



Índice

I Resoluções, recomendações e pareceres

PARECERES

Comité Económico e Social Europeu

536.ª reunião plenária do CESE, 11.7.2018-12.7.2018

2018/C 367/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Impacto de uma nova estrutura de aprovisionamento energético sem emissões de carbono, descentralizada e digitalizada no emprego e nas economias regionais (parecer de iniciativa)	1
2018/C 367/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Papel dos transportes no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e implicações para a elaboração de políticas da UE [parecer de iniciativa]	9
2018/C 367/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Os conceitos da UE para a gestão da transição num mundo do trabalho digitalizado — Contributo importante para um Livro Branco sobre o futuro do trabalho» [parecer exploratório a pedido da Presidência austríaca]	15
2018/C 367/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre A situação das mulheres com deficiência (parecer exploratório a pedido do Parlamento Europeu)	20

III Atos preparatórios

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

536.ª reunião plenária do CESE, 11.7.2018-12.7.2018

2018/C 367/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009 no que respeita a determinados encargos de pagamentos transfronteiriços na União e aos encargos de conversão cambial [COM(2018) 163 final — 2018/0076 (COD)]	28
---------------	--	----

2018/C 367/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 168/2013 no que diz respeito à aplicação da fase Euro 5 à homologação dos veículos de duas ou três rodas e dos quadriciclos [COM(2018) 137 final — 2018/0065 (COD)]	32
2018/C 367/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a comercialização e utilização de precursores de explosivos, que altera o anexo XVII do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 e revoga o Regulamento (UE) n.º 98/2013 sobre a comercialização e utilização de precursores de explosivos [COM(2018) 209 final — 2018/0103 (COD)]	35
2018/C 367/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 952/2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União [COM(2018) 259 final — 2018/0123 (COD)]	39
2018/C 367/09	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que respeita à cobertura mínima das perdas para exposições de mau desempenho [COM(2018) 134 final — 2018/0060 (COD)] e a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos gestores de créditos, aos compradores de créditos e à recuperação de garantias reais [COM(2018) 135 final — 2018/0063 (COD)]	43
2018/C 367/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a legislação aplicável aos efeitos patrimoniais de transações de valores mobiliários [COM(2018) 89 final]; a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2009/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2011/61/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à distribuição transfronteiras de fundos de investimento coletivo [COM(2018) 92 final — 2018/0041 (COD)]; a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à lei aplicável à oponibilidade a terceiros das cessões de créditos [COM(2018) 96 final — 2018/0044 (COD)] e a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que visa facilitar a distribuição transfronteiras de fundos de investimento coletivo e que altera os Regulamentos (UE) n.º 345/2013 e (UE) n.º 346/2013 [COM(2018) 110 final — 2018/0045 (COD)]	50
2018/C 367/11	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito às posições em risco sob a forma de obrigações cobertas [COM(2018) 93 final — 2018/0042 (COD)] e a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à emissão de obrigações cobertas e à supervisão pública dessas obrigações e que altera a Diretiva 2009/65/CE e a Diretiva 2014/59/UE [COM(2018) 94 final — 2018/0043 (COD)]	56
2018/C 367/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de Ação para a Tecnologia Financeira: rumo a um setor financeiro europeu mais competitivo e inovador [COM(2018) 109 final]	61
2018/C 367/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/65/UE relativa aos mercados de instrumentos financeiros» [COM(2018) 99 final — 2018/0047 (COD)] e a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos prestadores europeus de serviços de financiamento colaborativo às empresas (ECSP)» [COM(2018) 113 final — 2018/0048 (COD)]	65
2018/C 367/14	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Conselho que estabelece regras relativas à tributação das sociedades com uma presença digital significativa» [COM(2018) 147 final — 2018/0072 (CNS)] «Proposta de diretiva do Conselho relativa ao sistema comum de imposto sobre os serviços digitais aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais» [COM(2018) 148 final — 2018/0073 (CNS)]	73

2018/C 367/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que visa reforçar a segurança dos bilhetes de identidade dos cidadãos da União e dos títulos de residência emitidos aos cidadãos da União e seus familiares que exercem o direito à livre circulação» [COM(2018) 212 final — 2018/0104 (COD)]	78
2018/C 367/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas destinadas a facilitar a utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de determinadas infrações penais e que revoga a Decisão 2000/642/JAI do Conselho [COM(2018) 213 final — 2018/0105 (COD)]	84
2018/C 367/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às ordens europeias de entrega ou de conservação de provas eletrónicas em matéria penal [COM(2018) 225 final — 2018/0108 (COD)] e a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas harmonizadas aplicáveis à designação de representantes legais para efeitos de recolha de provas em processo penal [COM(2018) 226 final — 2018/0107 (COD)]	88
2018/C 367/18	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a poluentes orgânicos persistentes (reformulação) [COM(2018) 144 final — 2018/0070 (COD)]	93
2018/C 367/19	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre um quadro de controlo da economia circular [COM(2018) 29 final]	97
2018/C 367/20	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um plano plurianual para as pescarias que exploram as unidades populacionais demersais no mar Mediterrâneo Ocidental [COM(2018) 115 final — 2018/0050 (COD)]	103
2018/C 367/21	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (reformulação) [COM(2017) 753 final — 2017/0332(COD)]	107
2018/C 367/22	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implementação e ao funcionamento do nome de domínio de topo.eu e que revoga o Regulamento (CE) n.º 733/2002 e o Regulamento (CE) n.º 874/2004 da Comissão [COM(2018) 231 final — 2018/0110 (COD)]	112
2018/C 367/23	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Conselho que altera as Diretivas 2006/112/CE e 2008/118/CE no que diz respeito à inclusão do município italiano de Campione d'Italia e das águas italianas do lago de Lugano no território aduaneiro da União e no âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2008/118/CE [COM(2018) 261 final — 2018/0124 (CNS)]	117
2018/C 367/24	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no respeitante ao período de aplicação do mecanismo facultativo de autoliquidação em relação ao fornecimento ou prestação de certos bens e serviços que apresentam um risco de fraude e do mecanismo de reação rápida contra a fraude ao IVA [COM(2018) 298 final — 2018/0150(CNS)] . .	118
2018/C 367/25	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 110/2008 no que se refere às quantidades nominais para a colocação no mercado da União de xochu de destilação única produzido por alambique e engarrafado no Japão [COM(2018) 199 final — 2018/0097 COD]	119
2018/C 367/26	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 2003/17/CE do Conselho no que se refere à equivalência das inspeções de campo efetuadas no Brasil de culturas produtoras de sementes de plantas forrageiras e de culturas produtoras de sementes de cereais e à equivalência das sementes de plantas forrageiras e de cereais produzidas no Brasil, bem como no que se refere à equivalência das inspeções de campo efetuadas na Moldávia de culturas produtoras de sementes de cereais, de culturas produtoras de sementes de produtos hortícolas e de culturas produtoras de sementes de plantas oleaginosas e de fibras e à equivalência das sementes de cereais, de produtos hortícolas e de plantas oleaginosas e de fibras produzidas na Moldávia [COM(2017) 643 final — 2017/0297 (COD)]	120

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

536.^a REUNIÃO PLENÁRIA DO CESE, 11.7.2018-12.7.2018

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Impacto de uma nova estrutura de aprovisionamento energético sem emissões de carbono, descentralizada e digitalizada no emprego e nas economias regionais

(parecer de iniciativa)

(2018/C 367/01)

Relator: **Lutz RIBBE**

Decisão da plenária	15.2.2018
Base jurídica	Artigo 29.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	28.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	123/1/1
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. A transição do sistema de energia para um aprovisionamento sem emissões de carbono, descentralizado e digitalizado proporciona grandes oportunidades, em especial para as regiões rurais e estruturalmente desfavorecidas na Europa. O desenvolvimento das energias renováveis pode ter efeitos positivos consideráveis no emprego e ser orientado de forma a gerar novos impulsos na economia regional.

1.2. Em particular, as políticas europeias de energia e de coesão têm potencial para se reforçarem mutuamente no que respeita aos seus efeitos positivos. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) lamenta que este potencial ainda não seja suficientemente reconhecido, e muito menos ativado, não só pela Comissão, mas também pelos Estados-Membros.

1.3. É verdade que a política de coesão contribui, desde a sua reorientação, para promover as energias renováveis e a eficiência energética, algo que o CESE saúda. No entanto, até à data, a política energética europeia pouco apoiou a política de coesão. Não se reconhece que as energias renováveis poderiam promover substancialmente o desenvolvimento económico das regiões desfavorecidas em particular. Deste modo, é desperdiçado um enorme potencial político de crescimento regional.

1.4. Para concretizar este potencial, há que capacitar as regiões e apoiá-las para lograrem não só impulsos de crescimento na economia regional, através do desenvolvimento das energias renováveis e das respetivas infraestruturas de rede, mas também uma participação social ampla neste crescimento. Uma forma de participação particularmente importante para a criação de valor acrescentado regional consiste no reforço do papel dos consumidores que, enquanto «prossumidores», e também graças à digitalização, poderiam assumir toda uma nova responsabilidade no setor da energia, procurar a participação na economia e apoiar objetivos políticos mais ambiciosos através de uma abordagem de proteção do clima «da base para o topo».

1.5. É importante prosseguir uma abordagem holística que tenha em consideração a economia regional no desenvolvimento das energias renováveis, o que implica a articulação entre a produção e a utilização das energias renováveis a nível local, nomeadamente abrangendo os setores da eletricidade, do aquecimento e da mobilidade. Neste contexto, a inteligência artificial e as «redes inteligentes» podem dar um valioso contributo.

1.6. Até que ponto as regiões serão bem-sucedidas neste processo depende da relação entre a procura de energia a nível regional e a produção ou capacidade de produzir energias renováveis a esse nível. O CESE recomenda que, no quadro dos «planos regionais relativos à economia circular no domínio da energia», se realizem análises que possibilitem uma avaliação diferenciada do potencial económico regional das energias renováveis para cada região. Os planos devem indicar igualmente o impacto na política de emprego da região em causa. Com efeito, ainda que, de um modo geral, se possa afirmar que a transição energética criará mais empregos, comparando com o sistema energético anterior, haverá regiões que beneficiam deste efeito mais do que outras.

1.7. Os planos regionais relativos à economia circular no domínio da energia poderiam servir de base para um diálogo estruturado e diferenciado com as populações locais, que é importante para a) preservar e promover a aceitação local das energias renováveis e b) reforçar a atividade económica regional. O CESE considera surpreendente que, até ao momento, este tipo de análises e de planos só exista em casos muito particulares.

1.8. Uma abordagem holística que tenha em consideração a economia regional no desenvolvimento das energias renováveis poderia dar um contributo importante para a política europeia de coesão, mas não só. Existem também a seu favor uma série de argumentos no âmbito da política energética (redução da dependência energética e da pobreza energética, apoio à integração de setores, utilização do potencial de inovação da digitalização e desengestionamento da rede).

1.9. Perante o exposto, o CESE apela à Comissão e aos Estados-Membros para que tomem as medidas necessárias à adoção de uma abordagem holística do setor da energia no desenvolvimento das energias renováveis: definição de regiões energéticas, apoio à análise empírica da relação entre a procura de energia a nível regional e a produção ou capacidade de produzir energias renováveis a esse nível, formação inicial e contínua específica, incentivos à sua implantação, por exemplo apoiando o desenvolvimento de infraestruturas de energias renováveis, abertura das redes e a correspondente fixação dos preços inerentes aos custos das redes.

2. Contexto

2.1. A União Europeia encontra-se perante mudanças profundas no que se refere ao abastecimento de energia e à política energética. Estas mudanças abrangem não só a produção (passando das fontes de energia à base de combustíveis fósseis carbonosos para o desenvolvimento das energias renováveis), mas também resultam em grandes alterações estruturais, tanto no que toca ao local da produção de energia (transição da produção centralizada nas grandes centrais elétricas para estruturas descentralizadas) como aos padrões de fornecimento e consumo (novos intervenientes e novos modelos de consumo e de distribuição, designadamente como consequência da digitalização).

2.2. O CESE já se pronunciou em diversos pareceres sobre o impacto da transição energética nas regiões que serão afetadas negativamente, por exemplo, as regiões carboníferas⁽¹⁾. Nessas regiões, já muitas pessoas perderam o emprego e a perda de mais postos de trabalho será praticamente inevitável. Torna-se, assim, tanto mais importante o reconhecimento atempado e o acompanhamento político das mudanças estruturais, a fim de reduzir e mitigar o mais possível as consequências económicas e sociais. O CESE congratula-se com as primeiras iniciativas da Comissão a este respeito⁽²⁾.

2.3. No entanto, o CESE constata que as alterações positivas que podem, por exemplo, trazer valor acrescentado regional e criar emprego apenas foram, até agora, marginalmente objeto de debate. Embora a Comissão, nos considerandos da Diretiva Energias Renováveis (2009/28/CE), em vigor, chame a atenção em diversos pontos para a importância das energias renováveis para o desenvolvimento económico regional, certo é que, nas suas pesquisas, o CESE constatou que a) quase não

⁽¹⁾ JO C 303 de 19.8.2016, p. 1.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/news/no-region-left-behind-launch-platform-coal-regions-transition-2017-dec-08_pt

existem estudos sobre as possíveis consequências da expansão das energias renováveis na economia regional e b) nem na Comissão nem nos Estados-Membros se vislumbra uma estratégia para interligar, de forma efetivamente mais assestada, a política energética e o desenvolvimento regional. Assim, não se pode falar de uma estratégia política visível que se destine a explorar plenamente o referido potencial.

2.4. Todavia, existe já atualmente na Europa um elevado número de exemplos positivos da abordagem «da base para o topo» no desenvolvimento das energias renováveis a nível local e regional. É o caso de — para citar apenas um exemplo aleatório — Langres, no leste de França (10 000 habitantes), onde foi construída uma central térmica a madeira que, com uma rede local de aquecimento de 5 km, abastece 22 instalações de aquecimento de água e, indiretamente, por exemplo, um hotel, um parque aquático e um lar de terceira idade. Por ano, poupam-se assim 3 400 toneladas de CO₂. Observa-se que, neste tipo de iniciativa, só raramente é realizada uma avaliação sistemática da sua pertinência para a economia regional. A este respeito, há que constatar uma grande falta de conhecimentos estatísticos.

2.5. Em Feldheim (perto de Berlim), no entanto, há cerca de 20 anos que são utilizados sistematicamente os recursos locais para a produção e o abastecimento de energia a nível local, bem como descritos exaustivamente os efeitos na economia regional. Entretanto, a oferta de energia elétrica na cidade ultrapassa em muito a procura e as necessidades de aquecimento estão totalmente satisfeitas. Para além das receitas diretas provenientes da venda de energia, assinala-se a poupança nas despesas: os habitantes pagam um preço de eletricidade de apenas 16,6 cêntimos/kWh, o que corresponde a pouco mais de 50 % do preço de eletricidade médio na Alemanha. Na economia circular da energia gerida de forma consequente, a população local participa intensivamente como «força motriz»⁽³⁾.

O CESE considera importante fazer um balanço global entre estes potenciais efeitos positivos na economia regional e os referidos efeitos secundários negativos da transição energética.

2.6. O presente parecer de iniciativa visa contribuir para que, finalmente, se incentive um debate aprofundado, descrevendo as potencialidades e abordagens exemplares, bem como identificando as insuficiências.

3. Importância das energias renováveis para o desenvolvimento económico e social da Europa e suas regiões

3.1. A UE é o maior importador de energia a nível mundial, importando anualmente 53 % da sua necessidade de energia primária, o que perfaz um montante total superior a 400 mil milhões de euros. A dependência energética da União representa um grave problema do ponto de vista económico e geopolítico.

3.2. Os objetivos da «União Europeia da Energia» são a) aumentar a segurança energética da Europa através da redução da importação da energia, b) fomentar a proteção do ambiente e c) criar novos postos de trabalho. O CESE considera que estes objetivos macroeconómicos europeus são pertinentes e devem ser aplicados também na esfera regional.

3.3. Neste contexto, a promoção das energias renováveis como fontes de energia «autóctones», que — ao contrário dos recursos fósseis — estão disponíveis em todas as regiões da União, não só deve ser debatida no âmbito da proteção do clima mas também deve ser encarada como um importante objetivo no âmbito da economia regional: a produção de energia pode e deve fomentar a economia regional.

3.4. Quanto mais se lograr a participação económica dos atores regionais — sejam eles cidadãos, empresas regionais ou municípios —, tanto maior será a necessária aceitação do desenvolvimento de infraestruturas de energias renováveis. Quanto mais ativa for a participação das partes interessadas a nível regional, tanto maior será o valor acrescentado regional gerado pelas energias renováveis.

3.5. Uma análise diferenciada da cadeia de valor nas energias renováveis mostra a forma que uma tal participação económica pode assumir em particular.

⁽³⁾ Para mais pormenores, ver a apresentação do estudo de caso na audição do CESE sobre «A transição energética nas regiões da Europa — Avaliação dos efeitos na economia regional da transição para um aprovisionamento energético inteligente e hipocarbónico», em 31 de maio de 2018, <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/presentations/presentation-michael-knape>

- Em primeiro lugar, refira-se o **investimento** propriamente dito nas instalações de energias renováveis, que são, na maioria dos casos, «importadas» de outras regiões. O mesmo acontece com o **processo de planeamento**, que, especialmente em projetos de maior dimensão, é normalmente efetuado por gabinetes de engenharia ou de estudo, que frequentemente também não se situam na região; os efeitos na economia regional são, deste modo, bastante limitados.
- Por outro lado, os **custos de exploração e manutenção** das instalações geram um valor acrescentado regional direto. No entanto, essas despesas são baixas nas instalações de energias renováveis quando comparadas com outro tipo de instalação. Efeitos positivos, nomeadamente no caso das instalações de energia fotovoltaica ou eólica montadas no solo, prendem-se com o arrendamento aos proprietários de terrenos locais, para além de eventuais **receitas fiscais** para os municípios.
- A verdadeira vantagem económica das instalações de energias renováveis decorre da utilização e **venda da energia produzida**. Por conseguinte, para a economia regional é decisivo quem explora as instalações e quem pode gerar lucro com a sua exploração.

3.6. Uma forma de participação económica traduz-se nos postos de trabalho regionais que possam surgir no setor da energia em consequência do desenvolvimento das energias renováveis. Vários estudos mostram que o efeito líquido da transformação do sistema de energia no emprego é claramente positivo. Tal é o caso de um estudo recente nos Países Baixos ⁽⁴⁾. É de salientar que, de acordo com este estudo, todas as regiões neerlandesas beneficiaram destes efeitos positivos.

A fim de concretizar esta evolução positiva em todas as regiões da Europa, é necessário investir quanto antes na qualificação adequada das pessoas.

3.7. É evidente que estes efeitos positivos não conseguem compensar totalmente, em todos os casos, as desvantagens decorrentes das mudanças estruturais, designadamente nas regiões carboníferas. No entanto, a transição para as energias renováveis proporciona grandes oportunidades para o desenvolvimento positivo nas muitas regiões da Europa que, atualmente, são meramente importadoras de energia.

3.8. Uma outra forma de participação económica regional prende-se com a participação direta nos investimentos em instalações de energias renováveis e, portanto, com a respetiva exploração. Os custos de capital representam a maior parte dos custos totais das instalações de energias renováveis. É, portanto, da maior importância para o valor acrescentado regional que os intervenientes regionais possam investir em instalações de energias renováveis. Segundo um estudo realizado para o Estado federado alemão de Hesse, o valor acrescentado regional pode ser até oito vezes maior se um parque eólico for explorado a nível regional ⁽⁵⁾.

3.9. Em algumas regiões europeias, os responsáveis políticos reconheceram esta importância e lançaram iniciativas destinadas a reforçar a participação regional nas energias renováveis, como, por exemplo: *Community Empowerment Bill* [lei relativa à capacitação da comunidade] (Escócia), *Lov om fremme af vedvarende energi* [lei relativa à promoção das energias renováveis] (Dinamarca), *Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz* [lei relativa à participação dos municípios e dos cidadãos] (no Estado federado alemão de Meclemburgo-Pomerânia Ocidental) ou a estratégia nacional para a independência energética da Lituânia.

3.10. Uma terceira forma de participação consiste na possibilidade de aquisição direta, pelos consumidores, da energia produzida em instalações situadas na região, por exemplo, através dos chamados contratos de aquisição de energia (CAE). A digitalização tornará os CAE igualmente acessíveis aos pequenos consumidores de energia, e a evolução dos custos deixa antever que os custos da energia eólica e solar produzida localmente serão cada vez mais baixos do que os preços do mercado grossista.

3.11. Pode existir um outro efeito importante. Quando uma economia circular regional no âmbito da energia assegura, através de poupanças ou receitas provenientes das energias renováveis, um novo valor acrescentado numa região, ou seja, quando reduz a saída de capital da região inerente à importação de energia, fica disponível capital que pode ser investido noutras áreas da economia — isto é, fora do domínio da energia. Não devem apenas considerar-se os efeitos «diretos» da criação de postos de trabalho (como os empregos no âmbito das energias renováveis), mas também os efeitos «indiretos», que podem resultar dos novos fluxos financeiros regionais.

⁽⁴⁾ Weterings, A. et al. (2018): «Effecten van de energietransitie op de regionale arbeidsmarkt — een quickscan» [Efeitos da transição energética no mercado de trabalho regional — Uma síntese], PBL, Haia, p. 36.

⁽⁵⁾ Institut für dezentrale Energietechnologien (2016). «Regionale Wertschöpfung in der Windindustrie am Beispiel Nordhessen» [Valor acrescentado regional na indústria eólica no caso do norte de Hesse].

4. As energias renováveis como política regional — um cenário positivo da Polónia (Podlácia)

4.1. A região polaca da Podlácia constitui um exemplo que ilustra bem de que forma as considerações da secção 3 podem ser concretizadas a nível regional, ou seja, o modo como, numa região estruturalmente mais desfavorecida, é possível executar uma política regional bem-sucedida através do desenvolvimento de energias renováveis — inclusive quando as condições nacionais não são ideais. Condição essencial é, porém, a adoção de uma abordagem sistemática, tal como descrito adiante.

4.2. Em 2012, o parlamento regional (*Sejmik*) aprovou um plano de desenvolvimento regional, que constitui a base para a execução dos programas operacionais relativos à utilização dos fundos estruturais europeus.

4.3. A Podlácia, uma das regiões mais desfavorecidas da Europa em termos estruturais e de rendimentos, importa anualmente cerca de 5,2 mil milhões de zlotis (= 1,25 mil milhões de euros) em energia. Esta região não dispõe de fontes de energia próprias de origem fóssil.

4.4. A estratégia de desenvolvimento consiste numa «revolução» planeada com quatro objetivos: 1) independência das importações de eletricidade, 2) aumento da percentagem de energias renováveis no consumo de energia, 3) redução das emissões de CO₂ e 4) aumento do potencial económico da região, através da substituição das fontes de energia importadas (à base de carbono) por formas de energia regionais (limpas).

4.5. Na Podlácia, reconheceu-se que uma «política energética regional» só pode ter êxito se for tida em conta a estrutura dos intervenientes no mercado da energia. Assim, a ambição é que os habitantes e as empresas da Podlácia sejam os proprietários das fontes de energia descentralizadas.

4.6. Desde o final de 2016, o município de Turośń Kościel, na Podlácia, organizou, em nome dos seus habitantes, a aquisição de 38 bombas de calor, 77 instalações de energia fotovoltaica e 270 instalações de energia solar térmica, com recursos do FEDER. O município coordena os cálculos, as encomendas e a montagem, libertando, assim, os seus munícipes de todas as atividades jurídicas e técnicas. Os investimentos foram financiados em 85 % pelos fundos estruturais da UE. No futuro, cerca de 25 % de todas as habitações estarão equipadas com tecnologias modernas de energias renováveis.

4.7. Em coordenação com o sistema de «contagem líquida» que existe na Polónia para pequenas instalações fotovoltaicas, os cidadãos produzem a sua própria eletricidade «verde» por cerca de 0,18 zlotis/kWh (aproximadamente 4,3 cêntimos/kWh) (incluindo todas as despesas conexas). Em comparação: atualmente é preciso pagar 0,65 zlotis/kWh (= 15,5 cêntimos/kWh) por aquisições da rede (eletricidade produzida essencialmente à base de carvão). Tal representa uma redução dos custos com eletricidade de aproximadamente 75 %, e a poupança daí decorrente reverte a favor da economia regional.

4.8. O Gabinete do presidente da região adotou esta abordagem e, em 2017, viabilizou projetos similares em 62 outros municípios. No total, foi solicitado apoio para cerca de 4 700 painéis de energia solar térmica e 2 250 painéis fotovoltaicos domésticos com uma capacidade global de pouco mais de 7 mWp; a sua aplicação deve ocorrer em 2018.

4.9. No entanto, há muito que se pensa em avançar mais além, por exemplo, no sentido da mobilidade elétrica. Dos 5,2 mil milhões de zlotis que saem anualmente da Podlácia com a importação de energia, cerca de 1,5 mil milhões de zlotis destinam-se à importação de gasolina e gasóleo só para automóveis.

4.9.1. A «reflexão da Podlácia» nesta matéria: os automóveis registados na região percorrem anualmente cerca de 5,2 mil milhões de quilómetros. Se todos os veículos fossem movidos a eletricidade, seriam necessários cerca de 800 000 MWh de eletricidade para um consumo de 15 kWh/100 km. Ao custo atual das aquisições da rede de 0,63 zlotis/kWh, tal custaria aproximadamente 500 milhões de zlotis, em vez dos 1,5 mil milhões de zlotis para combustíveis fósseis, que são gastos atualmente. Bastaria isto para que ficassem cerca de mil milhões de zlotis na região, que poderiam contribuir para reforçar a economia.

4.9.2. A quantidade necessária de eletricidade poderia ser produzida com aproximadamente 70 turbinas eólicas (instaladas na região). A eletricidade produzida anualmente por uma instalação deste tipo é suficiente para o funcionamento de cerca de 7 000 automóveis, ao preço de 6-7 cêntimos/kWh. Se 7 000 condutores unissem esforços e explorassem a instalação através de uma cooperativa, poderiam reduzir ainda mais, de forma significativa, os custos de funcionamento dos veículos elétricos. Contudo, tal teria de ser viabilizado do ponto de vista jurídico e administrativo, nomeadamente abrindo as redes para a distribuição entre pares (*peer-to-peer*), uma possibilidade criada pela digitalização e que a realidade política está a bloquear.

4.10. Na Podlácia, está igualmente a ser estudada a utilização de energia eólica produzida na região em substituição do carvão nas centrais térmicas. A energia eólica seria utilizada em bombas de calor industriais e em acumuladores de calor. Tal parece ser uma opção altamente económica. No entanto, estas ideias ainda não passaram da fase preliminar de planeamento, nem existem fontes de financiamento para um estudo de viabilidade.

5. Mais valor acrescentado regional através da utilização de energias renováveis produzidas na região

5.1. O exemplo da Podlúquia demonstra que um efeito significativo das energias renováveis reside no possível reforço do poder de compra regional. Para o alcançar, é importante avaliar primeiramente as potencialidades no quadro de uma «economia circular da energia a nível regional», quer no domínio da eletricidade, quer no aquecimento e nos transportes.

5.2. O potencial de uma abordagem que tenha em consideração a economia regional está bem ilustrado no exemplo da energia solar térmica. A instalação e a exploração acarretam um valor acrescentado regional reduzido, sobretudo porque também comportam efeitos negativos, designadamente, se um sistema de aquecimento a óleo for substituído e colocar sob pressão postos de trabalho de distribuidores de fuelóleo. Efetivamente, a energia solar térmica tem um efeito positivo mais elevado para os consumidores. Quanto maior for a percentagem de calor solar na energia total para satisfazer as necessidades de aquecimento dos consumidores, tanto mais estes poderão abdicar da importação de matérias-primas energéticas como o carvão, o petróleo ou o gás natural, que representa a saída do poder de compra da região em benefício dos países exportadores de carvão, petróleo e gás ou das empresas multinacionais de óleos minerais e de gás natural.

5.3. Globalmente, num balanço energético regional, é necessário ter em conta até que ponto o consumo de energia regional é, ou pode, ser satisfeito com a produção (e, eventualmente, o armazenamento intermediário) de energias renováveis a nível regional. Este balanço deve incluir quatro aspetos:

1. É necessário determinar qual a procura de energia de uma região nos setores da eletricidade, aquecimento e mobilidade. É importante ter em consideração os setores do aquecimento e da mobilidade por duas razões: por um lado, estas áreas representam 75 % do consumo de energia; por outro lado, as aplicações do aquecimento e da mobilidade apresentam opções de flexibilidade importantes, que, na maior parte das vezes, apenas se encontram disponíveis localmente.
2. Há que identificar qual o potencial existente para satisfazer esta procura através de energias renováveis provenientes da região. Importa determinar igualmente até que ponto se consegue, deste modo, redirecionar efetivamente os fluxos de capital em benefício da região. No caso da bioenergia, a origem da biomassa é fundamental, do mesmo modo que no caso das tecnologias de energias renováveis, as unidades de exploração e as empresas responsáveis pela instalação e manutenção são fatores essenciais. Além disso, deve determinar-se, com base na estrutura das entidades exploradoras e, eventualmente, no volume do consumo de eletricidade intrarregional, se as receitas geradas pela exploração permanecem na região e em que medida implicam uma participação económica dos atores regionais.
3. A diferença entre a procura de energia a nível regional e a percentagem que pode ser satisfeita com energias renováveis produzidas na região representa a quantidade de energia que tem de ser importada de outras regiões (saída de capital da região). Muitas regiões europeias continuarão a não conseguir prescindir das importações de energia no futuro — por ser ineficaz, pouco económico ou simplesmente impossível do ponto de vista técnico satisfazer as necessidades energéticas de toda a região através da produção regional.
4. Caso a produção de energia na região seja superior ao consumo regional, é necessário definir quem terá uma participação nas receitas da venda de eletricidade.

5.4. Para cada região europeia, deveria ser feito o balanço entre a produção e o consumo de energia a nível regional, sem que para tal se preveja uma obrigação legal. Pelo contrário, cada região deveria ter interesse em elaborar voluntariamente os respetivos balanços. É preciso verificar se a categoria definida de regiões NUTS 3 pode ser aqui utilizada. Em alguns casos, as regiões energéticas transfronteiriças revelam-se atrativas, também no sentido da «Europa das regiões». Neste contexto, o «serviço europeu de informação energética», cuja criação é preconizada pelo CESE num parecer anterior ⁽⁶⁾, poderia assumir uma função de coordenação.

6. Potencial de um balanço energético equilibrado ou positivo a nível da energia e da política regional

6.1. A melhoria do balanço entre a produção e o consumo de energias renováveis a nível regional, conforme descrito na secção 5, contribuirá para reduzir a dependência energética da Europa.

⁽⁶⁾ JO C 262 de 25.7.2018, p. 86.

6.2. Se os atores regionais pudessem reforçar a participação económica nas energias renováveis, tal fortaleceria a coesão regional. Com efeito, é frequentemente nas regiões estruturalmente desfavorecidas que reside o maior potencial em termos de área para a exploração de energias regionais e, por conseguinte, é maioritariamente aí que as energias renováveis produzem impacto na economia regional.

6.3. A elaboração de balanços energéticos regionais específicos permitiria compreender a importância da transição energética para cada região. O debate sobre uma mudança estrutural em determinadas regiões poderia assentar numa base sólida. Tal permitiria desenvolver intervenções de política regional mais adequadas do que atualmente, uma vez que se fala de «regiões carboníferas» ou «ilhas energéticas» de forma relativamente generalizada.

6.4. O facto de uma região ser região de exportação de energia ou região de importação de energia, ou ter um balanço de energia equilibrado, repercute-se concretamente na população residente. Tal requer um diálogo com as partes interessadas regionais. Não existe uma solução perfeita, que seja adequada igualmente a todas as regiões. Em vez disso, devem ser acordadas soluções mais equitativas e específicas para cada região, tendo em vista também a justiça espacial (*spacial justice*), ou seja, a questão de saber quais as áreas utilizadas e para que fins. Os representantes políticos e as administrações regionais devem ser qualificados para o efeito.

6.5. Quanto mais as necessidades energéticas regionais forem satisfeitas com energias renováveis produzidas na região, tanto maior será a independência dos consumidores, que vivem e trabalham na região, face à evolução dos preços no mercado mundial, especialmente dos óleos minerais e do gás natural. Trata-se da melhor maneira de reduzir a pobreza energética e a vulnerabilidade dos consumidores finais. Uma vez que os preços da energia são um critério cada vez mais importante nas decisões de investimento, é possível aumentar, ao mesmo tempo, o carácter atrativo do tecido económico e industrial local.

6.6. A iminente integração dos setores do aquecimento e da mobilidade no sistema elétrico poderia ser promovida de forma direcionada e reforçada através de incentivos à utilização regional das energias renováveis produzidas na região.

6.7. A digitalização do setor da energia proporciona grandes oportunidades. Também nesta perspetiva, os incentivos à utilização regional das energias renováveis produzidas na região poderiam libertar o potencial específico da digitalização, promovendo assim a inovação.

6.8. O objetivo da União Europeia da Energia é reforçar o papel dos cidadãos e dos consumidores de energia na transição energética. Contudo, existem obstáculos imponentes à entrada nos mercados suprarregionais da energia e as economias de escala desempenham um papel importante⁽⁷⁾. Em última análise, trata-se de uma consequência das estruturas de mercado monopolistas com raízes históricas. O novo papel mais ativo dos cidadãos e dos consumidores, isto é, no quadro de uma economia circular da energia a nível regional, é muito mais fácil de exercer à escala regional.

6.9. Se as energias renováveis produzidas a nível regional fossem utilizadas mais a esse nível, tal aliviaria a rede e possivelmente reduziria a necessidade de expandir maciçamente as redes europeias de transporte de eletricidade (ver também o considerando 52 da proposta de diretiva relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis [COM(2016) 767 final]).

7. Exigências relacionadas com a economia circular da energia a nível regional

7.1. O CESE apela às instituições da UE para que definam como objetivo da política energética europeia e da política de coesão a utilização regional das energias renováveis produzidas a nível regional e para que utilizem como referência o balanço entre a procura regional de energia e a produção regional de energias renováveis. Tal implica que, na futura conceção do apoio às energias renováveis, sejam tidas em conta as características especiais da energia produzida pelos cidadãos e por outros intervenientes regionais que não beneficiam das economias de escala⁽⁸⁾. O objetivo deve ser, em especial, o de eliminar os obstáculos de acesso ao mercado que prejudicam as oportunidades dos pequenos intervenientes (regionais). Seria útil também prever um programa europeu para a qualificação dos intervenientes regionais e reforçar o intercâmbio de boas práticas.

7.2. Para tal, impõe-se primeiramente uma decisão estratégica que oriente a política energética para a descentralização. A este respeito, ainda existem no pacote «Energias limpas para todos os europeus» demasiadas contradições entre uma política energética mais descentralizada e uma política energética claramente centralizada. Seria aconselhável que as regiões e os

⁽⁷⁾ JO C 288 de 31.8.2017, p. 91.

⁽⁸⁾ JO C 246 de 28.7.2017, p. 55.

municípios europeus tivessem a competência de regular diretamente a participação dos atores regionais na utilização das energias renováveis regionais, o que corresponderia também à tradição estabelecida em muitos Estados-Membros dos serviços de interesse geral municipais.

7.3. O CESE insta a Comissão a apresentar uma abordagem para determinar as medidas do cabaz da política energética, a nível europeu, nacional e infranacional, que ajudam a promover a energia regional. Uma parte deste exercício poderia consistir numa formulação correspondente do direito em matéria de adjudicação de contratos públicos e aquisição pública. Além disso, deveria ser desenvolvida uma metodologia para permitir que as regiões elaborem o seu próprio balanço energético. Seria desejável uma aplicação em linha, para os políticos e as partes interessadas regionais, que produza pelo menos resultados aproximados.

7.4. Uma reestruturação das tarifas da rede, e possivelmente de outras taxas e impostos, poderia ajudar a alcançar os efeitos descritos do desenvolvimento das energias renováveis na economia regional. Os preços da exportação e, especialmente, da importação de energia devem ter em conta, no mínimo, os custos de transporte.

7.5. Uma cobrança diferenciada das tarifas de rede — em que a tarifação de uma transação comercial de eletricidade dependa da quantidade de níveis de rede utilizados para a realização da transação —, combinada com uma maior cobertura das necessidades regionais de energia através da produção regional de energias renováveis, também facilita o processo de determinar, de uma forma orientada para o mercado, a necessidade efetiva da expansão da rede. Sem dúvida, será importante interligar adequadamente as regiões energéticas da Europa. No entanto, tal não significa que a expansão da rede tenha prioridade a todo o custo e em todos os casos, o que hoje em dia acontece com demasiada frequência, sem que se justifique do ponto de vista económico ⁽⁹⁾.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ Ver Peter, F.; Grimm, V. e Zöttl, G. (2016). «Dezentralität und zellulare Optimierung — Auswirkungen auf den Netzausbaubedarf» [Descentralização e otimização celular — impacto na necessidade de expansão da rede]. https://www.fau.de/files/2016/10/Energiestudie_Studie.pdf

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o Papel dos transportes no cumprimento dos
Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e implicações para a elaboração de políticas da UE**

[parecer de iniciativa]

(2018/C 367/02)

Relatora: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Decisão da Plenária	15.2.2018
Base jurídica	Artigo 29.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	28.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	136/0/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. Os transportes são essenciais para a realização de vários Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Contribuem de forma significativa para os ODS relativos ao desenvolvimento económico, à indústria e às PME, bem como ao comércio e ao investimento. Por conseguinte, contribuem igualmente para a consecução dos ODS que visam promover o emprego e o bem-estar e reduzir as desigualdades e a exclusão. Além disso, os transportes colocam muitos desafios aos ODS, como a necessidade de reduzir o impacto ambiental e climático, melhorar os sistemas de transporte e a segurança do tráfego, e responder às preocupações ligadas ao emprego e ao trabalho digno.

1.2. O CESE insta a Comissão a elaborar um novo quadro político integrado para a próxima geração da política de transportes, com vista a lançar as bases para uma melhoria dos transportes e da mobilidade, concretizando ao mesmo tempo os objetivos sociais e ambientais.

1.3. Para tal, as políticas da UE têm de proporcionar condições favoráveis para que os transportes correspondam às necessidades de mobilidade das pessoas e das empresas, o que exige, em conformidade com os ODS, investimentos avultados em infraestruturas adequadas, inovação e sistemas de transporte eficazes, nomeadamente os transportes públicos.

1.4. É igualmente necessário envidar esforços para dar resposta aos ODS ligados aos aspetos sociais dos transportes, tais como promover o emprego pleno e produtivo, o trabalho digno e o desenvolvimento de competências, obter resultados no domínio da igualdade de género e prestar atenção especial às necessidades das pessoas em situações vulneráveis, como crianças, portadores de deficiência e idosos. O diálogo social deve desempenhar um papel fundamental na boa gestão das mudanças estruturais.

1.5. O objetivo relativo às alterações climáticas constitui um enorme desafio para os transportes e exige o desenvolvimento intensivo de sistemas de transporte, a introdução de um leque alargado de medidas de descarbonização e novas abordagens inovadoras para a mobilidade.

1.6. A digitalização e a robotização contam-se entre as megatendências com impacto no desenvolvimento dos transportes, sendo necessário gerir de forma adequada as oportunidades e os desafios que lhes estão associados. A digitalização contribui para a sustentabilidade dos transportes através de uma logística mais eficiente, promovendo a disponibilização de melhor informação aos passageiros em matéria de transportes, bem como reforçando a segurança rodoviária.

1.7. Sendo os transportes uma questão que diz respeito a toda a sociedade, é fundamental associar a sociedade civil à elaboração e aplicação da política de transportes. Embora o papel do setor público seja essencial, importa também facilitar a ação da base para o topo e o estabelecimento de parcerias, a fim de encontrar as melhores soluções possíveis para os transportes.

1.8. Além disso, o CESE insta a Comissão a avaliar os indicadores dos ODS sob a perspetiva dos transportes e a reforçar o desenvolvimento de indicadores que sejam pertinentes, apresentem uma imagem realista e informativa dos progressos e estejam em consonância com a abordagem integrada.

2. Contexto

2.1. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 das Nações Unidas abrangem globalmente diferentes aspetos dos desafios económicos, sociais e ambientais que enfrentamos a nível mundial. Nenhum dos ODS está especificamente centrado nos transportes e na mobilidade, mas os transportes estão implicitamente relacionados com vários destes objetivos. Além disso, algumas das 169 metas que complementam os objetivos estão diretamente relacionadas com os transportes, designadamente as relativas às infraestruturas, aos sistemas de transporte locais e à segurança rodoviária. Do mesmo modo, três dos 232 indicadores utilizados para acompanhar os progressos estão relacionados com os transportes, mensurando os volumes de transporte, o acesso aos transportes públicos e o número de vítimas mortais de acidentes rodoviários.

2.2. Os transportes desempenham vários papéis no que toca aos ODS. Estes representam uma oportunidade e um desafio para os transportes, que desempenham um papel de facilitação e de adaptação na aplicação dos ODS. Por «transportes» entende-se o transporte de mercadorias e de passageiros e todos os modos de transporte.

2.3. O presente parecer de iniciativa tem por objetivo:

- identificar de que modo os transportes contribuem para a consecução dos ODS e de que modo os ODS podem beneficiar ou modelar os transportes,
- analisar as possíveis implicações das ligações entre os transportes e os ODS para as políticas da UE relacionadas com os transportes, tanto a nível nacional como à escala mundial,
- apresentar os pontos de vista e as propostas do CESE sobre a forma como estas ligações devem ser tidas em conta nas políticas da UE e na sua elaboração, a fim de aproveitar as oportunidades e gerir os riscos de forma adequada.

O papel dos transportes enquanto elemento facilitador da consecução dos ODS é analisado nos capítulos 3 e 4. O capítulo 5 aborda a forma como os ODS beneficiam os transportes reforçando as suas bases. Os capítulos 6 e 7 analisam os desafios e as expectativas que os ODS criam no domínio dos transportes. Partindo desta análise, o capítulo 8 apresenta, em jeito de conclusão, as implicações do que precede e recomendações para a elaboração de políticas.

3. Os transportes e os ODS: potenciar o desenvolvimento económico e o emprego

3.1. Os transportes constituem um dos principais elementos potenciadores do desenvolvimento económico tanto na UE como à escala mundial, pelo que merecem um lugar de destaque na agenda da UE. Os transportes desempenham um papel essencial nos esforços de consecução do ODS 8, que visa o crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos.

3.2. Embora a digitalização se esteja a alargar a todos os domínios da economia e da sociedade, não põe fim à produção e ao consumo de materiais. A logística combina as várias partes das cadeias de abastecimento, abrangendo o transporte de matérias-primas, produtos intermédios e produtos finais para os consumidores. Por conseguinte, o transporte é necessário para as indústrias, a agricultura e o comércio.

3.3. Se geridos de forma adequada, os transportes também podem contribuir para a meta específica do ODS 8, que preconiza a elaboração de políticas que promovam o turismo sustentável, a fim de criar emprego e promover a cultura e os produtos locais.

3.4. Para além de servir outras atividades, os transportes propriamente ditos constituem um setor de atividade considerável, assegurando milhões de postos de trabalho e contribuindo significativamente para a economia. Além disso, os transportes potenciam indústrias transformadoras como, por exemplo, as indústrias automóvel, ferroviária, naval e aeronáutica.

3.5. De um modo geral, os transportes contribuem para a consecução da meta do ODS 9, que preconiza um aumento significativo da quota-parte da indústria no emprego e no PIB. Dado que as atividades relacionadas com o transporte envolvem um grande número de pequenas e médias empresas, os transportes também contribuem para a integração das PME nas cadeias de valor e nos mercados, bem como para a promoção do seu crescimento, tal como previsto nos ODS 9 e 8.

3.6. De igual modo, os transportes contribuem para a criação de emprego, tal como preconizado no ODS 8, nos setores relacionados com os transportes. Além disso, os transportes também favorecem uma melhor adequação geográfica entre os postos de trabalho e a mão de obra e, conseqüentemente, taxas de emprego mais elevadas. No entanto, também existem desafios, nomeadamente a transição resultante da digitalização e robotização, que deverá provocar alterações profundas nos postos de trabalho e nas tarefas executadas.

3.7. No contexto mundial, os transportes contribuem para a realização do ODS 17, que visa reforçar a parceria mundial em prol do desenvolvimento sustentável. Este objetivo preconiza a promoção de um sistema multilateral de comércio universal, baseado em regras, aberto, não discriminatório e equitativo no âmbito da OMC. Os transportes, sendo a base do comércio, têm um enorme potencial para promover este objetivo.

3.8. O ODS 9 preconiza o desenvolvimento de infraestruturas sustentáveis e resistentes nos países em desenvolvimento. Este objetivo está relacionado com o ODS 10, que visa reduzir as desigualdades no interior dos países e entre países, apelando à ajuda ao desenvolvimento e ao investimento direto estrangeiro nos Estados mais carenciados.

3.9. Ao contribuir para o desenvolvimento económico e a criação de emprego digno através da produção, do comércio e do investimento, os transportes também são importantes para a consecução do ODS 1, que visa erradicar a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares.

4. Os transportes e os ODS: potenciar o acesso a bens e serviços

4.1. Os consumidores utilizam os transportes para terem acesso a produtos de base, quer se trate de alimentos, como abordado pelo ODS 2, ou de outros produtos de base ou artigos de luxo. Além disso, as pessoas também necessitam dos transportes para se deslocarem a serviços, nomeadamente os relacionados com o turismo, os tempos livres ou os sistemas de proteção social.

4.2. Os transportes constituem um dos principais elementos de ligação dos mercados, independentemente de se tratar do mercado único ou do comércio internacional. Os mercados interligados proporcionam eficiência e benefícios em escala, contribuindo assim para a acessibilidade e razoabilidade dos preços dos bens para os consumidores.

4.3. Os transportes são também fundamentais para a oferta e utilização de serviços de cuidados de saúde, tanto na UE como a nível mundial. Por conseguinte, os transportes contribuem para a realização do ODS 3, que visa prevenir e tratar doenças, bem como assegurar uma vida saudável e bem-estar para todos.

4.4. O mesmo é válido no que respeita à oferta de ensino e à participação no mesmo. Assim, os transportes contribuem para o ODS 4, que visa garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.

5. Os transportes e os ODS: lançar as bases para a mobilidade

5.1. Os transportes devem ser acessíveis, económicos, harmoniosos e eficazes, mas também seguros, para permitir a mobilidade de pessoas e mercadorias. Por conseguinte, é crucial que a UE impulsione os investimentos em infraestruturas e tecnologias adequadas e reforce o bom funcionamento dos sistemas de transportes.

5.2. O ODS 9 tem um efeito benéfico direto nos transportes, uma vez que preconiza o desenvolvimento de «infraestruturas de qualidade, de confiança, sustentáveis e resistentes», a fim de apoiar o desenvolvimento económico e o bem-estar humano.

5.3. A travessia fluida das fronteiras no mercado interno e nos transportes e deslocações internacionais é extremamente importante para o bom funcionamento dos mercados e para o fluxo de bens e pessoas. O ODS 9 promove esta ambição ao salientar o papel das infraestruturas transfronteiriças.

5.4. O ODS 11 visa tornar as cidades e os aglomerados humanos inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis. Preconiza o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preços aceitáveis para todos, prestando atenção especial às necessidades das pessoas em situações vulneráveis, como mulheres, crianças, portadores de deficiência e idosos. Tal requer um ordenamento adequado do território e um planeamento correto dos sistemas de tráfego, bem como investimentos públicos adequados em infraestruturas. O desenvolvimento dos transportes públicos desempenha um papel importante neste aspeto, tanto nas zonas urbanas como rurais.

5.5. No tocante à inovação, o ODS 9 defende o fortalecimento da investigação científica e a melhoria das capacidades tecnológicas dos setores industriais, o que também é importante do ponto de vista do desenvolvimento do setor dos transportes e dos setores conexos.

5.6. Além disso, o ODS 7 preconiza a cooperação internacional para facilitar o acesso à investigação e às tecnologias de energia limpa, bem como a promoção do investimento em infraestruturas e tecnologias de energia limpa. Estas medidas, que incluem infraestruturas para combustíveis alternativos e carregamento elétrico, também beneficiam a descarbonização dos transportes.

5.7. Com o aumento crescente da digitalização e da robotização dos transportes, deve prestar-se cada vez mais atenção às necessidades em matéria de infraestruturas digitais, o que inclui sistemas automatizados de gestão e controlo do tráfego. O ODS 9 refere a necessidade de aumentar significativamente o acesso às TIC e de envidar esforços para oferecer acesso universal e a preços aceitáveis à Internet. Por sua vez, o ODS 17 preconiza um aumento da utilização de tecnologias facilitadoras, nomeadamente as TIC. A digitalização torna a logística mais eficiente e contribui para uma melhor informação dos passageiros sobre os transportes, por exemplo.

6. Os transportes e os ODS: responder às expectativas sociais

6.1. Embora os transportes contribuam para os cuidados de saúde e o bem-estar, também criam riscos para a saúde em virtude da poluição, nomeadamente as partículas no ar, e dos acidentes de viação. O ODS 3 visa uma diminuição significativa desses riscos. Sistemas eficazes de gestão do tráfego, regulamentação e controlo são, todos eles, meios necessários para melhorar a segurança rodoviária. A automatização avançada, ao diminuir o erro humano, aumentará a segurança dos transportes, não obstante as preocupações ligadas à tecnologia.

6.2. A educação e a formação defendidas no ODS 4 são essenciais para garantir as competências necessárias para os trabalhadores e os empresários nos setores ligados aos transportes. As alterações nas tarefas decorrentes, por exemplo, da digitalização, implicam uma mudança considerável na procura de competências. O ODS 4 é, por conseguinte, um importante facilitador dos transportes.

6.3. O ODS 5 preconiza a igualdade de género, bem como a capacitação de todas as mulheres e raparigas. O setor dos transportes pode contribuir para a igualdade de género ao atrair mais mulheres para o setor enquanto empresárias ou trabalhadoras, desbloqueando, assim, o potencial de homens e mulheres. Importa também tornar os transportes, em especial os transportes públicos, seguros para as mulheres se deslocarem.

6.4. O ODS 8 preconiza o emprego pleno e produtivo, a prevenção da exclusão dos jovens, um trabalho digno para todos e a proteção dos direitos laborais. As condições divergem neste domínio. Nos países em desenvolvimento, a aplicação dos direitos fundamentais dos trabalhadores pode ser a meta mais importante, ao passo que na UE a maior preocupação para o futuro prende-se com a promoção do pleno emprego e do trabalho digno para todos.

6.5. A gestão das mudanças estruturais com que a UE se depara em resultado da digitalização e da transição para uma economia hipocarbónica exige estratégias abrangentes que definam formas de assegurar uma transição justa e harmoniosa, diminuir os impactos sociais negativos e responder ao défice de competências.

6.6. Além disso, o ODS 10 preconiza a promoção da inclusão social, económica e política de todos, bem como a adoção de políticas que visem uma maior igualdade. Estas políticas também reforçam o ODS 1, que almeja a erradicação da pobreza. No que diz respeito aos transportes, o ODS 9 preconiza um acesso equitativo e a preços aceitáveis para todos. Na medida em que permitem o acesso ao trabalho, a bens e a serviços, os transportes — designadamente os transportes públicos — têm um papel a desempenhar na prevenção da exclusão das pessoas.

6.7. Além disso, o ODS 10 defende que se facilite a migração e mobilidade das pessoas de forma ordeira, segura, legal e responsável. Este objetivo está relacionado com os transportes de duas formas: por um lado, os transportes têm um papel a desempenhar na prevenção da perda de vidas e nos esforços para assegurar movimentos seguros e legais dos refugiados e migrantes. Por outro lado, o setor dos transportes proporciona oportunidades para a integração dos migrantes nos mercados de trabalho.

7. Os transportes e os ODS: realizar os objetivos ambientais

7.1. Para além de suprirem as necessidades de mobilidade das pessoas e empresas, os transportes devem cumprir os requisitos em matéria de clima e ambiente. O ODS 13 salienta a necessidade de medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus impactos. Os transportes constituem uma das principais fontes das emissões mundiais de gases com efeito de estufa e são um setor em que as emissões continuam a aumentar, pelo que este objetivo representa um enorme desafio para o setor. Exige um redobrar de esforços para atingir os objetivos definidos pelas políticas da UE, bem como cooperação mundial em matéria de transportes aéreos e marítimos internacionais.

7.2. A meta da dissociação do crescimento económico da degradação ambiental, incluída no ODS 8, também constitui um enorme desafio do ponto de vista dos transportes, dado que existe uma forte correlação entre os transportes e o crescimento económico. O trabalho de dissociação exige, portanto, o desenvolvimento intensivo de sistemas de transporte sustentáveis com o mínimo impacto ambiental, bem como a introdução de tecnologias avançadas e novas abordagens inovadoras da mobilidade. Esta dissociação vai ao encontro do ODS 12, relativo à produção e ao consumo responsáveis.

7.3. As infraestruturas desempenham um papel importante no impacto ambiental dos transportes. O ODS 15 visa proteger, restaurar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, pelo que estes elementos têm de ser tidos em conta no ordenamento do território e na construção de infraestruturas. O mesmo se aplica ao ODS 11, que trata da necessidade de intensificar esforços para proteger e salvaguardar o património cultural e natural do mundo.

7.4. Uma vez que a energia é indispensável para os transportes, o ODS 7, que diz respeito à energia, também se aplica diretamente aos transportes. Preconiza um aumento substancial da quota de fontes de energia renováveis no cabaz energético mundial, bem como uma melhoria significativa em termos de eficiência energética. Por sua vez, o ODS 12 inclui uma meta relativa à eliminação gradual dos subsídios prejudiciais atribuídos aos combustíveis fósseis. Tendo em conta a utilização generalizada de combustíveis fósseis nos transportes, esta meta tem um impacto evidente nos transportes e nos seus utilizadores.

7.5. O ODS 14 aborda a conservação e a utilização sustentável dos oceanos, mares e recursos marinhos. Este objetivo vai além das atividades terrestres e desafia o transporte marítimo a melhorar a sua gestão dos resíduos e a reduzir as emissões.

7.6. Os impactos ambientais não estão apenas relacionados com o transporte propriamente dito, mas também com o ciclo de vida dos veículos, aeronaves e navios, desde o seu fabrico até ao fim da vida útil. O impacto pode ser reduzido mediante uma maior eficiência na utilização dos recursos e o recurso a tecnologias limpas nos processos industriais, juntamente com a reciclagem e reutilização, tal como preconizado pelos ODS 9 e 12.

7.7. As medidas que melhoram a fluidez do tráfego também têm um papel a desempenhar na redução das emissões. Para o efeito, é extremamente importante assegurar infraestruturas de elevada qualidade e a travessia fluida das fronteiras, o ordenamento do território e o planeamento urbano, transportes públicos eficientes e alternativas de transporte multimodal de mercadorias.

7.8. O desenvolvimento do transporte autónomo pode levar a uma maior utilização de automóveis particulares devido à sua maior comodidade para os passageiros. Por outro lado, a coviaturagem, juntamente com a utilização dos transportes públicos, visa reduzir o número de automóveis privados. De um modo geral, a digitalização e a robotização conduzem a transportes e a uma logística mais eficientes, o que tem um impacto positivo nos efeitos ambientais e climáticos dos transportes.

7.9. Para além de ser necessário reduzir as emissões dos transportes, estes também contribuem para prevenir e resolver problemas ambientais e climáticos, ao potenciarem a disseminação de tecnologias, produtos e soluções hipocarbónicas e respeitadores do ambiente, tal como previsto no ODS 17.

8. Os transportes e os ODS: implicações para a elaboração de políticas

8.1. A análise apresentada nas secções anteriores revela claramente que os transportes estão relacionados com um grande número de ODS. Dado que os transportes dão um contributo essencial para a realização de vários ODS, o papel dos transportes deve ser plenamente reconhecido na aplicação dos ODS pela UE, os Estados-Membros e o poder local.

8.2. Entretanto, a política de transportes da UE deve abordar os ODS de forma integrada, com vista a lançar as bases para uma melhoria dos transportes e da mobilidade, concretizando ao mesmo tempo os objetivos sociais e ambientais.

8.3. Abordar o tema dos transportes de diferentes pontos de partida, correspondentes aos vários domínios de intervenção — «uma questão de cada vez» — conduz a soluções insuficientes. Por conseguinte, é essencial que a política de transportes seja desenvolvida no seu conjunto. Como tal, o CESE insta a Comissão a elaborar um novo quadro político integrado para a próxima geração da política de transportes. Este quadro deve, posteriormente, orientar decisões mais específicas em matéria de transportes.

8.4. O quadro político deve incluir igualmente uma dimensão mundial, com vista a integrar os ODS na ação externa e de cooperação internacional da UE em matéria de transportes.

8.5. Sendo os transportes uma questão que diz respeito a toda a sociedade, é importante associar a sociedade civil à elaboração e aplicação da política de transportes. Tal iria ao encontro do ODS 16, que preconiza uma conceção de políticas reativa, inclusiva, participativa e representativa a todos os níveis. No que respeita às questões relacionadas com o mercado de trabalho e aos processos de transição, o diálogo social deve desempenhar um papel fundamental.

8.6. Por sua vez, o ODS 17 defende que se incentivem e promovam parcerias públicas, público-privadas e da sociedade civil eficazes, com base na experiência e nas estratégias de financiamento das parcerias. Embora o papel do setor público seja essencial, o CESE insta os decisores políticos da UE a reconhecerem plenamente o papel crucial da ação da base para o topo e das parcerias, já que contribuem para identificar as melhores soluções possíveis para os desafios associados aos transportes, bem como formas de aproveitar as oportunidades, por exemplo através de novos modelos de produção e consumo desenvolvidos por empresas e cidadãos.

8.7. Além disso, o CESE insta a Comissão a avaliar os indicadores dos ODS sob a perspetiva dos transportes e a reforçar o desenvolvimento de indicadores que sejam pertinentes, apresentem uma imagem realista e informativa dos progressos e estejam em consonância com a abordagem integrada, como descrito *supra*.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Os conceitos da UE para a gestão da transição num mundo do trabalho digitalizado — Contributo importante para um Livro Branco sobre o futuro do trabalho»

[parecer exploratório a pedido da Presidência austríaca]

(2018/C 367/03)

Relatora: **Franca SALIS-MADINIER (FR-II)**

Correlator: **Ulrich SAMM (DE-I)**

Parecer solicitado pela Presidência austríaca do Conselho	Carta de 12.2.2018
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia Artigo 29.º, n.º 1, do Regimento Parecer exploratório
Decisão da Mesa	13.3.2018
Competência	Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	6.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	152/1/4

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) apoia uma transição digital justa, assente no respeito dos valores europeus que preconizam o pleno emprego, o progresso social, um elevado nível de proteção e a redução da pobreza e das desigualdades.

1.2. O CESE apela para que as vastas possibilidades oferecidas pelas novas tecnologias vão em benefício de todos: trabalhadores, cidadãos e empresas. Nesta evolução, não pode haver perdedores. As políticas devem ser prioritariamente orientadas para o reforço dos percursos individuais — visando equipar todos os cidadãos com as competências adequadas — e dos sistemas de segurança social organizados coletivamente para favorecer o acesso às prestações da segurança social, como previsto na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, nas prioridades proclamadas pelas instâncias europeias em Gotemburgo no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e nas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

1.3. Os postos de trabalho estão sujeitos às mutações decorrentes da automatização, da digitalização e da inteligência artificial. O CESE reputa prioritária a atualização das competências dos trabalhadores europeus, em particular dos que possuem um nível de qualificações e competências obsoletas que não lhes permitem ocupar os novos postos de trabalho nem os que serão modificados pela tecnologia. Considera urgente a implementação de uma política, ao nível da UE e dos Estados-Membros, que fomente uma transformação da formação inicial e da aprendizagem ao longo da vida na ótica de promover as pedagogias pertinentes e de desenvolver as competências criativas e digitais, cada vez mais necessárias nos novos postos de trabalho.

1.4. A diversidade de género deve estar no centro das prioridades: a situação é alarmante nas áreas de forte componente digital, tão escassa é a presença das mulheres ⁽¹⁾. É importante acompanhar e avaliar estas tendências e promover o acesso das mulheres nestes setores.

⁽¹⁾ Comissão Europeia (2018) — «Women in the Digital Age» [As mulheres na era digital].

1.5. O CESE constata que apenas 0,3 % da despesa pública total da UE ⁽²⁾ se destina a investimentos nas políticas sociais. Há que disponibilizar recursos suficientes, em particular no âmbito do próximo Quadro Financeiro Plurianual da UE pós-2020 ⁽³⁾, para reforçar estas políticas e acompanhar a transformação digital no mundo do trabalho, em benefício dos trabalhadores, das empresas e da sociedade no seu conjunto.

1.6. É possível obter recursos suplementares com base nos ganhos de produtividade gerados pela digitalização. O CESE recomenda que o diálogo social em torno da partilha do valor acrescentado seja organizado ao nível setorial e empresarial para definir as modalidades de utilização.

1.7. A fim de abranger todas as formas de emprego flexíveis produzidas pela digitalização e não deixar nenhum trabalhador para trás ⁽⁴⁾, o CESE aponta como prioritária a preservação da qualidade e da viabilidade financeira dos sistemas de proteção social. Exorta a Comissão Europeia e os Estados-Membros a organizarem a concertação com os parceiros sociais para adaptar os regimes de proteção social em benefício, nomeadamente, dos trabalhadores que, devido ao seu estatuto, não são suficientemente cobertos por esses regimes.

1.8. No âmbito da introdução de novas tecnologias como os robôs ou as máquinas inteligentes, o CESE assinala no seu estudo a importância da informação e da consulta a montante dos representantes dos trabalhadores e a necessidade da negociação coletiva para acompanhar as mudanças ⁽⁵⁾ que estas tecnologias produzem. Recorda igualmente que a Diretiva sobre os conselhos de empresa europeus prevê a obrigação de tal consulta ⁽⁶⁾.

1.9. No atinente à inteligência artificial, o CESE sublinha que a opacidade do funcionamento dos algoritmos e a forma como efetuam escolhas que escapam ao controlo humano geram desafios imensos para a UE e levantam questões fundamentais sobre a sociedade em que queremos viver. Como já teve oportunidade de sublinhar, no novo mundo do trabalho, é crucial definir a relação do ser humano com a máquina. É essencial uma abordagem centrada no controlo do ser humano sobre a máquina ⁽⁷⁾.

1.10. O CESE é a favor de quadros estratégicos universais em matéria de inteligência artificial que confirmam à UE uma vantagem competitiva ⁽⁸⁾ e preconiza o desenvolvimento de uma inteligência artificial socialmente responsável e ao serviço do bem comum. Salienta que a UE deve apoiar a ergonomia cognitiva enquanto novo domínio de investigação que visa a adoção de medidas em prol de uma utilização de tecnologias inteligentes centrada no ser humano.

2. Introdução

2.1. O CESE já se pronunciou, no âmbito de três pareceres exploratórios a pedido das Presidências estónia e búlgara do Conselho, sobre as novas formas de trabalho e o futuro do trabalho ⁽⁹⁾. Estes pareceres alimentaram uma reflexão mais alargada sobre o tema «Uma abordagem sustentável do ponto de vista social na era digital», desenvolvida no âmbito de um outro parecer exploratório a pedido da Presidência búlgara ⁽¹⁰⁾.

2.2. O CESE opõe-se à premissa de que na digitalização haverá vencedores e vencidos. No presente parecer, apresenta propostas para que a digitalização beneficie todos os cidadãos e ninguém seja excluído.

2.3. A fim de evitar que uma parte dos trabalhadores e dos cidadãos fique para trás neste processo, cabe reforçar as despesas consagradas ao investimento nas políticas sociais, atualmente uns meros 0,3 % do total da despesa pública da UE ⁽¹¹⁾. Há que disponibilizar recursos suficientes, em particular no âmbito do próximo Quadro Financeiro Plurianual da UE pós-2020 ⁽¹²⁾, a fim de acompanhar a transformação digital no mundo do trabalho.

2.4. O CESE salienta que, para a automatização beneficiar a sociedade no seu conjunto, a UE e os Estados-Membros precisam de dispor de um sistema de aprendizagem ao longo da vida pautado pela eficácia e pela qualidade, de um diálogo social permanente entre as partes interessadas, de processos pertinentes de negociação coletiva e de um regime de tributação apropriado.

⁽²⁾ COM(2017) 206 final, p. 28.

⁽³⁾ JO C 262 de 25.7.2018, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 303 de 19.8.2016, p. 54 e JO C 129 de 11.4.2018, p. 7.

⁽⁵⁾ CESE (2017) — «Incidence de la numérisation et de l'économie à la demande sur les marchés du travail, et répercussions sur l'emploi et les relations industrielles» [Impacto da digitalização e da economia a pedido nos mercados de trabalho e as consequências para o emprego e as relações industriais].

⁽⁶⁾ JO L 122 de 16.5.2009, p. 28.

⁽⁷⁾ JO C 288 de 31.8.2017, p. 1.

⁽⁸⁾ JO C 288 de 31.8.2017, p. 1.

⁽⁹⁾ JO C 434 de 15.12.2017, p. 30 e p. 36 e JO C 237 de 6.7.2018, p. 8.

⁽¹⁰⁾ JO C 237 de 6.7.2018, p. 1.

⁽¹¹⁾ União Europeia (2017), Documento de reflexão sobre a dimensão social da Europa, p. 24.

⁽¹²⁾ JO C 262 de 25.7.2018, p. 1.

2.5. É urgente agir desde já para garantir a disponibilidade de competências adequadas para o futuro, de modo que a UE e todos os Estados-Membros permaneçam competitivos e estejam aptos a criar novas empresas e novos postos de trabalho, a garantir a capacidade de inserção das pessoas no mercado de trabalho ao longo da sua carreira profissional e a assegurar o bem-estar de todos.

3. Uma inteligência artificial ao serviço do ser humano para uma transição justa e de qualidade

3.1. O CESE assinala os desafios que a UE enfrenta devido à inteligência artificial — entendida como o conjunto das tecnologias destinadas a realizar por via informática tarefas cognitivas tradicionalmente realizadas pelo ser humano.

3.2. Para a digitalização e uma inteligência artificial de potência e capacidade crescentes poderem beneficiar os trabalhadores, os cidadãos, as empresas, os Estados-Membros e a UE, é preciso saber controlá-las, antecipando e regulando os seus efeitos potencialmente negativos.

3.3. O CESE vê na nova geração dos chamados «robôs colaborativos» uma oportunidade com potencial para beneficiar a sociedade no seu conjunto. Estes robôs podem passar a ser parceiros reais dos trabalhadores, aliviando o seu trabalho quotidiano de modo a torná-lo menos desgastante. Podem igualmente ajudar as pessoas com deficiências físicas ou cognitivas e, em particular, as pessoas com mobilidade reduzida.

3.4. O CESE reitera⁽¹³⁾ a importância de uma abordagem pela qual o ser humano detém o controlo de todas as fases do processo de digitalização. A nossa sociedade tem de aprender a lidar com o medo de que os sistemas de IA, em particular, possam um dia tomar decisões sobre aspetos importantes da nossa vida sem qualquer intervenção humana. A abordagem assente no controlo humano estabelece o princípio de que a função inequívoca da máquina é servir o ser humano e que as questões de maior complexidade a ele associadas — como a assunção de responsabilidades, o julgamento de matérias controversas ou de caráter ético, ou os comportamentos irracionais — ficam sempre sob a alçada humana. Este princípio geral pode funcionar como princípio orientador para os futuros regulamentos.

3.5. Como recordou o CESE no seu Parecer de iniciativa — Inteligência artificial⁽¹⁴⁾, o controlo dos algoritmos e a sua transparência constituem um desafio de grande magnitude para as nossas democracias e as nossas liberdades fundamentais, inclusive no mundo do trabalho. Velar por uma transformação digital social e eticamente responsável deve ser um objetivo da UE. O CESE é a favor de quadros estratégicos universais de inteligência artificial que confirmem à UE uma vantagem competitiva. Salaria que a UE deve apoiar a ergonomia cognitiva enquanto novo domínio de investigação que visa a adoção de medidas em prol de uma utilização de tecnologias inteligentes centrada no ser humano.

3.6. Se assentes em algoritmos tendenciosos, as decisões e as escolhas realizadas poderão acentuar as discriminações nas empresas, por exemplo nas práticas de recrutamento e nas atividades de recursos humanos em geral⁽¹⁵⁾. No entanto, uma boa programação dos dados e dos algoritmos também pode tornar o recrutamento e as políticas no domínio dos recursos humanos mais «inteligentes» e justos.

3.7. Os investigadores, engenheiros e empresários europeus que contribuem para a conceção, o desenvolvimento e a comercialização de sistemas de IA devem agir de acordo com critérios de responsabilidade ética e social. A integração da ética e das ciências humanas no programa curricular dos cursos de engenharia pode ser uma boa resposta a este imperativo⁽¹⁶⁾. Poderia ser oportuno adotar um código de conduta para a inteligência artificial.

3.8. O CESE gostaria de chamar a atenção para os perigos da inteligência artificial em termos de cibersegurança e de respeito da vida privada. Esta nova tecnologia torna muito mais fácil produzir falsificações de alta qualidade de imagens, vídeos, discursos e textos. A gravidade de tal ameaça exige que a política europeia confira prioridade máxima ao seu combate.

⁽¹³⁾ JO C 288 de 31.8.2017, p. 1.

⁽¹⁴⁾ JO C 288 de 31.8.2017, p. 1.

⁽¹⁵⁾ OIT (2018) — «Impact des technologies sur la qualité et la quantité des emplois» [Impacto das tecnologias na qualidade e quantidade dos empregos]; cf. Villani, C. (2018), «Donner un sens à l'intelligence artificielle: Pour une stratégie nationale et européenne» [Dar um sentido à inteligência artificial: Para uma estratégia nacional e europeia].

⁽¹⁶⁾ Ver o relatório de Cédric Villani sobre a inteligência artificial (março de 2018).

4. Observações gerais

4.1. Impacto no emprego

4.1.1. A questão do impacto que a automatização, a digitalização e a introdução da inteligência artificial nos diferentes processos de produção terão no volume do emprego é muito controversa. Consoante o método adotado — análise das tarefas ou dos postos de trabalho —, as previsões sobre a perda de postos de trabalho variam enormemente ⁽¹⁷⁾.

4.1.2. Independentemente destas variações, o certo é que, na sua grande maioria, os postos de trabalho serão afetados pela digitalização. Determinadas profissões serão mais afetadas do que outras e poderão desaparecer a curto prazo ⁽¹⁸⁾. Outras serão transformadas e exigirão uma requalificação.

4.1.3. As diferenças entre os Estados-Membros quanto ao impacto da automatização no emprego são significativas ⁽¹⁹⁾. Segundo um estudo da OCDE, de um modo geral, os postos de trabalho no Reino Unido, nos países nórdicos e nos Países Baixos estão menos vulneráveis à automatização do que os postos de trabalho nos países das regiões orientais e meridionais da UE ⁽²⁰⁾. São vários os fatores que podem explicar estas disparidades: diferenças na organização das funções ao nível dos setores económicos, diferenças na estrutura setorial e nos investimentos (os países que ainda não adotaram nem investiram nas tecnologias capazes de substituir a mão de obra apresentam uma estrutura funcional que se presta mais à automatização). Também há disparidades na organização do local de trabalho em geral ou no que diz respeito ao nível de habilitações dos trabalhadores.

4.2. Garantir as competências-chave de todos os cidadãos

4.2.1. Perante tal constatação, as competências adequadas podem ajudar os Estados-Membros a se integrarem melhor nos mercados globalizados e a se especializarem nas tecnologias mais avançadas, com empresas mais inovadoras que se mantêm no mercado. Para o efeito, todos os setores têm necessidade de trabalhadores que possuam não só competências criativas e cognitivas elevadas (em termos de literacia, numeracia e resolução de problemas complexos), mas também capacidades de gestão, de comunicação e de aprendizagem.

4.2.2. Os trabalhadores para os quais se impõem medidas prioritárias e um acompanhamento mais sólido são os que ocupam postos de trabalho pouco qualificados e com forte potencial de automatização, transformação, substituição e, inclusive, extinção.

4.2.3. O fosso entre as competências disponíveis e os futuros postos de trabalho está a agravar-se na União. Nos Estados-Membros, 22 % dos trabalhadores correm o risco de não possuir as competências digitais adequadas à evolução do seu posto de trabalho ⁽²¹⁾. Desde 2008, a duração média do desemprego e do desemprego de longa duração aumentou, nomeadamente para os trabalhadores com um baixo nível de qualificações.

4.2.4. Como referido num parecer recente do CESE, face às dificuldades sentidas por estes desempregados em encontrar emprego, urge abordar, por via do diálogo social, a nível setorial, territorial, nacional e europeu, a questão da formação e das competências ⁽²²⁾, para que todos os trabalhadores possam ter acesso a empregos de qualidade e evoluir no seu percurso profissional.

4.3. Transformar a formação inicial e fomentar a aprendizagem ao longo da vida

4.3.1. Face a estes desafios, o CESE considera urgente uma política orientada, a nível da UE e dos Estados-Membros, que fomente uma transformação da formação inicial e ao longo da vida, para promover as pedagogias pertinentes e desenvolver as competências criativas, que se tornam cada vez mais cruciais.

4.3.2. Uma única política uniforme a nível europeu corre o risco de ser ineficaz, visto que os Estados-Membros enfrentam problemas distintos, mas uma política destinada a reduzir a disparidade entre as competências disponíveis e os postos de trabalho futuros é universalmente necessária ⁽²³⁾.

⁽¹⁷⁾ Nedelkoska, L. e G. Quintini (2018), Automation, skills use and training [Automatização, utilização de competências e formação]. Documentos de trabalho da OCDE sobre as questões sociais, o emprego e as migrações. N.º 202. Edições da OCDE, Paris.

⁽¹⁸⁾ France Stratégie (2018) — Intelligence artificielle et travail: rapport à la ministre du travail et au secrétaire d'État auprès du premier ministre, chargé du numérique [Inteligência artificial e trabalho: relatório à ministra do Trabalho e ao secretário de Estado adjunto do primeiro-ministro, responsável pelo Setor Digital].

⁽¹⁹⁾ Cedefop (2018) — Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey [Perspetivas sobre a escassez e a inadequação das competências: lições a retirar do inquérito da Cedefop sobre competências e emprego na Europa].

⁽²⁰⁾ Nedelkoska, L. e G. Quintini (2018), Automation, skills use and training [Automatização, utilização de competências e formação]. Documentos de trabalho da OCDE sobre as questões sociais, o emprego e as migrações. N.º 202. Edições da OCDE, Paris.

⁽²¹⁾ Cedefop (2018) — «Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey [Perspetivas sobre a escassez e a inadequação das competências: lições a retirar do inquérito da Cedefop sobre competências e emprego na Europa].

⁽²²⁾ JO C 237 de 6.7.2018, p. 8.

⁽²³⁾ Cedefop (2018) — Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey [Perspetivas sobre a escassez e a inadequação das competências: lições a retirar do inquérito da Cedefop sobre competências e emprego na Europa].

4.4. Vigilância dos riscos de discriminação no trabalho e na sociedade

4.4.1. *Igualdade entre homens e mulheres*: os postos de trabalho do futuro e os que serão mais reconhecidos e mais bem remunerados são os do domínio das CTEM (ciências, tecnologias, engenharia e matemática), em particular no setor das tecnologias da informação (TI). A diversidade de género deve estar no centro das prioridades: a situação é alarmante nas áreas de forte componente digital, tão escassa é a presença das mulheres⁽²⁴⁾. É importante acompanhar e avaliar estas tendências e promover o acesso das mulheres nestes setores para evitar um agravamento das desigualdades no futuro mundo do trabalho⁽²⁵⁾.

4.4.2. *Desigualdades relacionadas com a idade*: as mudanças no mundo do trabalho têm repercussões nas condições de trabalho, independentemente da idade dos trabalhadores. Estas transformações podem influenciar a possibilidade de ter um trabalho sustentável ao longo de toda a vida profissional. Por exemplo, o recurso a contratos a prazo, que hoje em dia, injustamente, são na sua maioria mais comuns entre os jovens trabalhadores⁽²⁶⁾, pode estender-se a trabalhadores mais velhos, o que poderá ter uma série de consequências. Ao mesmo tempo, a evolução tecnológica associada à digitalização pode oferecer oportunidades aos trabalhadores mais velhos. Os estudos sobre o trabalho têm de acompanhar esta evolução.

5. Um diálogo social e civil inovador e previdente

5.1. O diálogo social a todos os níveis — europeu, nacional, setorial, territorial e empresarial — deve integrar plenamente os desafios digitais e desenvolver políticas previdentes e esclarecidas, com base em dados pertinentes relativos às profissões afetadas pelas mudanças, aos novos postos de trabalho que se venham a criar e às competências conexas a desenvolver.

5.2. O diálogo social deve abordar de forma mais global as condições de trabalho na era da automatização, a fim de tomar em consideração os novos riscos e oportunidades. A Comissão Europeia deveria analisar os acordos resultantes do diálogo social nos diferentes Estados-Membros e nos vários setores visando a aplicação dos respetivos resultados (o direito de «desligar» do trabalho⁽²⁷⁾, acordos de teletrabalho, os direitos transferíveis associados à pessoa, a convenção coletiva assinada com as plataformas⁽²⁸⁾, etc.)⁽²⁹⁾.

5.3. A fim de abranger todas as formas de emprego flexíveis produzidas pela digitalização e não deixar nenhum trabalhador para trás⁽³⁰⁾, o CESE aponta como prioritária a preservação da qualidade e da viabilidade financeira dos sistemas de proteção social, em consonância com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Exorta a Comissão Europeia e os Estados-Membros a organizarem a concertação com os parceiros sociais para adaptar os regimes de proteção social às novas formas de trabalho.

5.4. É possível obter recursos suplementares com base nos ganhos de produtividade gerados pela digitalização. O diálogo social em torno da partilha do valor acrescentado e da sua redistribuição deve ser organizado ao nível setorial e empresarial.

5.5. A nível fiscal, há que examinar cuidadosamente as reformas dos regimes fiscais para garantir níveis equivalentes de tributação para todas as formas de rendimentos, quer estes provenham de setores organizados com base em convenções coletivas de trabalho, quer da economia da partilha.

5.6. Cumpre implicar ativamente as partes interessadas da sociedade civil nesta evolução. As políticas de formação em prol dos grupos vulneráveis às rápidas transformações tecnológicas, as políticas de desenvolvimento da inteligência artificial e da digitalização, que têm impacto em todos os cidadãos, legitimam o importante papel desempenhado pelas organizações da sociedade civil.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ Comissão Europeia (2018) — Women in the Digital Age [As mulheres na era digital].

⁽²⁵⁾ Comissão Europeia (2015) — Monitoring the digital economy & society 2016-2021 [Acompanhamento da economia digital e sociedade digitais 2016-2021].

⁽²⁶⁾ Eurofound (2017) — *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects* [Formas atípicas de emprego: tendências recentes e perspetivas futuras], p. 7; e Eurofound (2017) — *Working conditions of workers at different ages* [Condições de trabalho dos trabalhadores de diferentes idades].

⁽²⁷⁾ JO C 237 de 6.7.2018, p. 8.

⁽²⁸⁾ Ver o acordo assinado na Dinamarca.

⁽²⁹⁾ JO C 434 de 15.12.2017, p. 30.

⁽³⁰⁾ JO C 303 de 19.8.2016, p. 54 e JO C 129 de 11.4.2018, p. 7.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre A situação das mulheres com deficiência*(parecer exploratório a pedido do Parlamento Europeu)*

(2018/C 367/04)

Relatora: **Gunta ANČA**

Consulta	Parlamento Europeu, 3.4.2018
Base jurídica	Artigo 29.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Decisão da Plenária	13.3.2018
Competência	Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	6.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	187/2/0
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. As mulheres e raparigas com deficiência continuam a enfrentar uma discriminação múltipla e transversal, tanto devido ao seu género como à sua deficiência. Estas mulheres não têm as mesmas oportunidades de participar em todos os aspetos da sociedade em pé de igualdade com os demais cidadãos. Com muita frequência, são excluídas, nomeadamente, da educação e formação integradoras, do emprego, do acesso a programas de redução da pobreza, de habitação adequada e da participação na vida política e pública, e certos atos legislativos não lhes permitem tomar decisões sobre a sua própria vida, inclusivamente sobre os seus direitos sexuais e reprodutivos. Enfrentam obstáculos ao gozo dos seus direitos enquanto cidadãs da União Europeia (UE) ⁽¹⁾.

1.2. O presente parecer apela à UE para que, juntamente com todos os seus Estados-Membros, aplique a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD) ⁽²⁾, as recomendações que a UE recebeu do Comité das Nações Unidas para os Direitos das Pessoas com Deficiência relativamente às mulheres e raparigas com deficiência em 2015 e o Comentário Geral n.º 3 do Comité das Nações Unidas sobre o artigo 6.º da CNUDPD.

1.3. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) insta a UE e os seus Estados-Membros a incluírem a dimensão da deficiência nas suas próximas estratégias, políticas e programas relativos à igualdade de género, e a contemplarem a dimensão do género nas suas estratégias para a deficiência, nomeadamente na sua futura Estratégia Europeia para a Deficiência 2020-2030 e no Pilar Europeu dos Direitos Sociais ⁽³⁾. A sucessora da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo deve incluir também a perspetiva das mulheres com deficiência, uma vez que a sua participação económica e social é essencial para o êxito da estratégia económica e social global da Europa ⁽⁴⁾.

1.4. Tanto a nível da UE como a nível nacional, há que tomar as medidas necessárias para instituir um diálogo estruturado com uma rubrica orçamental independente que seja suficiente para garantir uma consulta e participação significativas das pessoas com deficiência, incluindo mulheres, raparigas e rapazes com deficiência, através das organizações que os representam, aquando da aplicação e monitorização da CNUDPD ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ CNUDPD, Comentário Geral n.º 3 (CRPD/C/GC/3), p. 1; Fórum Europeu das Pessoas com Deficiência, Relatório alternativo à CNUDPD, p. 57.

⁽²⁾ Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

⁽³⁾ CNUDPD, Observações finais sobre o relatório inicial da UE, Nações Unidas (artigo 6.º — CRPD/C/EU/CO/1).

⁽⁴⁾ Relatório sobre mulheres com deficiência, Parlamento Europeu, 14.10.2013, p. 6.

⁽⁵⁾ Ver nota de rodapé 3, artigo 4.3; ver nota de rodapé 1, p. 17.

1.5. Os instrumentos de financiamento da UE atuais e futuros, sobretudo os fundos estruturais e o Fundo Social Europeu, devem ser utilizados como ferramentas essenciais para ajudar os Estados-Membros na promoção da acessibilidade e da não discriminação de mulheres e raparigas com deficiência ⁽⁶⁾.

1.6. A UE e os seus Estados-Membros devem aderir rapidamente à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul), enquanto passo em prol do combate à violência contra as mulheres e raparigas com deficiência ⁽⁷⁾. Estas medidas devem incluir a criminalização da violência sexual e de outros tipos de violência contra as mulheres e raparigas com deficiência, bem como a eliminação da esterilização forçada ⁽⁸⁾.

1.7. A UE e os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que as mulheres e raparigas com deficiência beneficiam de um acesso equitativo a serviços de saúde específicos para a deficiência, bem como a serviços de carácter geral. Todas as mulheres e raparigas com deficiência devem poder exercer a sua capacidade jurídica tomando as suas próprias decisões, com apoio se assim o desejarem, relativas a tratamentos médicos e/ou terapêuticos, nomeadamente tomando as suas próprias decisões relativas à manutenção da sua fertilidade e autonomia reprodutiva ⁽⁹⁾.

2. Introdução

2.1. As mulheres com deficiência ainda vivem à margem da sociedade. A situação destas mulheres, além de ser pior do que a das mulheres sem deficiência, também é pior do que a dos homens com deficiência ⁽¹⁰⁾.

2.2. As mulheres com deficiência representam 16 % da população total de mulheres na Europa. Este valor baseia-se na população atual de mulheres de quase 250 milhões, o que significa que existem na UE aproximadamente 40 milhões de mulheres e raparigas com deficiência ⁽¹¹⁾.

2.3. O número de idosos está a aumentar na Europa e no mundo, o que significa que o número de pessoas com deficiência vai aumentar proporcionalmente. O número de mulheres com deficiência vai aumentar desproporcionalmente em virtude da sua esperança de vida mais longa ⁽¹²⁾.

2.4. O presente parecer apela à UE para que, juntamente com todos os seus Estados-Membros, aplique a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD) ⁽¹³⁾, as recomendações que a UE recebeu da CNUDPD relativamente às mulheres e raparigas com deficiência em 2015 e o Comentário Geral n.º 3 do Comité das Nações Unidas sobre o artigo 6.º da CNUDPD. Há que estabelecer imediatamente um plano de ação, o calendário e os recursos para a aplicação da CNUDPD pela UE e pelos seus Estados-Membros.

3. Observações na generalidade

Quadro jurídico internacional e europeu

3.1. A UE é Estado Parte na CNUDPD, juntamente com os seus 28 Estados-Membros. Estão agora vinculados à CNUDPD pelo direito internacional, o que significa que estão empenhados em promover, proteger e garantir conjuntamente os direitos das pessoas com deficiência consagrados na CNUDPD, nos quais se incluem os das mulheres e raparigas com deficiência. A UE e os seus Estados-Membros devem dar o exemplo, uma vez que são a única organização de integração regional a nível mundial que é Estado Parte na CNUDPD, e que se encontram numa posição única para garantir a proteção harmonizada e equitativa das mulheres e raparigas com deficiência em toda a Europa.

3.2. A CNUDPD reconhece, no artigo 6.º, que «as mulheres e raparigas com deficiência estão sujeitas a discriminações múltiplas e, a este respeito, devem tomar medidas para lhes assegurar o pleno e igual gozo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais. Os Estados Partes tomam todas as medidas apropriadas para assegurar o pleno desenvolvimento, promoção e emancipação das mulheres com o objetivo de lhes garantir o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados na presente Convenção».

⁽⁶⁾ Ver nota de rodapé 4, p. 10.

⁽⁷⁾ Ver nota de rodapé 3, artigo 16.º.

⁽⁸⁾ Relatório «Ending forced sterilisation against women and girls with disabilities» [Eliminação da esterilização forçada contra as mulheres e raparigas com deficiência], Fórum Europeu das Pessoas com Deficiência, 2018, p. 49.

⁽⁹⁾ Segundo manifesto sobre os direitos das mulheres e raparigas com deficiência, Fórum Europeu das Pessoas com Deficiência, 2011, pp. 18 e 34.

⁽¹⁰⁾ Ver nota de rodapé 9, p. 4.

⁽¹¹⁾ Módulo *ad hoc* do Inquérito Europeu às Forças de Trabalho da UE (IFT) sobre as pessoas com deficiência e problemas de saúde de longo prazo, 2002.

⁽¹²⁾ Ver nota de rodapé 4, p. 29.

⁽¹³⁾ Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

3.3. Em 2015, recebeu recomendações importantes do Comité das Nações Unidas para os Direitos das Pessoas com Deficiência sobre o modo de melhorar a situação das pessoas, nomeadamente das mulheres e raparigas, com deficiência na União Europeia.

3.4. Em 2016, o Comité das Nações Unidas para os Direitos das Pessoas com Deficiência adotou o seu Comentário Geral n.º 3 sobre o artigo 6.º da CNUDPD, que salienta que os Estados Partes na CNUDPD, incluindo a UE, devem tomar as medidas acima referidas para promover os direitos das mulheres e raparigas com deficiência.

3.5. Todos os Estados-Membros da UE são também Estados Partes na Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), o instrumento jurídico internacional mais completo para promover a igualdade no reconhecimento, gozo e exercício de todos os direitos humanos das mulheres nos domínios político, económico, social, cultural, civil e doméstico. As mulheres e raparigas com deficiência devem, além disso, beneficiar plenamente dos esforços envidados a nível nacional para aplicar a CEDAW e ser incluídas nos mesmos.

3.6. Os artigos 10.º e 19.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) exigem que a UE combata a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual na definição e execução das suas políticas e ações e através da adoção das medidas necessárias. O artigo 8.º do TFUE prevê que «[n]a realização de todas as suas ações, a União terá por objetivo eliminar as desigualdades e promover a igualdade entre homens e mulheres».

3.7. Os artigos 20.º e 26.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE proíbem a discriminação em razão da deficiência e reconhecem o direito das pessoas com deficiência a beneficiarem de medidas destinadas a assegurar a sua autonomia, a sua integração social e profissional e a sua participação na vida da comunidade. A Carta refere também a igualdade entre homens e mulheres e a não discriminação com base em vários motivos, incluindo o sexo.

4. Recomendações gerais

4.1. Contrariamente às referências contidas na CNUDPD, na CEDAW, no TFUE e na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, a União Europeia não integrou a dimensão da deficiência em todas as suas estratégias, políticas e programas relativos ao género, nem contemplou a dimensão do género nas suas estratégias para a deficiência. A UE e os seus Estados-Membros não possuem atualmente um quadro jurídico forte para proteger, promover e garantir todos os direitos humanos de todas as mulheres e raparigas com deficiência. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) insta a UE e os seus Estados-Membros a incluírem a dimensão da deficiência nas suas próximas estratégias, políticas e programas relativos à igualdade de género, e a contemplarem a dimensão do género nas suas estratégias para a deficiência, nomeadamente na sua futura Estratégia Europeia para a Deficiência 2020-2030 e no Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A sucessora da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo deve incluir também a perspetiva das mulheres com deficiência, uma vez que a sua participação económica e social é essencial para o êxito da estratégia económica e social global da Europa⁽¹⁴⁾.

4.2. A UE e os seus Estados-Membros não consultam nem financiam o suficiente as organizações que representam as mulheres e raparigas com deficiência. Tanto a nível da UE como a nível nacional, há que tomar as medidas necessárias para instituir um diálogo estruturado com uma rubrica orçamental independente que seja suficiente para garantir uma consulta e participação significativas das pessoas com deficiência, incluindo mulheres, raparigas e rapazes com deficiência, através das organizações que os representam, aquando da aplicação e monitorização da CNUDPD⁽¹⁵⁾.

4.3. As mulheres e raparigas com deficiência encontram-se ainda à margem de todas as organizações de direitos humanos. Os relatórios periódicos produzidos pelos organismos pertinentes da União Europeia e dos Estados-Membros que velam pela aplicação dos tratados em matéria de direitos humanos devem incluir automaticamente informações sobre as mulheres com deficiência. Esta prática deve ser estendida a todas as instituições que trabalham na defesa dos direitos humanos, tanto a nível europeu como nacional, incluindo as organizações representativas das pessoas com deficiência e suas famílias, das mulheres em geral e das mulheres com deficiência⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Ver nota de rodapé 3, artigo 6.º; ver nota de rodapé 4, p. 6.

⁽¹⁵⁾ Ver nota de rodapé 3, artigo 4.3; ver nota de rodapé 1, p. 17.

⁽¹⁶⁾ Ver nota de rodapé 9, p. 47.

4.4. A UE e os seus Estados-Membros não possuem dados coerentes e comparáveis nem indicadores de direitos humanos relativos às mulheres e raparigas com deficiência, e tão-pouco dispõem de estudos de investigação sobre a situação das mulheres e raparigas com deficiência na UE ⁽¹⁷⁾. O CESE recomenda que as agências europeias, designadamente a Eurofound, o Cedefop, a FRA e o EIGE, adotem uma abordagem mais sistemática no seu trabalho em relação às pessoas com deficiência e à sua situação no mercado de trabalho e na sociedade. Tal deverá ter especialmente em conta a situação das mulheres e o facto de a transversalidade poder levar a múltiplas formas de discriminação. Além disso, o CESE recomenda que esta questão seja claramente incluída nos seus programas de trabalho. Tanto a nível da UE como a nível nacional, as questões das mulheres e raparigas com deficiência devem ser integradas na recolha de dados e estatísticas por género e idade, bem como nos inquéritos e séries estatísticas existentes, em conformidade com os princípios da CNUDPD. Cabe criar um mecanismo destinado a acompanhar os progressos e a financiar recolha de dados, estudos e investigação sobre as mulheres e raparigas com deficiência e a discriminação transversal que enfrentam, inclusivamente pelos grupos sociais mais marginalizados, tais como minorias étnicas e religiosas, a fim de orientar o planeamento de políticas. Todos os trabalhos de investigação sobre os direitos das pessoas com deficiência devem ter em conta a dimensão do género, e os trabalhos de investigação sobre mulheres e raparigas devem ter em consideração a dimensão da deficiência.

4.5. Os instrumentos de financiamento da UE atuais e futuros, sobretudo os fundos estruturais e o Fundo Social Europeu, devem ser utilizados como ferramentas essenciais para ajudar os Estados-Membros na promoção da acessibilidade e da não discriminação de mulheres e raparigas com deficiência ⁽¹⁸⁾, bem como para sensibilizar e dar mais visibilidade às oportunidades de financiamento para medidas deste tipo nos programas pós-2020. As organizações de pessoas com deficiência devem receber informações acessíveis e apoio no acesso às oportunidades de financiamento.

4.6. As mulheres e raparigas com deficiência correm um risco maior de serem vítimas de discriminação múltipla e transversal na Europa. A intersecção entre raça, origem étnica, classe social, idade, orientação sexual, nacionalidade, religião, sexo, deficiência, estatuto de refugiado ou migrante, etc. tem um efeito multiplicador que aumenta a discriminação sofrida pelas mulheres e raparigas com deficiência ⁽¹⁹⁾. Esta discriminação surge do modo como as pessoas constroem as suas identidades, sem reconhecer a diversidade que existe entre as mulheres com deficiência, e tendendo a homogeneizar estas mulheres em todos os espaços sociais e a ver a sua realidade de um ponto de vista exclusivo ⁽²⁰⁾. A UE e os seus Estados-Membros devem revogar toda a legislação, políticas e práticas discriminatórias e proibir toda a discriminação em razão do género e da deficiência, bem como as suas formas transversais, nomeadamente através da adoção de uma legislação da UE forte e ampla que proteja as mulheres com deficiência contra a discriminação transversal em todos os domínios da vida ⁽²¹⁾.

4.7. A história, as atitudes e os preconceitos da comunidade, inclusivamente no círculo familiar, estereotiparam de forma negativa as mulheres e raparigas com deficiência, contribuindo para o seu isolamento e exclusão social. São quase completamente ignoradas pelos meios de comunicação social e, quando são objeto de atenção mediática, a abordagem consiste em tratá-las de um ponto de vista médico assexual, ignorando as suas capacidades e o seu contributo para o ambiente que as rodeia ⁽²²⁾. As mulheres e raparigas com deficiência não estão suficientemente cientes dos seus direitos consagrados na CNUDPD, na CEDAW e na legislação da UE. A UE e os seus Estados-Membros devem desenvolver uma campanha de informação abrangente que sensibilize para a CNUDPD e a CEDAW, dê a conhecer a situação das mulheres com deficiência e combata os preconceitos contra as mulheres e raparigas com deficiência ⁽²³⁾. Os meios de comunicação social devem ser encorajados a consultar e envolver as mulheres com deficiência, preferencialmente nomeadas pelas suas organizações, que devem, além disso, participar em apresentações e acompanhar programas. As organizações de pessoas com deficiência devem beneficiar do financiamento necessário para informar e formar as mulheres e raparigas com deficiência e as respetivas famílias sobre os seus direitos ao abrigo da CNUDPD.

4.8. A UE enquanto administração pública tem o dever de aplicar a CNUDPD a nível interno no seio das suas instituições. A UE deve garantir que as questões relativas às mulheres e raparigas com deficiência são plenamente incluídas e respeitadas nos seus eventos e reuniões, nos seus esforços de comunicação, informação e consulta e nas políticas de emprego e segurança social, e devem procurar garantir que os seus orçamentos são sensíveis às questões de género. Cabe tomar medidas positivas com vista a assegurar que as mulheres com deficiência podem participar em pé de igualdade com os demais cidadãos nas atividades e no funcionamento das instituições da UE.

⁽¹⁷⁾ Ver nota de rodapé 4, pp. 17 e 18.

⁽¹⁸⁾ Ver nota de rodapé 4, p. 10.

⁽¹⁹⁾ Ver nota de rodapé 1, p. 2.

⁽²⁰⁾ Ver nota de rodapé 9, p. 52.

⁽²¹⁾ Ver nota de rodapé 1, p. 15.

⁽²²⁾ Ver nota de rodapé 9, p. 11.

⁽²³⁾ Ver nota de rodapé 3, artigo 8.º.

5. Observações na especialidade

5.1. *Violência*

5.1.1. As mulheres com deficiência correm riscos acrescidos de violência, exploração e abuso em comparação com as outras mulheres. A violência pode ser interpessoal, institucional e/ou estrutural. A violência institucional e/ou estrutural é qualquer forma de desigualdade estrutural ou discriminação institucional que mantém uma mulher numa posição de subordinação, quer física quer ideológica, em relação às outras pessoas da sua família, do seu agregado familiar ou da sua comunidade⁽²⁴⁾. Um estudo de 2014 realizado pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia estimou que as mulheres e raparigas com deficiência têm três a cinco vezes mais probabilidade de serem vítimas de violência, sobretudo de violência doméstica⁽²⁵⁾.

5.1.2. A legislação da UE e nacional relativa à prevenção da exploração, da violência e do abuso normalmente não contempla especificamente as mulheres e raparigas com deficiência. A UE deve tomar as medidas necessárias para integrar a perspetiva da deficiência em toda a legislação e em todas as políticas e estratégias destinadas a combater a violência, o abuso e a exploração⁽²⁶⁾. A violência contra as mulheres deve ser criminalizada. A UE e os Estados-Membros devem tomar todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas para proteger as mulheres e raparigas com deficiência, tanto dentro como fora de casa, contra todas as formas de exploração, violência e abuso, e para facilitar o seu acesso à justiça através da prestação de serviços de assistência e apoio de proximidade adequados, tendo em consideração as respetivas necessidades específicas, nomeadamente dispositivos de auxílio, para evitar o isolamento e enclausuramento em casa⁽²⁷⁾.

5.1.3. A UE e os seus Estados-Membros devem aderir rapidamente à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul), enquanto passo em prol do combate à violência contra as mulheres e raparigas com deficiência. Estas medidas devem incluir a criminalização da violência sexual e de outros tipos de violência contra as mulheres e raparigas com deficiência, bem como a eliminação da esterilização forçada⁽²⁸⁾.

5.2. *Saúde e direitos sexuais e reprodutivos, incluindo respeito pelo lar e pela família*

5.2.1. Os estereótipos errados relacionados com a deficiência e com o género são uma forma de discriminação com repercussões especialmente graves no gozo da saúde e dos direitos sexuais e reprodutivos, bem como do direito a constituir uma família. Os estereótipos prejudiciais relativos às mulheres com deficiência incluem a crença de que são assexuais, incapazes e irracionais e/ou hipersexuais⁽²⁹⁾.

5.2.2. As escolhas das mulheres com deficiência, sobretudo das mulheres com deficiência psicossocial ou intelectual, são frequentemente ignoradas e as suas decisões são muitas vezes substituídas pelas de terceiros, incluindo representantes legais, prestadores de serviços, tutores e familiares, em violação dos seus direitos consagrados no artigo 12.º da CNUDPD⁽³⁰⁾. Com demasiada frequência, as mulheres e as raparigas com deficiência são sujeitas à esterilização e a abortos contra a sua própria vontade, ou a outras formas de controlo da sua fertilidade. A UE e os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que todas as mulheres com deficiência possam exercer a sua capacidade jurídica tomando as suas próprias decisões, com apoio se assim o desejarem, relativas a tratamentos médicos e/ou terapêuticos, nomeadamente tomando as suas próprias decisões relativas à manutenção da sua fertilidade e autonomia reprodutiva, exercendo o direito a escolher o número e o espaçamento dos filhos, ou ainda nas questões relacionadas com a sua sexualidade e no exercício do direito a estabelecer relações. Tal deve acontecer sem recurso à coerção, sem discriminação e sem violência. A esterilização e o aborto forçados constituem uma forma de violência contra as mulheres e devem ser criminalizados, como previsto no artigo 39.º da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica⁽³¹⁾.

⁽²⁴⁾ Ver nota de rodapé 1, p. 8.

⁽²⁵⁾ Inquérito sobre a violência contra as mulheres, Agência dos Direitos Fundamentais, 2014, p. 186.

⁽²⁶⁾ Ver nota de rodapé 3, artigo 16.º.

⁽²⁷⁾ Ver nota de rodapé 9, p. 21.

⁽²⁸⁾ Ver nota de rodapé 3, artigo 16.º; ver nota de rodapé 8, p. 49.

⁽²⁹⁾ Ver nota de rodapé 1, p. 10.

⁽³⁰⁾ Ver nota de rodapé 1, p. 11.

⁽³¹⁾ Relatório «Ending forced sterilisation against women and girls with disabilities» [Eliminação da esterilização forçada contra as mulheres e raparigas com deficiência], Fórum Europeu das Pessoas com Deficiência, 2018, pp. 49 e 50.

5.2.3. As mulheres com deficiência também podem ver negado o acesso a informação, comunicação e educação sobre a sua saúde sexual e reprodutiva, bem como sobre os seus direitos neste domínio, com base em estereótipos prejudiciais que assumem que são assexuais e que, por isso, não precisam deste tipo de informação do mesmo modo que as outras pessoas. Estas informações poderão também não estar disponíveis em formatos acessíveis. As instalações e equipamentos de saúde, incluindo máquinas de mamografia e marquesas para exame ginecológico, são muitas vezes fisicamente inacessíveis a mulheres com deficiência⁽³²⁾. A UE e os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que as mulheres e raparigas com deficiência beneficiam de um acesso equitativo a serviços de saúde específicos para a deficiência, bem como a serviços de caráter geral, como cuidados dentários e oftalmológicos, saúde sexual e reprodutiva e serviços preventivos, incluindo consultas de ginecologia, exames médicos, planeamento familiar e apoio adaptado durante a gravidez.

5.2.4. Importa tomar as medidas necessárias no que toca à formação de profissionais, sobretudo de todos os profissionais nos domínios dos cuidados de saúde e jurídico, de modo a garantir que estes estão à escuta das mulheres e raparigas com deficiência durante as investigações criminais e os processos judiciais. Estas medidas devem ser tomadas em estreita colaboração com as organizações que representam as pessoas com deficiência.

5.3. Educação e formação

5.3.1. Os estereótipos nocivos de género e deficiência combinam-se para alimentar as atitudes, as políticas e as práticas discriminatórias, nomeadamente utilizando material didático que perpetua estereótipos de género e deficiência errados, levando a cabo atividades familiares baseadas no género, atribuindo os papéis de cuidador às mulheres e às raparigas e, em algumas áreas, valorizando mais a educação dos rapazes do que a das raparigas, incentivando o casamento infantil de raparigas com deficiência e não assegurando instalações sanitárias acessíveis nas escolas para permitir uma gestão higiénica da menstruação. Por sua vez, estes resultam num aumento das taxas de iliteracia, insucesso escolar, assiduidade irregular, absentismo e abandono escolar⁽³³⁾.

5.3.2. Uma análise comparativa da UE revelou que, em 2011, só 27 % das pessoas com deficiência com idades entre os 30 e os 34 anos tinham concluído o ensino superior ou equivalente na UE⁽³⁴⁾. Não existem, contudo, dados relativos especificamente às mulheres e raparigas com deficiência. Nas escolas europeias e nos diferentes Estados-Membros da UE, muitas raparigas e mulheres com deficiência não têm acesso a uma educação integradora e de elevada qualidade, conforme previsto na CNUDPD. Ficou demonstrado que a crise financeira afetou negativamente os esforços rumo a uma educação integradora.

5.3.3. A oferta de um ensino regular integrador às raparigas e mulheres com deficiência deve guiar-se pelo paradigma da educação de elevada qualidade, da igualdade de oportunidades, do apoio e das adaptações razoáveis⁽³⁵⁾, bem como da acessibilidade universal ao longo de toda a vida, garantindo que as mulheres com deficiência beneficiam do acesso a uma educação contínua como forma de reforçar a sua autonomia pessoal, o livre desenvolvimento da personalidade e a sua integração social, exercendo permanentemente o direito de decidir por si próprias e de escolher como viver a sua vida. Os pais de estudantes com deficiência devem receber as informações necessárias sobre as vantagens da aprendizagem num ensino regular integrador.

5.3.4. A UE e os Estados-Membros devem avaliar a situação atual e tomar medidas para facilitar o acesso e o gozo de uma educação integradora e de elevada qualidade para todos os estudantes com deficiência, em conformidade com a CNUDPD, mediante a promoção da utilização de instrumentos de financiamento europeus, e incluir indicadores específicos relacionados com a deficiência na Estratégia Europa 2020 na persecução das metas no domínio da educação.

5.3.5. A regulamentação pertinente da UE e os programas de intercâmbio de estudantes (como o Erasmus+) foram melhorados nos últimos anos ao prever-se apoio financeiro à mobilidade de estudantes com deficiência. No entanto, na prática os estudantes com deficiência enfrentam muitos obstáculos no acesso aos serviços de educação nacionais do país de destino (obstáculos de atitude, físicos, de comunicação e de informação e falta de flexibilidade nos programas curriculares)⁽³⁶⁾. Os programas da UE relativos ao ensino superior, à formação e à aprendizagem ao longo da vida devem incluir o apoio às mulheres com deficiência. O programa europeu de intercâmbio de empresários deveria prever um apoio financeiro, inexistente até agora, aos jovens com deficiência. Importa partilhar as boas práticas e os desafios dos programas

⁽³²⁾ Ver nota de rodapé 1, p. 11; ver nota de rodapé 9, p. 34.

⁽³³⁾ Ver nota de rodapé 1, p. 14.

⁽³⁴⁾ EU-SILC 2011.

⁽³⁵⁾ Ver nota de rodapé 9, p. 32.

⁽³⁶⁾ Relatório alternativo à CNUDPD, p. 43.

de intercâmbio de estudantes e jovens empresários, bem como ministrar formação aos profissionais da educação, parceiros sociais e meios de comunicação social.

5.3.6. Cumpre assegurar a igualdade de acesso das mulheres e raparigas com deficiência aos diversos equipamentos informáticos e à sociedade da informação. Aquando do desenvolvimento de tecnologias da informação e comunicação, há que levar em linha de conta os fatores económicos e a necessidade de ministrar formação e de assegurar a igualdade de oportunidades a todos, independentemente da sua idade, para que as mulheres e raparigas com deficiência em risco de exclusão social ou de pobreza possam aceder a elas.

5.4. Emprego

5.4.1. A participação das mulheres em geral no mercado de trabalho continua a ser muito inferior à dos homens (46,6 % contra 61,9 %). Os mercados de trabalho de todos os Estados-Membros revelam uma segregação de género persistente e significativa. As mulheres com deficiência são, contudo, muito mais excluídas do mercado de trabalho. Só 18,8 % das mulheres com deficiência estão empregadas na UE, de acordo com o Índice de Igualdade de Género de 2015 do Instituto Europeu para a Igualdade de Género. Dos homens com deficiência, 28,1 % estão empregados. As elevadas taxas de desemprego entre as mulheres com deficiência continuam a ser inaceitáveis e aumentam a probabilidade de estas se encontrarem em situação de pobreza e exclusão social. As mulheres e raparigas com deficiência enfrentam maiores obstáculos no ingresso no mercado de trabalho, o que lhes coloca maiores dificuldades para viverem de forma independente. As mulheres e raparigas com deficiência são frequentemente mal remuneradas. As barreiras à mobilidade, assim como a maior dependência dos familiares e dos cuidadores, criam obstáculos à sua participação ativa na educação, no mercado de trabalho e na vida social e económica da comunidade ⁽³⁷⁾.

5.4.2. Tendo em conta as elevadas taxas de desemprego e de inatividade no mercado de trabalho entre as mulheres com deficiência, a UE e os Estados-Membros têm de desenvolver ações integradas e positivas destinadas a estas mulheres para promover a formação, a colocação no mercado de trabalho, o acesso ao emprego, a permanência no emprego, o salário igual por trabalho igual, a igualdade na carreira, as adaptações no local de trabalho e o equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar. As mulheres com deficiência têm de ter o direito, em pé de igualdade com os outros, a condições de trabalho justas e favoráveis, incluindo igualdade de oportunidades e remuneração igual por trabalho de valor igual ⁽³⁸⁾.

5.4.3. Tendo presente que a UE dispõe de um instrumento para o microfinanciamento e do Fundo Social Europeu para impulsionar o emprego e fomentar a integração social, importaria promover as oportunidades de trabalho por conta própria, o empreendedorismo das mulheres com deficiência, a representação equitativa nos conselhos de administração das empresas, o desenvolvimento de empresas sociais ou a criação da sua própria empresa. As mulheres com deficiência devem gozar dos mesmos direitos em matéria de assistência financeira ao longo do ciclo de vida da empresa e ser encaradas como empresárias competentes. Devem ser adotadas medidas positivas a este respeito dirigidas às mulheres com deficiência que são empresárias, incluindo as que vivem em zonas rurais, através de empréstimos a taxas de juro reduzidas, microcréditos e subvenções não reembolsáveis.

5.4.4. O aumento do número de pessoas com deficiência provocará um aumento dos encargos para os cuidadores, nomeadamente os que cuidam de familiares dependentes, a maioria dos quais são mulheres que se veem obrigadas a reduzir o seu horário laboral e, inclusivamente, a abandonar o mercado de trabalho para cuidar dos familiares dependentes ⁽³⁹⁾.

5.4.5. A UE e os Estados-Membros devem promover um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar para as mulheres com deficiência e para os cuidadores de pessoas com deficiência, através de medidas eficazes adaptadas às suas necessidades específicas. Possíveis medidas que poderão contribuir para alcançar este objetivo incluem a transparência salarial, procedimentos de recrutamento e prestações sociais, horários de trabalho flexíveis ou teletrabalho em regime de tempo parcial, equilíbrio entre despesas associadas à deficiência em relação à maternidade e cuidados a outras pessoas com elevadas necessidades de apoio, promoção do acesso universal a serviços de apoio economicamente acessíveis e de elevada qualidade em diferentes alturas do dia, como centros de dia ou serviços de cuidado a pessoas idosas e outras pessoas com elevadas necessidades de apoio ⁽⁴⁰⁾.

5.4.6. A UE e os Estados-Membros devem incluir as mulheres com deficiência e as famílias de pessoas com deficiência na sua proposta de diretiva relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores e noutras medidas políticas destinadas a melhorar o equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar dos trabalhadores e cuidadores ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁷⁾ Ver nota de rodapé 4, p. 7.

⁽³⁸⁾ Ver nota de rodapé 9, p. 41.

⁽³⁹⁾ Ver nota de rodapé 9, p. 45; ver nota de rodapé 4, p. 6.

⁽⁴⁰⁾ Ver nota de rodapé 4, p. 15; ver nota de rodapé 9, p. 43.

⁽⁴¹⁾ Ver nota de rodapé 3, artigo 23.º.

5.4.7. As mulheres com deficiência enfrentam, além disso, obstáculos únicos à igualdade na participação no local de trabalho, incluindo assédio sexual, salário desigual e falta de acesso a mecanismos de reparação devido às atitudes discriminatórias que rejeitam as suas queixas. A UE e os Estados-Membros também devem assegurar condições de trabalho seguras e saudáveis para as mulheres com deficiência e para os cuidadores de pessoas com deficiência, incluindo proteção contra o assédio e medidas de resposta a queixas. O assédio no local de trabalho deve ser prevenido através da adoção de protocolos eficazes em matéria de assédio, em conformidade com a aplicação da Diretiva 2000/78/UE⁽⁴²⁾.

5.5. Participação na vida política e pública

5.5.1. As vozes das mulheres e raparigas com deficiência têm sido silenciadas ao longo da história, razão pela qual estas estão desproporcionadamente sub-representadas nas decisões públicas. Na maioria dos Estados-Membros da UE, a privação da capacidade jurídica dos cidadãos com deficiência resulta na sua perda do direito de voto. Os obstáculos ao direito de voto passam também pela inacessibilidade de certos procedimentos de votação, inclusivamente das mesas de voto⁽⁴³⁾. A UE deve garantir que as mulheres com deficiência podem participar plenamente na vida pública e política, sobretudo nas eleições de 2019 para o Parlamento Europeu.

5.5.2. Devido aos desequilíbrios de poder e às discriminações múltiplas, estas pessoas tiveram menos oportunidades para criar ou aderir a organizações capazes de representar as suas necessidades enquanto mulheres, crianças e pessoas com deficiência. A UE deve tomar medidas para encorajar as mulheres com deficiência a assumirem papéis de liderança nos organismos decisórios públicos a todos os níveis e para lhes permitir formar e aderir a organizações e redes de mulheres com deficiência⁽⁴⁴⁾. Importa oferecer programas de formação e de mentoria às mulheres com deficiência, de modo a capacitá-las para participar na vida política e pública.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽⁴²⁾ Ver nota de rodapé 4, pp. 28 e 29.

⁽⁴³⁾ Relatório alternativo à CNUDPD.

⁽⁴⁴⁾ Ver nota de rodapé 1, p. 16.

III

(Atos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

536.^a REUNIÃO PLENÁRIA DO CESE, 11.7.2018-12.7.2018

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009 no que respeita a determinados encargos de pagamentos transfronteiriços na União e aos encargos de conversão cambial

[COM(2018) 163 final — 2018/0076 (COD)]

(2018/C 367/05)

Relator: **Daniel MAREELS**

Consulta	Parlamento Europeu, 19.4.2018 Conselho Europeu, 3.5.2018
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	7.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	116/0/0
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité saúda a proposta em apreço, que tem por objetivo reduzir os encargos dos pagamentos transfronteiriços em euros nos Estados-Membros não pertencentes à área do euro, gerando igualmente maior transparência nos encargos associados à conversão cambial. O CESE apela à rápida implementação desta proposta.

1.2. O impacto direto da proposta em apreço será, em primeira instância, sentido nos Estados-Membros não pertencentes à área do euro. Os encargos elevados ali aplicáveis a pagamentos transfronteiriços em euros na UE desaparecerão dado que têm de ser alinhados com as taxas mais reduzidas aplicáveis a transações domésticas em moeda nacional. O Comité congratula-se com esta redução de encargos, que beneficiará principalmente os consumidores e as empresas, sobretudo as PME.

1.3. Por sua vez, esta redução de encargos conduzirá certamente a um aumento da livre circulação transfronteiras e do igualmente livre comércio em toda a UE, gerando, deste modo, benefícios para todos os Estados-Membros da União. O Comité considera importante este aprofundamento do mercado único, bem como os efeitos económicos positivos consequentemente produzidos.

1.4. O Comité vê com satisfação o facto de se estar assim a caminhar também para o propósito inicial do «SEPA» de serem considerados pagamentos nacionais todos os pagamentos efetuados em euros na UE. Simultaneamente, realiza-se também o mercado único para os serviços financeiros de retalho, pondo-se fim à dicotomia nele existente, com uma divisão entre utilizadores que operam dentro e fora da área do euro. Os encargos mais reduzidos pagos pelos utilizadores pertencentes à área do euro passam, assim, a estar também ao alcance dos utilizadores não incluídos na área do euro.

1.5. No contexto dos repetidos apelos a favor da «biodiversidade» do contexto bancário enquanto garante da estabilidade e eficácia do sistema, e com o intuito de ter em conta os vários desenvolvimentos e desafios de futuro com que se deparam, o Comité apela a que seja dada maior atenção ao aspeto do custo com o qual os bancos em questão terão de lidar na sequência da proposta em apreço.

1.6. Será imposta aos participantes no mercado a divulgação da totalidade dos encargos associados a uma conversão cambial no estrangeiro, bem como a sua comunicação às partes intervenientes antes de estas efetuarem as suas transações. O Comité entende que estas novas obrigações acrescidas em matéria de transparência são ajustadas, dado permitirem aos consumidores escolherem a melhor opção, sempre que efetuem estas transações, e a um preço correto. Mas também neste caso é importante ter em conta a natureza muito complexa em termos técnicos desta questão, bem como os custos associados para os prestadores de serviços.

1.7. Por último, o Comité gostaria de assinalar também que, apesar de ser esta uma questão muito técnica, é indubitavelmente uma boa oportunidade para comunicar com eficácia e clareza com todos os cidadãos na União. As alterações introduzidas aqui podem ser aproveitadas para explicar de que forma a UE apresenta mudanças positivas para todos e traz soluções para os problemas quotidianos.

2. Contexto

2.1. Desde o início da década de 2000 que está em curso um trabalho de harmonização do modo como os pagamentos sem numerário são efetuados na Europa. Para o efeito, tem-se trabalhado, desde a introdução do euro, no sentido da criação de um mercado único europeu de pagamentos, o espaço único de pagamentos em euros (abreviadamente, «SEPA») ⁽¹⁾. Nesse quadro, ocorreu uma transição gradual dos sistemas de pagamentos nacionais para pagamentos europeus. Esse processo ficou concluído em 2014.

2.2. Em virtude disso mesmo, os governos, comerciantes e empresas podem proceder facilmente a pagamentos em toda a área do euro e na União Europeia ⁽²⁾, graças à utilização de meios de pagamento idênticos: cartões, transferências bancárias e débitos diretos. Independentemente do país em que se resida, não é feita qualquer distinção: todos os pagamentos são «pagamentos internos» dentro do território europeu.

2.3. Além disso, foram também lançadas inúmeras outras iniciativas não só para tornar os encargos dos pagamentos mais transparentes, mas também para os reduzir. Deste modo, por exemplo, as taxas aplicáveis aos pagamentos transfronteiriços em euros na União estão atualmente alinhadas com as aplicáveis aos pagamentos nacionais em euros. Tal foi alcançado com o Regulamento (CE) n.º 2560/2001, posteriormente substituído pelo Regulamento (CE) n.º 924/2009.

2.4. Este desenvolvimento teve efetivamente impacto nos Estados-Membros da área do euro ⁽³⁾ e na Suécia, que recorreu à opção prevista ⁽⁴⁾ para os outros Estados-Membros de alargar este regime à moeda nacional.

2.5. No âmbito do «Plano de Ação para os serviços financeiros prestados a consumidores: mais qualidade nos produtos, mais escolha», de março de 2017, a Comissão comprometeu-se a propor medidas para reduzir os encargos das transações transfronteiriças em todos os Estados-Membros bem como a avaliar as práticas na área da conversão dinâmica de divisas ⁽⁵⁾.

2.6. A proposta em apreço, que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009 ⁽⁶⁾, visa alargar o benefício do supramencionado regime de transações em euros no território da UE a particulares e empresas em Estados-Membros não pertencentes à área do euro. Por conseguinte, os encargos dos pagamentos transfronteiriços dentro da UE podem ser reduzidos através do seu alinhamento com as taxas aplicáveis às transações domésticas na moeda nacional de um Estado-Membro.

2.7. Simultaneamente ⁽⁷⁾, são impostas obrigações de transparência acrescidas para as práticas de conversão cambial. Assim, os encargos de uma transação transfronteiriça passarão futuramente a ser públicos.

⁽¹⁾ Relativamente ao «SEPA», ver o sítio Web do Conselho Europeu de Pagamentos; ver <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/>.

⁽²⁾ A área geográfica de aplicação do regime «SEPA» estende-se atualmente por mais de 34 países e zonas: os 28 Estados-Membros da UE, a par da Islândia, da Noruega, do Listenstaine, da Suíça, do Mónaco e de São Marinho. Ver o sítio Web referido na nota de rodapé 1.

⁽³⁾ E, por conseguinte, para os pagamentos em euros.

⁽⁴⁾ Opção prevista em benefício de todos os Estados-Membros no Regulamento (CE) n.º 2560/2001 e no subsequente Regulamento (CE) n.º 924/2009 relativo aos pagamentos transfronteiriços.

⁽⁵⁾ Ver COM(2017) 139 final: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52017DC0139>. Ver em particular as medidas 1 e 2 propostas.

⁽⁶⁾ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 924/2009 no que respeita a determinados encargos de pagamentos transfronteiriços na União e aos encargos de conversão cambial. Ver <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1524213305690&uri=CELEX:52018PC0163>.

⁽⁷⁾ Na mesma proposta de regulamento.

2.8. O Comité congratula-se com o facto de serem também impostas obrigações acrescidas em matéria de transparência aos intervenientes no mercado, em caso de conversão cambial. Os encargos totais de uma transação transfronteiriça serão, portanto, conhecidos dos interessados antes de estes efetuarem as suas transações.

3. Comentários e observações

3.1. O Comité acolhe favoravelmente as propostas destinadas a alargar os benefícios associados ao «SEPA» aos cidadãos e às empresas dos Estados-Membros não pertencentes à área do euro. Tal reduzirá, regra geral, o custo dos pagamentos transfronteiriços em euros na UE, em especial nestes últimos Estados-Membros. Em simultâneo, e para além disso, são aumentadas as obrigações de transparência em relação aos encargos associados à conversão cambial.

3.2. Estas propostas contribuem, assim, para a realização de um mercado único para os serviços financeiros de retalho, pondo-se fim à dicotomia existente no mercado relativamente aos pagamentos transfronteiriços em euros no território da UE. Os utilizadores da área do euro podem tirar pleno partido dos benefícios do «SEPA» para esse tipo de pagamento, não sendo esse embora, neste momento, o caso dos utilizadores de Estados-Membros cuja moeda não seja o euro.

3.3. A maioria dos utilizadores da área do euro pode efetuar os pagamentos aqui referidos a um custo baixo ou mesmo irrisório, não sucedendo o mesmo com os utilizadores não pertencentes à área do euro. Estes pagam, regra geral, elevados encargos por estes pagamentos. É positivo, e muito importante, pôr um fim a essa situação. Os prestadores de serviços de pagamento nestes Estados-Membros terão de alinhar as taxas que cobram por transações transfronteiriças em euros com as taxas — por norma, mais baixas — aplicáveis às transações domésticas em moeda nacional.

3.4. Esta redução de encargos deverá ter efeitos favoráveis na livre circulação transfronteiriça e no igualmente livre comércio na UE, nomeadamente em todos os Estados-Membros. Deste modo, os consumidores não pertencentes à área do euro terão um acesso mais facilitado aos mercados da área do euro, o que lhes poderá proporcionar vantagens. Esse acesso facilitado destina-se igualmente a empresas, em especial às PME, que poderão melhorar assim a sua posição nos mercados e ser mais competitivas, o que, por sua vez, lhes trará benefícios.

3.5. O CESE concorda com a decisão de centrar o regime proposto nas transações em euros. Com efeito, no seu parecer sobre o Plano de Ação para os serviços financeiros prestados a consumidores, o Comité congratulou-se com «o facto de a Comissão Europeia estar, nesta fase, a abster-se de adotar medidas regulamentares»⁽⁸⁾. Ao mesmo tempo, trata-se de um grande progresso para os Estados-Membros em questão, que tiveram há muito a oportunidade de dar eles próprios este passo, mas não o fizeram⁽⁹⁾.

3.6. Sem prejuízo de vários outros motivos⁽¹⁰⁾, esta opção representa também um meio-termo entre as questões mais explícitas não só dos prestadores de serviços de pagamento⁽¹¹⁾ mas também dos utilizadores desses serviços⁽¹²⁾. Além disso, a solução proposta também encaixa melhor na ideia de uma solução «à medida», já que permite ter em conta as especificidades e a situação nos Estados-Membros em questão, designadamente ao nível dos sistemas de pagamento e dos prestadores de serviços de pagamento.

3.7. Para que os consumidores tenham a possibilidade de optar corretamente por uma conversão cambial no estrangeiro, o que se afigura atualmente difícil, dado nem sempre dispõem atempadamente da informação correta, são impostas também várias obrigações acrescidas em matéria de transparência aos participantes no mercado. Consequentemente, os encargos totais de uma transação transfronteiriça serão tornados públicos e dados a conhecer aos interessados, antes de estes efetuarem as suas transações.

3.8. O Comité considera esta obrigação de transparência em benefício dos utilizadores e dos consumidores muito importante, assim como a segurança das transações. Igualmente importante é a fixação de um limite máximo para as taxas aplicáveis a estes serviços, na pendência da elaboração das medidas de execução concretas e definitivas⁽¹³⁾. Para os prestadores de serviços de pagamento, trata-se de uma questão muito complexa e difícil, pelo que deve ser dedicada a devida atenção ao aspeto dos custos inerentes.

⁽⁸⁾ Ver JO C 434 de 15.12.2017, p. 51, ponto 1.1.

⁽⁹⁾ Ver a opção mencionada no ponto 2.4.

⁽¹⁰⁾ Alguns deles estão resumidos nas «Frequently asked questions: Cross border payments» [Perguntas mais frequentes: pagamentos transfronteiriços] publicadas com o comunicado de imprensa sobre as atuais propostas. Ver http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-2424_en.htm.

⁽¹¹⁾ Que defendiam anteriormente o *statu quo*.

⁽¹²⁾ Que eram anteriormente defensores da regulação de ainda mais transações.

⁽¹³⁾ Devido a um contexto em rápida evolução e à natureza técnica desta questão, foi previsto um prazo máximo de 36 meses após a entrada em vigor do regulamento.

3.9. Os encargos e a redução de rendimentos dos prestadores de serviços de pagamento na sequência destas propostas não são despiciendo⁽¹⁴⁾. Ainda que a atual situação não seja porventura totalmente satisfatória e que as perdas possam ser de algum modo atenuadas a prazo, é necessário prestar suficiente atenção a este aspeto dos custos.

3.10. Esta atenção dedicada ao aspeto dos custos é necessária, tal como o Comité fez notar ainda recentemente⁽¹⁵⁾, no âmbito do seu apelo à «biodiversidade» do contexto bancário como garante da estabilidade e eficácia do sistema⁽¹⁶⁾. Aliás, não devemos perder de vista que os bancos enfrentam atualmente inúmeros desafios importantes, nomeadamente no âmbito regulamentar e de supervisão, com uma série de desenvolvimentos orientados para o futuro⁽¹⁷⁾, taxas de juros baixas a longo prazo, bem como várias outras situações⁽¹⁸⁾.

3.11. Por último, o Comité gostaria de assinalar também que, apesar de ser esta uma questão muito técnica, é indubitavelmente uma boa oportunidade para comunicar com eficácia e clareza com todos os cidadãos na União. Com efeito, as alterações introduzidas aqui podem ser aproveitadas para explicar de que forma a UE apresenta mudanças positivas à vida dos empresários, cidadãos e consumidores e traz soluções para os problemas quotidianos, como, por exemplo, quando as pessoas viajam.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽¹⁴⁾ A exposição de motivos da proposta refere um montante de 900 milhões de euros por ano em relação às transações transfronteiriças em euros.

⁽¹⁵⁾ Ver JO C 434 de 15.12.2017, p. 51; parecer INT/822, ponto 3.6.

⁽¹⁶⁾ Ver JO C 251 de 31.7.2015, p. 7, ponto 1.1. e JO C 451 de 16.12.2014, p. 45, ponto 1.11.

⁽¹⁷⁾ Designadamente em relação à tecnologia financeira e à tecnologia de cadeia de blocos, bem como ao financiamento de economias sustentáveis. Relativamente ao plano de ação da Comissão sobre o financiamento do crescimento sustentável, ver https://ec.europa.eu/info/publications/180308-action-plan-sustainable-growth_en [COM(2018) 97 final].

⁽¹⁸⁾ Nomeadamente, a abordagem da UE em relação ao crédito malparado (https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/non-performing-loans-npls_en).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 168/2013 no que diz respeito à aplicação da fase Euro 5 à homologação dos veículos de duas ou três rodas e dos quadriciclos

[COM(2018) 137 final — 2018/0065 (COD)]

(2018/C 367/06)

Relator: **Gerardo LARGHI**

Consulta	Parlamento Europeu, 16.4.2018 Conselho, 4.4.2018
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	7.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	125/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) acolhe favoravelmente a proposta de regulamento **COM(2018) 137 final**, que introduz alterações específicas no **Regulamento (UE) n.º 168/2013** tendo em vista o equilíbrio entre a necessidade de desenvolver tecnologias com baixo impacto ambiental (homologação Euro 5) e a capacidade real de determinadas empresas para as implementarem em tempo útil (viabilidade tecnológica). As isenções devem, por conseguinte, evitar repercussões negativas no mercado e nos níveis de emprego e, concomitantemente, assegurar que se dispõe rapidamente de normas mais adequadas em matéria de emissões.

1.2. O CESE sublinha que as alterações propostas pela Comissão estão em consonância com as recomendações formuladas pelo CESE no seu parecer anterior sobre este assunto⁽¹⁾, nomeadamente, a aplicação gradual e flexível do regulamento em função da viabilidade tecnológica real, a necessidade de assegurar custos razoáveis para as empresas e os consumidores, e a exclusão dos veículos das categorias L1 e L2 do requisito de utilização do sistema de diagnóstico a bordo (OBD)⁽²⁾. O Comité toma também nota do amplo apoio que a proposta obteve junto dos Estados-Membros e de todas as partes interessadas.

1.3. O CESE entende que o regulamento terá efeitos positivos sobre os custos suportados pelas empresas e, consequentemente, sobre os custos suportados pelos consumidores. Neste contexto, importa sublinhar o papel social dos veículos da categoria L nas zonas rurais, em que amiúde constituem uma alternativa à falta de transportes públicos, e nas zonas urbanas, dado que contribuem para reduzir o congestionamento causado pelo tráfego.

1.4. O CESE é favorável a que se prorrogue a habilitação da Comissão para adotar atos delegados por um período adicional de cinco anos. O Comité considera que esta condição é crucial para assegurar a adaptação atempada da legislação em vigor à constante evolução tecnológica e do mercado neste setor.

1.5. O CESE observa que o estudo da Comissão⁽³⁾ não tem em conta os custos, a viabilidade técnica e a reprodutibilidade do ensaio do consumo de energia (ensaio de tipo VII) para os velocípedes homologados de propulsão elétrica (L1e-A) e os velocípedes homologados com motor (L1e-B). Na realidade, o estudo centra-se exclusivamente na análise dos veículos com motor de combustão. Por conseguinte, o Comité recomenda à Comissão que realize quanto antes um estudo suplementar sobre o consumo de energia dos veículos da categoria L1e-A e L1e-B, a fim de que as empresas do setor disponham de um quadro jurídico claro.

⁽¹⁾ JO C 84 de 17.3.2011, p. 30.

⁽²⁾ JO C 84 de 17.3.2011, p. 30, pontos 4.1, 4.3 e 5.3.

⁽³⁾ Relatório do estudo «Effect study of the environmental step Euro 5 for L-category vehicles» [Estudo de impacto da fase ambiental Euro 5 nos veículos da categoria L], EU-Books (ET-04-17-619-EN-N).

1.6. O CESE secunda a proposta da Comissão de adiar a aplicação dos limites de emissões Euro 5 aos veículos ligeiros de quatro rodas (quadrimóvel — L6e-B), ciclomotores de três rodas (L2eU) e motociclos de «trial» (L3e-AxT) e «enduro» (L3e-AxE). No entanto, uma vez que se trata de produtos de nicho⁽⁴⁾ fabricados por pequenas e microempresas, o CESE recomenda que se prorrogue a referida isenção até 2024, como inicialmente proposto na avaliação de impacto. Essa medida deverá permitir uma transição menos traumática das empresas do setor e contribuir para a manutenção dos níveis de emprego.

2. Introdução

2.1. O setor dos «veículos da categoria L» caracteriza-se por uma vasta gama de veículos ligeiros de duas, três e quatro rodas, que inclui sete categorias de veículos: velocípedes com motor e ciclomotores de duas (L1e) e três rodas (L2e), motociclos de duas (L3e) e três rodas (L4e — motociclos com carros laterais), triciclos motorizados (L5e), e quadriciclos ligeiros (L6e) e pesados (L7e — motos-quatro). Cada categoria está ainda subdividida, perfazendo, no total, 25 subcategorias.

2.2. A diversidade de modelos, sistemas de propulsão e utilizações fazem da categoria L a categoria mais diversificada e versátil do setor dos veículos. Calcula-se que, na UE, circulam mais de 35 milhões de veículos da categoria L.

2.3. Desde 1 de janeiro de 2016, os requisitos de homologação aplicáveis aos «veículos da categoria L»⁽⁵⁾ são estabelecidos no Regulamento (UE) n.º 168/2013 e os seus quatro atos delegados e de execução⁽⁶⁾.

2.4. Com base nas críticas formuladas no estudo de impacto da fase ambiental Euro 5 para os veículos da categoria L, a Comissão propõe alterar ou completar alguns artigos do Regulamento (UE) n.º 168/2013, no intuito de clarificar os seus princípios e facilitar a sua aplicação.

2.5. A proposta em apreço, também ambicionada pelas próprias empresas do setor⁽⁷⁾, foi elaborada após a consulta formal de todas as partes interessadas (fabricantes, entidades homologadoras, parceiros sociais).

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1. Sistema de diagnóstico a bordo

3.1.1. O sistema de diagnóstico a bordo (OBD)⁽⁸⁾ utiliza-se para controlar o funcionamento geral do veículo e, em particular, assinalar avarias ou anomalias que tenham repercussões no nível de emissões nocivas. Já contemplado na norma Euro 4, o OBD continuará a ser desenvolvido na norma Euro 5. Por força da norma Euro 5, o OBD controlará os sensores e atuadores dos veículos, verificando o bom funcionamento não só do motor, mas também do tratamento das emissões de gases de escape e do catalisador.

3.1.2. A Comissão propõe adiar até 2025 alguns aspetos relacionados com a obrigação de instalar um OBD de segunda geração, nomeadamente no que se refere ao controlo do catalisador. Essa medida destina-se apenas a alguns tipos de veículos, uma vez que estes equipamentos não podem ser disponibilizados em 2020 por razões técnicas. A alteração desta disposição deverá permitir às empresas dispor de tempo suficiente para aplicar a legislação.

3.1.3. Além disso, a Comissão esclarece que os ciclomotores (categorias L1e e L2e) estão isentos dos requisitos aplicáveis aos sistemas OBD de segunda geração, à semelhança dos quadriciclos ligeiros (categoria L6e) e dos motociclos das subcategorias de «enduro» (L3e-AxE) e de «trial» (L3e-AxT).

⁽⁴⁾ Estas subcategorias de veículos representam menos de 1 % da produção total de veículos da categoria L.

⁽⁵⁾ JO L 60 de 2.3.2013, p. 52 — Regulamento (UE) n.º 168/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro de 2013, relativo à homologação e fiscalização do mercado dos veículos de duas ou três rodas e dos quadriciclos.

JO L 53 de 21.2.2014, p. 1 — Regulamento Delegado (UE) n.º 134/2014 da Comissão, de 16 de dezembro de 2013, que completa o Regulamento (UE) n.º 168/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita aos requisitos de desempenho ambiental e da unidade de propulsão e que altera o anexo V.

JO L 25 de 28.1.2014, p. 1 — Regulamento Delegado (UE) n.º 44/2014 da Comissão, de 21 de novembro de 2013, que completa o Regulamento (UE) n.º 168/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita à construção de veículos e requisitos gerais para a homologação dos veículos de duas ou três rodas e dos quadriciclos.

JO L 7 de 10.1.2014, p. 1 — Regulamento Delegado (UE) n.º 3/2014 da Comissão, de 24 de outubro de 2013, que completa o Regulamento (UE) n.º 168/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito aos requisitos de segurança funcional para a homologação de veículos de duas ou três rodas e quadriciclos.

⁽⁶⁾ Ver nota de rodapé 3.

⁽⁷⁾ <https://www.acem.eu/newsroom/press-releases/329-stefan-pierer-acem-president-we-urgently-need-clarity-from-the-ec-regarding-the-implementation-of-euro-5>.

⁽⁸⁾ Tecnologia a bordo. Regulamento (UE) n.º 168/2013, artigo 21.º e anexo IV (pontos 1.81, 1.8.2, 1.8.3).

3.2. Método de controlo das emissões (procedimento de durabilidade matemática)

3.2.1. O estudo de impacto ambiental da Euro 5 salienta que o método de efetuar o ensaio aos veículos após «100 km de utilização» não permite avaliar a deterioração real do sistema de controlo das emissões do veículo durante o seu ciclo de vida ⁽⁹⁾.

3.2.2. A Comissão propõe a eliminação gradual deste método até 2025. Entretanto, propõe-se o aumento da distância percorrida pelo veículo antes de o submeter a ensaio para assegurar uma maior fiabilidade dos dados. Por conseguinte, a proposta prevê que os veículos matriculados entre 1 de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2024 sejam submetidos a ensaio de desempenho ambiental após 2 500 km, no caso de veículos cuja velocidade máxima é inferior a 130 km/h, e após 3 500 km, no caso de veículos cuja velocidade máxima é igual ou superior a 130 km/h.

3.3. Aplicação dos limites Euro 5

3.3.1. O estudo de impacto sobre a Euro 5 confirma que a tecnologia necessária para cumprir os novos limites ambientais já se encontra disponível, exceto para alguns tipos de veículos da categoria L (L6e-B, L2e-U, L3e-AxT e L3e-AxE).

3.3.2. A Comissão propõe, por isso, diferir de 2020 para 2022 a aplicação dos novos limites às referidas subcategorias. Esta medida permitirá aos fabricantes, em especial as PME, respeitarem o prazo previsto para a transição para sistemas de propulsão com emissões zero, o que terá um impacto positivo nos custos, em benefício dos consumidores.

3.3.3. A Comissão observa igualmente que é necessária uma clarificação suplementar dos limites do nível sonoro para a fase Euro 5. Propõe, por conseguinte, que os limites em vigor (Euro 4) permaneçam aplicáveis até serem estabelecidos os novos limites da fase Euro 5.

3.4. Atos delegados

3.4.1. O Regulamento (UE) n.º 168/2013 habilita a Comissão a adotar atos delegados durante um período de cinco anos, que expirou em 21 de março de 2018. Dada a necessidade de atualizar constantemente o regulamento em função dos progressos tecnológicos, o CESE é favorável à prorrogação da habilitação da Comissão para adotar atos delegados por um período adicional de cinco anos, com possibilidade de prorrogação tácita.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ Artigo 23.º, n.º 3, alínea c).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a comercialização e utilização de precursores de explosivos, que altera o anexo XVII do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 e revoga o Regulamento (UE) n.º 98/2013 sobre a comercialização e utilização de precursores de explosivos

[COM(2018) 209 final — 2018/0103 (COD)]

(2018/C 367/07)

Relator: **David SEARS**

Consulta	Parlamento Europeu, 28.5.2018 Conselho, 31.5.2018
Base jurídica	Artigo 114.º do TFUE
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	7.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	128/0/1
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE acolhe favoravelmente o regulamento proposto, que tem como base o atual regulamento e o substitui, sobre o qual o CESE se pronunciou em janeiro de 2011 ⁽¹⁾. Pretende-se com o novo regulamento proposto retirar lições da experiência adquirida a nível nacional e da UE, desde a entrada em vigor do regulamento em 2013 e a sua plena aplicação (prevista) até setembro de 2014.

1.2. O CESE observa que o prazo previsto para a elaboração do novo regulamento foi restringido por fatores processuais, nomeadamente o curto espaço de tempo ainda disponível até ao final do atual mandato do Parlamento Europeu e da Comissão. O CESE lamenta esta situação, atendendo ao curto período de vigência do atual regulamento, à morosidade da sua execução, bem como à necessidade de apoio e empenho genuínos, por parte dos Estados-Membros e de todos os intervenientes da cadeia de abastecimento, tendo em vista a sua substituição. É necessário analisar mais atentamente as razões para a morosidade da execução, em especial pelos principais países afetados por atos terroristas contra as suas populações.

1.3. O CESE destaca uma série de domínios nos quais importa ponderar maior clareza quanto ao âmbito e à aplicação do regulamento e que também deverão ser debatidos mais detalhadamente com os Estados-Membros nos próximos meses. É necessária uma reformulação suplementar das disposições relativas às vendas através da Internet para que sejam verdadeiramente eficazes; é difícil perceber como estas podem ser eficazes apenas a nível dos Estados-Membros.

1.4. Por último, e uma vez mais, o CESE interroga-se sobre a eficácia de agrupar substâncias tão díspares num único quadro regulamentar. Tal torna difícil a elaboração do ato legislativo e ainda mais difícil a sua execução ou compreensão por um utilizador profissional ou particular. O CESE recomenda, por conseguinte, uma abordagem diferente e específica para cada substância. O ato legislativo da UE em matéria de precursores de drogas prevê um modelo útil para este efeito ⁽²⁾.

2. Introdução

2.1. Os engenhos explosivos improvisados (EEI), compostos por uma variedade de explosivos artesanais, são utilizados pelos terroristas e outros intervenientes não estatais para realizar atentados estáticos com carros armadilhados ou bombistas suicidas contra alvos militares e económicos, sobretudo para incutir medo nas populações civis, em nome de ideais religiosos ou políticos.

⁽¹⁾ JO C 84 de 17.3.2011, p. 25.

⁽²⁾ JO C 76 de 14.3.2013, p. 54.

2.2. As informações necessárias para a construção, armazenamento e fornecimento desses dispositivos estão prontamente disponíveis na Internet. As matérias-primas podem ser de uso corrente (por exemplo, farinha, açúcar, gásóleo, fertilizantes). Os explosivos e detonadores mais potentes, nomeadamente o triperóxido de triacetona (TATP), o tetranitrato de pentaeritritol (PETN) e o triperóxido de hexametilenodiamina (HMTD), exigem a síntese química de outras substâncias disponíveis no mercado retalhista para fins legítimos. Os explosivos comerciais, incluindo a dinamite, a pólvora negra e o trinitrotolueno (TNT), já são objeto de controlos rigorosos e são atualmente pouco utilizados, pelo menos nos países desenvolvidos.

2.3. A maior parte dos episódios terroristas ocorrem, muitas vezes quase diariamente, nos países menos desenvolvidos e nem sempre são qualificados como tal. Tais incidentes representam cerca de 99 % de todas as mortes relacionadas com o terrorismo. No entanto, os países mais ricos — mais estáveis e mais bem protegidos — também são alvos e os efeitos dos atentados podem ser devastadores, como podem atualmente testemunhar cidadãos de várias grandes cidades da UE (e dos EUA).

2.4. Não obstante, o risco diário efetivo continua a ser reduzido (pelo menos em comparação com outros riscos naturais ou geralmente aceites) e as respostas dos governos variam em função da experiência local e das práticas nacionais. Evidentemente, os regimes autoritários (ainda) não são considerados alvos; os estados mais liberais, embora sejam mais frequentemente atacados, preocupam-se também com a salvaguarda dos direitos humanos. Como sempre, não há respostas fáceis.

2.5. Estas questões foram já abordadas em pareceres anteriores do CESE, de 2008 ⁽³⁾, sobre a comercialização e a utilização de algumas substâncias perigosas, nomeadamente o nitrato de amónio utilizado em grandes quantidades como fertilizante à base de azoto e também como componente eficaz e de custo reduzido de explosivos comerciais e artesanais e, de 2011 ⁽⁴⁾, sobre o primeiro regulamento relativo ao controlo de precursores de explosivos, que será revogado e substituído em breve à luz da experiência adquirida. Os precursores de drogas ilícitas e o seu desvio da utilização legítima foram igualmente abordados, e o ato legislativo conexo pode oferecer um modelo útil a adotar no caso em apreço.

3. A proposta da Comissão

3.1. A proposta de novo regulamento sobre o controlo de precursores de explosivos (15 páginas) é acompanhada de uma introdução (17 páginas), 3 anexos (cada um com 1 página) e de uma avaliação de impacto (188 páginas). Tem como base o artigo 114.º do TFUE no que respeita ao funcionamento do mercado interno. Impõe novas obrigações aos Estados-Membros e a todos aqueles que trabalham na área do comércio das substâncias enumeradas nos anexos I (precursores de explosivos «objeto de restrições») e II (precursores de explosivos «passíveis de participação»), e define o modelo de licença para os «utilizadores profissionais» no anexo III. Prevê-se que o regulamento entre em vigor 20 dias a contar da sua publicação no Jornal Oficial e que seja aplicável um ano após essa data.

3.2. A abordagem geral mantém-se: uma série de substâncias (nove) são *objeto de restrições* em termos de concentração (e, por conseguinte, do seu valor e utilização no fabrico de explosivos artesanais), para a venda aos particulares. Outro conjunto de nove substâncias pode ser vendido livremente, mas as transações «suspeitas» são *passíveis de participação* a pontos de contacto designados a nível nacional.

3.3. O nitrato de amónio passou da segunda para a primeira lista (com a alteração correspondente ao anexo XVII do Regulamento REACH relativo ao registo de substâncias químicas) e três novos grupos ou substâncias, que haviam sido acrescentados através de atos delegados adotados pela Comissão em novembro de 2016, foram incluídos na segunda lista (pós de alumínio, pós de magnésio e nitrato de magnésio hexahidratado). As outras 14 substâncias já enumeradas nas listas permanecem inalteradas. A avaliação de impacto apresenta as razões para as referidas alterações (embora os três aditamentos não sejam examinados em pormenor nem seja fornecida qualquer informação, na avaliação ou nos atos delegados, sobre as cadeias de abastecimento afetadas, os potenciais impactos no mercado ou as quantidades suscetíveis de ser adquiridas pelos utilizadores profissionais ou particulares).

3.4. O regulamento fornece igualmente a tão necessária clarificação dos diferentes papéis nas várias cadeias de abastecimento, apresentando, nomeadamente, definições claras de «operadores económicos», «utilizadores profissionais», «agricultores» e «particulares».

3.5. Uma vez que o regulamento vigente se inscreve no âmbito do programa REFIT da Comissão, a nova proposta pretende reduzir os custos e aumentar a eficiência (e, espera-se, a eficácia), reduzindo o número de opções disponíveis para os Estados-Membros. Os particulares (utilizadores não profissionais) passarão a ser obrigados a obter uma *licença* para a utilização de *precursores objeto de restrições*, em determinadas concentrações superiores aos valores-limite especificados no anexo I, deixando de ser suficiente o atual processo de autorregisto, menos rigoroso. As licenças existentes só podem ser renovadas se cumprirem os requisitos do novo regulamento.

⁽³⁾ JO C 204 de 9.8.2008, p. 13.

⁽⁴⁾ JO C 84 de 17.3.2011, p. 25.

3.6. É reconhecida a necessidade de informar e sensibilizar todos os intervenientes pertinentes nas cadeias de abastecimento físicas e em linha, embora o modo efetivo de o fazer continue a ser pouco claro. As fichas de dados de segurança, por exemplo, destinam-se a assegurar a segurança dos trabalhadores e dos consumidores aquando da manipulação das substâncias e não a impedir a sua utilização ilegal. Para algumas das substâncias enumeradas nas listas, os valores-limite estabelecidos no anexo I, de grande importância, são difíceis de interpretar e devem eventualmente ser revistos, especialmente porque cada um remete para uma cadeia de abastecimento e um conjunto de operadores económicos diferentes. As boas práticas existentes nesta matéria nos Estados-Membros devem ser partilhadas de modo claro e tão amplo quanto possível.

3.7. Os Estados-Membros podem propor controlos mais rigorosos (incluindo níveis inferiores de concentração ou a proibição total) e a Comissão pode acrescentar novas substâncias aos anexos, se tal se revelar necessário para controlar o terrorismo.

3.8. Os Estados-Membros devem apresentar à Comissão resumos anuais do número de transações suspeitas, dos pedidos de licença e motivos de recusa, das ações de sensibilização e dos pormenores das inspeções realizadas a atividades em linha e fora de linha.

3.9. Por último, *decorridos pelo menos seis anos* após a data de aplicação, a Comissão procederá a uma revisão da eficácia do regulamento e informará o Parlamento Europeu, o Conselho e o CESE dos seus resultados.

4. Observações na generalidade e na especialidade

4.1. O CESE acolhe favoravelmente a proposta de um novo regulamento e apoia veementemente os seus objetivos. Em termos gerais, as substâncias controladas estão em conformidade com as listas prioritárias noutras partes do mundo desenvolvido. Prevê-se que as novas definições trarão maior clareza àqueles que pretendem seguir o regulamento. Embora os governos tenham de suportar alguns custos adicionais, estes afiguram-se proporcionais aos benefícios de reduzir mais as atividades terroristas. A criação de um regime regulamentar comum em todos os Estados-Membros deve beneficiar os fornecedores e outros operadores económicos. Parece ter-se chegado a um equilíbrio razoável entre a necessidade de reduzir os riscos para os particulares (e para outros cidadãos, incluindo altas personalidades, polícia e militares) e a livre circulação de mercadorias para fins legítimos.

4.2. O CESE concorda igualmente que é necessária uma ação urgente e coordenada pelos Estados-Membros e partilha das preocupações da Comissão sobre a resposta morosa e não uniforme do regulamento em vigor.

4.3. No entanto, esta situação suscita, por sua vez, preocupações quanto aos procedimentos seguidos na preparação da sua substituição, em especial no teor e na qualidade dos documentos comprovativos. A avaliação de impacto, elaborada pela Comissão com base no trabalho desenvolvido pela empresa de consultoria Ernst & Young, assenta, em grande medida, em estatísticas à escala da UE publicamente disponíveis e que podem ou não ser adequadas ou exaustivas. O formato, seguindo as orientações internas, não propicia clareza nem uma leitura fácil. A consulta pública atraiu apenas 83 respostas de importância variável. Ambas foram preparadas num período curto que abrangeu o Natal e o Ano Novo de 2017/2018, com pouco ou nenhum tempo para suprir as lacunas dos elementos de prova apresentados. A disponibilidade de produtos em linha foi verificada através de pesquisas na Amazon; não se faz qualquer referência a fontes menos claras na Web obscura.

4.4. O CESE entende que a questão principal do âmbito de aplicação do regulamento, isto é, quais os produtos que devem ser controlados, foi revista pela Comissão inicialmente, mas este facto não é explicitado na avaliação de impacto. Como já referido, não existe, aparentemente, qualquer análise do mercado para as três substâncias acrescentadas em 2016 através de atos delegados. Continua por explicar a ausência de controlos ao ácido clorídrico, que foi incluído na avaliação de impacto elaborada para o regulamento em vigor mas retirado da lista no último momento. Outros precursores de prioridade média, nomeadamente o permanganato de potássio, o nitrito de sódio, a ureia e o pó de zinco, que aparecem em outras listas de produtos com uma potencial dupla utilização, devem, pelo menos, ser examinados. Seria útil avançar para uma lista mundialmente reconhecida, pelo menos para o mundo desenvolvido.

4.5. O CESE concorda com a lista de possíveis medidas de controlo rejeitadas inicialmente. No entanto, a gama reduzida de controlos proposta suscita preocupação, especialmente tendo em conta a grande heterogeneidade dos produtos em causa. Os tamanhos das embalagens, os códigos de barras e a insistência na realização de pagamentos por cartões rastreáveis ou transferências bancárias entre contas particulares ou empresariais podem contribuir para limitar ou localizar as vendas. Embora as práticas atuais dos Estados-Membros possam divergir, tal não se afigura um argumento convincente no combate ao terrorismo.

4.6. As diferenças na aplicação do regulamento em vigor afetarão, contudo, os custos para alguns Estados-Membros e para aqueles envolvidos na distribuição e utilização lícitas dos produtos objeto de restrições. Dado que a aplicação de medidas ao abrigo do regime atual exigia alguns processos por infração, poderá haver uma certa relutância em aceitar a abordagem com base apenas na licença, independentemente dos seus benefícios a longo prazo. Os controlos das vendas em linha, embora mencionados, não foram objeto de uma análise mais aprofundada por serem da competência nacional.

4.7. A proposta inclui uma análise exaustiva da sua legalidade e compatibilidade com outros atos legislativos da UE, nomeadamente o Regulamento geral sobre a proteção de dados (RGPD), que acabou de entrar plenamente em vigor. A proposta de regulamento em apreço examina igualmente as limitações do atual sistema de códigos da Nomenclatura Combinada (NC) utilizados para identificar os movimentos transfronteiras de substâncias e misturas — tal como há oito anos quando foi redigido o anterior parecer. Dado que existem apenas 18 substâncias atualmente enumeradas nas listas — podendo provavelmente adicionar-se não mais do que 12 —, deveria ser possível elaborar códigos aduaneiros adequados especificamente para utilização ao abrigo do regulamento em apreço e assegurar que nenhum outro ato legislativo da UE, elaborado para outros fins, seja incompatível com os objetivos fundamentais da segurança dos cidadãos da UE.

4.8. O CESE assinala igualmente que os produtos enumerados nas listas diferem em termos de volume de produção, cadeia de abastecimento e utilização final legítima, tanto para os utilizadores profissionais como para os particulares. A única coisa que têm em comum é o seu potencial valor para os terroristas. A intenção do ato legislativo é, por conseguinte, desmantelar estas cadeias de abastecimento indesejadas através de todas as medidas disponíveis.

4.9. As medidas não serão iguais para todos os produtos; não é provável que a sua integração forçada num único sistema de controlo provavelmente seja tão eficaz quanto seria necessário. A opção recomendada seria uma diretiva-quadro simples que estabeleça os objetivos gerais, bem como a realização de consultas, análises, avaliações de impacto e regulamentos específicos, aplicáveis a cada uma das substâncias das listas. Em geral, esta opção permitiria poupar tempo e vidas — e certamente cumpriria melhor os requisitos do programa REFIT.

4.10. Esta opção permitiria igualmente reforçar a colaboração e o intercâmbio de informações a longo prazo com os fabricantes e outras partes afetadas que são unanimemente favoráveis à adoção de medidas destinadas a reduzir a utilização abusiva dos seus produtos. Os volumes desviados para utilização ilícita são insignificantes em comparação com a eventual perda de reputação ou o risco de restrições suplementares. Os esforços envidados a nível mundial para controlar as diminutas quantidades de anidrido acético necessárias para o fabrico de drogas ilícitas, nomeadamente a heroína, ilustram bem os progressos que podem ser feitos a este respeito. O CESE publicou o seu parecer sobre a proposta relativa aos precursores de drogas em janeiro de 2013 ⁽⁵⁾. Muitas das ideias consideradas então aplicam-se igualmente aos precursores de explosivos objeto de restrições ou passíveis de participação ao abrigo da proposta em apreço.

4.11. Por último, o CESE é favorável à continuação da sua associação ao desenvolvimento e aplicação do regulamento em apreço; considera, porém, em especial tendo em conta os prazos curtos estabelecidos durante a elaboração da proposta, que qualquer revisão subsequente pela Comissão deve ser realizada *o mais tardar* — e não *decorridos pelo menos* — seis anos após a sua data de aplicação.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ JO C 76 de 14.3.2013, p. 54.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 952/2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União

[COM(2018) 259 final — 2018/0123 (COD)]

(2018/C 367/08)

Relator: **Antonello PEZZINI**

Consulta	Parlamento Europeu, 28.5.2018 Conselho, 29.5.2018
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em plenária	12.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	147/0/2

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) sempre defendeu que uma união aduaneira eficiente constitui um elemento essencial do processo de integração europeia para garantir uma livre circulação de mercadorias eficiente, segura e transparente, assegurando a máxima proteção aos consumidores e ao ambiente, melhorando o emprego e lutando eficazmente contra a fraude e a contrafação.

1.2. O CESE sublinha a importância de assegurar um quadro regulamentar claro, transparente e inequívoco para todos os operadores e intervenientes públicos e privados, que atuam no território aduaneiro da União, dotado de definições, procedimentos e prazos claros aplicáveis às mercadorias que entram no território aduaneiro da UE ou que dele saem, e assim permitir à União Aduaneira funcionar de forma eficaz e coerente com a execução da política comercial comum.

1.3. O CESE apoia, por conseguinte, o quadro regulamentar proposto, nomeadamente:

- as alterações às normas e regulamentações técnicas do Código Aduaneiro da União (CAU);
- as correções de erros técnicos e omissões, alinhando o código com o acordo internacional entre a UE e o Canadá (CETA);
- a inclusão dos enclaves formados pelo município de Campione d'Italia e pelas águas territoriais do lago de Lugano no território aduaneiro da União, como pedido pelo Estado-Membro em causa.

1.4. O CESE considera que é crucial para a União e para os países com os quais esta celebrou acordos de comércio livre apoiar este compromisso conjunto destinado a promover um comércio livre e justo numa sociedade dinâmica e orientada para o futuro, com o objetivo de estimular a atividade económica e promover a partilha de valores e ideias que se consubstanciaram no Ato Único Europeu de 1986, no Código Aduaneiro de 1992, aperfeiçoado pelo CAU de 2013, e que são incluídos na proposta de orçamento a longo prazo para o período 2021-2027, a fim de apoiar uma cooperação fiscal e aduaneira mais eficiente na União.

1.5. No que respeita à inclusão dos «enclaves territoriais», o Comité recomenda que se tenha particular atenção à necessidade de fazer simultaneamente as alterações necessárias às Diretivas 2008/118/CE (Diretiva Impostos Especiais de Consumo) e 2006/112/CE (Diretiva IVA).

1.6. O CESE solicita à Comissão que lhe transmita, em 2021, o relatório previsto de avaliação intercalar do quadro normativo do CAU, com vista a avaliar a sua adequação às alterações introduzidas pelo regulamento em apreço e a eficiência dos sistemas digitais comuns, que devem ser implementados nessa data.

2. Introdução

2.1. Nos termos do artigo 3.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a União Aduaneira (UA) é da competência exclusiva da União Europeia, tendo o Código Aduaneiro da União (CAU) permitido:

- a harmonização das anteriores diferentes regras;
- a aplicação da igualdade de tratamento;
- a legalidade da imposição de sanções.

2.2. Em 1 de maio de 2016, entraram em vigor novas regras aduaneiras, com o objetivo de simplificar a vida das empresas que operam na Europa, assim como alcançar uma maior proteção dos consumidores. O novo Código Aduaneiro da União permitiu modernizar grandemente a legislação aduaneira da UE, que entrou em vigor em 1992.

2.3. O Ato Único Europeu de 1986, que entrou em vigor em julho de 1987, marcou o início de um percurso que, ao longo de três fases — em 1990, para os capitais, em 1993, para as mercadorias e, em 1999, com a moeda única —, conduziu ao que está consagrado no artigo 28.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, ou seja: «[...] a proibição, entre os Estados-Membros, de direitos aduaneiros de importação e de exportação e de quaisquer encargos de efeito equivalente [...]».

2.4. Após o Código de 1992 e o Regulamento de 2008, chegou-se ao atual CAU de 2013, articulado com vários regulamentos delegados e de execução, que é a pedra angular da União Aduaneira europeia: o CAU é o quadro que permite a bens em valor superior a 3 bilhões de euros entrar e sair anualmente da UE.

2.5. Na sequência da entrada em vigor das novas disposições substantivas do Regulamento (UE) n.º 952/2013 que estabelece o Código Aduaneiro da União, o processo de consultas com os Estados-Membros e as empresas possibilitou a identificação de erros e anomalias técnicas que precisam de ser corrigidos a fim de assegurar a segurança e a coerência jurídicas.

2.6. Com efeito, o território aduaneiro da UE não coincide de forma exata com a soma dos territórios que fazem parte do seu espaço geográfico. Na verdade, algumas zonas enclavadas em diferentes territórios nacionais estão excluídas do território aduaneiro comunitário, ao passo que outros territórios que não fazem parte do espaço geográfico da União são considerados, para todos os efeitos, como fazendo parte do território aduaneiro.

2.7. Assim, os territórios austríacos de Jungholz e Mittelberg, o Principado do Mónaco, a República de São Marinho, os departamentos ultramarinos franceses (DOM — Martinica, Guadalupe, Guiana Francesa e Reunião), a Ilha de Man e as ilhas Canárias fazem parte do território aduaneiro da UE, enquanto outros territórios que fazem parte do espaço geográfico da UE, como as Ilhas Faroé, a ilha de Heligolândia e o território de Büsingen, Ceuta e Melilha, os territórios franceses ultramarinos (Polinésia Francesa, Território das Ilhas Wallis e Futuna, Nova Caledónia, Terras Austrais e Antárticas Francesas, Maiote e a Coletividade Territorial de São Pedro e Miquelão) e Livigno, estão excluídos. Até à data, estavam também excluídos o município de Campione d'Italia e as águas nacionais italianas do lago de Lugano, entre Ponte Tresa e Porto Ceresio, tendo a Itália solicitado a inclusão destes territórios.

2.8. Em setembro de 2014, foram concluídas as negociações do Acordo Económico e Comercial Global (CETA) entre o Canadá, por um lado, e a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro, tendo a Decisão (UE) 2017/37 do Conselho, de 28 de outubro de 2016, marcado a conclusão deste processo. O acordo, que entrou em vigor em 21 de setembro de 2017, suprimiu 99 % dos direitos aduaneiros e muitos outros obstáculos que, até agora, oneravam os operadores comerciais.

2.9. O Acordo CETA — sobre o qual o CESE teve oportunidade de se pronunciar em diversas ocasiões⁽¹⁾ — contém muitos aspetos de grande interesse do ponto de vista aduaneiro, tendo em conta o facto de que, tal como previsto no seu artigo 1.4. estabelece — entre o Canadá e a União Europeia — uma zona de comércio livre em conformidade com o artigo XXIV do GATT de 1994⁽²⁾ e com o artigo V do GATS⁽³⁾. O acordo, de qualquer forma, não afeta os direitos e as obrigações que vinculam as Partes Contratantes ao abrigo do Acordo OMC nem de outros acordos de que sejam Partes respetivas⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ JO C 48 de 15.2.2011, p. 87; JO C 332 de 8.10.2015, p. 45; JO C 227 de 28.6.2018, p. 27.

⁽²⁾ *Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio.*

⁽³⁾ *Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços.*

⁽⁴⁾ Ver artigo 1.5 do CETA.

2.10. Salvo disposição em contrário, a zona de comércio livre abrange ⁽⁵⁾:

- no caso do Canadá: o seu território terrestre, o seu espaço aéreo, as suas águas interiores e o seu mar territorial; a sua zona económica exclusiva, conforme determinada pelo respetivo direito interno, em consonância com a Parte V da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em Montego Bay, em 10 de dezembro de 1982 (UNCLOS ⁽⁶⁾); e a sua plataforma continental, conforme determinada pelo respetivo direito interno, em consonância com a Parte VI da UNCLOS;
- no caso da União Europeia, os territórios em que são aplicáveis o Tratado da União Europeia e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nas condições neles previstas. No que diz respeito às disposições relativas ao tratamento pautal das mercadorias, aplica-se igualmente às zonas do território aduaneiro da União Europeia que não estão abrangidas pela primeira frase do presente travessão.

2.10.1. Juntamente com o CETA, a UE e o Canadá assinaram o Instrumento Comum Interpretativo ⁽⁷⁾ que terá força jurídica e que define, de forma clara e inequívoca, o teor do que foi acordado entre o Canadá e a União Europeia numa série de disposições do CETA, como as referentes ao novo sistema judicial em matéria de proteção dos investimentos, o direito de regulamentar, os serviços públicos e a proteção do ambiente e laboral.

2.10.2. O processo de consultas regulares com os Estados-Membros e as empresas conduziu à identificação de erros e anomalias técnicas que precisam de ser corrigidos a fim de assegurar a segurança e a coerência jurídicas. As propostas da Comissão inserem-se neste contexto, nomeadamente o alinhamento do CAU com um acordo internacional que não estava em vigor no momento da adoção do CAU e o pedido de inclusão de uma parte do território, pela Itália.

3. As propostas da Comissão

3.1. A Comissão propõe alterar o Código Aduaneiro da UE a fim de:

- corrigir os erros técnicos e as omissões, incluindo a harmonização do CAU com as disposições dos acordos internacionais que não estavam em vigor no momento da adoção do CAU, a saber, o Acordo Económico e Comercial Global (CETA) entre a União Europeia e o Canadá;
- alterar a definição do território aduaneiro da UE de modo a incluir o município de Campione d'Italia e as águas italianas do lago de Lugano;
- estabelecer especificações e aditamentos em matéria de decisões e prazos legais sobre as informações pautais vinculativas (IPV), as declarações sumárias de entrada, as declarações de depósito temporário, as declarações sumárias de saída ou uma notificação de reexportação, as franquias de direitos de importação, ao abrigo do regime de aperfeiçoamento passivo.

4. Observações gerais

4.1. O CESE subscreve inteiramente o objetivo da Comissão de introduzir alterações técnicas ao Código Aduaneiro da União (CAU), a fim de garantir que este cumpra com êxito os objetivos de melhorar a competitividade das empresas europeias, assim como reforçar a proteção dos interesses financeiros e económicos da União, aumentar o emprego e defender a segurança dos consumidores da UE.

4.2. O CESE sublinha a importância do comércio e do desenvolvimento sustentável no âmbito do CETA, bem como os compromissos pertinentes adotados pelas partes contratantes no âmbito do Instrumento Comum Interpretativo para reforçar as disposições do primeiro, assim como a abordagem positiva do novo modelo que foi adotado para a resolução dos litígios em matéria de investimento.

4.3. Por conseguinte, o Comité considera positiva a intenção de alinhar a regulamentação da União com os acordos assinados com o Canadá, em matéria de:

- informações pautais vinculativas;
- depósito temporário;
- declarações sumárias de entrada e de indicações a inserir em caso de não apresentação de informações prévias à chegada relativas às mercadorias não-UE;

⁽⁵⁾ Ver artigo 1.3 do CETA.

⁽⁶⁾ *United Nations Convention on the Law of the Sea*.

⁽⁷⁾ Aprovado pelo Conselho no momento da assinatura, em 28 de outubro de 2016, estabelece uma interpretação vinculativa do CETA, em conformidade com o artigo 31.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/pt/pdf>).

- anulação de uma declaração de depósito temporário;
- franquia total de direitos de importação em certos casos;
- prazos exatos de anulação, nos casos de declaração de depósito temporário, de declaração sumária de saída ou notificação de reexportação.

4.4. O Comité apoia a resposta dada ao pedido do Governo italiano no sentido de incluir o município de Campione d'Italia e as águas nacionais italianas do lago de Lugano no território aduaneiro da UE a partir de 1 de janeiro de 2019.

4.5. O Comité recomenda que se realizem, paralelamente a este processo de inclusão, as alterações necessárias à Diretiva 2008/118/CE (Diretiva Impostos Especiais de Consumo) e à Diretiva 2006/112/CE (Diretiva IVA) a aplicar a partir da mesma data de 1 de janeiro de 2019.

4.6. O Comité solicita que, em 2021, a Comissão apresente ao CESE o relatório previsto de avaliação da eficácia, coerência e exatidão do novo quadro normativo do CAU, tal como alterado pelas atuais propostas legislativas.

Bruxelas, 12 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que respeita à cobertura mínima das perdas para exposições de mau desempenho

[COM(2018) 134 final — 2018/0060 (COD)]

e a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos gestores de créditos, aos compradores de créditos e à recuperação de garantias reais

[COM(2018) 135 final — 2018/0063 (COD)]

(2018/C 367/09)

Relator: **Juan MENDOZA CASTRO**

Consulta	Conselho da União Europeia, 24.4.2018; Parlamento Europeu, 19.4.2018
Base jurídica	Artigos 114.º e 53.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	145/0/2

1. Conclusões e recomendações

Pacote Crédito Não Produtivo

1.1. O CESE congratula-se com o pacote da Comissão, que é um elemento central da ofensiva da UE para resolver o problema persistente dos créditos não produtivos (*non-performing loans* — NPL) e é fundamental para avançar na realização da União Bancária.

1.2. As instituições financeiras da UE realizaram progressos tanto no que diz respeito à qualidade das carteiras de créditos como no que respeita ao volume total de NPL; no entanto, são necessárias medidas adicionais a nível da UE para prevenir a acumulação futura de NPL.

1.3. Qualquer comparação efetuada pela UE quanto ao nível de NPL deve ter em conta o facto de que os bancos de alguns países beneficiaram de montantes avultados de auxílios estatais na fase inicial da crise (2008-2012), enquanto outros não puderam beneficiar desses auxílios devido a alterações nas regras relativas aos auxílios estatais.

1.4. O CESE chama a atenção para as consequências sociais da crise financeira em termos de exclusão, justiça social e obstáculos à realização do mercado interno.

1.5. A eliminação das dívidas com imparidade das contas das instituições financeiras é fundamental para evitar as consequências do sobre-endividamento no futuro. O CESE apela ainda à concessão responsável de empréstimos pelas instituições de crédito.

Mecanismos obrigatórios de salvaguardas prudenciais

1.6. O CESE concorda com a aplicação de mecanismos obrigatórios de salvaguardas prudenciais como medida preventiva para assegurar que as perdas de crédito com futuros NPL tenham cobertura suficiente.

1.7. O CESE toma nota da fundamentação da Comissão para a proposta, acrescentando que os mecanismos de salvaguarda se justificam tendo em conta os diversos objetivos perseguidos no quadro contabilístico relativo à regulamentação prudencial.

1.8. No entanto, o CESE deve também assinalar o seguinte:

— A abordagem única não tem em conta as diferenças ainda existentes no direito civil dos Estados-Membros nem a duração dos processos nos tribunais civis.

— O calendário para o provisionamento de novos NPL poderá obrigar os bancos a vendê-los rapidamente, ao invés de esperarem que a empresa/sociedade em dificuldades financeiras retorne a uma situação mais viável.

1.9. A Comissão deve considerar, se possível, a situação específica das empresas mais pequenas e especializadas com uma estrutura de ativos menos complexa.

1.10. O CESE considera que a IFRS 9 deve ser obrigatória para todos os bancos da UE.

1.11. O CESE propõe o lançamento de uma análise de impacto específica com vista a estimar o impacto potencial do regulamento proposto nos bancos, na concessão de crédito às famílias, nas pequenas e médias empresas (PME) e no crescimento do produto interno bruto (PIB).

1.12. O CESE observa que o Banco Central Europeu (BCE) já publicou a sua adenda, sem ter em consideração as regras do Pilar 1 a emitir pelo Parlamento, pelo Conselho e pela Comissão e sem esperar pelas orientações da Autoridade Bancária Europeia (EBA).

Desenvolvimento dos mercados secundários

1.13. O CESE reconhece que a Comissão dá resposta a muitos dos problemas suscitados pela fragmentação dos mercados secundários de NPL da UE e destaca as propostas específicas neste domínio. No entanto, entende que os reguladores não devem incentivar a venda de NPL.

1.14. As propostas do CESE no que diz respeito às consequências das transferências de créditos são as seguintes:

— Defesa do consumidor: em geral, as propostas da Comissão são bem-vindas. As autoridades devem ter em atenção as medidas e recomendações específicas destinadas a proteger os direitos dos devedores.

— Proteção dos trabalhadores: as autoridades competentes devem ter em conta a mobilidade e a proteção dos trabalhadores das empresas envolvidas nas transferências de empresas em conformidade com as legislações nacionais e da UE.

Processo acelerado de execução extrajudicial de garantias reais

1.15. O CESE sublinha, de forma positiva, o direito a um julgamento imparcial num tribunal nacional se necessário e na eventualidade de restrições à aplicação de tal processo em conformidade com o proposto na diretiva.

1.16. Em muitos Estados-Membros, o processo de execução é já eficiente. A solução para o problema dos NPL encontra-se sobretudo no reforço dos processos judiciais em toda a UE.

2. Propostas da Comissão Europeia

2.1. No dia 14 de março, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento ⁽¹⁾ que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que respeita à cobertura mínima das perdas para exposições de mau desempenho (*non-performing exposures* — NPE), juntamente com uma proposta de diretiva ⁽²⁾ relativa aos gestores de créditos, aos compradores de créditos e à recuperação de garantias reais.

⁽¹⁾ COM(2018) 134 final — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que respeita à cobertura mínima das perdas para exposições de mau desempenho.

⁽²⁾ COM(2018) 135 final — Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos gestores de créditos, aos compradores de créditos e à recuperação de garantias reais.

2.2. Ambas as propostas foram acompanhadas de documentos de trabalho dos serviços da Comissão e de avaliações de impacto, e, no mesmo dia, a Comissão publicou ainda o seu segundo relatório de progresso ⁽³⁾ sobre a redução do crédito malparado na Europa e um roteiro ⁽⁴⁾ que fornece orientações técnicas para a criação de sociedades de gestão de ativos (SGA) nacionais.

2.3. Estas propostas são componentes importantes dos esforços da Comissão para reforçar a União Económica e Monetária (UEM) europeia e são essenciais para a conclusão da União Bancária. A correção dos elevados volumes de NPL e NPE, para além da prevenção da sua eventual acumulação no futuro, constitui parte integrante dos esforços da União no sentido de continuar a reduzir os riscos no setor bancário e de permitir que os bancos se possam concentrar na concessão de crédito às empresas e aos cidadãos.

2.4. Na proposta de regulamento, a Comissão propõe a criação de um mecanismo obrigatório de salvaguardas prudenciais através do estabelecimento de níveis mínimos comuns de cobertura para os créditos recém-concedidos que se tornem não produtivos, com o objetivo de prevenir qualquer futura acumulação excessiva de NPL sem cobertura suficiente para as perdas nos balanços dos bancos e de facilitar a sua resolução.

2.5. Na proposta de diretiva, a Comissão visa aumentar a eficiência dos processos de recuperação de dívidas através da disponibilização de um processo acelerado de execução extrajudicial de garantias reais, comum e distinto. A proposta incentiva ainda o desenvolvimento de mercados secundários para os NPL através da harmonização dos requisitos e da criação de um mercado único para a prestação de serviços de gestão de créditos e para a transferência de créditos bancários para terceiros na UE.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE congratula-se com o pacote da Comissão, que é um elemento central da ofensiva da UE para resolver o problema persistente dos NPL ⁽⁵⁾ e é fundamental para avançar na realização da União Bancária.

3.2. Uma vez que a solvabilidade e a estabilidade no sistema financeiro são fundamentais para a UE, o elevado volume de NPL acumulado nos bancos de alguns Estados-Membros durante a crise e a subsequente recessão é negativo para o sistema financeiro no seu conjunto, prejudicial para a economia e, em alguns casos, acarretou custos elevados para os contribuintes.

3.3. Nos últimos anos, as instituições financeiras da UE realizaram progressos tanto no que diz respeito à qualidade das carteiras de créditos como no que respeita ao volume total de NPL; no entanto, este último mantém-se ao nível elevado de 813 mil milhões de euros brutos ⁽⁶⁾. Os bancos e os supervisores dispõem dos instrumentos necessários para reduzir o número de créditos em situação de incumprimento ou de imparidade, mas são necessárias medidas adicionais a nível da UE para prevenir a sua acumulação no futuro.

3.4. O CESE salienta que os bancos de alguns países beneficiaram de montantes avultados de auxílios estatais na fase inicial da crise (2008-2012), enquanto outros não puderam beneficiar desses auxílios devido a alterações às regras relativas aos auxílios estatais para o setor financeiro. Por este motivo, qualquer comparação do nível de NPL deve ter em conta estas diferenças.

3.5. O CESE chama a atenção para as consequências sociais da crise financeira em termos de exclusão, justiça social e obstáculos à realização do mercado interno. Em alguns Estados-Membros, os NPL são um reflexo da gravidade com que as famílias e os empresários de PME foram afetados, estando, nomeadamente, em risco de perderem as suas casas ou de serem excluídos do mercado.

3.6. A eliminação das dívidas com imparidade das contas das instituições financeiras é fundamental para evitar as consequências do sobre-endividamento no futuro, e o plano do Conselho ECOFIN deve contribuir para este objetivo. O CESE apela ainda ao crédito responsável, que exigirá um maior comprometimento das instituições de crédito com as necessidades e condições dos seus devedores individuais e a procura do instrumento financeiro mais ajustado às circunstâncias de cada um ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ COM(2018) 133 final — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho e ao Banco Central Europeu — Segundo relatório sobre os progressos realizados na redução do crédito malparado na Europa.

⁽⁴⁾ SWD(2018) 72 final — Documento de trabalho dos serviços da Comissão — *AMC Blueprint Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Central Bank — Second Progress Report on the Reduction of Non-Performing Loans in Europe* [Roteiro sobre as SGA que acompanha a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho e ao Banco Central Europeu — Segundo relatório sobre os progressos realizados na redução do crédito malparado na Europa].

⁽⁵⁾ Conclusões do Conselho — Plano de ação para combater os créditos não produtivos na Europa (11 de julho de 2017).

⁽⁶⁾ Dados do painel de riscos da EBA relativo ao quarto trimestre de 2017.

⁽⁷⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Crédito e exclusão social na sociedade da abundância (JO C 44 de 16.2.2008, p. 74).

4. Observações na especialidade

4.1. Mecanismos obrigatórios de salvaguardas prudenciais

4.1.1. O CESE concorda com a aplicação de mecanismos obrigatórios de salvaguardas prudenciais como medida preventiva para assegurar que as perdas de crédito com futuros NPL tenham cobertura suficiente.

4.1.2. Para reduzir os NPL e as NPE⁽⁸⁾, a alteração proposta do Regulamento Requisitos de Fundos Próprios (RRFP) inclui um calendário progressivo para os créditos garantidos (até oito anos) e não garantidos (dois anos).

4.1.3. A fundamentação da Comissão para a proposta é a seguinte⁽⁹⁾:

- O trabalho desenvolvido para resolver as perdas com créditos pode não ser sempre adequado na perspetiva prudencial, que tem um âmbito de aplicação, um objetivo e uma finalidade diferentes.
- A IFRS 9⁽¹⁰⁾ deverá possibilitar um alinhamento muito mais estreito com as normas prudenciais do que a IAS 39⁽¹¹⁾ e ajudar a resolver o problema das provisões em atraso e insuficientes, já que se aplica com base numa abordagem de «perdas esperadas». No entanto, a nova norma ainda deixa alguma margem discricionária no que respeita à avaliação dos NPL e das garantias subjacentes e, conseqüentemente, no que respeita à determinação das provisões.
- A regulamentação prudencial confere poder ao supervisor bancário para influenciar o nível de provisionamento de um banco (incluindo no que diz respeito aos NPL) dentro dos limites do quadro contabilístico aplicável e para exigir ajustamentos específicos aos cálculos dos fundos próprios do banco em causa. No entanto, o supervisor só pode aplicar medidas e requisitos vinculativos numa base casuística, em função das circunstâncias específicas do banco (designados por «medidas do Pilar 2»).
- Medidas de supervisão concebidas individualmente com base numa avaliação caso a caso realizada pelo supervisor competente são adequadas para fazer face aos riscos específicos relacionados com os NPL dos diferentes bancos.

4.1.4. O CESE acrescenta que os mecanismos de salvaguarda se justificam tendo em conta os diversos objetivos perseguidos no quadro contabilístico relativo à regulamentação prudencial.

4.1.5. No entanto, o CESE assinala também o seguinte:

- O regulamento proposto, que segue uma abordagem única, não tem em conta as diferenças ainda existentes no direito civil dos Estados-Membros nem a duração dos processos nos tribunais civis.
- O calendário para o provisionamento de novos NPL poderá obrigar os bancos a vendê-los rapidamente, ao invés de esperarem que a empresa/sociedade financiada em dificuldades retorne a uma situação mais viável. Tal poderá reduzir as possibilidades de permitir uma reestruturação das dívidas e a concessão de uma segunda oportunidade aos empresários, o que terá um impacto negativo potencialmente elevado no plano social e um impacto negativo na taxa de emprego.
- Segundo uma análise⁽¹²⁾, as empresas mais pequenas e especializadas com uma estrutura de ativos menos complexa são suscetíveis de serem mais gravemente afetadas pela introdução simultânea da IFRS 9 e dos mecanismos de salvaguardas prudenciais para as NPE. A Comissão deve examinar a necessidade de ajustar a proposta para fazer face a este problema.

⁽⁸⁾ Segundo a definição da EBA, entende-se por NPE qualquer exposição vencida há mais de 90 dias ou cujo pagamento seja pouco provável sem execução das garantias, mesmo que não seja reconhecida como estando em situação de incumprimento ou de imparidade. As exposições em situação de incumprimento e de imparidade nos termos do artigo 178.º do RRF e do quadro contabilístico aplicável, respetivamente, são sempre consideradas como não produtivas. Além disso, todas as exposições a um devedor devem ser consideradas como não produtivas quando as posições patrimoniais vencidas há mais de 90 dias desse devedor representarem 20 % do montante em dívida de todas as exposições patrimoniais a esse devedor («efeito de conjunto» ou *pulling effect*). O total de NPE corresponde à soma dos créditos não produtivos, dos títulos de dívida não produtivos e das rubricas extrapatrimoniais não produtivas.

⁽⁹⁾ *Consultation Document — Statutory Prudential Backstops — Addressing Insufficient Provisioning For Newly Originated Loans That Turn Non-Performing* [Documento de consulta — mecanismos obrigatórios de salvaguardas prudenciais — corrigir o provisionamento insuficiente para os créditos recém-concedidos que se tornem não produtivos].

⁽¹⁰⁾ Norma Internacional de Relato Financeiro 9. Em vigor a partir de 1 de janeiro de 2018.

⁽¹¹⁾ Norma Internacional de Contabilidade 39.

⁽¹²⁾ Resposta da Federação Europeia das Associações de Instituições de Crédito (Eurofinas) à consulta da Comissão Europeia sobre os mecanismos obrigatórios de salvaguardas prudenciais.

4.1.6. Embora os mecanismos de salvaguarda propostos possam atenuar as diferenças no provisionamento decorrentes da adoção de quadros contabilísticos diferentes (IFRS 9 em vez de PCGA⁽¹³⁾ nacionais), o CESE considera que a IFRS 9 deve ser obrigatória para todos os bancos da UE.

4.1.7. O CESE propõe o lançamento de uma análise específica com vista a estimar o impacto potencial do regulamento proposto nos bancos, na concessão de crédito às famílias, nas PME e no crescimento do PIB.

4.1.8. Outros riscos poderão criar problemas semelhantes aos suscitados pelos NPL, em especial os riscos associados a derivados complexos de montante elevado e a ativos recuperados de nível 2 e nível 3. À luz deste facto, o CESE considera que estes riscos devem ser incluídos na lista de prioridades para a redução dos riscos.

4.1.9. O CESE observa que o BCE já publicou a sua adenda, sem ter em consideração as regras do Pilar 1 a emitir pelo Parlamento, pelo Conselho e pela Comissão e sem esperar pela finalização das orientações da EBA (que ainda se encontram em discussão). Tal poderá constituir uma violação dos princípios do Programa Legislar Melhor. A adenda do BCE sobre os NPL deve, por conseguinte, ser adaptada ao quadro em matéria de NPL do futuro Pilar 1, de modo que continue a assegurar a coerência das regras europeias.

4.2. *Medidas para desenvolver os mercados secundários para NPL*

4.2.1. Na UE, as transações em mercados secundários são relativamente pequenas⁽¹⁴⁾. Para tal contribuem a fragmentação da regulamentação, as restrições legislativas aplicáveis aos detentores de algumas classes de ativos, ao âmbito de envolvimento de empresas gestoras e aos tipos de investidores (em alguns casos, apenas outros bancos podem gerir ou comprar NPL), bem como as divergências de opinião sobre as perspetivas económicas entre bancos locais e investidores estrangeiros. O CESE considera que a Comissão dá resposta a muitos destes problemas.

4.2.2. Um dos principais desafios para o mercado de NPL é a falta de dados de alta qualidade, que resulta em assimetrias de informação. O CESE congratula-se com os modelos de dados destinados a fornecer dados uniformes e padronizados para os contratos de créditos não produtivos.

4.2.3. No entanto, o CESE considera que os reguladores não devem incentivar a venda de NPL, uma vez que a gestão de créditos em situação de imparidade por parte dos bancos pode implicar valores mais elevados para a sua recuperação do que os preços cobrados pela sua venda.

4.2.4. O CESE destaca e apoia os seguintes aspetos da proposta da Comissão:

- **Gestores de créditos.** As regras aplicáveis em toda a UE estabelecem requisitos e procedimentos específicos para a concessão, recusa ou revogação da autorização (artigos 5.º a 7.º), entre os quais se incluem ter idoneidade suficiente, ter um registo criminal do qual não conste qualquer infração e não estar atualmente sujeito a qualquer processo de insolvência. Abrangem ainda o registo (artigo 8.º), a relação contratual com o credor (artigo 9.º), a subcontratação de atividades (artigo 10.º) e a prestação de serviços a nível transfronteiras (artigos 11.º e 12.º).
- **Compradores de créditos.** O credor deve fornecer todas as informações necessárias sobre o contrato de crédito (artigo 13.º), em conformidade com as normas técnicas que serão elaboradas pela EBA (artigo 14.º), e não pode ficar sujeito a quaisquer requisitos adicionais para além dos previstos nas medidas nacionais de transposição (artigo 15.º). Os compradores de créditos podem executar o crédito diretamente (artigo 18.º) ou transferi-lo (artigo 19.º).
- Os **gestores de créditos, instituições de crédito ou respetivas filiais** que intervêm ativamente em operações relacionadas com os NPL são contemplados no artigo 16.º.
- **Supervisão.** Trata-se de um aspeto crucial, pois exige a aplicação das mesmas regras em toda a UE, a atribuição de uma função de supervisão às autoridades nacionais competentes e a aplicação de penalizações administrativas (artigos 20.º a 22.º).

⁽¹³⁾ Princípios contabilísticos geralmente aceites.

⁽¹⁴⁾ Segundo a KPMG, correspondem a 100 mil milhões de euros, representando menos de 10 % dos montantes em circulação.

- **Proteção dos dados.** Uma condição para a transferência de um crédito é «o respeito pelos direitos do mutuário e a conformidade com as regras relativas à proteção de dados pessoais em conformidade com as leis que regem o contrato de crédito» (artigo 5.º, n.º 1, alínea c)).

4.2.5. Defesa do consumidor

- O CESE considera importante assegurar um elevado nível de defesa do consumidor no domínio dos serviços financeiros.
- Neste sentido, aprecia o princípio geral da proposta, que é «assegurar o mesmo nível de defesa, independentemente do proprietário ou do prestador de serviços de gestão do crédito e ainda do regime jurídico em vigor no Estado-Membro do comprador de créditos ou do gestor de créditos»; há que respeitar, em especial, a Diretiva Crédito Hipotecário⁽¹⁵⁾, a Diretiva Crédito ao Consumo⁽¹⁶⁾ e a Diretiva Cláusulas Contratuais Abusivas⁽¹⁷⁾.
- O CESE destaca igualmente as obrigações do credor em relação ao consumidor em caso de alteração do contrato de crédito (artigo 34.º).
- O CESE observa que a transferência de um empréstimo significa que o devedor tem de lidar com uma empresa não financeira que tem pessoal diferente, métodos de trabalho diferentes e uma finalidade diferente. Por conseguinte, é adequado que as autoridades nacionais tenham em atenção as medidas e recomendações destinadas a proteger os direitos dos devedores, como sucede com a Agência de Proteção Financeira do Consumidor dos Estados Unidos⁽¹⁸⁾.

4.2.6. Proteção dos trabalhadores

Em todos os casos de transferências de créditos para empresas externas, as autoridades competentes devem ter em conta a mobilidade e a proteção dos trabalhadores das empresas envolvidas nas transferências em causa em conformidade com as legislações nacionais e da UE.

4.3. Processo acelerado de execução extrajudicial de garantias reais

4.3.1. O CESE sublinha, de forma positiva, a obrigação de os Estados-Membros assegurarem que o mutuário empresarial tem o direito de contestar a utilização deste mecanismo perante os tribunais nacionais (artigo 28.º). Tal deve proteger adequadamente o direito fundamental dos cidadãos e das empresas a um julgamento imparcial⁽¹⁹⁾, em especial no caso de cláusulas contratuais abusivas ou desleais.

4.3.2. Não obstante, o CESE assinala as dúvidas manifestadas por alguns Estados-Membros quanto à possibilidade de um tal instrumento acelerar de forma significativa o processo de execução nos Estados-Membros em que os processos nos tribunais são já tratados num curto período de tempo; embora os processos extrajudiciais possam ser benéficos para o credor, a solução para o problema dos NPL encontra-se sobretudo no reforço dos processos judiciais em toda a UE.

4.3.3. Em todo o caso, o CESE sublinha, de forma positiva, as restrições à aplicação do processo acelerado de execução extrajudicial de garantias reais constantes da proposta. Em primeiro lugar, apenas os contratos celebrados entre credores e mutuários empresariais estão incluídos. Além disso, estão especificamente excluídos:

- os consumidores que exercem atividades não profissionais⁽²⁰⁾;
- as empresas sem fins lucrativos;
- os acordos de garantia financeira⁽²¹⁾; e
- os bens imóveis destinados à habitação que correspondem à residência principal de um mutuário empresarial⁽²²⁾.

⁽¹⁵⁾ Diretiva 2014/17/UE (JO L 60 de 28.2.2014, p. 34).

⁽¹⁶⁾ Diretiva 2011/83/UE (JO L 304 de 22.11.2011, p. 64).

⁽¹⁷⁾ Diretiva 93/13/CEE (JO L 95 de 21.4.1993, p. 29).

⁽¹⁸⁾ <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/consumer-financial-protection-bureau-reminds-mortgage-servicers-of-legal-protections-for-consumers-when-transferring-loans>

⁽¹⁹⁾ Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 47.º.

⁽²⁰⁾ Diretiva 2008/48/CE relativa a contratos de crédito aos consumidores, artigo 3.º, alínea a).

⁽²¹⁾ Diretiva 2002/47/CE relativa aos acordos de garantia financeira, artigo 2.º, n.º 1, alínea a).

⁽²²⁾ «A crise financeira que levou à falência inúmeros mutuários, obrigados a vender a preços irrisórios os imóveis que tinham adquirido [...]» Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos contratos de crédito para imóveis de habitação (JO C 318 de 29.10.2011, p. 133).

4.4. Roteiro para as sociedades de gestão de ativos (SGA)

Regras relativas aos auxílios estatais

4.4.1. O CESE concorda com a Comissão em que as SGA têm sido uma componente importante das soluções para sanear os balanços dos bancos em alguns Estados-Membros, em especial na sequência da crise financeira. No entanto, o CESE concorda também que, no caso de veículos apoiados ou garantidos pelo Estado, as SGA podem igualmente contribuir para a criação de riscos para a estabilidade financeira, incluindo o potencial reforço do denominado «círculo vicioso entre os bancos e a dívida soberana».

4.4.2. Por conseguinte, o CESE apoia a coerência com o quadro jurídico da UE, em especial a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (DRRB) ⁽²³⁾ e o Regulamento Mecanismo Único de Resolução (RMUR) ⁽²⁴⁾.

4.4.3. Na prática, quase todas as SGA nacionais beneficiaram de alguma forma de apoio governamental, nomeadamente: garantias para cobrir eventuais perdas ou para assegurar o financiamento da SGA (o que pode resultar na atribuição de uma notação «soberana» à SGA, de modo que os seus títulos sejam, por exemplo, elegíveis como garantias de recompra); a compra de ativos pelas SGA a um preço superior ao seu valor de mercado (o valor que um investidor pagaria), em resultado da adoção de uma perspetiva a mais longo prazo do valor económico (o excesso de valor económico em relação ao valor de mercado constitui auxílio estatal e exige aprovação ao nível do banco pela Comissão Europeia); a recapitalização, pelo governo, de bancos que participam em regimes de SGA ⁽²⁵⁾.

4.4.4. Mesmo nos casos em que foi permitida alguma forma de auxílio estatal, as mais recentes regras da UE exigem, por norma, que, no mínimo, a dívida subordinada de um banco seja objeto de recapitalização interna (anulada ou convertida em capitais próprios), de modo que quaisquer encargos de recapitalização sejam, pelo menos, repartidos entre os setores público e privado.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽²³⁾ Diretiva 2014/59/UE.

⁽²⁴⁾ Regulamento (UE) n.º 806/2014 (JO L 225 de 30.7.2014, p. 1).

⁽²⁵⁾ KPMG.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a**Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a legislação aplicável aos efeitos patrimoniais de transações de valores mobiliários**

[COM(2018) 89 final]

a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2009/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2011/61/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à distribuição transfronteiras de fundos de investimento coletivo

[COM(2018) 92 final — 2018/0041 (COD)]

a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à lei aplicável à oponibilidade a terceiros das cessões de créditos

[COM(2018) 96 final — 2018/0044 (COD)] e a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que visa facilitar a distribuição transfronteiras de fundos de investimento coletivo e que altera os Regulamentos (UE) n.º 345/2013 e (UE) n.º 346/2013

[COM(2018) 110 final — 2018/0045 (COD)]

(2018/C 367/10)

Relator: **Petr Zahradník**

Consulta	Conselho da União Europeia, 12.4.2018 Parlamento Europeu, 16.4.2018
Base jurídica	Artigos 53.º, n.º 1, 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	152/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE apoia a realização de esforços sistemáticos para concretizar todos os elementos-chave da União dos Mercados de Capitais até 2019 e prevê que os seus futuros benefícios incluam a expansão das oportunidades de investimento, uma maior eficiência do processo de intermediação financeira, uma diversificação do investimento e o reforço das capacidades de gestão dos riscos.

1.2. No que se refere à criação de novas oportunidades para a distribuição transfronteiras de fundos de investimento, o CESE considera importante forjar uma relação equilibrada entre os requisitos de proteção dos investidores — fundamentais neste contexto — e a concessão de espaço suficiente à criatividade dos criadores e distribuidores de produtos de investimento.

1.3. Tal como a Comissão Europeia, o CESE entende que os principais obstáculos regulamentares que atualmente se colocam à distribuição transfronteiras de fundos de investimento são os requisitos aplicáveis à comercialização, as taxas regulamentares, os procedimentos de notificação e os requisitos administrativos a nível nacional. Ao mesmo tempo, está ciente da existência de outros obstáculos que as medidas propostas não abrangem, como a harmonização das regras fiscais, que, realisticamente, se afigura mais exequível a longo prazo.

1.4. No entanto, o CESE também considera que as principais causas dos obstáculos existentes à distribuição transfronteiras de fundos de investimento não residem primordialmente nos regulamentos e diretivas em vigor, mas resultam sobretudo da falta de orientações e instruções pormenorizadas da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA), o que leva a que cada jurisdição nacional possua regras diferentes. Por conseguinte, as propostas deveriam ser, na sua maioria, acompanhadas de instruções pormenorizadas e explicativas da ESMA, e a proposta de um novo regulamento deveria servir apenas de enquadramento geral para assegurar uma abordagem regulamentar uniforme.

1.5. O CESE considera que, para obter economias de escala, há que refrear as manifestações de «inventividade nacional» na criação de modalidades de tarifação e procurar adotar disposições nacionais claramente definidas e desprovidas de ambiguidades que sejam coerentes em toda a UE.

1.6. O CESE saúda e subscreve a intenção de melhorar a transparência em matéria de taxas regulamentares, uma vez que tal poderá ajudar a acelerar a distribuição transfronteiras de fundos de investimento. A ESMA desempenha, neste aspeto, um papel fundamental.

1.7. O CESE exorta à introdução de regras com vista à notificação sistemática das comunicações promocionais, que sejam suficientemente estritas para impedir a continuação de práticas suscetíveis de fragmentar o mercado da UE.

1.8. O CESE congratula-se com a criação da base de dados da ESMA, mas observa que esta não deve obrigar os gestores de ativos a cumprirem requisitos de notificação adicionais, devendo tais requisitos ser exclusivamente aplicáveis às autoridades nacionais competentes.

1.9. No que respeita às regras propostas para pôr termo às atividades de promoção e comercialização dos fundos de investimento, o CESE tende a considerar que a decisão neste domínio deve ser facultativa e depender da apreciação do gestor de ativos.

1.10. O CESE recomenda a adoção de regras mais pormenorizadas para assegurar a verificação das qualificações e competências das pessoas que prestam serviços de investimento.

2. Antecedentes e contexto geral: a introdução de todos os elementos da União dos Mercados de Capitais até 2019

2.1. A União dos Mercados de Capitais é um projeto a longo prazo da UE que visa tornar a intermediação financeira mais eficiente e eficaz. O seu impacto deverá ser visível após 2019 — o horizonte provável de concretização de todos os seus elementos constitutivos atualmente previstos — com a criação de um ambiente favorável ao investimento a longo prazo que contribuirá para um crescimento económico vigoroso, a competitividade e a criação de emprego.

2.2. Uma União dos Mercados de Capitais plenamente funcional, em simbiose com a União Bancária, apoiará o ambiente operacional do mercado único e reforçará a União Económica e Monetária. Contribuirá igualmente para tornar a UE mais atraente para os investidores de todo o mundo. O reforço da diversificação como meio de partilha transfronteiras dos riscos privados é crucial para o efeito. Para que este pré-requisito funcione, é necessário impedir a difusão de ativos de má qualidade, sob pena de, caso contrário, fazer aumentar ainda mais o risco.

2.3. As propostas da Comissão Europeia dão continuidade às medidas tomadas para criar a União dos Mercados de Capitais, desde o seu lançamento em 2015, com o objetivo de mobilizar capitais de forma eficaz e de os colocar — em função da sua rentabilidade — à disposição de todos os tipos de empresas, incluindo as PME.

2.4. As atuais propostas da Comissão Europeia têm o objetivo específico de apoiar o mercado transfronteiras de fundos de investimento e concentram-se no mercado de obrigações cobertas da UE como fonte de financiamento a longo prazo, bem como na garantia de maior segurança jurídica para as transações transfronteiras de créditos e valores mobiliários. O exame destas propostas deve ter em conta a sua interligação. Ao mesmo tempo, é essencial respeitar o Plano de Ação para a Tecnologia Financeira e o Plano de Ação sobre o Financiamento Sustentável, uma vez que estes também são muito importantes para a plena realização da União dos Mercados de Capitais.

2.5. Pretende-se acelerar, até 2019, os progressos com vista à União dos Mercados de Capitais, pelo menos em três frentes: o reforço do papel dos rótulos e passaportes europeus para os produtos financeiros, a harmonização e simplificação das regras para aprofundar e homogeneizar os mercados de capitais além-fronteiras e a garantia de uma supervisão mais coerente e eficiente dos mesmos.

2.6. As medidas propostas têm a finalidade de alcançar níveis mais altos de integração e homogeneidade no mercado dos fundos de investimento, reduzir os custos das transações transfronteiras, aumentar substancialmente a oferta para os investidores e melhorar a proteção dos mesmos com base em regras comuns. Neste espírito, a abertura dos mercados à distribuição transfronteiras de fundos de investimento constitui uma oportunidade, embora esta exija a eliminação dos obstáculos legislativos e não legislativos existentes a nível nacional.

3. Finalidade da facilitação da distribuição transfronteiras de fundos de investimento coletivo

3.1. Os fundos de investimento coletivo constituem um instrumento importante no processo de intermediação financeira, que permite colocar e investir ativos financeiros públicos e privados em projetos empresariais concretos e em projetos de investimento público produtivos. O mercado de fundos de investimento da UE ascende a 14,3 biliões de euros no total, um montante muito próximo do PIB da União.

3.2. Todavia, o seu potencial ainda não foi plenamente realizado no contexto transfronteiras, em que cerca de 37 % dos organismos de investimento coletivo em valores mobiliários e cerca de 3 % dos fundos de investimento alternativos estão registados para venda em mais de três Estados-Membros.

3.3. Esta situação deve-se, para além dos obstáculos naturais remanescentes, às restrições regulamentares que impedem uma maior distribuição transfronteiras dos fundos de investimento. As propostas da Comissão visam reduzir essas restrições para todos os tipos de fundos de investimento e facilitar a distribuição transfronteiras dos mesmos, o que poderá torna-la mais célere e diminuir o preço dos produtos distribuídos graças às economias de escala obtidas. As restrições regulamentares encontram-se primordialmente no domínio dos requisitos aplicáveis à comercialização, das taxas regulamentares, dos procedimentos de notificação e dos requisitos administrativos a nível nacional. Só garantindo a transparência e a harmonização será possível eliminar estes obstáculos. As medidas propostas têm fundamentalmente um caráter técnico.

4. Observações na generalidade

4.1. O CESE considera que as principais causas dos obstáculos existentes à distribuição transfronteiras de fundos de investimento não residem primordialmente nos regulamentos e diretivas em vigor, mas sim na falta de orientações e instruções pormenorizadas da ESMA e, conseqüentemente, nas diferentes regras existentes nas diversas jurisdições europeias. Caberia, pois, adotar o novo regulamento para um número mínimo de casos, enquanto a maioria das propostas se deveria focar em instruções pormenorizadas e explicativas da ESMA para clarificar devidamente as regras existentes, e não na adoção de novas normas, aproveitando assim o contributo positivo que a ESMA deu até à data para a harmonização das regras.

4.2. O CESE considera que as medidas propostas no presente parecer são sem dúvida importantes, embora muitas sejam essencialmente soluções de apoio de caráter técnico. No conjunto, porém, também constituem um contributo fundamental para o funcionamento da UEM. Ao mesmo tempo, o CESE sugere que se integre o conteúdo dos quatro documentos em apreço numa nova proposta de regulamento global.

4.3. O CESE entende que, ao introduzir novas regras do jogo, importa respeitar a relação equilibrada entre os requisitos de proteção dos investidores e a concessão de espaço suficiente à criatividade das entidades cedentes e dos vendedores de produtos de investimento. Uma educação financeira sistemática reforça o impacto da proteção dos investidores.

4.4. A legislação da UE de elevada qualidade, como as disposições respeitantes aos organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (OICVM) e a Diretiva Gestores de Fundos de Investimento Alternativos (GFIA), deve ter precedência sobre as regras gerais constantes, por exemplo, da Diretiva Mercados de Instrumentos Financeiros (DMIF). Com efeito, a experiência concreta mostra que os OICVM e os GFIA proporcionam um quadro muito sólido para os fundos de investimento, enquanto, no entender do CESE, a DMIF comporta — a par de vários benefícios — incertezas várias que, paradoxalmente, geraram uma maior fragmentação do mercado único e acentuaram as disparidades entre Estados-Membros.

4.5. O CESE não contesta que a distribuição transfronteiras de fundos de investimento exige um sistema fiscal estável e capaz de criar as condições indispensáveis para um ambiente empresarial sustentável. Nesta fase, não está em cima da mesa a plena harmonização das regras fiscais, incluindo a nível tarifário. Todavia, importa ter em conta que, no futuro, os esforços de harmonização fiscal poderão ajudar a criar condições fiscais uniformes neste segmento em todo o território da UE. Porém, os atuais esforços para harmonizar os parâmetros fiscais estão centrados noutros instrumentos fiscais.

4.6. Na perspetiva do CESE, para obter as economias de escala desejadas, há que refrear a «inventividade nacional» na criação de modalidades de tarifação (que, em muitos casos, vão além da regulamentação da UE para recuperar os custos indispensáveis) e procurar adotar disposições nacionais claramente definidas, inequívocas e coerentes.

4.7. *Comunicação da Comissão sobre a legislação aplicável aos efeitos patrimoniais de transações de valores mobiliários*

4.7.1. O CESE subscreve o objetivo de introduzir medidas para reduzir a incerteza jurídica em transações transfronteiras de valores mobiliários e de créditos. Reputa importante assegurar a clareza e a previsibilidade do direito nacional aplicável para determinar o proprietário dos ativos subjacentes à transação, uma vez que os riscos jurídicos decorrentes das incertezas podem causar perdas suplementares. Por conseguinte, é fundamental e necessário explicitar a terminologia jurídica para clarificar a propriedade e os elementos contratuais.

4.8. *Regulamento relativo à lei aplicável à oponibilidade a terceiros das cessões de créditos*

4.8.1. Na sequência da comunicação supramencionada, o CESE saúda a intenção de eliminar a insegurança jurídica anteriormente descrita propondo regras uniformes para determinar a lei nacional que regula a propriedade de um crédito cedido no âmbito de uma operação transfronteiras. A cessão de créditos transfronteiras é um processo pelo qual as empresas podem obter liquidez e acesso ao crédito por meio de sociedades especializadas. O CESE reconhece que a segurança jurídica neste domínio contribuirá para o reforço dos investimentos transfronteiras, permitindo, nomeadamente, a participação das pequenas e médias empresas (PME); em causa estão, neste contexto, a cessão financeira, a cobertura por garantia e a titularização.

4.9. *Diretiva relativa à distribuição transfronteiras de fundos de investimento coletivo*

4.9.1. O CESE apoia a criação de um ambiente destinado a uma melhor exploração do potencial da distribuição transfronteiras dos fundos de investimento, reforçando a transparência dos requisitos nacionais de colocação no mercado a nível nacional e da UE, conferindo maior transparência à estrutura das taxas regulamentares a nível da UE e garantindo que essas taxas são fixadas em conformidade com determinados princípios comuns.

4.9.2. O CESE prefere que a escolha dos instrumentos de apoio aos investidores locais seja deixada ao critério dos gestores dos fundos de investimento.

4.9.3. O CESE congratula-se com a harmonização dos procedimentos para a utilização do «passaporte» para distribuir fundos de investimento num contexto transfronteiras.

4.9.4. O CESE é a favor da criação de regras harmonizadas para as comunicações promocionais.

4.9.5. O CESE apoia a criação de um sistema em que os Estados-Membros garantam um acesso fácil (por via eletrónica e numa língua de uso corrente na esfera financeira internacional) à legislação que rege a comercialização transfronteiras de fundos de investimento no seu território.

4.10. *Regulamento que visa facilitar a distribuição transfronteiras de fundos de investimento coletivo*

4.10.1. O CESE congratula-se com o objetivo essencial deste regulamento, que consiste, nomeadamente, em chegar a um entendimento comum quanto à especificação dos requisitos aplicáveis às comunicações promocionais e das medidas para garantir a transparência das disposições nacionais em matéria de requisitos de comercialização dos fundos.

4.10.2. O CESE apoia a prática proposta de tornar as taxas proporcionadas às missões de supervisão desempenhadas. Espera que se obtenham benefícios reais da manutenção de uma base de dados em linha sobre as taxas e dos respetivos métodos de cálculo, encarando esta iniciativa como um autêntico desafio. Todavia, recomenda que a avaliação desses benefícios leve em conta os custos incorridos e que se identifiquem os eventuais riscos associados ao funcionamento da base de dados. É a favor da elaboração de normas técnicas de execução para a informação sobre as taxas, bem como da publicação e manutenção, por parte da ESMA, de uma base de dados em linha sobre as taxas.

4.10.3. O CESE congratula-se com a especificação dos requisitos para a transmissão de informações e a sua normalização e simplificação, bem como com a regulamentação do processo de pré-comercialização, em cujo âmbito se sonda o interesse dos investidores em futuras oportunidades ou estratégias de investimento.

5. **Observações na especialidade**

5.1. No que respeita às taxas e encargos cobrados pelas autoridades nacionais competentes e à sua transparência, o CESE apoia a intenção desta proposta de aumentar a transparência quanto às taxas regulamentares, nomeadamente com a explicitação do papel desempenhado pela ESMA na recolha das informações necessárias. No entender do CESE, trata-se de uma medida que poderá facilitar adicionalmente a distribuição transfronteiras de fundos de investimento.

5.2. Propõe-se a introdução, ao nível das autoridades nacionais competentes, de regras relativas à notificação sistemática das comunicações promocionais, a fim de permitir uma verificação prévia desses materiais. No entanto, o CESE entende que a existência de regras diferentes para as autoridades nacionais competentes poderá provocar uma fragmentação do mercado da UE, visto que não devem existir diferenças no mercado único. Recomenda que não seja possível as diversas autoridades nacionais competentes adotarem abordagens diferentes nesta matéria.

5.3. Embora o CESE se congratule com a criação de uma base de dados da ESMA da qual constem os GFIA, as sociedades gestoras de OICVM, os FIA e os OICVM, assinala, todavia, que não é desejável impor novos requisitos de notificação aos gestores de ativos. Reputa necessário esclarecer, por conseguinte, que os requisitos de notificação baseados nos artigos 10.º e 11.º da proposta de regulamento se aplicam unicamente às autoridades nacionais competentes e que estas não devem impor esses requisitos adicionais aos participantes no mercado.

5.4. O CESE salienta que a definição de «pré-comercialização» proposta não deve ser extraída da definição constante da Diretiva Gestores de Fundos de Investimento Alternativos; impõe-se uma maior pureza e coerência jurídicas, sendo que a experiência prática sugere que os meios e instrumentos não legislativos poderão ser o melhor — ou mesmo o único — meio para atingir esse objetivo. O CESE receia que a presente proposta possa causar maior fragmentação do mercado único ao incentivar interpretações nacionais.

5.5. Em relação às regras para pôr termo às atividades de promoção e comercialização dos fundos de investimento, o CESE tende a considerar que as regras propostas podem levar à distorção do mercado único no que aos fundos de investimento diz respeito. A decisão de pôr termo à comercialização de unidades de participação/ações de fundos de investimento em qualquer jurisdição deve ser uma decisão empresarial da competência exclusiva da sociedade gestora dos ativos. Quanto à proteção dos investidores, encontra-se adequadamente prevista (como mostra a experiência prática) através de:

- publicação das decisões,
- prestação de informações aos investidores,
- concessão aos investidores da possibilidade de se retirarem do fundo dentro de um determinado prazo.

5.6. Outros obstáculos à distribuição transfronteiras de fundos de investimento

5.6.1. Um dos outros obstáculos à distribuição transfronteiras reside nas regras relativas à verificação das qualificações das pessoas que prestam serviços de investimento. O CESE considera que se devem adotar regras mais pormenorizadas, referindo, por exemplo:

- os serviços a que as regras existentes são aplicáveis,
- o tipo de atividades, no âmbito da prestação destes serviços, a que as regras são aplicáveis,
- o modo de efetuar a verificação das qualificações quando as entidades reguladoras locais (nacionais) não conseguem introduzir procedimentos nacionais,
- o reconhecimento das várias formas de verificação das qualificações a nível da UE por meio de procedimentos utilizados a nível pan-europeu ou mundial, tais como os testes CFA (*Chartered Financial Analyst*).

5.6.2. O CESE apoia o estabelecimento de regras pormenorizadas e inequívocas em relação à legislação aplicável à distribuição de fundos de investimento: neste momento, não é claro que regras (DMIF ou OICVM/Diretiva Gestores de Fundos de Investimento Alternativos) se aplicam a tal distribuição. Um dos principais obstáculos à distribuição transfronteiras, no entender do CESE, é a possibilidade de cada legislador adotar uma abordagem diferente. Importa afirmar claramente que a distribuição dos fundos apenas está abrangida pelo âmbito de aplicação das disposições relativas aos OICVM e da Diretiva Gestores de Fundos de Investimento Alternativos (no que se refere aos fundos próprios, aos fundos geridos e aos fundos de terceiros), em que a sociedade gestora não necessita de uma licença DMIF, nem de licenças para serviços abrangidos pela DMIF.

5.6.3. O CESE está convicto de que não se deve exigir nenhuma notificação a nível local (nacional). As entidades reguladoras não devem ter a possibilidade de introduzir requisitos de comunicação de informações sobre os fundos locais (nacionais), seja por meio de relatórios regulamentares relativos às entidades reguladoras ou de uma obrigação de publicação de dados — na imprensa, por exemplo.

5.6.4. O CESE considera que a base de dados interativa da ESMA sobre taxas e encargos deve ser futuramente alargada, a fim de incluir:

- o requisito relativo ao tempo necessário para qualquer tipo de licença/registo,
- o requisito relativo às informações pormenorizadas necessárias para a elaboração de relatórios locais (nacionais),
- o requisito relativo às regras de distribuição a nível local (nacional).

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito às posições em risco sob a forma de obrigações cobertas

[COM(2018) 93 final — 2018/0042 (COD)]

e a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à emissão de obrigações cobertas e à supervisão pública dessas obrigações e que altera a Diretiva 2009/65/CE e a Diretiva 2014/59/UE

[COM(2018) 94 final — 2018/0043 (COD)]

(2018/C 367/11)

Relator: **Daniel MAREELS**

Consulta	Conselho da União Europeia, 28.3.2018 Parlamento Europeu, 16.4.2018
Base jurídica	Artigos 53.º, 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	165/0/1
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. Pelos vários motivos seguidamente apresentados, o CESE acolhe com especial satisfação as propostas relativas às obrigações cobertas (ver ponto 1.2 e seguintes). O Comité insta a que sejam envidados todos os esforços para, de forma célere, realizar progressos e obter resultados. Neste contexto, o Comité apresenta igualmente várias propostas (ver ponto 1.7 e seguintes).

1.2. Estas propostas inserem-se, antes de mais, num quadro mais amplo e contribuem para a realização de objetivos especialmente significativos para o Comité, designadamente a rápida realização da União dos Mercados de Capitais (UMC), bem como a consecução da União Económica e Monetária (UEM). Além disso, as obrigações cobertas fomentam a realização de operações de financiamento transfronteiras e, por conseguinte, também uma maior partilha do risco privado.

1.3. Acresce que vários Estados-Membros da UE detêm tradicionalmente uma posição muito forte nos mercados internacionais e mundiais. A abordagem europeia de tratamento prudencial das obrigações cobertas serve de princípio orientador a nível mundial. As atuais propostas devem ser aproveitadas não só para consolidar essa posição, mas também, sempre que possível, para a fortalecer. A UE deverá assumir uma posição decisiva e vigorosa, particularmente num momento em que se verifica uma transferência de forças e de poder entre o Oriente e o Ocidente.

1.4. A oportunidade que estas propostas representam deve ser aproveitada a fim de permitir a ampla aceitação das obrigações cobertas e desenvolver os respetivos mercados em toda a União. Cumpre envidar todos os esforços para alcançar com êxito esse desígnio, em especial nos Estados-Membros em que estes instrumentos e mercados ainda são desconhecidos.

1.5. O Comité congratula-se igualmente com a abordagem escolhida de harmonização mínima, com base nas disposições nacionais e no conteúdo das propostas, para as quais foram, aliás, estabelecidas bases sólidas pelo Parlamento Europeu, pelas autoridades de supervisão e por outras partes interessadas. Foi, assim, possível alcançar um resultado qualitativo sem perturbar os mercados existentes e a um custo aceitável.

1.6. É muito importante que as obrigações cobertas permitam aos bancos gerar recursos adicionais para o financiamento da economia a longo prazo. Esses novos recursos devem ser convertidos em financiamento adicional para os governos, as empresas e as famílias. Se assim for, a proposta em apreço pode contribuir para uma confiança renovada no setor bancário e financeiro.

1.7. O Comité congratula-se, em particular, com o facto de a proposta prever a possibilidade de as obrigações cobertas estarem também ao alcance dos bancos de menor dimensão. No entanto, também insta a que se estude mais exaustivamente o modo de aproveitar em pleno esta possibilidade. Sem prejuízo do cumprimento das regras geralmente aplicáveis, poder-se-ia analisar, por exemplo, que requisitos administrativos e outras obrigações poderiam ser adaptados para os bancos de menor dimensão.

1.8. O Comité defende também convictamente a utilização obrigatória, e não facultativa, como atualmente previsto, da marca europeia para as obrigações cobertas. Trata-se de encarar as questões na sua globalidade e a partir de uma visão de futuro. A generalização da utilização obrigatória da marca europeia beneficiará inevitavelmente a liderança europeia a nível global e criará oportunidades para os Estados-Membros (sobretudo os de pequena dimensão) que pretendam explorar ao máximo as oportunidades oferecidas pelo novo sistema. Os seus produtos terão, assim, a garantia de poderem ser distribuídos no mercado e a utilização obrigatória da marca também poderá aumentar a confiança dos investidores.

1.9. Tendo em conta a aceitação generalizada da segurança e liquidez das obrigações cobertas, assim como a proteção acrescida por elas proporcionada pelo facto de não serem suscetíveis de recapitalização, o Comité apela à ponderação das medidas necessárias e desejáveis para interessar também o aforrador e o consumidor privados. Passando a tratar-se de instrumentos de longo prazo, as obrigações cobertas afiguram-se particularmente adequadas à formação de pensões, remetendo-se, a esse respeito, para as propostas relativas ao Produto Individual de Reforma Pan-Europeu.

1.10. O Comité congratula-se com a avaliação prevista no novo regime, embora o prazo proposto de três anos após a sua introdução se afigure demasiado curto. Sendo esta uma questão de mercado, e dada a necessidade de dispor de tempo suficiente para adquirir uma experiência útil com as novas regras, o Comité defende um alargamento desse prazo, por exemplo para cinco anos. Evidentemente, os Estados-Membros poderão acompanhar de perto os casos a nível nacional.

2. Contexto

2.1. Desde que assumiu funções em 2014, a Comissão Juncker elaborou um «Plano de Investimento para a Europa», com vista à consecução das suas prioridades absolutas de crescimento, emprego e investimento⁽¹⁾. Um dos principais objetivos do plano é a criação gradual de uma União dos Mercados de Capitais, em paralelo com um mercado único digital e uma União da Energia. O objetivo é concluir uma União dos Mercados de Capitais que funcione bem e seja integrada, abrangendo todos os Estados-Membros.

2.2. Com o Plano de Ação para a Criação de uma União dos Mercados de Capitais⁽²⁾, a Comissão comprometeu-se a fornecer todos os elementos constitutivos até 2019. No total, foram propostas mais de 33 iniciativas e medidas.

2.3. Depois dos apelos a progressos rápidos⁽³⁾ ⁽⁴⁾, foi efetuada logo em 2017 uma avaliação intercalar do Plano de Ação. Tal resultou numa série de novas ações prioritárias que visam ter em conta os novos desafios e a evolução das circunstâncias, nomeadamente o Brexit.

2.4. Nessa ocasião, a Comissão referiu, aliás, que «é necessário aumentar o nível de ambição e ultrapassar os obstáculos, mas principalmente aproveitar as novas oportunidades em causa»⁽⁵⁾. Foi nesse contexto que a Comissão publicou em 8 de março de 2018 a sua Comunicação intitulada «Concluir a União dos Mercados de Capitais em 2019 — momento de acelerar a concretização» e anunciou um pacote de medidas.

⁽¹⁾ Ver o sítio Web da Comissão Europeia.

⁽²⁾ Plano de Ação de setembro de 2015. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de Ação para a Criação de uma União dos Mercados de Capitais. Ver COM(2015) 468 final.

⁽³⁾ Ver O Conselho Europeu apelou a «progressos rápidos e determinados» do Plano de Ação para «assegurar um acesso mais fácil ao financiamento para as empresas e apoiar o investimento na economia real».

⁽⁴⁾ A Comissão aprovou igualmente uma comunicação na qual apela à aceleração do processo de reformas. Ver COM(2016) 601 final.

⁽⁵⁾ Ver a Comunicação da Comissão — Concluir a União dos Mercados de Capitais em 2019 — momento de acelerar a concretização. Ver COM(2018) 114 final.

2.5. As atuais propostas sobre obrigações cobertas que integram este pacote ⁽⁶⁾ incluem os seguintes dois textos:

2.5.1. Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à emissão de obrigações cobertas e à supervisão pública dessas obrigações e que altera a Diretiva 2009/65/CE e a Diretiva 2014/59/UE ⁽⁷⁾.

2.5.2. Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito às posições em risco sob a forma de obrigações cobertas ⁽⁸⁾.

2.6. Estas propostas visam criar um quadro propício para as obrigações cobertas a nível da UE. Tal inclui a definição dessas obrigações, a utilização de uma marca europeia no mercado, os requisitos prudenciais para um tratamento preferencial de capital, bem como determinadas obrigações por parte das autoridades competentes.

3. Observações e comentários

3.1. O CESE acolhe com especial agrado estas propostas, que se integram na criação de uma UMC, e insta a que sejam envidados todos os esforços para garantir o rápido desenvolvimento dos trabalhos e a consecução dos respetivos resultados.

3.2. Em primeiro lugar, estas propostas contribuem para inúmeros objetivos mais amplos que são caros ao Comité e que este já teve oportunidade de defender ⁽⁹⁾. São de mencionar os seguintes:

3.2.1. A criação da UMC, que deve ser acompanhada de uma maior convergência económica e social e de uma integração financeira e económica, terá de gerar mais segurança, estabilidade e resiliência do sistema económico e financeiro, através de um alargamento e diversificação das fontes de financiamento da economia. A sua rápida concretização deverá continuar a ser uma prioridade.

3.2.2. O regime proposto para as obrigações cobertas fomenta a realização de operações de financiamento transfronteiras e, por conseguinte, também uma maior partilha do risco privado. Para os Estados-Membros, isso reveste-se de grande importância para prevenir choques assimétricos em caso de crise ou para a atenuação dos seus efeitos. Além disso, a UMC contribui significativamente para um crescimento convergente entre os Estados-Membros da União, o que deverá permitir às economias menos desenvolvidas aproximar-se mais rapidamente das economias com melhor desempenho.

3.2.3. A UMC reveste-se de importância crucial e a sua consecução é indispensável para a realização da UEM. Em conjunto com uma união bancária plena, a UMC deve conduzir a uma verdadeira união financeira, um dos quatro pilares fundamentais da UEM.

3.2.4. A Europa detém tradicionalmente uma posição muito forte em matéria de obrigações cobertas ⁽¹⁰⁾. Importa utilizar as propostas em apreço para reforçar ainda mais a posição europeia de liderança a nível mundial. Em termos mais gerais, e de um ponto de vista internacional, é importante que a UE atue e se posicione com firmeza e determinação, particularmente num momento em que se verifica uma transferência de forças e de poder entre o Oriente e o Ocidente.

3.3. As propostas em apreço contribuem para gerar recursos adicionais com vista ao financiamento da economia a longo prazo. A emissão de obrigações cobertas possibilita efetivamente aos bancos a obtenção de «financiamento» a longo prazo com uma boa relação custo-eficácia. Em termos globais, o potencial de emissões adicionais de obrigações cobertas pode ascender a 342 mil milhões de euros, produzindo uma poupança anual total aos mutuários europeus de 1,5 a 1,9 mil milhões de euros ⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Para além da proposta mencionada, o pacote inclui ainda uma proposta que visa facilitar a distribuição transfronteiras de fundos de investimento coletivo, uma proposta relativa a um quadro propício aos prestadores europeus de serviços de financiamento colaborativo (ECSP), bem como uma proposta respeitante à lei aplicável à oponibilidade a terceiros da cessão de créditos e uma comunicação sobre a legislação aplicável aos efeitos patrimoniais das transações de valores mobiliários.

⁽⁷⁾ Ver Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à emissão de obrigações cobertas e à supervisão pública dessas obrigações e que altera a Diretiva 2009/65/CE e a Diretiva 2014/59/UE.

⁽⁸⁾ Ver Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito às posições em risco sob a forma de obrigações cobertas.

⁽⁹⁾ Ver nomeadamente ECO/437 — União dos Mercados de Capitais: revisão intercalar (JO C 81 de 2.3.2018, p. 117).

⁽¹⁰⁾ Aproximadamente 90 % de todas as obrigações cobertas em todo o mundo são emitidas por nove países europeus. Ver também as estatísticas publicadas pelo *European Covered Bond Council* (ECBC) [Conselho Europeu de Obrigações Cobertas] no seu *European Covered Bond Fact Book* [dossiê informativo sobre as obrigações cobertas europeias], 12.ª edição, 2017. Globalmente, o montante pendente de obrigações cobertas corresponde a 2,5 biliões de euros, dos quais 2,1 biliões de euros são emitidos por instituições situadas na Europa (ver documento de trabalho dos serviços da Comissão — Avaliação de Impacto ((SWD 2018) 50 final).

⁽¹¹⁾ Ver o documento de trabalho dos serviços da Comissão — Avaliação de Impacto ((SWD 2018) 50 final) que acompanha as propostas em apreço.

3.4. É importante, em todo o caso, que os novos recursos beneficiem a economia. Esses recursos de financiamento adicionais devem ser usados pelos bancos para a concessão adicional de empréstimos aos governos, às famílias e às empresas. Se assim for, a proposta em apreço pode contribuir para uma confiança renovada no setor bancário e financeiro.

3.5. Por motivos de estabilidade e segurança do sistema financeiro, é importante que estes novos recursos provenham de instrumentos que sejam seguros e líquidos em todas as circunstâncias. As propostas em apreço contemplam uma série de garantias nesse sentido. Um regime sólido para as obrigações cobertas também deve beneficiar os investidores através de mais e melhores opções nos mercados. Para estes investidores, o duplo crédito⁽¹²⁾ (duplo recurso) de que dispõem reveste-se de grande importância e, por conseguinte, é importante que as autoridades insistam para que os emitentes avaliem de forma adequada os ativos subjacentes.

3.6. Em consonância, o Comité subscreve inteiramente a proposta de criação de um quadro propício que promova o desenvolvimento de obrigações cobertas e mercados para estes instrumentos em todo o território da União. Cumpre envidar todos os esforços para alcançar com êxito esse desígnio, em especial, nos Estados-Membros⁽¹³⁾ em que estes instrumentos e mercados ainda são desconhecidos. Tudo se resume a eliminar as últimas lacunas existentes e a garantir que um regime de obrigações cobertas seja de facto disponibilizado em todos os Estados-Membros.

3.7. O Comité pretende, com o seu apoio, reconhecer e associar-se aos anteriores esforços que vêm sendo desenvolvidos há já alguns anos pela Comissão, pelo Parlamento Europeu, pela EBA e por outras entidades, em prol de um sistema de obrigações cobertas a nível europeu. A maioria dos Estados-Membros e de outros intervenientes, como a associação setorial *European Covered Bond Council* [Conselho Europeu de Obrigações Cobertas], também se pronunciaram favoravelmente a este respeito⁽¹⁴⁾.

3.8. Além disso, o Comité subscreve plenamente a decisão política de optar por uma harmonização mínima a nível europeu, com base nos regimes nacionais, uma vez que permite a consecução de múltiplos objetivos, a um custo razoável. Em simultâneo, evitam-se perturbações dos mercados existentes, havendo menos custos de transição. No entanto, é importante que os regimes nacionais existentes também apoiem o objetivo da proposta europeia de estimular o mercado de obrigações cobertas. Os eventuais entraves ou restrições nacionais contrários são, por conseguinte, indesejáveis.

3.9. Tal como acima referido, alguns Estados-Membros estão fortemente posicionados neste mercado. Contudo, ao mesmo tempo, as evoluções recentes demonstram a existência de um maior interesse por obrigações cobertas também noutras partes do mundo. Nesse quadro, é igualmente importante para o Comité que a atual posição de liderança europeia neste contexto seja reforçada a nível internacional e que sejam envidados esforços para promover a abordagem europeia como referência mundial.

3.10. O Comité saúda igualmente o facto de estar prevista uma avaliação dos resultados e do êxito deste novo sistema. Sendo esta uma questão de mercado, e dada a necessidade de dispor de tempo suficiente para reunir experiência útil, sobretudo nos Estados-Membros nos quais constitui novidade, o Comité considera demasiado curto o período de três anos atualmente previsto, defendendo o alargamento desse prazo para, por exemplo, cinco anos. Evidentemente, os Estados-Membros são livres de acompanhar de perto os casos, em qualquer momento.

4. Observações e comentários adicionais

4.1. Em termos gerais, apoia-se a abordagem da Comissão que consiste em criar um regime claro e abrangente, incluindo uma definição, uma descrição das características estruturais, a supervisão pública e uma marca europeia para as obrigações cobertas, bem como o tratamento prudencial do presente instrumento.

4.2. É extremamente importante que este regime seja acessível e possa ser utilizado de forma efetiva por todos os bancos. Neste contexto, o Comité congratula-se com a atenção especial consagrada aos desafios e problemas que os bancos de pequena dimensão podem enfrentar ao emitirem obrigações cobertas. Em seu entender, é necessário aproveitar ao máximo esta possibilidade. Sem prejuízo do cumprimento das regras geralmente aplicáveis, poder-se-ia analisar, por exemplo, que requisitos administrativos e outras obrigações poderiam ser adaptados para os bancos de menor dimensão.

⁽¹²⁾ O duplo crédito dos detentores de obrigações cobertas aplica-se, por um lado, à carteira de cobertura (*cover pool*) e por outro ao emitente.

⁽¹³⁾ Neste momento há ainda doze Estados-Membros na UE que não dispõem de um quadro jurídico em matéria de obrigações cobertas.

⁽¹⁴⁾ Para um resumo, ver o capítulo 3 da proposta de diretiva e da proposta de regulamento.

4.3. A utilização da marca europeia para as obrigações cobertas está prevista meramente a título facultativo, com vista a permitir que os Estados-Membros continuem a utilizar as suas próprias denominações nacionais e sistemas de marcas existentes ⁽¹⁵⁾. O Comité não partilha desta opinião, sendo, pelo contrário, firme partidário da utilização obrigatória da marca europeia. Trata-se de encarar as questões na sua globalidade e a partir de uma visão de futuro. A utilização obrigatória da marca europeia beneficiará inevitavelmente a liderança europeia a nível global e criará oportunidades para os Estados-Membros (sobretudo os de pequena dimensão) que pretendam explorar ao máximo as oportunidades oferecidas pelo novo sistema. Para estes Estados-Membros, a marca europeia constitui uma garantia de que as suas obrigações cobertas podem ser distribuídas nos mercados. Esta utilização obrigatória poderá igualmente beneficiar a confiança dos investidores.

4.4. Atualmente, o mercado das obrigações cobertas é sobretudo dominado por investidores profissionais e institucionais ⁽¹⁶⁾. O Comité apela a que se pondere quais as medidas necessárias e desejáveis para reforçar o interesse do aforrador e do consumidor privados, sendo vários os fatores que militam a seu favor. Vários elementos abonam a favor desta ideia. As obrigações cobertas são tradicionalmente, e mesmo em períodos de crise, consideradas ativos seguros e líquidos, mas também se pode referir o contributo que as atuais propostas proporcionam. Acresce que não são recapitalizáveis, o que não é de somenos importância no contexto da proteção dos aforradores privados. Afiguram-se, assim, mais adequadas do que outros produtos ⁽¹⁷⁾. Passando a tratar-se de instrumentos de longo prazo, as obrigações cobertas são seguramente úteis no contexto da formação de pensões, podendo a esse respeito remeter-se para as propostas relativas ao Produto Individual de Reforma Pan-Europeu.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Ver proposta de diretiva, considerando 33.

⁽¹⁶⁾ Segundo os esclarecimentos fornecidos oralmente pelos representantes da Comissão, um terço do mercado é detido por bancos, outro terço pelo BCE e o último terço por outras partes, tais como fundos de investimento e fundos de pensões.

⁽¹⁷⁾ Poderia também remeter-se para as propostas em matéria de financiamento colaborativo e financiamento entre particulares. Os instrumentos financeiros propostos nesse contexto são essencialmente instrumentos financeiros negociáveis que representam capital próprio (por exemplo, ações) ou capital alheio (por exemplo, obrigações). A proteção prevista nesse quadro para os aforradores e os investidores pode ser considerada muito limitada.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de Ação para a Tecnologia Financeira: rumo a um setor financeiro europeu mais competitivo e inovador

[COM(2018) 109 final]

(2018/C 367/12)

Relator: **Petru Sorin DANDEA**

Consulta	Comissão Europeia, 10.4.2018
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2018
Adoção em plenária	12.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	126/1/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité subscreve o plano de ação da Comissão e considera que o desenvolvimento da tecnologia financeira (também, por vezes, designada FinTech) no setor financeiro europeu pode resultar em benefícios para as empresas europeias, mas também para os seus clientes.

1.2. O CESE entende que o plano apresentado pela Comissão é suscetível de estimular o desenvolvimento dos mercados de capitais, bem como as PME ativas no setor financeiro.

1.3. O Comité considera que, por mais importantes que sejam, as medidas previstas no plano de ação para melhorar a cibersegurança e a resiliência do setor financeiro devem ser complementadas por regras destinadas a assegurar o desenvolvimento harmonizado da tecnologia financeira na UE. Considera ainda que os intervenientes no domínio da tecnologia financeira devem estar sujeitos às mesmas regras que o setor financeiro, em particular no que respeita à resiliência, à vigilância e à cibersegurança.

1.4. O Comité é de opinião que para alcançar condições de concorrência equitativas no acesso aos dados de clientes, ao abrigo da Diretiva Serviços de Pagamento 2 e do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, o direito à portabilidade dos dados pessoais tem de ser aplicado em conformidade com a Diretiva Serviços de Pagamento 2.

1.5. Tendo em conta a evolução das criptomoedas e a sua forte volatilidade, o CESE recomenda que a Comissão acompanhe de perto e de forma contínua a situação neste domínio, em colaboração com as autoridades de supervisão. Quando for caso disso, devem ser tomadas todas as medidas necessárias ao nível da UE para impedir, a qualquer momento e por todos os meios, que a segurança e a estabilidade do sistema financeiro e económico sejam postas em causa.

1.6. Estudos recentes revelaram que a introdução da tecnologia financeira resulta na perda de um número significativo de postos de trabalho nas instituições financeiras. O CESE insta os Estados-Membros a conceberem e a aplicarem programas de medidas ativas do mercado de trabalho, que permitam aos trabalhadores afetados pela introdução de tecnologias inovadoras no setor financeiro encontrar o mais rápido possível um novo emprego.

1.7. O CESE aconselha a Comissão a identificar regras, a aplicar eventualmente às empresas que prestam serviços do tipo computação em nuvem, no que respeita à responsabilidade que lhes cabe de proteger os dados que lhes são confiados. Estas empresas devem estar sujeitas às mesmas regras em matéria de proteção de dados pessoais que as empresas que subcontratam determinados tipos de serviços.

2. Proposta da Comissão

2.1. No intuito de tornar o mercado financeiro mais competitivo e inovador, a Comissão apresentou, em 8 de março de 2018, um plano de ação que aborda as possibilidades de tirar partido das oportunidades oferecidas pela inovação baseada em tecnologias do domínio dos serviços financeiros, também designadas FinTech.

2.2. O objetivo do plano de ação é permitir que o setor financeiro integre e tire partido dos progressos rápidos das novas tecnologias, como a tecnologia da cadeia de blocos (*blockchain*) ⁽¹⁾, a inteligência artificial ou os serviços de computação em nuvem. Segundo a Comissão, a Europa deverá tornar-se um polo mundial no domínio da tecnologia financeira, em que as empresas e os investidores sejam capazes de tirar partido das vantagens do mercado único neste domínio dinâmico.

2.3. Com base nos resultados da consulta pública que decorreu entre março e junho de 2017, a Comissão considera que, nesta fase, não é urgente proceder a uma reforma legislativa e regulamentar a nível da UE. Contudo, haverá que lançar uma série de iniciativas específicas para promover a aceitação na UE da digitalização do setor financeiro.

2.4. O Plano de Ação para a Tecnologia Financeira consiste em adotar as medidas necessárias para permitir aos modelos empresariais inovadores alcançar uma dimensão europeia, bem como para apoiar a adoção de novas tecnologias no setor financeiro e melhorar a segurança e a resiliência do setor financeiro.

2.5. No âmbito do plano de ação, juntamente com a comunicação em apreço, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento sobre os prestadores de serviços de financiamento participativo (ECSP) às empresas.

2.6. No respeitante à concessão de licenças a empresas de tecnologia financeira, a Comissão convidou as autoridades europeias de supervisão a examinarem os procedimentos de licenciamento em vigor e, se for caso disso, a apresentar-lhe recomendações sobre a adaptação da legislação da UE em matéria de serviços financeiros. A Comissão, em 2018, também continuará a acompanhar a evolução no domínio das criptomoedas, em cooperação com as autoridades europeias de supervisão, o Banco Central Europeu e o Conselho de Estabilidade Financeira. Com base na avaliação dos riscos, a Comissão avaliará a eventual necessidade de estabelecer regulamentação a nível da UE.

2.7. No que respeita a normas comuns e a soluções de interoperabilidade para a tecnologia financeira, a Comissão colaborará com o Comité Europeu de Normalização (CEN) e a Organização Internacional de Normalização, nomeadamente no domínio da cadeia de blocos. Para desenvolver modelos empresariais inovadores em toda a UE, a Comissão exortará as autoridades nacionais competentes a tomarem iniciativas destinadas a facilitar a inovação. Além disso, a Comissão convida as autoridades europeias de supervisão a facilitarem a cooperação em matéria de supervisão, nomeadamente a coordenação e a difusão de informações relativas a tecnologias inovadoras, a criação de polos de inovação e ambientes para testar a regulamentação.

2.8. A fim de apoiar a inovação tecnológica no setor financeiro, a Comissão criará um grupo de peritos incumbido de avaliar se as disposições regulamentares impedem a inovação financeira. A Comissão convida ainda as autoridades europeias de supervisão a determinarem se há necessidade de emitir orientações para a prestação de serviços de computação em nuvem subcontratados. A Comissão facilitará a elaboração de cláusulas contratuais-tipo para a subcontratação de serviços de computação em nuvem pelas instituições financeiras.

2.9. Na opinião da Comissão, o quadro regulamentar e de supervisão europeu deve permitir que as empresas que operam no mercado único beneficiem das inovações financeiras e forneçam aos seus clientes produtos de qualidade superior.

2.10. A Comissão procederá a uma consulta pública sobre o prosseguimento da digitalização das informações regulamentares relativas às sociedades cotadas nos mercados regulamentados da UE, nomeadamente no que se refere à possível criação de um Portal Europeu de Transparência Financeira baseado na tecnologia de livro-razão distribuído (RegTech).

⁽¹⁾ Uma cadeia de blocos é uma lista de registos que não cessa de aumentar, denominados «blocos», que estão ligados e são protegidos através da criptografia. A conceção da cadeia de blocos protege-a contra a alteração dos dados. Constitui um livro-razão distribuído e aberto que permite registar as transações entre duas partes de forma eficaz, verificável e permanente. Uma vez registados, os dados contidos num bloco não podem ser alterados *a posteriori* sem alterar todos os blocos a jusante, operação que requer o consenso da maioria dos componentes da rede. (Fonte: Wikipédia, versão em inglês).

2.11. Em fevereiro de 2018, a Comissão lançou o Observatório e Fórum da UE para a Tecnologia das Cadeias de Blocos, bem como um estudo sobre a viabilidade de uma infraestrutura pública europeia de cadeias de blocos para o desenvolvimento de serviços transfronteiras. A Comissão pretende determinar se as cadeias de blocos podem ser mobilizadas, enquanto infraestrutura de serviços digitais, no quadro do Mecanismo Interligar a Europa. A Comissão criará um laboratório da UE para as tecnologias financeiras.

2.12. Para reforçar a segurança e a resiliência do setor financeiro, a Comissão organizará um seminário público-privado para avaliar os obstáculos que limitam o intercâmbio de informações sobre ciberameaças entre os participantes no mercado financeiro e identificar possíveis soluções. Além disso, a Comissão convida as autoridades europeias de supervisão a avaliarem os custos e os benefícios da criação de um quadro coerente para testar a resiliência do ciberespaço, destinado aos principais participantes de todo o setor financeiro da UE.

3. Observações na generalidade e na especialidade

3.1. O Comité subscreve o plano de ação da Comissão uma vez que o desenvolvimento da tecnologia financeira no setor financeiro europeu resulta em benefícios significativos tanto para as empresas como para os consumidores.

3.2. O CESE considera o Plano de Ação para a Tecnologia Financeira extremamente importante para o aprofundamento e alargamento dos mercados de capitais através da integração da digitalização e, conseqüentemente, também para a união desses mercados, que constitui uma prioridade importante para a União Europeia. Do mesmo modo, considera que este plano de ação pode constituir uma alavanca fundamental para o setor das PME, que representam 99 % do conjunto das empresas a nível europeu, na medida em que aumenta as suas possibilidades de financiamento, permitindo-lhes, assim, adotar soluções mais simples e acessíveis.

3.3. O Comité considera que, por mais importantes que sejam, as medidas previstas no plano de ação para melhorar a cibersegurança e a resiliência do setor financeiro devem ser complementadas por regras destinadas a assegurar o desenvolvimento harmonizado da tecnologia financeira na UE.

3.4. O CESE, embora partilhe da opinião da Comissão de que o quadro regulamentar e de supervisão europeu deve permitir que as empresas que operam no mercado único beneficiem das inovações financeiras e forneçam aos seus clientes produtos de qualidade superior, considera que tal não deve processar-se em detrimento da segurança. São necessárias condições de concorrência equitativas para todos os operadores, independentemente do modo como atuam ⁽²⁾.

3.5. Os regulamentos que regem as instituições financeiras a nível europeu, mas também a nível nacional, foram reforçados na sequência da recente crise financeira. Abrangem também a cibersegurança e estabelecem regras e normas de segurança vinculativas para as instituições do setor financeiro. O CESE considera que as normas em matéria de cibersegurança devem ser aplicáveis a nível da UE e às empresas prestadoras de serviços no domínio da tecnologia financeira. No intuito de assegurar uma aplicação uniforme, estas normas devem ser regulamentadas a nível europeu ou mesmo mundial.

3.6. O CESE recorda que, regra geral, os ciberataques se produzem à escala transnacional. Atualmente, o intercâmbio de informações entre as autoridades dos Estados-Membros sobre as ciberameaças e os ciberataques é bastante limitado, devido às disposições de direito nacional. É necessário redobrar de esforços em matéria de coordenação, regulamentação e supervisão a nível da União.

3.7. No domínio dos criptoativos e, em particular, das criptomoedas, tornou-se recentemente claro na Europa o quanto podem aumentar rapidamente de valor e quão voláteis são. Tendo em conta a evolução das criptomoedas, a falta de transparência e os elevados riscos implicados, o CESE recomenda que a Comissão acompanhe de perto e de forma contínua a situação neste domínio, em colaboração com as autoridades de supervisão. São urgentes medidas para impedir, a qualquer momento e por todos os meios, que a segurança e a estabilidade do sistema financeiro e económico sejam postas em causa. Essas medidas devem aplicar-se, em primeira instância, a toda a UE e ser, por isso, tomadas a este nível.

3.8. No domínio das criptomoedas, constatou-se que as inovações baseadas em tecnologias podem escapar à malha regulamentar, apesar de, na prática, operarem num mercado fortemente regulamentado. Tendo em conta a elevada volatilidade e a falta de transparência neste domínio, bem como os riscos significativos que as criptomoedas podem representar para os investidores, o CESE recomenda à Comissão e aos Estados-Membros que procedam à análise dos métodos que deverão ser objeto de regulamentação para efeitos de supervisão das operações com criptomoedas.

⁽²⁾ JO C 227 de 28.6.2018, p. 63.

3.9. A Comissão propôs a criação de um Observatório para a Tecnologia de Cadeias de Blocos. O CESE considera que, devido ao grande dinamismo do desenvolvimento de aplicações no domínio das tecnologias financeiras, o mandato do Observatório deve ser alargado a todo o setor da tecnologia financeira. Além disso, as aplicações do tipo cadeia de blocos suscitam problemas de competência e de responsabilidade em matéria de legislação aplicável. O CESE apoia a ideia da Comissão de lançar, a nível da UE, uma iniciativa sobre as cadeias de blocos, a fim de explicar o seu modo de utilização e combater a atual fragmentação.

3.10. Verificou-se que a introdução das tecnologias financeiras resulta na perda de um número significativo de postos de trabalho nas instituições financeiras. O CESE insta os Estados-Membros a conceberem e a aplicarem programas de medidas ativas do mercado de trabalho, que permitam aos trabalhadores afetados pela introdução de tecnologias inovadoras no setor financeiro encontrar o mais rápido possível um novo emprego.

3.11. A Comissão encara com preocupação que a subcontratação de serviços por empresas financeiras a empresas prestadoras de serviços de computação em nuvem possa resultar numa forte concentração de informações e dados transferidos num número reduzido de empresas que operam neste mercado e que não são empresas europeias. O CESE recomenda à Comissão que identifique regras, a aplicar eventualmente às empresas que prestam serviços do tipo computação em nuvem, no que respeita à responsabilidade que lhes cabe de proteger os dados que lhes são confiados.

Bruxelas, 12 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/65/UE relativa aos mercados de instrumentos financeiros»

[COM(2018) 99 final — 2018/0047 (COD)]

e a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos prestadores europeus de serviços de financiamento colaborativo às empresas (ECSP)»

[COM(2018) 113 final — 2018/0048 (COD)]

(2018/C 367/13)

Relator: **Daniel MAREELS**

Consulta	Parlamento Europeu, 16.4.2018 Conselho da União Europeia, 27.3.2018
Base jurídica	Artigo 114.º e artigo 53.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	146/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE acolhe muito favoravelmente as propostas em apreço com vista a estabelecer um quadro propício para as operações de financiamento colaborativo, através de um 29.º regime. O Comité insta, por conseguinte, a que se avance com celeridade no sentido de um bom resultado, tanto mais que esta matéria se inscreve num quadro mais vasto, ao qual o Comité atribui enorme importância ⁽¹⁾.

1.2. O Comité regozija-se com a atenção dedicada ao financiamento de empresas de pequena dimensão, jovens e inovadoras. O financiamento colaborativo é uma componente importante da «escada rolante» do financiamento destas empresas, sobretudo no momento em que transitam da fase de arranque para uma fase de expansão e em que nem sempre têm acesso ao financiamento tradicional. Simultaneamente, são criadas mais e melhores oportunidades de investimento para os investidores.

1.3. O Comité considera muito positivo o recurso, para o efeito, a soluções e produtos inovadores apoiados por tecnologia moderna, para que esta proposta orientada para o futuro se enquadre também na realização de um mercado único digital. A proposta acrescenta ainda uma dimensão transfronteiras, o que contribui para a realização efetiva da integração e do aprofundamento dos mercados de capitais. A realização de um mercado único harmonizado na UE, com as mesmas regras para empresários e investidores, deve constituir uma prioridade.

1.4. No entanto, numa ótica global e holística e tendo em conta que este quadro inovador não deve ser entravado por obstáculos artificiais, o Comité recomenda que se reforcem as propostas e determinados pontos das medidas adicionais, pelo menos na fase de arranque (ver *infra* n.ºs 1.5 e seguintes). Neste contexto, o Comité orienta-se particularmente pelos princípios de «credibilidade», «clareza» e «confiança», o que implica também a segurança e a proteção de todas as partes envolvidas nessa atividade.

1.5. O Comité congratula-se, antes de mais, com a atenção dedicada aos aspetos de risco associados às operações e aos mercados de financiamento colaborativo, considerando embora que — pelo menos numa primeira fase — esses aspetos requerem ainda maior atenção, a fim de serem mais claramente identificados e, tanto quanto possível, limitados. Trata-se, nomeadamente, das seguintes questões:

⁽¹⁾ Ver os pontos 3.1. a 3.4.

1.5.1. Transparência e proteção dos investidores: O Comité considera que a avaliação de risco para projetos específicos nas plataformas de financiamento colaborativo é delegada em demasia nos mercados e nos investidores. Entende o Comité serem necessárias medidas adequadas para melhor identificar ou limitar todos os riscos, financeiros e não financeiros. Em última análise, trata-se de proteger melhor os investidores. A abordagem da Diretiva Mercados de Instrumentos Financeiros poderá servir de base neste contexto. Subsiste aqui, aliás, o perigo de condições de concorrência desiguais face aos prestadores tradicionais, como as instituições financeiras que têm de aplicar regras de proteção rígidas nas relações que estabelecem com os seus clientes.

1.5.2. Eventuais áreas de tensão no estatuto dos prestadores e respetivos serviços: A possibilidade de celebração de contratos em que o prestador possa «exercer a sua capacidade discricionária» para obter o melhor resultado possível para os investidores pode dar origem a situações delicadas para os prestadores, que devem operar principalmente como «intermediários neutros».

1.5.3. Supervisão: O papel da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) parece claro, ao contrário do papel das entidades supervisoras nacionais, o qual, na opinião do Comité, requer maior clareza. O CESE interroga-se, aliás, se não deve ser atribuída uma função substancial às entidades supervisoras nacionais, dado estarem mais próximas dos mercados nacionais e em melhores condições de avaliar as circunstâncias locais. Além disso, e em todo o caso, o Comité considera importante que as autoridades e as entidades supervisoras a nível nacional e europeu se consultem e cooperem de forma permanente e coerente, em prol não só de uma maior harmonização e integração na União, como também do êxito das atuais propostas.

1.6. Dado que, na sequência das opções feitas, o 29.º regime e os regimes nacionais coexistirão paralelamente, as partes interessadas poderão, no futuro, confrontar-se com legislações diferentes, condições divergentes e proteção desigual, simultaneamente em vigor num único mercado, o que poderá dar azo a situações confusas e ambíguas. Impõem-se, neste contexto, medidas adicionais com vista a uma maior clareza:

1.6.1. O Comité considera necessário alargar as obrigações das autoridades e das entidades supervisoras à disponibilização, a todos os utilizadores, de informações rigorosas e de fácil acesso, redigidas nas respetivas línguas, promovendo a segurança.

1.6.2. As plataformas de financiamento colaborativo podem passar a ser obrigadas a mencionar expressamente e com clareza o seu «rótulo da UE», sempre que se dirijam ao público e em toda a sua comunicação externa.

1.7. O Comité considera ainda que o regime previsto para combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo continua a ser relativamente limitado e, em grande medida, indireto. As disposições destinadas a submeter as plataformas de financiamento colaborativo a estas regras devem ser alargadas e reforçadas. O Comité não considera positivo que esta possibilidade exista apenas uma única vez e que apenas a Comissão tenha competência para propor a sujeição às regras acima mencionadas. Além disso, importa estabelecer, com clareza, os critérios e as condições para a tomada dessa decisão.

1.8. Há que assinalar, também, que o tratamento fiscal dos rendimentos resultantes do financiamento colaborativo e as obrigações fiscais para os devedores não são abordados, embora se possa presumir, razoavelmente, que a fiscalidade será um dos fatores decisivos para o eventual êxito desta iniciativa. Por conseguinte, o Comité apela para que estes aspetos sejam incluídos na discussão. Se necessário, cumpre desenvolver um regime adaptado ao nível adequado.

1.9. Tratando-se de uma questão de mercado, o Comité entende que é da maior importância que todas as partes apontem na mesma direção, para que estas propostas se possam saldar por um verdadeiro sucesso. É imprescindível que as empresas e os investidores façam uso efetivo e extensivo do 29.º regime. Do ponto de vista do mercado, coloca-se aqui a questão de saber se o limite estabelecido de 1 milhão de euros por projeto não acabará por ser um obstáculo.

1.10. Por último, para salvaguardar o futuro e o êxito duradouro das plataformas de financiamento colaborativo, terão igualmente de ser previstas, na opinião do Comité, medidas de acompanhamento, avaliação e análise do desempenho regulares deste 29.º regime. A consulta e o diálogo com todos os intervenientes e partes interessadas são igualmente indispensáveis.

2. Contexto

2.1. Desde que assumiu funções em 2014, a Comissão Juncker elaborou um Plano de Investimento para a Europa, com vista à consecução das suas prioridades absolutas de crescimento, emprego e investimento ⁽²⁾. Um dos principais objetivos do plano é a criação gradual de uma União dos Mercados de Capitais (UMC), em paralelo com um mercado único digital e uma União da Energia. O objetivo é concluir uma União dos Mercados de Capitais que funcione bem e seja integrada, abrangendo todos os Estados-Membros.

⁽²⁾ Ver o sítio Web da Comissão Europeia, https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan_pt

2.2. Com o Plano de Ação para a Criação de uma União dos Mercados de Capitais⁽³⁾, a Comissão comprometeu-se a fornecer todos os elementos constitutivos até 2019. No total, foram propostas mais de 33 iniciativas e medidas.

2.3. Depois de ter defendido um progresso rápido⁽⁴⁾,⁽⁵⁾, efetuou logo em 2017 uma avaliação intercalar do Plano de Ação. Tal resultou numa série de novas ações prioritárias que visavam ter em conta os diversos desafios e as circunstâncias em evolução, nomeadamente o Brexit. É igualmente importante fazer progressos reais na realização da União Bancária e da União dos Mercados de Capitais. Para o efeito, a coesão e a coerência constituem as grandes prioridades.

2.4. Nessa ocasião, a Comissão referiu, aliás, que «é necessário aumentar o nível de ambição e ultrapassar os obstáculos, mas principalmente aproveitar as novas oportunidades em causa⁽⁶⁾». Foi neste quadro que a Comissão publicou uma comunicação com dois planos de ação, em 8 de março de 2018⁽⁷⁾.

2.5. O Plano de Ação para a Tecnologia Financeira («FinTech») pretende concretizar a ambição de transformar a Europa numa plataforma mundial para a tecnologia financeira, com empresas e investidores da UE capazes de tirar partido das vantagens oferecidas pelo mercado único neste setor em rápida evolução⁽⁸⁾.

2.6. Uma das principais ações do referido Plano de Ação é incentivar o financiamento colaborativo e os empréstimos entre pares. A tónica incide não só no desenvolvimento de novos serviços e rótulos mas também na integração dos mercados de capitais.

2.7. Especificamente, as ideias da Comissão são desenvolvidas nos seguintes documentos:

2.7.1. Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos prestadores europeus de serviços de financiamento colaborativo às empresas (ECSP)⁽⁹⁾ e

2.7.2. Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/65/UE relativa aos mercados de instrumentos financeiros⁽¹⁰⁾.

2.8. Estas propostas visam criar um **rótulo europeu para as plataformas de financiamento colaborativo** que permita o desenvolvimento de atividades transfronteiras. Tal deverá permitir que os serviços de financiamento colaborativo aumentem as suas atividades e as desenvolvam ao nível da UE, proporcionando simultaneamente aos empresários e, em especial, às empresas de pequena dimensão, jovens e inovadoras, um maior acesso ao financiamento. As propostas em causa só são aplicáveis no contexto dos valores mobiliários transacionáveis para serviços de financiamento colaborativo com base no investimento.

2.9. Trata-se igualmente de submeter estas plataformas a **regulamentação adaptada e adequada, bem como a supervisão**. Devem permitir não só manter a estabilidade económica e financeira na União mas, sobretudo, também estimular simultaneamente a confiança dos investidores, em especial num contexto transfronteiras.

⁽³⁾ Plano de Ação de setembro de 2015. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Plano de Ação para a Criação de uma União dos Mercados de Capitais, COM(2015) 468 final. Ver <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1447000363413&uri=CELEX:52015DC0468>

⁽⁴⁾ O Conselho Europeu apelava assim para «progressos rápidos e determinados» do Plano de Ação para «assegurar um acesso mais fácil ao financiamento para as empresas e apoiar o investimento na economia real». Ver <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/06/28/euco-conclusions/>

⁽⁵⁾ A Comissão adotou igualmente uma comunicação na qual apelava para a aceleração das reformas. Ver COM(2016) 601 final.

⁽⁶⁾ Ver a Comunicação da Comissão — Concluir a União dos Mercados de Capitais em 2019 — momento de acelerar a concretização. Ver <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/PT/COM-2018-114-F1-PT-MAIN-PART-1.PDF>

⁽⁷⁾ Para além do Plano de Ação mencionado no ponto 2.5, trata-se do Plano de Ação em matéria de Financiamento Sustentável.

⁽⁸⁾ Comunicado de imprensa de 8 de março de 2018 — «FinTech: Comissão adota medidas para um mercado financeiro mais competitivo e inovador». Ver http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1403_pt.htm

⁽⁹⁾ Ver <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1521456325451&uri=CELEX:52018PC0113>

⁽¹⁰⁾ Ver <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1521456325451&uri=CELEX:52018PC0099>

3. Comentários e observações

Na generalidade — uma iniciativa acolhida favoravelmente

3.1. O CESE acolhe favoravelmente as propostas em apreço de criação de um 29.º regime de financiamento colaborativo e apela para que sejam envidados todos os esforços para que se possa alcançar rapidamente um bom resultado.

3.2. Em primeiro lugar, as propostas contribuem para a concretização de inúmeros objetivos mais amplos que preocupam o Comité, para os quais este já apelou ⁽¹¹⁾, e que são, nomeadamente, os seguintes:

3.2.1. A criação da União dos Mercados de Capitais (UMC), que deve ser acompanhada de uma maior convergência económica e social e de integração financeira e económica, terá de gerar mais segurança, estabilidade e resiliência do sistema económico e financeiro, através de um alargamento e diversificação das fontes de financiamento da economia. A sua rápida concretização deve continuar a ser uma prioridade elevada.

3.2.2. Um rótulo único da UE para plataformas de financiamento colaborativo incentiva a realização de transações de financiamento transfronteiras e, por conseguinte, também uma maior partilha de riscos no setor privado. Este fator é importante para prevenir choques assimétricos em caso de crise ou para a atenuação dos seus efeitos. Contribui, além disso, de forma significativa para um crescimento convergente entre os Estados-Membros da União. As economias menos sólidas ficam, deste modo, aptas a recuperar mais rapidamente o seu atraso face às economias com melhor desempenho.

3.2.3. A UMC reveste-se de importância crucial e a sua consecução é indispensável também para o aprofundamento e a realização da União Económica e Monetária (UEM). Em conjunto com uma união bancária plena, a UMC deve conduzir a uma verdadeira união financeira, um dos quatro pilares fundamentais da UEM.

3.2.4. Uma vez que o financiamento colaborativo está pouco desenvolvido na UE comparativamente com outras grandes economias, é pertinente referir também a posição da UE em relação ao resto do mundo. A UE deve assumir uma posição firme e agir com determinação, especialmente tendo em conta a transferência de forças e poderes que se verifica atualmente a nível mundial entre o Leste e o Oeste.

3.3. Em pareceres anteriores ⁽¹²⁾ o Comité expressou as suas preocupações e interrogou-se sobre a pertinência e a eficácia da UMC para as pequenas e médias empresas (PME). O Comité congratula-se com o facto de ter sido já iniciada a abordagem dessas questões. O financiamento colaborativo destina-se sobretudo a um determinado grupo de PME e a uma parte específica da «escada rolante» do financiamento. O CESE saúda as atuais propostas, que melhoram e a facilitam o financiamento de empresas de pequena dimensão, jovens e inovadoras e que criam, em simultâneo, mais e melhores oportunidades de investimento para os investidores.

3.4. Por último, há que mencionar a orientação das propostas para o futuro, enquanto parte integrante do Plano de Ação para a Tecnologia Financeira (FinTech), através do qual se pretende concretizar a ambição de tornar a Europa uma plataforma mundial para a tecnologia financeira. O recurso a soluções e produtos inovadores apoiados por tecnologias modernas inscreve também plenamente a presente proposta na criação de um mercado único digital.

As propostas — uma boa base, mas são necessárias mais medidas de proteção

3.5. O Comité entende que há que envidar todos os esforços necessários para que as presentes propostas se tornem um sucesso. Além disso, atribui enorme importância ao facto de o novo regime se caracterizar por «credibilidade», «clareza» e «confiança». O financiamento colaborativo deve ser apresentado dentro de um quadro que ofereça segurança e proteção a todos os intervenientes.

3.6. O Comité congratula-se, em especial, com a escolha do «29.º regime», que, recorrendo a tecnologias novas e orientadas para o futuro, lança as bases para a criação de um mercado único harmonizado, com as mesmas regras tanto para jovens empresários que procuram financiamento transfronteiras, como para investidores que procuram outras oportunidades de investimento.

⁽¹¹⁾ Ver Parecer do CESE — União dos Mercados de Capitais: revisão intercalar (JO C 81 de 2.3.2018, p. 117).

⁽¹²⁾ Ver, em particular, os Pareceres do CESE — Plano de Ação para a Criação de uma União dos Mercados de Capitais (JO C 133 de 14.4.2016, p. 17) e União dos Mercados de Capitais: revisão intercalar (JO C 81 de 2.3.2018, p. 117).

3.7. A opção por um «regulamento» para a consecução deste objetivo é, portanto, inteiramente ajustada. Esta proposta pode servir como exemplo da realização efetiva da integração e do aprofundamento dos mercados de capitais.

3.8. Sem prejuízo do que se exporá mais adiante, o Comité congratula-se igualmente com o facto de a Comissão estar desde o início atenta aos aspetos de risco associados às operações e aos mercados de financiamento colaborativo. O CESE apoia as condições que as plataformas de financiamento colaborativo e os serviços que estas prestam⁽¹³⁾ devem cumprir, bem como a supervisão prevista. Também se recomenda aos investidores que limitem os seus riscos⁽¹⁴⁾.

3.9. Ao mesmo tempo, e de um ponto de vista global, o Comité é de opinião que — pelo menos numa primeira instância — deve ser dada maior atenção a estes aspetos de risco. Para o Comité, todos os riscos — financeiros e não financeiros — devem ser objeto de uma identificação ainda melhor e limitados tanto quanto possível. É também desejável atribuir mais atenção a vários fatores de contexto que são importantes para o êxito destas propostas.

3.10. A opção política em benefício de uma solução complementar baseada em serviços⁽¹⁵⁾ implica que as regulamentações nacionais e da UE coexistirão e serão aplicadas em paralelo. As partes interessadas serão confrontadas num mesmo momento e num único mercado com operadores dotados de estatutos diferentes, nomeadamente prestadores com o rótulo da UE a exercer uma atividade transfronteiras, os mesmos prestadores que operam localmente e prestadores sujeitos aos sistemas nacionais (existentes) ou às autorizações existentes⁽¹⁶⁾. Legislações diferentes, condições divergentes e proteção desigual⁽¹⁷⁾ poderão ser disso consequência. O Comité solicita que se dê mais atenção a esta situação, que poderá gerar falta de transparência e confusão⁽¹⁸⁾. O presente parecer apresenta mais adiante uma série de propostas concretas.

Em relação aos prestadores de serviços de financiamento colaborativo

3.11. Os prestadores de serviços de financiamento colaborativo poderão exercer as suas atividades em todo o território da União com uma única autorização, o que dará dimensão às suas atividades. Esta é uma inovação importante e um grande avanço em comparação com a situação atual que praticamente não permite atividades transfronteiras.

3.12. Sem prejuízo do supramencionado⁽¹⁹⁾, o CESE apela para uma maior atenção às possíveis áreas de tensão no estatuto dos prestadores e respetivos serviços. Assim, a possibilidade que têm de celebrar contratos com investidores em que possam «exercer a sua capacidade discricionária» parece poder dar azo a situações delicadas. Na qualidade de intermediários, devem intervir como «intermediários neutros», estando ao mesmo tempo contratualmente vinculados a «obter o melhor resultado possível para os respetivos clientes»⁽²⁰⁾. Para o Comité, a obrigação de neutralidade não deve ser comprometida em circunstância alguma. São aqui necessárias medidas adicionais. As plataformas devem prestar serviços de elevada qualidade.

3.13. Para o conjunto dos potenciais utilizadores, sejam empresários ou investidores, é indispensável e fundamental que saibam sempre com que plataforma estão a lidar. Tal como já referido, este facto afigura-se ainda mais importante agora que as regulamentações nacionais e da UE coexistirão e serão aplicadas em paralelo⁽²¹⁾. Nesse contexto, os registos das plataformas da UE a serem geridos pela ESMA são considerados insuficientes enquanto instrumento de publicidade. O Comité considera necessário alargar as obrigações das autoridades e das entidades supervisoras à disponibilização, a todos os utilizadores, de informações rigorosas e de fácil acesso, redigidas nas respetivas línguas, promovendo a segurança.

⁽¹³⁾ Ver a exposição de motivos da proposta de regulamento e os seus artigos 1.º a 9.º.

⁽¹⁴⁾ Ver artigo 16.º da proposta de regulamento. A ficha de informação de investimento fundamental a disponibilizar às partes interessadas inclui designadamente a recomendação de que «não deve investir mais do que 10 % do seu património líquido em projetos de financiamento colaborativo».

⁽¹⁵⁾ Na avaliação de impacto estiveram em apreciação quatro opções políticas. Ver proposta de diretiva, capítulo 3, «Avaliação de impacto».

⁽¹⁶⁾ Incluindo as previstas na Diretiva Mercados de Instrumentos Financeiros (DMIF II), na Diretiva Serviços de Pagamento (PSD) e na Diretiva Gestores de Fundos de Investimento Alternativos (AIFMD).

⁽¹⁷⁾ Em função de a parte interessada ser um empresário ou um investidor.

⁽¹⁸⁾ Este é um dos «fatores de contexto» para os quais se solicita atenção no ponto 3.9.

⁽¹⁹⁾ Ver ponto 3.8.

⁽²⁰⁾ Ver considerando 16 da proposta de regulamento.

⁽²¹⁾ Ver ponto 3.10.

3.14. No entender do Comité, as plataformas também devem estar sujeitas a obrigações de publicidade. Concretamente, poderá prever-se que as plataformas tenham de mencionar expressamente e com clareza a posse do «rótulo da UE» em todos os casos em que se dirijam ao público ou partes interessadas⁽²²⁾ e em toda a sua comunicação externa⁽²³⁾.

3.15. A função e as responsabilidades da ESMA no domínio da supervisão parecem claras, mas pode perguntar-se simultaneamente se não deverá ser atribuída alguma função às entidades supervisoras nacionais, dado que estão mais próximas dos mercados nacionais e em melhores condições de avaliar as circunstâncias locais. Em todo o caso, impõe-se que haja clareza a este respeito. Este aspeto importa também a terceiros, designadamente aos empresários que pretendam recorrer ao financiamento colaborativo.

3.16. De um modo mais generalizado, e tal como já referido, agora que as regulamentações nacionais e da UE continuarão a existir e serão aplicadas em paralelo, o Comité entende que, em todo o caso⁽²⁴⁾, é importante que as diversas autoridades e entidades supervisoras a nível nacional e europeu se consultem e cooperem de forma permanente e coerente, em prol de uma maior harmonização e integração na União. Estas têm também, de resto, um papel importante a desempenhar na «confiança» que é indispensável para o êxito do financiamento colaborativo.

3.17. Caso a ESMA imponha sanções no âmbito da sua missão de supervisão, terá de ser eventualmente interposto recurso junto do Tribunal de Justiça. Este procedimento, além de ser gravoso, levanta a questão de saber se se insere no conjunto de competências do Tribunal de Justiça.

Relativamente às empresas que recorrem ao financiamento colaborativo

3.18. O financiamento colaborativo destina-se principalmente a empresas em fase de arranque e empresas jovens com menos acesso a financiamento bancário, ou que se dedicam a projetos mais arriscados e inovadores, no período inicial das suas atividades, sobretudo quando transitam de uma fase de arranque para uma fase de expansão. O Comité congratula-se com o facto de as novas propostas para este tipo de PME e de empresas criarem um potencial de financiamento adicional mais amplo e de mais fácil acesso, com uma dimensão transfronteiriça.

3.19. Além disso, o Comité partilha igualmente do ponto de vista⁽²⁵⁾ de que, para além dos benefícios acima mencionados, existem outros, nomeadamente proporcionar ao promotor do projeto uma validação da ideia e do conceito, permitir o acesso a um grande número de pessoas que podem ser uma fonte útil de informações e conhecimentos para o empresário, e constituir um instrumento de comercialização, se a campanha de financiamento colaborativo for bem-sucedida.

3.20. É dada às empresas a oportunidade de financiarem os seus projetos até um montante de 1 milhão de euros por 12 meses. Surge, neste contexto, a questão de saber se esse limiar não é demasiado baixo, sobretudo quando o financiamento colaborativo se refere a «participações no capital»⁽²⁶⁾. Nesses casos, a negociabilidade obrigatória dos títulos é uma garantia importante para os investidores que pretendam sair do projeto⁽²⁷⁾. Coloca-se a questão de saber se o limiar previsto de 1 milhão de euros não constitui um obstáculo à criação e ao bom funcionamento dos mercados para este tipo de valores mobiliários. Aliás, afigurar-se-ão possíveis limiares mais elevados nos regimes nacionais⁽²⁸⁾.

Relativamente aos (potenciais) investidores

3.21. O Comité congratula-se com a abertura de um novo canal para os investidores, que também funciona transfronteiras. As suas possibilidades são, deste modo, alargadas, sendo maior o leque de opções.

⁽²²⁾ Nomeadamente no respetivo sítio Web.

⁽²³⁾ Nomeadamente em toda a documentação destinada aos interessados.

⁽²⁴⁾ Independentemente da regulamentação em matéria de supervisão e da questão referida no ponto 3.15.

⁽²⁵⁾ Considerando 4 da proposta de regulamento.

⁽²⁶⁾ Por exemplo, ações e títulos afins.

⁽²⁷⁾ Ver considerando 11 da proposta de regulamento.

⁽²⁸⁾ O regulamento relativo ao prospeto (que entra em vigor em julho de 2018) não contempla uma exceção específica para o financiamento colaborativo. Muitos Estados-Membros, incluindo a Bélgica, têm o seu próprio regime de isenção, nomeadamente para transações não harmonizadas inferiores a 8 milhões de euros (acima desse valor o prospeto é, em todo o caso, obrigatório). Por conseguinte, cada Estado-Membro está atualmente a desenvolver o seu próprio regime de isenção de prospectos relativo a transações de financiamento colaborativo, o que resulta na fragmentação do mercado. As plataformas que pretendam estar operacionais em vários Estados-Membros devem, por conseguinte, verificar e cumprir sempre o regime nacional. A proposta continua a estar limitada a transações inferiores a 1 milhão de euros, pouco contribuindo, assim, para o mercado do financiamento colaborativo relativo a transações superiores a esse valor.

3.22. É, sem dúvida, positivo que se preveja uma primeira avaliação da adequação de um potencial investidor por meio de uma prova de conhecimentos para admissão e simulação da capacidade para suportar perdas⁽²⁹⁾. Porém, em contrapartida, não se pode afirmar o mesmo em relação ao facto de o risco (e a sua avaliação) ser inteiramente delegado no mercado e nos potenciais investidores.

3.23. Efetivamente, o facto de não estar prevista a aprovação *ante factum*⁽³⁰⁾ da «ficha de informação de investimento fundamental» pelas autoridades competentes, ou até mesmo de não haver requisito de notificação⁽³¹⁾, não beneficia a proteção dos potenciais investidores. Acresce ainda o facto de as obrigações de tradução de documentos importantes serem muito limitadas⁽³²⁾. Esta situação afigura-se insatisfatória. O Comité entende que é necessário, pelo menos no início deste regime, aplicar medidas adequadas para identificar melhor ou limitar tanto quanto possível o risco para os investidores. O mesmo se aplica à informação que recebem.

3.24. Se tivermos também em conta a forma mais tradicional de fornecimento de valores mobiliários, principalmente através dos canais providenciados pelos bancos e pelas empresas cotadas, subsiste o risco de a proteção limitada dos investidores prevista nas atuais propostas poder vir a criar condições não equitativas entre os vários prestadores⁽³³⁾. O Comité considera que devem ser evitadas divergências excessivas neste domínio, pois tal pode comprometer a confiança em determinados participantes do mercado e conduzir a insegurança e arbitragem regulatória. Em última análise, tal poderia ter também consequências para a estabilidade financeira na UE.

Outras observações

3.25. No que diz respeito ao combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, o regulamento previsto afigura-se demasiado ineficaz, para mais agora que a ESMA sinalizou determinados riscos e perigos a este respeito⁽³⁴⁾. Colocam-se questões quanto ao facto de o regulamento ser bastante limitado a este respeito⁽³⁵⁾ e em relação à autoridade conferida à Comissão para sujeitar os prestadores de serviços de financiamento colaborativo às regras aplicáveis neste domínio⁽³⁶⁾. A questão é se esta decisão cabe à Comissão. Se assim for, que critérios se aplicam⁽³⁷⁾? E por que motivo essa possibilidade de sujeição se prevê apenas uma única vez⁽³⁸⁾? O Comité entende que esta possibilidade deve existir sempre e não deve ser da competência exclusiva da Comissão. Além disso, cumpre definir claramente as condições e os critérios que permitem essa sujeição.

⁽²⁹⁾ Artigo 15.º da proposta de regulamento.

⁽³⁰⁾ Ver artigo 16.º da proposta de regulamento.

⁽³¹⁾ Em especial as autoridades nacionais competentes. Ver artigo 16.º, n.º 8, da proposta de regulamento.

⁽³²⁾ Prevê-se que «[a] ficha de informação de investimento fundamental deve ser redigida pelo menos numa das línguas oficiais do Estado-Membro em causa ou numa língua de uso corrente na esfera financeira internacional». Um investidor pode «solicitar a um prestador de serviços [...] que providencie uma tradução da [referida] ficha [...] para uma língua da sua escolha», mas esse prestador não tem, ao que parece, qualquer obrigação de o fazer. Ver artigo 16.º da proposta de regulamento.

⁽³³⁾ Os bancos e as empresas cotadas estão sujeitos ao regulamento DMIF, enquanto as plataformas de financiamento colaborativo estão isentas (ver proposta de diretiva). Estas estão sujeitas a uma cláusula específica, conforme especificado na proposta de regulamento.

⁽³⁴⁾ A ESMA referiu que o financiamento colaborativo baseado em investimento implica um risco de utilização abusiva para o financiamento do terrorismo, sobretudo se for limitado ou inexistente o procedimento de diligência devida (*due diligence*) realizado pelas plataformas aos promotores de projetos e aos respetivos projetos, a fim de verificar se angariam aberta ou dissimuladamente fundos para o financiamento de terroristas. ESMA, *Questions and Answers Investment-based crowdfunding: money laundering/terrorist financing* [Perguntas e respostas — Financiamento colaborativo baseado em investimento: branqueamento de capitais/financiamento do terrorismo]. Ver https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/esma_2015_1005_qa_crowdfunding_money_laundering_and_terrorist_financing.pdf

⁽³⁵⁾ Ver proposta de regulamento. Em particular, o artigo 9.º exige que os pagamentos efetuados no âmbito de operações de financiamento colaborativo sejam realizados através de entidades autorizadas ao abrigo da Diretiva Serviços de Pagamento (PSD) e, por conseguinte, sujeitas à Quarta Diretiva Branqueamento de Capitais (AMLD), independentemente de o pagamento ser providenciado pela própria plataforma ou por um terceiro. O artigo 9.º estabelece igualmente que os prestadores de serviços de financiamento colaborativo devem assegurar que os promotores de projetos apenas aceitem financiamento proveniente de ofertas de financiamento colaborativo, ou qualquer outro pagamento, por intermédio de uma entidade autorizada ao abrigo da PSD. O artigo 10.º introduz requisitos em matéria de «honorabilidade» dos membros da direção, que incluem, nomeadamente, a ausência de antecedentes criminais no âmbito da legislação de combate ao branqueamento de capitais. O artigo 13.º exige que as autoridades nacionais competentes (ANC), incluindo as autoridades nacionais competentes designadas nos termos da Diretiva (UE) 2015/849, notifiquem a ESMA de quaisquer elementos que sejam relevantes no âmbito da AMLD e que envolvam uma plataforma de financiamento colaborativo. A ESMA poderá posteriormente revogar a licença com base nessas informações.

⁽³⁶⁾ Artigo 38.º da proposta de regulamento.

⁽³⁷⁾ Ver artigo 38.º da proposta de regulamento. Resumidamente, o mesmo refere que a Comissão deve apresentar um relatório sobre a aplicação do regulamento ao Parlamento e ao Conselho dentro de um prazo a determinar (dois anos), devendo o relatório analisar «a necessidade e a proporcionalidade de sujeitar os prestadores de serviços do financiamento colaborativo a obrigações de conformidade com as disposições nacionais» (sobre branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo). Sempre que se justifique, este relatório deve ser acompanhado de uma proposta legislativa.

⁽³⁸⁾ Ver nota de rodapé anterior; com base no citado artigo 38.º, parece ser esse, portanto, o único momento em que essa sujeição poderia ser decidida.

3.26. Especialmente à luz dos objetivos prosseguidos, é de salientar que o tratamento fiscal dos rendimentos do financiamento colaborativo e as obrigações dos devedores⁽³⁹⁾ neste domínio não são abordados e permanecem por tratar nas atuais propostas⁽⁴⁰⁾, muito embora se possa presumir, razoavelmente, que a fiscalidade será um dos fatores decisivos para o eventual êxito desta iniciativa. Por conseguinte, o Comité apela para que sejam tidos em conta estes aspetos. Se necessário, cumpre desenvolver um regime adaptado ao nível adequado.

Começar com prudência, construir credibilidade e não perder de vista o futuro

3.27. Para que esta proposta específica do mercado seja efetivamente um êxito, é de extrema importância que todos apontem na mesma direção. Tal só se verificará se as empresas e os investidores fizerem uso efetivo e extensivo do quadro propício criado pelas propostas em apreço. Só então poderá surgir de facto um mercado em que a procura e a oferta de crédito possam convergir. Na opinião do CESE, trata-se de criar credibilidade na fase de arranque e começar de forma prudente e cautelosa, atribuindo maior atenção à gestão do risco e aos fatores de contexto.

3.28. O Comité recomenda vivamente que se efetue com regularidade o acompanhamento, a avaliação e a análise do desempenho deste 29.º regime para salvaguardar o futuro do mesmo. Os demais regimes de financiamento colaborativo existentes nos Estados-Membros também devem ser incluídos neste exercício. Tudo se resume a aprender com as boas práticas do mercado e a integrá-las no regime europeu. A consulta e o diálogo com todos os intervenientes e partes interessadas são igualmente indispensáveis.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽³⁹⁾ Em particular, são aqui consideradas as obrigações impostas aos devedores de (nomeadamente) juros e dividendos com base nas obrigações de transparência, designadamente obrigações de retenção e notificação.

⁽⁴⁰⁾ Este é um dos «fatores de contexto» para os quais se solicita atenção no ponto 3.9.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Conselho que estabelece regras relativas à tributação das sociedades com uma presença digital significativa»

[COM(2018) 147 final — 2018/0072 (CNS)]

«Proposta de diretiva do Conselho relativa ao sistema comum de imposto sobre os serviços digitais aplicável às receitas da prestação de determinados serviços digitais»

[COM(2018) 148 final — 2018/0073 (CNS)]

(2018/C 367/14)

Relator: **Krister ANDERSSON**

Correlator: **Petru Sorin DANDEA**

Consulta	Conselho da União Europeia, 11.4.2018
Base jurídica	Artigos 113.º e 115.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	27.6.2018
Adoção em plenária	12.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	175/6/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão estar a desenvolver iniciativas em matéria de imposto sobre os serviços digitais, dando um novo impulso aos debates internacionais ao fornecer um exemplo claro da forma como os atuais princípios fiscais poderiam ser transformados.

1.2. O CESE considera que a economia é toda ela digitalizada e, à semelhança da Comissão, acredita firmemente na necessidade de encontrar uma solução, em última análise, à escala mundial, a fim de aproveitar melhor os benefícios da globalização, através de uma governação mundial e de normas mundiais adequadas. Por conseguinte, o CESE congratula-se com a estreita cooperação entre a Comissão, os Estados-Membros e a OCDE para apoiar o desenvolvimento de uma solução internacional.

1.3. O CESE considera muito importante desenvolver novos princípios sobre a forma de imputar os lucros das sociedades a um país da UE e de os tributar, em diálogo com os parceiros comerciais, a fim de evitar uma escalada de tensões comerciais e fiscais entre os principais agentes económicos do mundo. O CESE sublinha a necessidade de soluções justas e consensuais.

1.4. O CESE estima que é necessário complementar a avaliação de impacto por uma análise do impacto que a medida provisória terá nos investimentos, nas empresas em fase de arranque, no emprego e no crescimento. A avaliação de impacto deve também mostrar de que modo as propostas afetarão as PME.

1.5. A medida provisória proposta pela Comissão para tributar determinados serviços digitais não tributa os lucros das sociedades, mas antes o volume de negócios. O CESE sublinha que esta abordagem é diferente do sistema mundial de tributação das sociedades, que se baseia na tributação dos lucros, mas reconhece que, para as empresas digitais sem presença física, o país onde as vendas são realizadas não recebe impostos sobre os lucros das sociedades.

1.6. O CESE teme que tal alteração da tributação beneficie as economias de maior dimensão com muitos consumidores, em detrimento das economias de exportação de menor dimensão. Sublinha que qualquer solução, a curto ou a longo prazo, para a tributação dos modelos de negócio digitais deve produzir um resultado económico justo e equitativo para todas as economias da UE.

1.7. O CESE sublinha que a avaliação do nível efetivo de tributação do setor digital deve ter em conta as futuras alterações dos códigos fiscais, decorrentes da aplicação em curso das regras relativas à erosão da base tributável e à transferência de lucros, e, em especial, ponderar o aumento substancial do nível de tributação nos EUA das empresas digitais norte-americanas que operam na UE, devido a alterações do Código Fiscal dos EUA.

1.8. O CESE constata que não existe uma cláusula de caducidade nem outro mecanismo que garanta a retirada da medida fiscal provisória quando for encontrada uma solução a longo prazo. Incita vivamente o Conselho a desenvolver tais regras, caso a medida provisória seja introduzida.

1.9. O CESE salienta que a proposta de aplicação de um imposto sobre o volume de negócios espoletou um intenso debate internacional, que foi um dos objetivos da iniciativa. Agora, é necessário que a Europa tome uma posição comum nos debates em curso a nível da OCDE.

2. Introdução e contexto

2.1. Com a sua Comunicação — Chegou o momento de estabelecer uma norma de tributação moderna, justa e eficiente para a economia digital, publicada em 21 de março de 2018, a Comissão apresentou o seu pacote legislativo para uma reforma harmonizada das regras de tributação das sociedades da UE aplicáveis às atividades digitais. O pacote contém duas diretivas do Conselho acompanhadas de uma recomendação não vinculativa relacionada com a tributação das sociedades com uma presença digital significativa.

2.2. Em especial, a Comissão propôs duas novas diretivas: i) uma proposta a longo prazo que estabelece regras e disposições relativas à «presença digital»⁽¹⁾, que visa reformar as regras de tributação das sociedades para que os lucros sejam registados e tributados no local onde as empresas têm uma interação significativa com os utilizadores através de canais digitais e não no local onde obtêm os seus lucros, e ii) uma proposta a curto prazo, nomeadamente um imposto provisório sobre o volume de negócios aplicável à prestação de determinados tipos de serviços digitais⁽²⁾. O mercado único da UE necessita de um quadro fiscal estável e atualizado de acordo com os modelos de negócio digitais. Este quadro deverá estimular a inovação, proporcionando um ambiente estável em que as empresas possam investir e permitindo-lhes crescer. As empresas que prestam serviços digitais, tal como todas as outras empresas, têm de contribuir para as finanças públicas e partilhar a carga fiscal necessária para financiar os serviços públicos⁽³⁾.

2.3. Especificamente, a proposta a longo prazo define regras para o estabelecimento de um vínculo tributável para as empresas digitais que exercem atividades transfronteiras no caso de uma presença comercial imaterial, bem como princípios para a imputação das receitas a uma empresa digital que refletiriam melhor o valor da criação de empresas digitais. Estas medidas aplicar-se-iam a empresas que cumprissem um dos seguintes critérios: i) excedessem o limiar de 7 milhões de euros em receitas anuais num Estado-Membro; ii) tivessem mais de 100 000 utilizadores num Estado-Membro, num ano fiscal; ou iii) celebrassem mais de 3 000 contratos comerciais para serviços digitais entre a empresa e os utilizadores empresariais num ano fiscal.

2.4. A proposta a curto prazo, nomeadamente o imposto provisório sobre o volume de negócios, aplicar-se-ia, enquanto imposto indireto, a atividades cujas receitas fossem geradas: i) pela venda de espaços publicitários em linha; ii) por atividades de intermediação digitais que permitam aos utilizadores interagir com outros utilizadores e que possam facilitar a venda de bens e serviços entre eles; e iii) pela venda de dados gerados a partir de informações fornecidas pelos utilizadores. Este imposto aplicar-se-ia apenas a empresas com um total de receitas anuais equivalente a 750 milhões de euros a nível mundial e a 50 milhões de euros a nível da UE. Estima-se que, se a taxa de imposto for fixada em 3 %, os Estados-Membros poderão gerar receitas na ordem dos 5 mil milhões de euros anuais.

2.5. A proposta da Comissão consiste em combinar as novas diretivas com alterações à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCS), garantindo que os sistemas de tributação das sociedades dos Estados-Membros e a MCCCS proposta incluem regras para responder ao desafio da tributação da economia digital⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2018) 147 final.

⁽²⁾ COM(2018) 148 final.

⁽³⁾ COM(2018) 146 final.

⁽⁴⁾ COM(2018) 146 final. Para mais informações, consultar: JO C 434 de 15.12.2017, p. 58.
<http://www.eesc.europa.eu/pt/node/53903>.

2.6. Numa perspetiva de futuro, a Comissão acredita firmemente que a solução deve ser mundial e está a trabalhar em estreita colaboração com a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) para apoiar o desenvolvimento de uma solução internacional em consonância com o relatório intercalar da OCDE sobre a tributação da economia digital, publicado em 16 de março de 2018.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE considera que a economia está toda ela digitalizada. Dado o rápido desenvolvimento de modelos de negócio, em particular no domínio dos serviços digitais, é da maior importância desenvolver igualmente os nossos sistemas de tributação. A economia digitalizada transcende fronteiras, havendo uma necessidade crescente de dispor de um quadro fiscal atualizado de acordo com os modelos de negócio digitais.

3.2. O CESE, tal como a Comissão, acredita firmemente na necessidade de encontrar uma solução, em última análise, à escala mundial, a fim de aproveitar melhor os benefícios da globalização, através de uma governação mundial e de normas mundiais adequadas. Por conseguinte, congratula-se com a estreita cooperação entre a Comissão, os Estados-Membros e a OCDE para apoiar o desenvolvimento de uma solução internacional.

3.3. Paralelamente aos debates internacionais, e na sequência da sua comunicação⁽⁵⁾ publicada em setembro, a Comissão vem agora propor soluções ao nível da UE. Como a Comissão afirma⁽⁶⁾, tal dará assim um novo impulso aos debates internacionais, fornecendo um exemplo claro do modo como os princípios debatidos a nível internacional podem ser transformados num quadro de tributação das sociedades moderno, justo e eficaz, adaptado à economia digitalizada.

3.4. O CESE considera muito importante a existência de condições de concorrência equitativas no domínio da tributação das sociedades. Os últimos anos demonstraram que as empresas individuais puderam recorrer a regras específicas de tributação em alguns Estados-Membros, reduzindo a sua taxa de imposto efetiva para quase zero. A falta de transparência contribuiu para esse resultado. Alguns dos casos envolveram multinacionais ativas no domínio dos serviços digitais. Por conseguinte, o Comité partilha da ambição da Comissão de continuar a lutar contra comportamentos de planeamento fiscal agressivo e a falta de transparência por parte dos Estados-Membros, a fim de garantir a igualdade de tratamento das empresas e promover a competitividade europeia.

3.5. O CESE congratula-se com o facto de a Comissão estar a desenvolver iniciativas em matéria de imposto sobre os serviços digitais, dando um novo impulso aos debates internacionais ao fornecer um exemplo claro da forma como os atuais princípios fiscais poderiam ser transformados. A proposta de aplicação de um imposto sobre o volume de negócios espoletou um intenso debate internacional, que foi um dos objetivos da iniciativa. Agora, é necessário que a Europa tome uma posição comum nos debates em curso a nível da OCDE.

3.6. O CESE partilha da opinião da Comissão de que as soluções propostas a nível da UE devem também ter em consideração a dimensão mundial e reconhece, tal como a Comissão, que «[e]stas propostas são o contributo da Comissão para a definição da solução baseada num consenso que a OCDE pretende alcançar até 2020. Constituem um exemplo da forma como podem ser postos em prática os princípios em debate a nível internacional»⁽⁷⁾.

3.7. É muito importante desenvolver novos princípios sobre a forma de imputar os lucros das sociedades a um país da UE e de os tributar, em diálogo com os parceiros comerciais, a fim de evitar uma escalada de tensões comerciais e fiscais entre os principais agentes económicos do mundo. O CESE sublinha a necessidade de soluções justas e consensuais.

3.8. Os sistemas de tributação das sociedades atualmente em vigor no mundo baseiam-se na avaliação dos lucros das sociedades imputáveis a cada jurisdição pertinente. A tributação deve ter por base o local onde o valor é criado. Atendendo às dificuldades em identificar em que parte da cadeia de valor surgem os lucros, é necessário encontrar princípios universais que definam a forma de avaliar onde o valor é criado. Tais regras foram desenvolvidas no âmbito dos trabalhos abrangentes da OCDE, através da formulação de princípios fiscais e definições sobre a fixação dos preços de bens e serviços (regras em matéria de preços de transferência) para empresas pertencentes a um grupo empresarial.

⁽⁵⁾ COM(2017) 547 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 146 final, p. 5.

⁽⁷⁾ COM(2018) 146 final, p. 6.

3.9. O CESE considera que as regras fiscais internacionais devem ser revistas periodicamente, à medida que os modelos de negócio evoluem. As regras atualmente em vigor foram recentemente revistas no âmbito do Acordo relativo à erosão da base tributável e à transferência de lucros⁽⁸⁾. As novas regras e definições encontram-se presentemente em fase de implementação. Espera-se que reduzam substancialmente a oportunidade de planeamento fiscal agressivo e a erosão das bases tributárias⁽⁹⁾.

3.10. É importante que outras evoluções no domínio da tributação das sociedades estejam em consonância com as realizações já alcançadas no que se refere à erosão da base tributável e à transferência de lucros. Um dos princípios da erosão da base tributável e da transferência de lucros consiste na imputação de lucros a países de acordo com o local onde o valor é criado.

3.11. O CESE gostaria de sublinhar a necessidade de avaliações de impacto adequadas. Em seu entender, a avaliação de impacto não é suficientemente abrangente. A Comissão não analisou o impacto que a medida provisória terá nos investimentos, nas empresas em fase de arranque, no emprego e no crescimento. A avaliação de impacto também não mostra de que modo as propostas afetarão as PME.

3.12. É igualmente necessário analisar o impacto nas receitas para as economias de menor e maior dimensão, bem como o efeito provocado pelas medidas associadas à aplicação da erosão da base tributável e da transferência de lucros em vários países e a reforma fiscal dos EUA.

3.13. O CESE teme que a tributação do volume de negócios, com os efeitos negativos em cascata explicitamente reconhecidos pela Comissão, possa prejudicar a evolução dos serviços digitais e, em especial, as empresas em fase de arranque. O efeito de cascata ocorre quando os serviços são vendidos várias vezes e tributados em cada ocasião.

3.14. O CESE considera que se deveria aumentar o limiar de 7 milhões de euros para a criação de um estabelecimento estável a partir do qual o novo regime seria aplicável. Seria preferível que as deliberações do Conselho conduzissem a um resultado que não fosse suscetível de prejudicar a digitalização, mas antes melhorasse o funcionamento do mercado único. O CESE sublinha que a avaliação do nível efetivo de tributação do setor digital deve ter em conta as futuras alterações dos códigos fiscais, decorrentes da aplicação em curso das regras relativas à erosão da base tributável e à transferência de lucros, e, em especial, ponderar o aumento substancial do nível de tributação nos EUA das empresas digitais norte-americanas que operam na UE, devido a alterações do Código Fiscal dos EUA⁽¹⁰⁾.

3.15. A tributação do volume de negócios em vez dos lucros e a cobrança de impostos no local onde as vendas são realizadas em vez de no local onde o valor é criado constitui uma alteração fundamental dos atuais princípios de tributação. O CESE teme que tal alteração da tributação beneficiará as economias de maior dimensão com muitos consumidores, em detrimento das economias de exportação de menor dimensão. Sublinha que qualquer solução, a curto ou a longo prazo, para a tributação dos modelos de negócio digitais deve produzir um resultado económico justo e equitativo para todas as economias da UE.

3.16. A medida provisória proposta prevê que até as empresas não lucrativas sejam tributadas. O CESE sublinha que o atual sistema mundial de tributação das sociedades se baseia na tributação dos lucros, mas reconhece que, para as empresas digitais sem presença física, o país onde as vendas são realizadas não recebe impostos sobre os lucros das sociedades.

3.17. O CESE constata que não existe uma cláusula de caducidade nem outro mecanismo que garanta a retirada da medida fiscal provisória quando for encontrada uma solução a longo prazo. O CESE incita vivamente o Conselho a desenvolver tais regras, caso a medida provisória seja introduzida.

4. Observações na especialidade

4.1. A taxa fixa de 3 %, que é um dos elementos definidos pela Comissão Europeia, deve ser considerada meramente indicativa, uma vez que é necessário examinar a questão. Além disso, poder-se-ia equacionar uma certa flexibilidade, a fim de ter em conta as diferenças na capacidade contributiva das empresas.

4.2. A inexistência de desagramento fiscal por dedução de lucros e perdas transfronteiras e o grande número de litígios relacionados com preços de transferência e a presença digital na UE resultam frequentemente numa dupla tributação internacional, constituindo assim obstáculos significativos ao mercado único. A introdução de um imposto sobre o volume de negócios aplicável aos serviços digitais, não dedutível dos impostos sobre o rendimento noutros países, aumentaria ainda mais a dupla tributação, acrescentando assim mais um obstáculo ao mercado único. O CESE considera que é importante evitar a introdução de medidas que conduzam a qualquer forma de dupla tributação.

⁽⁸⁾ OCDE, 2015.

⁽⁹⁾ Na UE, segundo a Comissão, a transferência de lucros das sociedades e a erosão da base tributável das empresas ascendem a 50-70 mil milhões de euros, o equivalente a 4 por mil do PIB [COM(2018) 81 final].

⁽¹⁰⁾ *Tax Cuts and Jobs Act* [Lei norte-americana relativa à redução fiscal e ao emprego], de 22 de dezembro de 2017.

4.3. O método da OCDE para elaborar a definição de presença digital é um procedimento dinâmico em que as alterações, em princípio, foram aceites a nível mundial. Ao desviar-se deste procedimento, propondo uma definição unilateral, a complexidade do sistema de tributação internacional aumenta, assim como aumenta a incerteza para os investidores. Mesmo na eventualidade pouco provável de a OCDE adotar a mesma definição no seu esperado relatório final sobre a economia digital em 2020, não demoraria muito até os dois sistemas se desviarem ⁽¹¹⁾.

4.4. O CESE está preocupado com o facto de o número de utilizadores de serviços digitais constituir um critério para um vínculo tributável. O número de cliques num sítio Web pode ser facilmente manipulado e as empresas correm o risco de perder o controlo da jurisdição onde se considera que operam.

Bruxelas, 12 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ Isto porque o desenvolvimento da definição de presença digital adotada pela UE através de uma diretiva assentaria em acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia, enquanto o desenvolvimento da definição da OCDE aplicada no resto do mundo se faria com base num consenso internacional manifestado pela OCDE através das suas revisões contínuas.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que visa reforçar a segurança dos bilhetes de identidade dos cidadãos da União e dos títulos de residência emitidos aos cidadãos da União e seus familiares que exercem o direito à livre circulação»

[COM(2018) 212 final — 2018/0104 (COD)]

(2018/C 367/15)

Relator-geral: **Jorge PEGADO LIZ**

Consulta	Parlamento Europeu, 28.5.2018 Conselho, 18.6.2018
Base jurídica	Artigos 21.º, n.º 2, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Decisão da Mesa	22.5.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	155/8/5

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE aprecia muito positivamente a iniciativa ora em análise, que reputa necessária e urgente, concorda com a sua base jurídica apropriada aos termos limitados da proposta e com a escolha do instrumento legislativo, confirma que a proposta respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade assim como os direitos fundamentais, e apela à urgência na sua adoção.

1.2. Concorde também com a inclusão obrigatória da imagem facial do titular e de duas impressões digitais em formatos interoperáveis e igualmente com a exigência de separabilidade dos dados biométricos de todos os outros dados eventualmente contidos nesses cartões.

1.3. O CESE entende no entanto, que a Comissão não justifica cabalmente a sua opção legislativa e não demonstra as razões que a impediram de ter avançado com uma proposta baseada numa mais ampla harmonização legislativa, criando um verdadeiro sistema único de documentos de identificação, com inegáveis vantagens ao nível da segurança da simplicidade e da rapidez dos controlos e da uniformidade dos procedimentos com irrecusáveis benefícios para os cidadãos, não se compreendendo a razão pela qual não foram estabelecidos os elementos obrigatórios previstos no anexo do estudo de impacto, à semelhança do que sucede com os títulos de residência para cidadãos da União, nomeadamente, o título do documento, o nome, sexo, nacionalidade, data de nascimento, naturalidade e local de emissão, assinatura e data de caducidade do documento.

1.4. Considera, aliás, que a proposta fica mesmo aquém das conclusões do REFIT e das consultas dos cidadãos, nas quais ficaram patentes situações claramente impeditivas da livre circulação no espaço europeu, quando mantém o carácter opcional por parte dos Estados-Membros em introduzir bilhetes de identidade nos seus territórios nacionais, bem como em definir o âmbito, as informações mínimas e o tipo de bilhetes de identidade.

1.5. O CESE gostaria que a Comissão tivesse analisado a possibilidade da criação de um bilhete de identidade europeu que conferisse aos cidadãos europeus o direito ao exercício do voto através deste cartão ainda que para tal tivesse de utilizar outra base jurídica.

1.6. O CESE teme que os custos de conformidade dos novos cartões sejam transferidos para os cidadãos por valor não apurado, desajustado e não proporcional, na medida em que fica na inteira dependência das administrações dos Estados-Membros.

1.7. Entende ainda o CESE que outros elementos adicionais que os Estados-Membros associam aos referidos cartões podiam ter sido igualmente tratados e, na medida do conveniente, uniformizados, quer quanto à sua inclusão, quer quanto à sua utilização pelos próprios interessados quer por terceiros.

1.8. Para o CESE é fundamental que a implementação da presente proposta seja acompanhada e monitorizada pela Comissão Europeia, garantindo o claro reconhecimento dos documentos, objeto da proposta em apreço, não só como elementos de identificação mas enquanto instrumento que habilite o titular a realizar um conjunto de atos em qualquer Estado-Membro, nomeadamente a circulação no espaço Schengen, a aquisição de bens e serviços, em especial, no que concerne aos serviços financeiros e de acesso a serviços públicos e privados.

1.9. Dada a necessidade e a urgência deste regulamento, o CESE recomenda o encurtamento da generalidade dos prazos previstos para a sua entrada em vigor e do futuro acompanhamento.

1.10. Insta a Comissão, o Parlamento Europeu e os Estados-Membros a considerarem as propostas que faz na especialidade no que se refere em particular a elementos que considera essenciais, e bem assim para certas regras de utilização dos mesmos títulos por parte de terceiros, que se mostraram essenciais em alguns Estados-Membros.

2. Breve síntese do teor da proposta e seus fundamentos

2.1. Na comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho — Décimo quarto relatório sobre os progressos alcançados rumo a uma União da Segurança genuína e eficaz ⁽¹⁾, entre outras reflexões sobre a evolução no que respeita a dois pilares principais da defesa europeia: a luta contra o terrorismo, a criminalidade organizada e os meios que os apoiam; e o reforço das nossas defesas e da nossa resiliência face a essas ameaças, a Comissão, entre outras medidas ⁽²⁾, refere uma proposta legislativa destinada a aumentar a segurança dos bilhetes de identidade nacionais e dos títulos de residência que «*dificultará aos terroristas e outros criminosos a utilização indevida ou a falsificação desses documentos para fins de entrada ou deslocação no interior da UE*».

2.2. Nessa comunicação refere designadamente que, tal como demonstrado pelas estatísticas sobre documentos falsos da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, «*os bilhetes de identidade nacionais com dispositivos de segurança vulneráveis são os documentos de viagem mais frequentemente utilizados de forma fraudulenta na UE*». No âmbito da resposta europeia à falsificação de documentos de viagem, apresentada no Plano de Ação de dezembro de 2016, a Comissão adotou, juntamente com o relatório intercalar, uma proposta de regulamento com o objetivo de reforçar a segurança dos bilhetes de identidade emitidos para os cidadãos da União e dos títulos de residência emitidos para os cidadãos da União e seus familiares. «*O reforço dos elementos de segurança dos bilhetes de identidade e dos títulos de residência tornará mais difícil para os criminosos utilizarem de modo abusivo ou falsificarem estes documentos para se deslocarem no interior da UE ou atravessarem as suas fronteiras externas. Documentos de identificação mais seguros contribuirão para reforçar a gestão das fronteiras externas da UE (incluindo no que diz respeito ao problema que coloca o regresso dos combatentes terroristas estrangeiros e seus familiares), ao mesmo tempo que documentos mais seguros e fiáveis facilitarão o exercício do direito à livre circulação por parte dos cidadãos da UE.*» — lê-se na proposta.

2.3. A proposta da Comissão, assente numa avaliação de impacto e numