intensiva mal dominada da língua inglesa, por ser imposta no plano técnico e menos valorizada no plano cultural. Neste contexto vejam-se as observações *infra* sobre os estatutos e as utilizações.

3.9 O Comité constata um desequilíbrio na abordagem baseada numa perspectiva económica do multilinguismo (consumo, informação, profissões e indústria, sociedade da economia do conhecimento), que pode ser reequilibrada em favor de aspectos humanos, sociais e sociológicos, culturais e políticos. Se o cerne daquilo que diferencia o ser humano do animal, como referido na conferência de imprensa que apresentou esta Comunicação da Comissão, é a linguagem e o intercâmbio que possibilita entre os seres humanos, a Comunicação deveria ter devidamente em consideração que o intercâmbio humano não se limita às actividades mercantis ou comerciais, nem diz apenas respeito às relações de defesa do território ou dos recursos que nele existem. A Comunicação só teria a ganhar, portanto, em apoiar-se nos trabalhos da UNESCO nesta área e sugerir recomendações positivas ⁽⁴⁾.

3.10 O Comité aprova a ligação entre a Estratégia de Lisboa, a sua aplicação, a estratégia europeia para o emprego e o novo quadro estratégico, mas sugere que a Comunicação aprofunde as disposições concretas necessárias, assegurando maior coerência entre o trabalho dos serviços internos e das direcções-gerais (emprego, cultura, etc.) da Comissão. Recomenda que a Comissão esclareça os Estados-Membros, indicando-lhes exactamente as ligações ou acções complementares a desenvolver, e explicita que o multilinguismo ou o plurilinguismo pode ser um contributo para a integração política e cultural da UE e, também, um vector de compreensão e inclusão social. Qualquer estudo de impacto sectorial deverá incluir dados sobre o número e a qualidade dos empregos preservados ou criados, bem como o impacto real esperado sobre os salários.

O Comité congratula-se com o convite dirigido aos Estados-Membros para «*elaborar planos nacionais para dar estrutura, coerência e orientação a acções destinadas a promover o multilinguismo (...)*», mas observa que para haver resultados duradouros é necessária uma coordenação da oferta de ensino ao nível europeu, sem limitação da reserva de competência potencial a um número restrito de línguas.

No quadro da «*estratégia para uma economia europeia assente no conhecimento mais competitiva do mundo*», conviria que a União Europeia pensasse globalmente o número de línguas-recursos, para ultrapassar o número de línguas disponíveis e praticadas no seu mercado interno, se não quiser ficar prisioneira das suas barreiras linguísticas.

⁽⁴⁾ Declaração Universal da UNESCO sobre a Diversidade Cultural, de 2 Novembro 2001, e Convenção sobre a Protecção e a Promoção da Diversidade de Expressões Culturais, de 10 Dezembro 2005, que recordam a necessária diversidade linguística e dos meios de expressão para realizar na prática a diversidade e o pluralismo cultural enquanto direitos universais, inalienáveis, indissociáveis e interdependentes. Cabe também citar a Declaração Universal dos Direitos Linguísticos proclamada em Barcelona na Conferência Mundial sobre Direitos Linguísticos, que teve lugar em 6-8 de Junho de 1996, da qual são signatárias 66 organizações não governamentais nacionais e internacionais e redes de juristas.

O direito de os imigrantes aprenderem a língua do país de acolhimento deve ser acompanhado do direito de conservarem a sua própria língua e cultura de origem ⁽⁵⁾. A União Europeia deveria considerar estas línguas como um recurso humano suplementar rumo à «*competitividade mundial*». Algumas empresas avançam neste sentido, mas é preciso lembrar que estas reflexões deveriam associar os trabalhadores e os seus representantes sindicais, bem como as respectivas organizações de consumidores. Essas iniciativas dever-se-iam apoiar no trabalho das autarquias locais, que lançaram acções concretas como, por exemplo, o acolhimento tendo em vista a «*integração*» nas línguas mais faladas pelos imigrantes recentes.

3.11 Um outro domínio da economia que mereceria ser aprofundado na Comunicação é o das necessidades e motivações dos trabalhadores no exercício da sua profissão ou no seio das instâncias de consulta, por exemplo, os comités de empresa europeus. O Comité considera lamentável que a Comunicação admita preconizar programas harmonizados que não têm em conta estas necessidades particulares. Cabe a uma Comunicação desta dimensão sugerir temas que dêem, às empresas e aos trabalhadores, perspectivas e meios para serem os primeiros vectores desta economia do conhecimento mais competitiva do mundo, no total respeito das competências do diálogo social e dos direitos fundamentais ⁽⁶⁾.

3.12 O Comité reconhece a especificidade multilingue europeia ⁽⁷⁾. Todavia, a Europa não é o único continente, país ou bloco político do mundo onde se fala um número elevado de línguas diferentes.

4. Observações na especialidade

4.1 Os debates e a Carta Europeia das Línguas Minoritárias e Regionais do Conselho da Europa ⁽⁸⁾ não devem esconder outros desafios, nomeadamente:

- a) O estatuto das línguas. Uma língua pode ser oficial, de trabalho, comunitária, minoritária, dominante, de intercâmbio cultural, científica ou comercial, institucional, diplomática, de uso corrente, de utilização profissional (saúde, ensino, construção, indústria, sector e artes da moda etc.). O respeito da diversidade linguística preconizada e defendida pela União Europeia exige propostas de soluções diversas e adequadas a este tipo de situações e necessidades. Uma única proposta, que tentasse reduzir a questão linguística a uma lógica de «*ensino-saídas profissionais-emprego*» ou

⁽⁵⁾ Vide ponto 1.10 do parecer do Comité das Regiões (CdR 33/2006), adoptado na 65.ª reunião plenária, em 14 de Junho de 2006, relator Seamus MURRAY.

⁽⁶⁾ O artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia proíbe a discriminação em razão da língua e o artigo 22.º determina que a União respeitará a diversidade cultural, religiosa e linguística. Pode-se desde já citar os litígios emergentes de situações de trabalho em que estes direitos garantidos pelo direito nacional não são respeitados (*General electric medical systems GEMS*, Decisão do Tribunal de Recurso de Versalhes, de 2 de Março de 2006, França).

⁽⁷⁾ Ponto IV.2 da Comunicação.

⁽⁸⁾ Carta Europeia das Línguas Minoritárias e Regionais, de 5 de Novembro de 1992, ratificada por 21 membros do Conselho da Europa, de entre os quais se contam 13 Estados-Membros da UE.

ainda de «técnicas das línguas-mercado de novos produtos-mercado interno», não permitiria atingir o objectivo de que cada cidadã(o) da UE venha a falar duas línguas para além da sua língua materna, antes pelo contrário poderia ter o efeito contraproducente de reduzir o número de línguas efectivamente compreendidas ou faladas no espaço cultural europeu. O Comité recomenda que qualquer utilização profissional, cultural, política, científica, etc. seja permitida dentro do seu espaço particular, e incentiva e apoia as numerosas iniciativas populares iniciadas no seio da sociedade civil. Qualquer comunicação verbal ou escrita autorizada e apoiada nas línguas originais alarga o espaço público das liberdades sem, no entanto, se destinar, necessariamente, a ser traduzida ou interpretada. A questão do número de línguas utilizadas não está portanto associada aos custos da sua tradução-interpretação ou do seu ensino.

b) O poder social está ligado à capacidade de utilizar uma determinada língua ou várias línguas, o acesso e a distribuição dos recursos de aprendizagem multilingue determinam em certa medida a exclusão ou inclusão social, a pobreza material ou cultural, pois o conhecimento de uma língua dá acesso a redes socioprofissionais e, principalmente, a redes culturais e de solidariedade. O *acesso a uma rede* contribui para uma maior autonomia pessoal, sendo simultaneamente um factor de integração na sociedade contemporânea. A não garantia imediata desta ambição linguística a todos os níveis pertinentes da sociedade levaria à exclusão de certas categorias sociais, incluindo os grupos mais vulneráveis e de pessoas desfavorecidas.

c) A democracia: O Comité também tem a ambição de ver cada cidadã(o) falar ou praticar duas línguas que não sejam a sua língua materna, mas, hoje em dia, quantas pessoas têm realmente oportunidade de realizar esta ambição durante a sua vida? O Comité tem consciência de que, mesmo para as «elites» profissionais, políticas e económicas da actual geração de adultos já é difícil atingir este objectivo no quadro do Plano de Acção 2004-2006 «Promover a Aprendizagem das Línguas e a Diversidade Linguística» e do Programa Cultura 2007-2013 ⁽⁹⁾, quer ao nível das instituições europeias quer ao nível das instituições nacionais, mas, persistir no objectivo ambicioso de «cada cidadão» dificulta ainda mais a tarefa. Sabe-se, por exemplo, qual a língua estrangeira não materna que se impôs no nível mais precoce da aprendizagem inicial de uma língua estrangeira. As línguas ditas raras ou menos correntes ⁽¹⁰⁾ são conhecidas por um número cada vez mais reduzido de pessoas, pois o seu ensino é iniciado nos currículos escolares ou universitários numa fase tardia. Por isso, o Comité apoia a recomendação no sentido de criar a possibilidade de aprender uma língua estrangeira desde a idade mais precoce, na condição de a escolha das línguas propostas ser pensada num quadro global, que deveria constituir o objecto central da Comunicação. Está em causa o futuro e o tipo de sociedade que deixamos às gerações futuras.

d) A sobrevivência das línguas enquanto património linguístico europeu: querer que um grande número de cidadãos fale

uma segunda ou terceira língua não é a mesma coisa do que querer manter vivas muitas línguas europeias na Europa e no resto do mundo. Não são objectivos antagónicos, mas exigem duas abordagens e aplicações distintas. A este respeito, especificamente, a iniciativa da Comissão referente ao trabalho normativo com vista a tornar compatível a utilização das línguas e as novas tecnologias de informação e da comunicação deverá ter em conta o risco de empobrecimento se os esforços forem desproporcionadamente concentrados neste domínio particular ⁽¹¹⁾. O Comité recomenda que os peritos associados não sejam unicamente especialistas das disciplinas sociais e científicas, mas incluam profissionais linguistas, intérpretes, tradutores, docentes e profissionais das línguas. As declarações e convenções da UNESCO atrás referidas, por exemplo, indicam claramente que, face ao património mundial, há já um número insuficiente de línguas presentes na Internet e que este uso limitado tem efeitos sobre a qualidade e o número de línguas ainda existentes.

e) A manutenção da utilização das línguas minoritárias e/ou regionais, ou mesmo locais, na Europa não deve ser vista à luz dos custos envolvidos no seu ensino. Na abundante literatura sobre esta questão reconhece-se hoje que através do seu estudo desde a mais tenra idade se adquire uma flexibilidade intelectual, que não só desenvolve capacidades cognitivas úteis a futuras aprendizagens como também abre caminho para outras línguas aparentadas. Também no tempo, não basta permitir a preservação do património, transmitindo-o desde muito cedo ou reabilitando-o tanto na esfera pública como privada, é igualmente necessário considerar que uma língua tem de ser falada para se manter viva e usufruir de um ambiente favorável à sua existência pública e, portanto, social, pois é inútil começar a aprender línguas no ensino básico se, mais tarde, os alunos são obrigados a desistir por falta de possibilidades de darem continuidade ao seu estudo no ensino secundário ⁽¹²⁾. A dinâmica económica pode ser tida em conta nos sistemas de ensino, abrindo os caminhos necessários para outras línguas e fazendo com que a aprendizagem de uma língua minoritária ou regional possa ser valorizada mais tarde nos currículos escolares como apoio à introdução de uma segunda língua. O estudo das afinidades linguísticas é, a este respeito, tão crucial como o cômputo do número de línguas faladas ⁽¹³⁾.

f) A proximidade: não basta tornar acessíveis na Internet os textos oficiais ou institucionais, mas importa também permitir aos cidadãos europeus de países geograficamente próximos conhecerem-se melhor, conhecerem as suas respectivas línguas e desenvolverem intercâmbios, pois a língua, além de canal de comunicação, é também uma representação do mundo. A língua sendo um canal de comunicação é também uma representação do mundo. A língua partilha esta característica com outros vectores: pintura, música, grafismo, pantomima, dança, artes plásticas etc.. É necessário permitir a estes cidadãos o conhecimento e o intercâmbio nas respectivas línguas pertencentes a

⁽⁹⁾ COM(2004) 469.

⁽¹⁰⁾ Ou seja, as línguas «menos difundidas».

⁽¹¹⁾ Judith BARNA, *Les processus de modernisation dans l'enseignement des langues pour adultes*, tese de doutoramento, Universidade Charles de Gaulle — Lille 3, França, 2005.

⁽¹²⁾ Parecer do CESR da Aquitânia-França, adoptado na reunião plenária de 14 de Dezembro de 2005, «*Langues et cultures d'Aquitaine*», relator Sèrgi JAVALOYES.

⁽¹³⁾ Conclusões do Conselho sobre o Indicador Europeu de Competência Linguística, JO C 172 de 25.7.2006, págs. 1-3.

grupos linguísticos diferentes, no respeito das culturas e das identidades constitutivas da identidade ou de valores europeus. O CESE insiste no papel positivo dos intercâmbios e das geminações a que se refere o Comité das Regiões ⁽¹⁴⁾ e sublinha que qualquer que seja a estratégia, em matéria de aprendizagem de línguas, a procura é tão necessária como a oferta. Assim, a motivação para aprender línguas deve ser encarada também sob outros aspectos além do utilitário (economia e emprego).

- g) As necessidades, em matéria de coesão e de identidade europeia, não são apenas de natureza mercantil ou identitária. Há necessidades reais de intercompreensão vivenciadas por pessoas pertencentes a áreas geográficas, sociais e culturais diversas, marcadas por uma evolução que tanto pode ser comum como diversa. Falta um estudo de impacto que tome em consideração aspectos, mesmo menores, mas que se podem revelar importantes a longo prazo. Ora o tempo necessário, em termos de oferta e de procura em matéria de formação linguística conta-se em anos e gerações.

De uma forma mais geral, a Comunicação não estrutura o seu compromisso no tempo: passado, futuro de curto prazo, de médio prazo, compromisso perante as gerações futuras.

O mesmo se passa quanto aos aspectos humanitários e culturais, de asilo e imigração, das necessidades e do papel das autarquias territoriais locais neste domínio e quanto aos aspectos socioprofissionais. Os parceiros socioeconómicos (UNICE, CEEP, CES), as ONG activas no domínio dos direitos humanos, sociais e culturais, os universitários e as administrações deveriam ser igualmente consultados, quer dizer, não para pôr em prática uma estratégia decidida sem a sua participação, mas sim decidida com e através da sua intervenção. Esta seria a melhor garantia de uma consideração ampla necessária à concretização destas orientações ambiciosas. A execução e o sucesso da estratégia do Conselho «1+2» ⁽¹⁵⁾ necessitam de meios que ultrapassam o quadro institucional e pressupõem que o maior número possível de cidadãos e residentes da na União Europeia participe e sinta-se parte do processo.

O Comité aprova as acções destinadas a promover o ensino e a aprendizagem de línguas, e observa que o seu sucesso depende essencialmente da adesão das pessoas directamente envolvidas, ou seja, os próprios professores, por um lado, e os alunos, por outro.

Antes de lançar novas acções, a Comissão e o Conselho deveriam estabilizar a sua estratégia, dando a conhecer melhor ao grande público e à juventude as razões explícitas que estiveram na base desta diversificação particular, e não encorajar a prática de uma única língua, quer seja ela viva ou clássica, moderna ou artificial.

As razões profundas podem ser esquematicamente resumidas da seguinte forma:

- Incentivar a prática e a propagação da utilização única de uma língua viva hegemónica traz vantagens económicas injustas para o principal país de origem e pode levar ao «empobrecimento» dos direitos culturais e do património universal;
- Os custos da aprendizagem e da generalização de uma língua europeia planeada cientificamente e artificialmente como o *Esperanto* seriam inferiores (duração da aprendizagem e conversão do idioma existente) ⁽¹⁶⁾ aos de uma língua viva, mas, até este século, na União Europeia ainda não foram reunidas as condições políticas e culturais para tal ⁽¹⁷⁾;
- O cenário intermediário que consiste em *alargar o número de línguas conhecidas e praticadas* no espaço geográfico e político europeu necessita de ser estabilizado, nomeadamente através do *aumento do número de falantes*.

Eis o motivo por que o Comité recomenda que as gerações actuais de adultos, jovens e menos jovens, sejam melhor e devidamente tidas em consideração nessas orientações, através de medidas de formação ao longo da vida e dos seus direitos culturais, quando a Comissão entrar na fase programática.

Os jovens deveriam ser sensibilizados e motivados a entrar nas profissões de comunicação do século XXI numa base multilingue e plurilingue ⁽¹⁸⁾. As profissões que pressupõem o conhecimento profissional e aprofundado de línguas (linguistas, intérpretes, tradutores e docentes) deveriam ser melhor valorizadas, sendo para tal necessário reconhecer o seu papel social e envolver os actuais profissionais.

⁽¹⁶⁾ François Grin, *L'enseignement des langues étrangères comme politique publique*, 2005.

⁽¹⁷⁾ François Grin, 2005, *op. cit.*, notas 59 e 84 «Hoje, ninguém se lembra de que numerosos Estados apoiaram, na época da Sociedade das Nações, a adopção do *Esperanto* como língua internacional ou de que a UNESCO adoptou, em 1954 e em 1985, resoluções em favor do *Esperanto*. Na altura (em Setembro de 1922), o dossiê foi bloqueado pela França com o argumento de que o ensino e a propagação do *Esperanto* eram um vector perigoso do internacionalismo e competiam com o papel da língua francesa no mundo. De citar também Umberto ECO, detentor em 1992 da Cátedra Europeia no Collège de France, Paris, na sua palestra inaugural intitulada «la Quête d'une langue parfaite dans l'histoire de la culture européenne» (Em busca de uma língua perfeita na história da cultura europeia)». Neste contexto, o Comité aponta para o facto de que as línguas clássicas, ditas mortas, deixaram gradualmente de ser ensinadas. Contudo, independentemente da questão de saber qual das línguas francas (língua comum) seria eventualmente a mais adequada ao mundo europeu contemporâneo, o importante é que as línguas clássicas encerram em si os germes de uma compreensão mútua facilitada entre os Europeus, na medida em que são a fonte de um elevado número de línguas europeias (partilhadas entre o grupo indo-europeu e o grupo fino-húngaro) e que o seu conhecimento permite a quem as domina aprender rapidamente outras línguas.

⁽¹⁸⁾ Há várias definições de plurilinguismo e multilinguismo. Para uns, o plurilinguismo é a capacidade individual de falar várias línguas enquanto que o multilinguismo é o ambiente social num espaço geográfico onde se praticam várias línguas (Jornadas Europeias de Plurilinguismo, 2005). Para outros, a definição é inversa (François Grin, *op. cit.*, 2005). Para a Comissão, o multilinguismo abrange os dois aspectos, ou seja, as capacidades individuais e o ambiente colectivo.

⁽¹⁴⁾ Vide parecer do CdR 33/2006 citado na nota de rodapé 7.

⁽¹⁵⁾ Uma língua materna e duas línguas estrangeiras vivas, Conselho Europeu de Barcelona, de 15 e 16 de Março de 2002; Conclusões da Presidência, parágrafo I, 43.

A Comissão reconhece que a aprendizagem em idade precoce, nos moldes em que é recomendada, necessita não só de meios e de pessoas com formação adequada, mas também da adesão dos pais à orientação que lhes é proposta, ou seja, a diversificação nas escolhas.

O Comité reconhece igualmente que a família desempenha um papel positivo no processo de facilitação da aprendizagem em idade precoce e salienta o contributo cultural das famílias «mistas», como por exemplo as famílias em que os pais são oriundos de países diferentes. De acordo com os resultados de vários estudos europeus e canadianos, estas famílias são, regra geral, portadoras de uma cultura de abertura e de tolerância ao longo de várias gerações.

- h) Na secção sobre tradutores e intérpretes, o Comité sublinha que as necessidades não são apenas institucionais ou profissionais e económicas e que devem ser ouvidos outros interlocutores que são parte interessada. As necessidades sociais e culturais merecem ser consideradas por dois motivos, os direitos humanos fundamentais e a plena realização do mercado interno.

Quando se ouve dizer, em toda a parte, que as necessidades em tradução e interpretação não têm uma resposta adequada, quer pela escassez de intérpretes e tradutores, quer por razões financeiras, o Comité aconselha uma reflexão sobre a responsabilidade dos Estados-Membros e da UE: formação em número insuficiente, diversificação das línguas, custos das formações, salários e estatutos. O Comité remete para todos os aspectos que realçou atrás, acrescentando que este sector não é o único onde faltam profissionais disponíveis e que o défice demográfico não pode ser a causa de todas as carências. O equilíbrio entre oferta e procura neste segmento do mercado de trabalho não foi decerto suficientemente acautelado, quando a construção europeia e os sucessivos alargamentos, bem como a globalização do comércio, teriam fornecido matéria para colher ensinamentos da experiência do passado.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

Em resumo, o Comité recomenda aos Estados-Membros que contribuam activamente para a organização do futuro neste domínio e apoia a Comissão neste ponto.

4.2 Por fim, o Comité deseja que a Comissão organize os elementos de conhecimento de que já dispõe ou de que possa dispor decorrentes do acompanhamento das anteriores políticas linguísticas dos Estados-Membros, a fim de estar em condições de avaliar as acções em que a Comissão envolve os Estados-Membros.

4.3 O Comité reconhece os esforços da Comissão e aprova a atitude inovadora em favor da diversidade linguística como vector de diversidade e pluralismo cultural, social e político, tendo consciência do risco de institucionalizar mais a utilização de um número reduzido de línguas, que seria contraproducente. O Comité espera que, no contexto da próxima comunicação, já anunciada, sobre esta matéria, seja conduzida uma consulta mais ampla junto da sociedade civil.

4.4 O Comité aprova a iniciativa da Comissão de intensificar o apoio aos trabalhos de investigação de estabelecimentos do ensino superior no âmbito do 7.º Programa-Quadro de Investigação, e recomenda que o apoio se estenda não só aos trabalhos universitários, mas também a todas as acções das redes das associações activas nesta área ⁽¹⁹⁾.

Do anexo ao presente parecer constam informações sobre os trabalhos das Jornadas Europeias de Plurilinguismo, organizadas em Novembro de 2005 por associações da sociedade civil organizada ⁽²⁰⁾, às quais se associou também o Fórum dos Institutos Culturais ⁽²¹⁾. Durante as Jornadas foi elaborada uma «Carta do Plurilinguismo», que foi colocada no sítio Internet da associação ASEDIFRES para debate. Lança-se aqui a proposta de transmiti-la aos representantes parlamentares europeus e institucionais. O Comité, enquanto «ponte entre a sociedade civil e as instituições», apoia e incentiva iniciativas deste tipo, consideradas uma boa prática.

O Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ Por exemplo: Lingua Mon, Casa de les llengües, projecto da «Maison des langues en danger», linguamon@linguamon.cat; rede associativa Babel de intérpretes-tradutores que oferecem os seus serviços gratuitamente em fóruns sociais mundiais e regionais; ou, ainda, ASEDIFRES www.europe-avenir.com, associação co-organizadora das «Jornadas Europeias de Plurilinguismo» realizadas em Novembro de 2005.

⁽²⁰⁾ No sítio Internet supramencionado poderá encontrar informações sobre os participantes, as conclusões e as actas integrais das sessões (nota 21).

⁽²¹⁾ São membros deste fórum: Alliance française, Centro Cultural Sueco, Centro de Língua e Cultura Italianas, Instituto da Universidade de Londres em Paris, Instituto Camões, Instituto Cervantes, Instituto Finlandês, Instituto Goethe, Instituto Húngaro, Instituto Neerlandês, <http://www.forumdeslangues.net>.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde — Iniciativa europeia em matéria de transparência»

COM(2006) 194 final

(2006/C 324/25)

Em 12 de Maio de 2006, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde — Iniciativa europeia em matéria de transparência»

O Comité decidiu, em conformidade com o n.º 1 do artigo 19.º do Regimento, criar um subcomité encarregado da preparação dos correspondentes trabalhos.

Tendo em conta a renovação do mandato do Comité, a Assembleia Plenária decidiu pronunciar-se sobre o presente parecer na reunião plenária de Outubro e designou relatora-geral Maria Candela SÁNCHEZ MIGUEL nos termos do artigo 20.º do Regimento.

Na 430.ª reunião plenária de 25 e 26 de Outubro de 2006, (sessão de 26 de Outubro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 132 votos a favor e 7 votos contra, com 12 abstenções o seguinte parecer.

1. Antecedentes

1.1 A Comissão Europeia está consciente da necessidade de estabelecer um quadro que promova a transparência entre as instituições europeias e os grupos de interesse e contribua para melhorar a informação do público sobre os beneficiários dos fundos que a UE distribui ao abrigo das suas diferentes políticas.

1.2 Neste contexto, a Comissão lançou em Novembro de 2005 a «Iniciativa Europeia em matéria de Transparência», embora esta preocupação já tivesse sido expressa no Livro Branco sobre a Governança Europeia e mais tarde concretizada de várias formas:

- no Regulamento 1049/2001, de 30 de Maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão,
- no registo específico de documentos relacionados com os trabalhos dos comités,
- nas bases de dados que fornecem informações sobre os organismos consultivos e os grupos de peritos que dão assessoria à Comissão,
- no «Código de boa conduta administrativa» da Comissão, que estabelece as regras para o seu relacionamento com os cidadãos.

1.3 Nesta óptica, o Livro Verde apresenta três elementos a ter em conta para um debate público sobre a transparência na actuação das instituições europeias, nomeadamente:

- necessidade de assegurar um quadro mais estruturado para as actividades dos membros de grupos de interesse,
- reacções às regras mínimas da Comissão em matéria de consulta,
- divulgação obrigatória de informações sobre os beneficiários de fundos da UE objecto de uma gestão partilhada.

2. Resumo dos objectivos do Livro Verde

2.1 *Transparência e representação dos interesses*

2.1.1 A Comissão estima que, para melhor avaliar os resultados das normas estabelecidas com vista a uma maior transpa-

rência na sua relação com os grupos de interesse ou com qualquer outro cidadão que contacte as instituições europeias, se deve definir claramente o que se entende por «membro do grupo de interesse» (lobbyist) e «actividade dos grupos de interesse» (lobbying).

2.1.2 O quadro de base das relações entre as instituições e os grupos de interesse deve, de acordo com a Comissão, conter elementos essenciais que, a começar na legitimidade de acção desses grupos, favoreçam a transparência na relação. Assim, não se deveria permitir influências controversas ou pressões económicas nos processos de tomada de decisões, nem, em qualquer circunstância, a concessão de ajuda financeira, material ou pessoal. É necessário impedir a difusão de informações dúbias, deliberadamente ambíguas ou falsas. Em todo o caso, o interesse geral da Comunidade deve prevalecer sobre os interesses individuais dos grupos de interesse.

2.1.3 Antes de mais, deve ser considerada ilegal qualquer prática de pressão que possa implicar fraude ou corrupção ou que induza abertamente em erro, tanto pela informação dada como pela legitimidade dos seus membros. Um aspecto importante é a representatividade destes grupos.

2.1.4 As medidas actuais, especialmente as que se referem ao controlo externo, podem facilitar a transparência nas relações entre as instituições e os grupos de interesse. Assim, foram estabelecidos «princípios gerais e regras mínimas de consulta» para facilitar a comunicação. Neste sentido, a base de dados CONECCS sobre as organizações da sociedade civil europeia contém as informações necessárias que permitem comprovar a representatividade dessas organizações.

2.1.5 Em todo o caso, afigura-se necessário reforçar o controlo externo, sendo certo, porém, que algumas das medidas propostas pela Comissão para o efeito já vigoram em muitos Estados-Membros. Propõe-se, em primeiro lugar, uma acção sobre as informações facultadas pelos grupos de interesse, a completar através de um questionário específico na página Internet da Comissão.

2.1.6 O instrumento mais importante é o registo facultativo na Internet, que disponibilizará as informações necessárias para avaliar os objectivos que as organizações se propõem atingir, assim como as suas fontes de financiamento. Importa destacar que muitas direcções-gerais da Comissão Europeia têm um sistema de identificação das organizações reconhecidas, a fim de facilitar as relações com elas.

2.1.7 Um outro aspecto relevante diz respeito aos códigos de conduta, que se aplicariam uniformemente a todos os grupos de interesse e aos seus representantes, independentemente da sua categoria. Estes códigos, de aceitação facultativa, comportariam requisitos mínimos comuns, ainda que elaborados pelos próprios grupos.

2.2 Reacções às regras mínimas da Comissão em matéria de consulta

2.2.1 Convém assinalar que a Comissão, no âmbito dos seus programas anuais de trabalho, estabeleceu regras mínimas de consulta, a fim de melhorar a qualidade das propostas legislativas; daí, o interesse dos resultados finais para as avaliações de impacto. Todavia, certas decisões não são abrangidas pelo quadro desta consulta, designadamente no caso do procedimento de comitologia e do diálogo social, como é reconhecido nos artigos 137.º a 139.º do Tratado CE, a que mais adiante se fará referência.

2.2.2 Os resultados obtidos desde que este procedimento começou a ser aplicado têm sido satisfatórios para a Comissão, não só pelo número, mas também pelos resultados das propostas que foram objecto de consulta, especialmente através do portal Internet.

2.3 Divulgação da identidade dos beneficiários de fundos comunitários

2.3.1 Até à data, a maioria dos Estados-Membros dispõe de canais de informação para tornar públicas as listas dos beneficiários de fundos comunitários por eles co-financiados. O exemplo mais notório é a publicação dos beneficiários da PAC. Não obstante, os dados fornecidos variam de um país para outro, bem como as informações para a utilização de fundos no âmbito de políticas directamente financiadas pela UE.

2.3.2 Propõe-se, por conseguinte, que a Comissão centralize e forneça estas informações. O problema está na complexidade em catalogar os diversos beneficiários e nos custos administrativos que isso implicaria. Uma solução possível consistiria em estabelecer requisitos mínimos de informação, respeitando as regras sobre protecção de dados.

3. Principais perguntas feitas no Livro Verde

3.1 As perguntas sobre o primeiro ponto tratado, transparência e representação dos interesses, são as seguintes:

3.1.1 Esforços com vista a assegurar uma maior transparência no que diz respeito às actividades desenvolvidas pelos grupos de interesse.

3.1.2 Os grupos de interesse devem ser consultados automaticamente se constarem de um registo?

3.1.3 O registo deverá ser público, sem quaisquer reservas? Quem deve gerir este registo?

3.1.4 Os códigos de conduta actualmente em vigor devem ser modificados?

3.1.5 Dever-se-á controlar o cumprimento dos códigos de conduta e, inclusivamente, ter possibilidade de aplicar sanções?

3.2 Quanto às reacções às regras mínimas em matéria de consulta há apenas uma pergunta:

3.2.1 A Comissão aplicou de forma satisfatória os princípios gerais e as regras mínimas de consulta?

3.3 A divulgação da identidade dos beneficiários de fundos comunitários suscita as seguintes perguntas:

3.3.1 Deverão os Estados-Membros ser obrigados a fornecer informações sobre os beneficiários de fundos?

3.3.2 Em caso afirmativo, deverá isso ser feito à escala nacional e com um conteúdo determinado?

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE acolhe favoravelmente a apresentação pela Comissão Europeia do Livro Verde sobre a transparência. A existência de numerosos interesses que pretendem influir na política comunitária exige que a Comissão estabeleça normas que regulem, por um lado, as condições de exercício dessa influência e, por outro, os requisitos a observar pelas pessoas e instituições que representam esses interesses.

4.2 Não obstante, convém definir prévia e inequivocamente o que se entende por «grupos de interesse» e qual o conteúdo a dar à sua relação com a Comissão.

4.2.1 A definição de «membros dos grupos de interesse» (lobbyists) dada no Livro Verde ⁽¹⁾ é, no mínimo, confusa, porquanto são enunciadas as organizações profissionais, as ONG, as associações sectoriais, etc. que realizam actividades «com o objectivo de influenciar a formulação de políticas e os processos de tomada de decisões das instituições europeias». O CESE já elaborou o seu conceito de «organizações da sociedade civil» ⁽²⁾, a fim de as diferenciar dos grupos de interesse. Por outro lado, os artigos 137.º a 139.º do TCE estabelecem as condições dos «parceiros sociais» ⁽³⁾ para desenvolver o diálogo social. As organizações que se dedicam a actividades de pressão

⁽¹⁾ Livro Verde, parte II, n.º 1, pág. 5.

⁽²⁾ Ver, em particular, os pareceres do Comité sobre «O papel e o contributo da sociedade civil organizada na construção europeia» de 23 de Setembro de 1999 (JO C 329 de 17 de Novembro de 1999), «A sociedade civil organizada e a governação europeia — contributo do Comité para a elaboração do Livro Branco», de 26 de Abril de 2001 (JO C 193 de 10 de Julho de 2001), a «Governança Europeia — Um Livro Branco», de 21 de Março de 2002 (JO C 125 de 27 de Maio de 2002) e «A representatividade das organizações europeias da sociedade civil no quadro do diálogo civil», de 14 de Fevereiro de 2006 (JO C 88 de 11 de Abril de 2006).

⁽³⁾ Há que ter em conta a Constituição Europeia, que no seu artigo 1-48 consagra a função dos parceiros sociais e o diálogo social autónomo, distinguindo-o da consulta às partes interessadas prevista nos artigos precedentes.

na UE diferem bastante quanto aos objectivos, estrutura e grupos de interesses que representam. As associações industriais, patronais e sindicais, que defendem os interesses de milhares ou mesmo milhões de empresas e de trabalhadores europeus, não devem, pois, ser associadas a organizações de *lobbying* ou a agrupamentos que persigam interesses puramente comerciais ou outros mais específicos, dado que representam interesses comuns que afectam toda a sociedade e promovem o desenvolvimento da indústria e do comércio e o progresso económico e social. Essas associações não têm fins lucrativos. A sua actividade, orientada para o bem-estar da sociedade em geral, goza de uma imagem favorável junto do público e é frequentemente mencionada nos meios de comunicação; é aliás do interesse dessas associações que as suas iniciativas sejam o mais possível divulgadas. Trata-se de parceiros sociais que participam, juntamente com as instituições públicas, no diálogo social a nível europeu.

4.2.2 Será, por conseguinte, conveniente definir com precisão quem será abrangido pelo conceito «grupos de interesse» e, sobretudo, reconhecer que a sua existência forma parte da democracia participativa da UE.

4.2.3 O n.º 3 do artigo 1-46 do projecto de Tratado Constitucional prevê, a fim de garantir o princípio da democracia participativa, que «Todos os cidadãos têm o direito de participar na vida democrática da União. As decisões são tomadas de forma tão aberta e tão próxima dos cidadãos quanto possível.» Por sua vez, o n.º 3 do artigo 1-47 reconhece que «A fim de assegurar a coerência e a transparência das acções da União, a Comissão procede a amplas consultas às partes interessadas.»

4.2.4 Quanto ao âmbito de actuação dos «grupos de interesse», importa distinguir entre o acesso à informação e à consulta. A informação é um direito de que gozam todos os cidadãos da UE e faz parte da transparência que deve ser apanágio de todas as instituições comunitárias. A consulta está limitada a quem tenha interesse legítimo nas políticas comunitárias.

4.2.5 A Comissão adoptou as «normas mínimas de consulta» (*), tendo em vista elaborar um quadro de consultas transparente e coerente, mas suficientemente flexível para permitir o trabalho de consulta em relação a políticas concretas, especialmente nos domínios que implicam avaliação de impacto. O Livro Verde retoma e adapta algumas das condições de participação e consulta das partes interessadas de modo a reforçar a transparência do processo.

5. Observações particulares sobre as perguntas feitas no Livro Verde

5.1 **Registo.** A inscrição no registo das partes interessadas deve ser considerada requisito obrigatório para que elas

adquiram o direito a serem consultadas nos assuntos que as afectam. A este respeito, o CESE considera que a exigência de registo obrigatório é um requisito mínimo para garantir a transparência que deve presidir à consulta nas políticas comunitárias e, sobretudo, para velar para que esta não se faça no intuito de obter benefícios contrários ao interesse geral.

5.1.1 É inquestionável o carácter público de qualquer registo. Por outro lado, a gestão do registo deve ser efectuada pela Comissão, pois o seu carácter público exclui qualquer outra forma de gestão. Por último, e seja qual for o sistema de registo obrigatório escolhido, a quantidade de informação a fornecer pelas partes envolvidas deverá ser proporcionada ao objectivo perseguido de permitir aos cidadãos europeus serem informados sobre os grupos de interesse que procuram influenciar as políticas e decisões da União.

5.1.2 Nessa perspectiva, é necessário esclarecer qual o contributo dos grupos de interesse para os órgãos e as instituições da UE a quem representam, bem como que objectivos perseguem e como são financiados. Essas informações devem incluir, no mínimo, além do nome e da sede da organização, o seu objecto social — no sentido dos seus objectivos —, o nome das pessoas habilitadas a representá-la e a exprimirem-se em seu nome, bem como todas as informações pertinentes sobre os seus estatutos e as suas contas financeiras revistas.

5.2 **Código de conduta.** O código de conduta deve estar associado à observância de requisitos mínimos para a obtenção de um determinado estatuto profissional ou político. Esta condição deve ser considerada como um instrumento ligado à obrigatoriedade de registo, cujo cumprimento por parte dos grupos de interesse que solicitam a inscrição garante a sua consulta pela Comissão e outros órgãos comunitários.

5.2.1 O CESE considera vantajoso a Comissão adoptar um código de conduta vinculativo, assegurando assim a igualdade de tratamento, de direito e de facto, entre todas as partes envolvidas, o qual seria associado a um sistema de registo obrigatório semelhante ao estabelecido pelo Parlamento Europeu (5), e cujo conteúdo seria adaptado à função de consulta pretendida e, em especial, no que se refere às consequências do seu incumprimento.

(5) Artigo 3.º, Código de Conduta, do Anexo IX ao Regimento do PE.

1. No âmbito das suas relações com o Parlamento, as pessoas cujos nomes figurem no registo previsto no n.º 4 do artigo 9.º deverão observar as seguintes disposições:
 - a) respeitar o disposto no artigo 9.º e no presente Anexo;
 - b) declarar o interesse ou interesses que representem aos membros do Parlamento, ao pessoal desses membros ou aos funcionários do Parlamento;
 - c) abster-se de qualquer diligência tendo em vista obter informações desonestamente;
 - d) não se apresentar como tendo qualquer relação formal com o Parlamento em quaisquer contactos com terceiros;
 - e) não fazer circular a título oneroso junto de terceiros cópias de documentos obtidos junto do Parlamento;
 - f) respeitar estritamente o disposto no segundo parágrafo do artigo 2.º do Anexo I;
 - g) assegurar que toda a assistência fornecida no quadro das disposições do artigo 2.º do Anexo I seja declarada no registo previsto para esse efeito;
 - h) respeitar, ao recrutarem ex-funcionários das instituições, o disposto no Estatuto dos Funcionários;
 - i) respeitar todas as normas instituídas pelo Parlamento sobre os direitos e responsabilidades dos ex-deputados;
 - j) para evitar eventuais conflitos de interesses, obter a concordância prévia do deputado ou deputados em causa relativamente a qualquer relação contratual ou de trabalho com um assistente parlamentar e assegurar posteriormente que essa relação conste do registo previsto no n.º 4 do artigo 9.º
2. Qualquer violação do Código de Conduta poderá implicar a retirada do cartão de acesso confiado às pessoas interessadas ou, eventualmente, à empresa para a qual trabalhem.

(*) COM(2002) 704 final de 11 de Dezembro de 2002.

5.3 Retorno de informação sobre as normas mínimas de consulta. É obrigação de cada DG realizar uma avaliação de impacto da consulta, acompanhada da lista dos consultados, mas apenas no que se refere às propostas estratégicas da Comissão. O CESE considera que esta avaliação ou retorno de informação deve ser efectuada para todas as propostas que sejam objecto de consulta pública. Para que as consultas se processem melhor, a Comissão deveria atender a alguns aspectos de grande importância, tais como:

- línguas utilizadas na consulta
- neutralidade das perguntas
- importância variável das posições e observações das organizações nacionais consultadas, em função da respectiva representatividade.

5.3.1 O Comité entende que não é suficiente uma informação geral sobre a consulta. Cada organização consultada deve receber informações específicas sobre a consulta e dispor de um prazo suficientemente amplo que lhe permita debater a questão internamente. Uma consulta demasiado abrangente na Internet pode levar a atribuir às opiniões de indivíduos ou de estruturas não representativas a mesma importância do que as das organizações, cuja posição reflecte uma perspectiva partilhada por organizações reconhecidas dos diferentes Estados.

5.4 Divulgação dos beneficiários de fundos comunitários. O CESE propõe que, à semelhança do que acontece com os fundos geridos pela Comissão, sejam também divulgados obrigatoriamente os fundos de todas as instituições europeias, bem como os fundos de gestão partilhada em todos os Estados-Membros, dado que estes são responsáveis pela sua atribuição.

5.4.1 Alguns Estados-Membros cumprem de forma exemplar essa obrigação de publicação em vigor nomeadamente no âmbito das ajudas agrícolas da UE, ao passo que outros nem tanto. O CESE considera que deveria ser obrigatório para todos os Estados-Membros publicarem, inclusivamente através da Internet, todas as informações referentes aos beneficiários no âmbito dos fundos de gestão partilhada com a UE.

5.5 O CESE gostaria que a Comissão considerasse a oportunidade de aplicar os controlos efectuados aos resultados do processo de consulta também aos membros da Comissão que exercem essas funções, tal como determinado no n.º 2 do artigo 231.º do TCE, bem como o cumprimento estrito dos artigos 11.º e 16.º do Estatuto dos Funcionários. A consideração de todas as partes num processo de consulta e decisão é necessária para a transparência e o funcionamento correcto das instituições.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um programa de acção no domínio aduaneiro na Comunidade (Alfândega 2013)»

COM(2006) 201 final — 2006/0075 (COD)

(2006/C 324/26)

Em 22 de Junho de 2006, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 95.º do Tratado CE, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

A Mesa do Comité Económico e Social Europeu incumbiu a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo da preparação dos correspondentes trabalhos.

Dada a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, na 430.ª reunião plenária de 26 de Outubro de 2006, designar relatora-geral L. BATUT e adoptou, por 108 votos a favor, com 4 abstenções, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1 Em todos os países, os serviços aduaneiros defendem os interesses económicos nacionais e tradicionalmente apreendem as mercadorias em movimento, caracterizando-se por procedimentos de intervenção imediata. Após a entrada em vigor de uma Tarifa Externa Comum nos anos 60, a criação do mercado interno em 1993 aboliu os controlos nas fronteiras entre os Estados-Membros da UE, tornando assim possível a livre circulação de bens e serviços. O comércio intracomunitário de bens, cujo volume quase duplicou após a supressão das fronteiras internas, representa a parte mais importante das transacções comerciais de cada Estado-Membro.

1.2 As administrações aduaneiras nacionais mantiveram-se praticamente inalteradas durante muitos anos na Comunidade Europeia. A organização das estruturas e do pessoal afecto aos serviços aduaneiros era em cada país uma questão exclusivamente da competência nacional.

1.3 Entretanto, a União, a revolução digital e as redes, que não conhecem fronteiras, desmaterializaram parcialmente a acção dos serviços aduaneiros. A proposta da Comissão «Alfândega 2013» visa reforçar a integração das práticas aduaneiras no respeito pelos Objectivos de Lisboa, sem pretender a integração das administrações, cujo papel ao nível nacional continua a ser fundamental. Os interesses a defender são os que respeitam à União e aos cidadãos e consumidores que nela vivem.

2. Contexto da proposta de decisão

2.1 Alfândega 2000

2.1.1 A Comissão Europeia já propusera em 1995 um programa quinquenal denominado «Alfândega 2000», a que se seguiu o programa «Alfândega 2002». O objectivo era que os serviços aduaneiros nacionais passassem a trabalhar «como uma administração única» no plano dos procedimentos, partindo-se do princípio de que «criação de um espaço comercial sem fronteiras aduaneiras internas no seio dos 15 Estados-Membros da UE implica a

existência de procedimentos aduaneiros uniformes para transacções equivalentes efectuadas em qualquer ponto da zona aduaneira». Os meios necessários para atingir este objectivo são a cooperação, a aplicação uniforme do direito aduaneiro no interior e ao longo das fronteiras comunitárias, a criação de uma rede de comunicação acessível aos actores económicos, o aperfeiçoamento das administrações e dos respectivos funcionários, bem como o desenvolvimento da informatização das formalidades aduaneiras e do tratamento informatizado do processo de desalfandegamento ⁽¹⁾.

2.2 Alfândega 2002

2.2.1 O programa «Alfândega 2002» criou um Grupo de Política Aduaneira e um Comité «Alfândega 2002» destinado a coordenar as abordagens dos representantes da Comissão e dos Estados-Membros sobre os métodos, as medidas, as avaliações, os investimentos, as plataformas informáticas, a modernização dos procedimentos, as normas de controlo, a cooperação em matéria de combate à contrafacção, o apoio aos países candidatos e o intercâmbio de funcionários.

2.2.2 O CESE aprovou a criação de um sistema informatizado de comunicação aduaneira à escala da União através da «participação activa dos meios económicos — empresas, associações, Comité do Código Aduaneiro e CES — no processo de decisão administrativo» que «favorece o entendimento recíproco e permite evitar desnecessárias dificuldades de execução». Neste contexto, apontou possibilidades de simplificar as estruturas existentes. O Comité considerou conveniente estudar-se a possibilidade de centralização da informação pela Comissão e de criação a médio prazo de um serviço europeu comunitário de repressão de fraudes (EURODOUANE semelhante ao EUROPOL), tendo também salientado a necessidade de «os funcionários aduaneiros terem acesso a uma formação uniforme em matéria de legislação e procedimentos aduaneiros das alfândegas dos Estados-Membros, tendo em conta, a par do princípio da subsidiariedade, as diferentes carreiras dos funcionários» ⁽²⁾. Estas recomendações do Comité não foram seguidas.

⁽¹⁾ JO L 33 de 04.02.1997 e JO L 13 de 19.01.2000.

⁽²⁾ JO C 174 de 17.06.1996, pág.14.

2.3 Alfândega 2007

2.3.1 Seguiu-se a adopção de um novo programa quinquenal denominado «**Alfândega 2007**»⁽³⁾, que vem prorrogar e alargar a vigência do precedente. O objectivo diz não só respeito ao comércio e à actividade aduaneira, como também à necessária protecção dos interesses financeiros da União Europeia e à criação de um ambiente seguro e estável para os seus cidadãos. A globalização da economia mundial está em marcha e traz consigo grandes alterações. Os serviços aduaneiros têm um papel importante a desempenhar na regulação do ambiente comercial. A aceleração digital tornou possível realizar a ambição de uma integração dos procedimentos aduaneiros. O objectivo do programa «Alfândega 2007» é viabilizar a aplicação coerente e profissional da legislação comunitária em matéria de política aduaneira a todos os países da União. No contexto da intensificação da informatização, as boas práticas, o intercâmbio de funcionários, os seminários e as acções de acompanhamento revestem-se de grande importância.

2.3.2 O Comité, por sua vez, recomenda que «a Comissão tenha um papel mais pró-activo quanto aos padrões de controlo dos Estados-Membros, o que podia ocorrer mediante a designação de inspectores aduaneiros comunitários»⁽⁴⁾.

2.3.3 O CESE reconheceu no seu parecer que o aperfeiçoamento dos serviços aduaneiros pode ter por objectivo melhorar o ambiente da concorrência para as empresas e estimular o emprego, bem como apoiar as actividades legítimas no domínio do comércio e das trocas comerciais. Em sua opinião, seria necessário que houvesse um instrumento de avaliação dos progressos realizados durante a fase inicial, que permitisse proceder-se às correcções necessárias. Esta recomendação foi atendida⁽⁵⁾.

2.3.4 O **relatório intercalar** mostrou que de modo geral os operadores e os actores estavam satisfeitos com o programa «Alfândega 2007», embora fosse necessário reconciliar as obrigações de segurança com a ambição da Comunidade Europeia de facilitar o comércio, indicando que havia uma certa inquietude relativamente ao papel da informatização dos serviços aduaneiros. O programa contribui significativamente para o objectivo das organizações aduaneiras nacionais de trabalharem como uma única administração.

2.4 O ano de 2006

2.4.1 **Em 2006**, são adoptados **três textos relevantes** para a política aduaneira:

- a proposta de regulamento «Código Aduaneiro modernizado»;
- a proposta relativa a um «Quadro sem papel para as alfândegas»;
- e a proposta agora em análise.

2.4.2 O **Código Aduaneiro Comunitário**, que será modernizado através de um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, sobre o qual o CESE emitiu parecer em 5 de Julho de 2006, é igualmente um documento fundamental para se entender o programa «Alfândega 2013» que visa adaptar os textos à evolução dos mercados e das tecnologias e aos suces-

sivos alargamentos da União. A informatização avança e a administração *deve* estar em linha. O novo código torna *obrigatórios* os procedimentos informatizados, que até então eram facultativos, facilitando a tarefa dos grandes operadores e penalizando, eventualmente, os mais pequenos. Acresce que as medidas não tarifárias, como as relacionadas com a luta contra a contrafacção, a segurança, o controlo da imigração ilegal, o branqueamento de capitais, o tráfico de estupefacientes, a higiene, a saúde, o ambiente e a protecção dos consumidores, bem como as medidas que têm a ver com a cobrança do IVA e de impostos especiais de consumo, tornaram-se muito importantes. Os Estados-Membros continuam a ser os eixos centrais do dispositivo, arcando com os custos, nomeadamente os da interoperabilidade informática, e tendo a possibilidade de efectuar todo o tipo de controlos, embora a Comissão reforce os seus poderes de regulamentação (artigo 196.º da proposta de regulamento) em relação aos sistemas aduaneiros, aos Estados-Membros e aos acordos internacionais. O Código Aduaneiro modernizado redefine os papéis e o estatuto de todos os actores intervenientes no procedimento aduaneiro.

2.4.3 A obrigação de utilização de meios electrónicos conduz evidentemente à **supressão do suporte papel**.

2.4.3.1 A proposta de decisão sobre as «alfândegas electrónicas» prevê uma série de medidas e de prazos para tornar os sistemas aduaneiros electrónicos dos Estados-Membros compatíveis entre si e, também, para criar um portal informático único e partilhado. A comunicação entre os operadores e as autoridades aduaneiras será mais eficaz e a troca de dados entre as autoridades mais rápida. As versões «em papel» devem ser a excepção e não a regra. A Comissão pretende igualmente criar um «*interface único*» que permita aos operadores considerados dignos de confiança (os intervenientes e os «operadores autorizados», a que se referem os artigos 2.º, 4.º, 13.º e 16.º do projecto de regulamento sobre o Código Aduaneiro modernizado) lidarem com um único organismo, em vez de vários, como acontece actualmente com as diferentes autoridades de controlo das fronteiras. As informações, nomeadamente as aduaneiras, seriam assim transmitidas uma única vez. Por conseguinte, as mercadorias seriam controladas pelas autoridades aduaneiras e outras autoridades competentes (polícia, guarda de fronteiras, serviços veterinários e ambientais) simultaneamente e no mesmo local, segundo o princípio do «balcão único».

2.4.4 No seu parecer de 13 de Setembro de 2006, o CESE considera que a gestão comunitária das alfândegas deveria fazer parte dos objectivos a longo prazo da União: «*uma gestão desse tipo traria vantagens não só do ponto de vista da simplicidade, fiabilidade e custos, bem como da possibilidade de interconexão com outros sistemas da UE e dos países terceiros*».

3. O programa «Alfândega 2013»

3.1 Interoperabilidade, redução de custos, melhores práticas: o programa «Alfândega 2013» constitui o prolongamento dos programas precedentes e sucede ao programa «Alfândega 2007». Tem por objectivo, num contexto em que os elementos determinantes mostram uma forte coerência, contribuir para a aplicação das modalidades dos serviços aduaneiros modernos que visam aumentar a rapidez de circulação das mercadorias, facilitar as

⁽³⁾ COM(2002) 26 final — 2002/0029 (COD).

⁽⁴⁾ JO C 241 de 07.10.2002, pág. 8.

⁽⁵⁾ *Idem*, nota de rodapé 4.

trocas comerciais e promover a liberdade do comércio, mas sem prescindir dos controlos. A Comissão Europeia ⁽⁶⁾ considera que os serviços aduaneiros são o único instrumento capaz de ter uma visão global e transversal da economia. A situação é muito mais complexa do que antigamente, uma vez que se assiste a um fluxo de pessoas e de bens. Para gerir esta complexidade tem de haver, na opinião dos representantes, flexibilidade no instrumento e, ao mesmo tempo, flexibilidade de resposta, para assegurar a competitividade das empresas da UE, quer no mercado interno quer no mercado internacional.

3.1.1 O novo programa abrange o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2008 e 31 de Dezembro de 2013, ou seja seis anos, de forma a alinhar a sua duração com a do quadro financeiro plurianual.

3.1.2 Os objectivos do programa retomados no artigo 4.º, n.º 1, da proposta visam, mediante concessão de apoio aos destinatários, o seguinte:

- a) Assegurar que as actividades aduaneiras correspondem às necessidades do mercado interno, designadamente em matéria de segurança da cadeia de abastecimento;
- b) Assegurar que as administrações aduaneiras interajam de forma a poderem operar tão eficazmente como se se tratasse de uma única administração;
- c) Assegurar a protecção necessária dos interesses financeiros da Comunidade;
- d) Reforçar a protecção e a segurança dos cidadãos;
- e) Efectuar os preparativos necessários para o alargamento, incluindo a partilha de experiências e de conhecimentos com as administrações aduaneiras dos países em causa.

3.1.3 Os meios: acções comuns e conclusão do processo de informatização.

Os meios referidos no artigo 2.º para execução do programa retomam e aprofundam aqueles previstos no programa «Alfândega 2007», incidindo em duas vertentes: a material (*hardware* e *software*) e a humana (acções comuns e formação):

- a) Sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações;
- b) Análises comparativas;
- c) Seminários e *workshops*;
- d) Grupos de projecto e grupos directores;
- e) Visitas de trabalho;
- f) Actividades de formação;
- g) Medidas de acompanhamento;
- h) Quaisquer outras actividades necessárias à realização dos objectivos do programa.

Todos eles têm, também, o intuito de informatizar os procedimentos aduaneiros ao nível pan-europeu.

3.1.4 **Os destinatários** das medidas (artigo 3.º) são, em primeiro lugar, os Estados-Membros, mas também, devido ao

papel das alfândegas na economia internacional, os países candidatos à adesão à União, os potenciais candidatos, os países ligados à UE pela política europeia de vizinhança e os Estados terceiros.

3.1.5 Os diversos **actores** são definidos em vários artigos da proposta.

3.1.5.1 O sexto considerando ⁽⁷⁾ enuncia a necessidade de «um reforço das relações entre as **administrações** aduaneiras da Comunidade e entre estas e as **empresas**, o **meio judicial e científico** e outros **operadores** envolvidos no comércio externo». O programa 2013 deveria permitir aos representantes destes actores ou às próprias entidades de participarem, se necessário, nas actividades abrangidas pelo programa.

3.1.5.2 Os actores são, em primeiro lugar, as administrações nacionais, que o artigo 2.º, n.º 1, define como «as autoridades públicas e outros organismos dos países participantes no programa, responsáveis pela gestão de actividades aduaneiras e conexas» e, depois, ao nível comunitário, a **Comissão assistida pelo «Comité Alfândega 2013» (artigo 19.º)**, o **Grupo de Política Aduaneira**, que integra os responsáveis nacionais, e, nos termos do artigo 14.º, os **representantes das organizações internacionais, as administrações de países terceiros, os operadores económicos e as respectivas organizações**, que podem participar nas actividades organizadas no âmbito do programa sempre que tal se revele essencial para a realização dos objectivos referidos nos artigos 4.º e 5.º, e, por fim, a «Comissão pode tornar os sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações acessíveis a outros serviços públicos para fins aduaneiros ou outros, desde que seja paga uma contribuição financeira para o programa» (artigo 7.º, n.º 6). No conjunto perfazem um número significativo de actores, o que se explica pelo papel das alfândegas na regulação do comércio internacional.

3.1.5.3 Finalmente, de futuro, a Comissão reserva-se a possibilidade de examinar se algumas tarefas de execução poderão ser «confiadas a uma agência de execução» ou «a prestadores de serviços através de contratos de assistência técnica e administrativa» ⁽⁸⁾, o que não deixaria, porém, de colocar problemas de organização administrativa em certos Estados-Membros.

3.1.6 O orçamento

3.1.6.1 A interoperabilidade permitirá o intercâmbio de informações entre as administrações dos diferentes países; por interfaces com os operadores comerciais, o programa «Alfândega 2013» contribui para a execução de duas decisões: o «Código Aduaneiro Modernizado» e o «Sistema aduaneiro sem suporte de papel». Quando estiver plenamente operacional, o novo sistema informatizado completará o mercado único, cujas únicas fronteiras serão externas. O programa 2013 tem em conta a dimensão global dos mercados e a relação com os países terceiros, que podem ser «países participantes» e, por conseguinte, elegíveis às ajudas.

⁽⁶⁾ Audição de 18 de Setembro de 2006 da DG TAXUD — A/2 — Direcção-Geral Fiscalidade e União Aduaneira da Comissão Europeia.

⁽⁷⁾ COM(2006) 201 final, pág. 11.

⁽⁸⁾ In: «Exposição de motivos», 4) Incidência orçamental.

3.1.6.2 A realização do programa incumbe justamente, em primeiro lugar, aos países participantes (considerando 11). O montante total a cargo do orçamento comunitário eleva-se a 323,8 milhões de euros («Exposição de motivos», pt 4. e art.16.1) mas não representará a totalidade dos custos, que serão em grande parte suportados pelos Estados-Membros. A ajuda prestada pelo programa «Alfândega 2013» representaria em teoria 2 milhões de euros anuais por Estado-Membro, durante 6 anos, mas os «países participantes» excederão em número os 27 Estados-Membros.

3.1.6.3 A repartição entre a União e os países participantes é efectuada da seguinte forma (art. 17):

— «2. A Comunidade toma a seu cargo as seguintes despesas:

- a) as despesas de aquisição, desenvolvimento, instalação e manutenção, bem como as despesas correntes de funcionamento dos componentes comunitários dos sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações a que se refere o n.º 3 do artigo 7.º;

bem como ainda os custos da organização de reuniões requeridas pelas acções comuns.

— «6. Os países participantes tomam a seu cargo as seguintes despesas:

- a) as despesas de desenvolvimento, aquisição, instalação e manutenção, bem como as despesas correntes de funcionamento das componentes não comunitárias dos sistemas de comunicação e de intercâmbio de informações a que se refere o n.º 4 do artigo 7.º;
- b) as despesas relativas à formação inicial e contínua dos seus funcionários, incluindo a formação linguística.

3.1.7 Recursos humanos

3.1.7.1 A tónica é colocada no projecto atinente à **necessidade de formação** e de competências sólidas para fazer funcionar o conjunto. Os recursos humanos das alfândegas nacionais foram considerados nesta dimensão pelo artigo 12 do projecto. É graças a uma cooperação «*estruturada*» entre os organismos nacionais de formação aduaneira que se desencadeará a esperada reacção em cadeia: programas e «*normas de formação*» serão elaborados a nível comunitário «*com vista a criar um tronco comum de formação para os funcionários abrangendo toda a regulamentação e procedimentos aduaneiros, a fim de lhes permitir adquirir as qualificações e conhecimentos profissionais comuns necessários*» (art.12 a)). O acesso a cursos difundidos poderá ser facultado a funcionários de outros países (art.12 b)), devendo o núcleo deste dispositivo ser totalmente integrado nos próprios programas de formação pelas autoridades aduaneiras nacionais (art.12 pt. 2), que, por outro lado, velam evidentemente também por que «*os seus funcionários recebam a formação inicial e contínua necessárias para adquirirem qualificações e conhecimentos profissionais comuns*», bem como ainda a necessária formação linguística, cujos custos elas assumem na totalidade (art.12 pt. 2).

3.1.7.2 Assim, a escola não será comunitária, mas os conteúdos sim. A Comissão opta assim por uma estrutura arbo-

rescente, sem excluir, «*sempre que adequado*», «*a criação das infra-estruturas e dos instrumentos necessários para a formação aduaneira comum e a gestão dessa formação*» (art. 12.1 c)).

3.1.7.3 Por outro lado, numa preocupação de complementaridade já anteriormente manifestada pelo CESE, o projecto evoca «*o exame das possibilidades de desenvolver as acções de formação com outros serviços públicos*» (art.12 d)). Assim, se os custos de aquisição, de concepção, de instalação e de manutenção dos sistemas e módulos de formação forem comuns a todos os países participantes, poderão ser financiados pelo programa (art. 17 d)).

3.1.8 O papel da Comissão

3.1.8.1 A Comissão constitui o núcleo da arborescência. Não há uma estrutura comunitária, mas a Comissão está no centro da intervenção. Assim, é ela própria que definirá quais os operadores admitidos, para os quais ainda não foram definidos critérios (art. 196 do «Código Aduaneiro Comunitário Modernizado», quais os demais serviços públicos (que não alfândegas) que poderão ter acesso, para fins não aduaneiros (Exposição de motivos, art.º 7.º), aos dados protegidos e às acções de formação, e quais os novos operadores do sector privado (meios jurídicos e científicos) que poderão ser associados.

4. Observações gerais do Comité

4.1 O Comité lamenta que, apesar da evidente ligação entre os *dossiers* acima referidos, e da importância que revestem tanto para as administrações como para as mulheres e os homens que os servem, a Comissão os tenha apresentado de forma dispersa ao longo de 2006, quando tratam de questões que não são nem urgentes, nem absolutamente novas, mas se encontram imbricadas.

4.2 O Comité lamenta, por conseguinte, mais ainda o facto de, para elaborar o presente parecer, ter tido de trabalhar com urgência para respeitar o calendário de preparação do orçamento em curso, quando afinal, como já referiu, se trata de uma proposta que constitui apenas um elemento de um vasto contexto, cujas consequências para este procedimento eram totalmente previsíveis.

4.3 O CESE considera que a União Aduaneira — que foi o «porta-estandarte» da integração económica europeia, não poderá atrasar-se impunemente em relação ao mundo do comércio internacional, que ela deve supostamente regular e que se encontra em perpétua mutação. Os instrumentos informáticos fazem naturalmente parte da sua própria panóplia e as possibilidades exponenciais que lhe oferecem devem ser colocadas ao serviço dos operadores e das autoridades de controlo. O Comité aprova por isso o programa «Alfândega 2013» e o aumento da dotação orçamental que permitirá prosseguir a ajuda aos países participantes, nomeadamente com vista a modernizar os instrumentos de que dispõem, responsabilizar intervenientes e formar funcionários.

4.4 A partilha de conhecimentos, as acções comuns e as medidas de acompanhamento previstas, sendo certamente todas elas intervenções favoráveis ao bom funcionamento da interoperabilidade e ao conhecimento mútuo dos intervenientes, serão reservadas a um número diminuto de agentes das administrações aduaneiras.

4.5 O CESE constata — e aprova — que o processo de avaliação por si preconizado no passado a propósito dos programas precedentes esteja finalmente em curso, mas lamenta que não indique ainda pista alguma sobre que indicadores serão adoptados.

4.6 Não obstante, o Comité emite as seguintes reservas:

4.6.1 «É necessário que as acções realizadas no domínio aduaneiro atribuam prioridade à melhoria dos controlos e das actividades desenvolvidas na luta contra a fraude, minimizem os custos inerentes ao cumprimento da legislação aduaneira para os operadores económicos, assegurem uma gestão eficiente do controlo das mercadorias nas fronteiras externas e protejam os cidadãos da Comunidade no que respeita à segurança da cadeia internacional de abastecimento» (considerando 3).

4.7 O CESE considera, no entanto:

4.7.1 Que propor o objectivo de garantir «uma protecção de nível equivalente aos cidadãos e aos operadores económicos da Comunidade em qualquer ponto do território aduaneiro comunitário» (ver considerando 2) é uma intenção louvável, mas insuficiente para o contribuinte, para o operador e sobretudo para o cidadão, se essa «equivalência» não for sinónimo de «excelência» do mais alto grau. Segurança é, por exemplo, o urso de peluche que passou o controlo segundo as normas comunitárias e foi por conseguinte autorizado a entrar na Comunidade, porque os agentes aduaneiros verificaram que os olhos são inamovíveis e não sufocarão a criança. O texto da proposta estabelece em princípio o objectivo do controlo e da segurança sem o circunstanciar. Assim, o nível de protecção não só deve ser equivalente em qualquer parte do território como ser também o melhor possível;

4.7.2 Que o objectivo de redução dos encargos administrativos, e a automatização das tarefas graças a sistemas informáticos dispendiosos — quando associados à obrigação de respeito, pelas autoridades orçamentais dos Estados-Membros, das taxas de défice e de endividamento públicos autorizadas nos Tratados —, pode levar os gestores das administrações nacionais a reduzir os seus efectivos independentemente uns dos outros, o que dificulta a cooperação, e/ou a externalizar os respectivos custos mediante um certo grau de privatização, o que, por sua vez, pode criar nos operadores e cidadãos insegurança jurídica nos serviços com maior poder de actuação;

4.7.3 Que a ambicionada facilitação do intercâmbio pode induzir um aumento das taxas de fraude (mercadorias comer-

ciais lícitas) e de tráfico (mercadorias ilícitas), face às quais os controlos físicos escasseariam, pelo que teria sido útil demonstrar de que forma a luta contra a fraude — mediante critérios electrónicos de controlo — pode funcionar eficazmente e com equivalência de tratamento em todos os países participantes com um número reduzido de agentes. O Comité está convencido que a taxa de controlo depende sempre de decisões de ordem política e da desejada relação entre a liberdade do comércio e a segurança dos cidadãos, mas está ciente de que a sua execução depende dos funcionários e dos seus meios de acção. Por outro lado, não há equilíbrio entre liberdade e segurança se a vontade de facilitar o intercâmbio reduzindo factualmente as taxas de controlo e os recursos humanos que os exercem se sobrepuser à exigência de segurança, que está, como o CESE constata, pouco desenvolvida no projecto. A União define a política aduaneira, mas são as administrações nacionais que comandam a implantação das suas estruturas, podendo, por isso, com vantagem, reorientá-las sem as destruir.

4.7.3.1 O Comité salienta que, por ocasião das anteriores propostas em matéria aduaneira acima referidas, preconizou por duas vezes um certo grau de centralização das acções e das estruturas, mas que a Comissão Europeia apostou desde 2005 ⁽⁹⁾ numa concepção em rede assente no reforço da cooperação entre os sistemas informáticos aduaneiros nacionais, que deveria ser seguida de um reforço dos controlos, bem como, em simultâneo, da facilitação dos procedimentos. Os procedimentos interoperáveis e sem suporte de papel obrigam, de facto, a consideráveis reestruturações dos serviços aduaneiros no plano nacional, acarretando a eliminação de postos de recepção de declarantes, e, por conseguinte, uma redução da força de intervenção das alfândegas em caso de emergência sanitária (vacas loucas) ou de segurança (terrorismo), ou ainda confusão para os recursos humanos.

4.7.3.2 O Comité reitera igualmente uma crítica formulada por ocasião das propostas precedentes ⁽¹⁰⁾, a saber, a «falta de uma verdadeira tomada de consciência da interdependência das várias administrações públicas na luta contra a criminalidade», se bem que neste contexto a possa atenuar pelo facto de estar prevista a possibilidade de abertura a outros serviços públicos (art.7 pt. 6).

4.7.3.3 De uma maneira geral, o reconhecimento do papel central da União Aduaneira e das administrações nacionais — que são o seu braço armado — na regulação do comércio mundial poderia ter levado a Comissão a especificar que esse papel só pode ser confiado aos poderes públicos.

4.7.3.4 O relatório intercalar de avaliação do «Alfândega 2007» salientou a gravidade do problema linguístico que trava os funcionários aduaneiros na sua acção transnacional. Ora o CESE considera que esse problema não é suficientemente considerado no programa 2013, que dele encarrega os países participantes, quando esta questão devia ser uma causa europeia.

⁽⁹⁾ Comunicação da Comissão sobre os programas «Alfândega 2013» e «Fiscalis 2013» (COM(2005)111 final, de 06.04.2005).

⁽¹⁰⁾ COM(2005)608 final, de 06.04.2005.

4.7.3.5 No contexto da economia globalizada, a Comissão teria podido incluir uma referência a uma acção de esclarecimento destinada a países terceiros e acentuar a necessidade de prevenção e de formação das autoridades de certos países conhecidos por alimentarem correntes de práticas fraudulentas (nomeadamente de contrafacções), a fim de as dotar da capacidade de ver a que ponto essa prevenção serve a sua própria economia e de lhes ensinar técnicas internas de controlo desse fenómeno.

5. Observações na especialidade

5.1 Art. 3.º da proposta: Participação no programa (destinatários)

5.1.1 A proposta da Comissão considera as acções a realizar nas fronteiras da União: tanto nas antigas como nas novas, bem como com os países da PEV e visa igualmente aumentar a cooperação com países terceiros. Estes poderão ser associados a algumas actividades, sob determinadas condições. Este aspecto parece muito importante para o Comité no que se refere ao respeito, tão breve quanto possível, do princípio do tratamento equivalente a partir do momento da eventual adesão desses países à União. Todavia, as condições para que possam beneficiar da ajuda Alfândega 2013 não são especificadas no texto.

5.2 Alínea i) do art. 5.1: Desenvolvimento da cooperação

5.2.1 A Comissão preconiza, justamente, «Melhorar a cooperação aduaneira internacional entre as administrações aduaneiras da Comunidade e de países terceiros». Poderia talvez citar a Organização Mundial de Alfândegas entre as organizações internacionais que podem integrar o programa (art. 14.º).

5.3 Artigos 3.º, 10.º, 14.º, 19.º, considerando 6

5.3.1 São definidos os actores que farão funcionar o programa no prolongamento das acções já executadas em torno da Comissão, do Comité Alfândega 2013 (art. 19.º) e das administrações nacionais. O tipo de contributo e relação que estabelecerão entre eles não está definido com precisão no texto. Apesar de disponibilizarem as suas competências especializadas, alguns permanecem utilizadores «devedores». Os países participantes não estão todos no mesmo plano. Os representantes de organizações internacionais, de administrações de países terceiros, de operadores económicos e respectivas organizações (art. 14.º) podem participar no programa, mas apenas os Estados-Membros farão parte dos «grupos de projecto e grupos directores (incumbidos) das actividades de coordenação» (art.10.º).

5.3.2 Na ausência de precisão nos textos, cabe à Comissão decidir. Aplicando o código aduaneiro modernizado, decidirá sobre as condições para ser operador autorizado aplicando o artigo 194.º poderá decidir sozinha alterar as normas de interoperabilidade dos sistemas aduaneiros e definir em que casos soli-

ciar aos Estados-Membros que alterem as suas decisões. Decidirá que serviços públicos e privados participarão no Alfândega 2013 e quais beneficiarão, a título oneroso ou gratuito, dos seus bancos de dados, de condições úteis para a sua elegibilidade para as ajudas do programa (países participantes).

5.3.3 Consciente de que um feito semelhante deve ser dirigido com eficácia, o Comité interroga-se sobre as possibilidades de controlo do sistema integrado pelos cidadãos e apela a que tudo seja feito para evitar que a rede acabe nas mãos de hiper-técnicos, o que tornaria a arborescência numa nebulosa sobre a qual os cidadãos e os seus representantes não teriam qualquer «controlo». Considera que o desmembramento de missões aduaneiras a favor de organismos independentes ou privados tais como agências, ou sub-contratantes acarretaria um risco acrescido.

5.4 Artigo 17.º: Despesas

5.4.1 A realização do programa incumbe em primeiro lugar aos países participantes (considerando 11). O montante total a cargo do orçamento comunitário eleva-se a 323,8 milhões de euros (exposição de motivos, pt 4. e art.16.1) mas, tal como já foi referido, teoricamente representará apenas 2 milhões de euros por Estado-Membro da União durante 6 anos. A parte dos Estados-Membros que gere o pessoal e as infra-estruturas será a mais importante na realização final de uma alfândega europeia integrada, não distinguindo sector público e privado.

5.4.2 O Comité assinala que o projecto de texto não especifica a repartição técnica dos montantes atribuídos que o estudo «Impact Assessment» ⁽¹⁾ definia em 259,6 milhões de euros para a informática e apenas 57,4 milhões de euros para as acções destinadas aos recursos humanos.

5.5 Art. 8.º, alínea d) do art. 12.º: Formação do pessoal

5.5.1 O CESE considera que os Estados-Membros, o pessoal que trabalha nas empresas, nos operadores, bem como nas administrações aduaneiras serão alvo da aceleração das reformas já iniciadas e que, apesar das formações nas quais a sua participação será solicitada, alguns, incluindo entre os funcionários, deveriam poder beneficiar de planos quase sociais em caso de inadaptação à reestruturação durante um período transitório que considere o período histórico em que se insere o programa em questão (lançamento do mercado de trabalho dos «baby-boomers»).

5.5.2 Por outro lado, numa preocupação de complementaridade já manifestada pelo CESE, o projecto evoca «o estudo da possibilidade de elaborar actividades de formação com outros serviços públicos» (alínea d) do art.12.º). Teria sido útil se a Comissão tivesse especificado quais os serviços e quais os destinatários do programa.

⁽¹⁾ Documento de trabalho da Comissão Customs 2013 — Impact Assessment, p.30 — documento da Comissão SEC (2006) 570.

5.6 Artigo 13.º: Acções de acompanhamento

5.6.1 Na medida em que o conhecimento do seu interlocutor em matéria de relações transfronteiriças permite maior confiança e eficácia, o Comité considera que estas visitas comuns deveriam ser largamente efectuadas pelos agentes e não apenas pelas autoridades alfandegárias, tal como acontecia no antigo programa Mattheus.

6. Recomendações do Comité

6.1 Em 2005, a Comunicação da Comissão Europeia que anunciava o programa Alfândega 2013, considerava que o futuro programa deveria «prever um co-financiamento a partir de programas do segundo e terceiro pilares» tendo em conta a impossibilidade de limitar as acções nesta matéria a um pilar específico. Não é o caso no Alfândega 2013. Contudo, parece contradizer, por um lado, a missão que incumbe, em parte, à alfândega de lutar contra o grande tráfico e pela segurança das pessoas e dos territórios, missão que tem a ver com a vertente JAI. O Comité gostaria que esta possibilidade de financiamentos com base também no terceiro pilar fosse estudada para facilitar a complementaridade entre serviços de luta contra a fraude e evitar a duplicação de custos.

6.2 O CESE considera necessário analisar a forma de fazer evoluir os conceitos jurídicos aduaneiros (no caso de os conceitos de direito comum não serem suficientes) com novas configurações aduaneiras, particularmente no que toca a novas noções de fraude informática, pirataria e sanção: a União terá um mercado, uma rede aduaneira interoperável, administrações a funcionar em uníssono, qualificações comuns para as infracções, mas sanções aduaneiras que permanecem diferentes — o que só poderá levar a desvios de tráfego e, por conseguinte, a um tratamento diferenciado segundo o ponto de entrada no

território aduaneiro, o que iria contra o objectivo perseguido por todo o dispositivo.

6.3 A substituição do programa Mattheus por visitas de trabalho revela o abandono da noção de «intercâmbio» de funcionários no território europeu, que motivava este antigo programa. Agora a mobilidade está na rede, mas o Comité considera que as visitas de trabalho não deveriam ser mais breves do que no passado e deveriam ainda ser largamente efectuadas por todos os agentes para um melhor conhecimento dos homens e dos métodos.

6.4 O CESE é da opinião de que deveria estudar-se a forma de o programa contribuir para a execução, durante o período de transição 2008-2013, das ajudas ao pessoal afectado pela «reestruturação» provocada pela aplicação da alfândega definitivamente informatizada nos Estados-Membros e, se necessário, sob a forma de quase planos sociais.

6.5 O Comité gostaria que o programa Alfândega 2013 esclarecesse aos cidadãos:

- a) o posicionamento da acção e da alfândega, especificando os serviços públicos que podem ter acesso aos seus dados comerciais e outros, a título gratuito e a título oneroso;
- b) o seu lugar em relação a outros sistemas aduaneiros no mundo (no que se refere a questões de segurança);
- c) o grau de cooperação (qualitativa e quantitativa) esperada dos países potencialmente candidatos, de países vizinhos e países terceiros, bem como a parte orçamental que lhe será outorgada;
- d) a natureza e o papel esperado das organizações internacionais que podem participar nas actividades organizadas no âmbito do programa.

Bruxelas, 26 de Outubro de 2006.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS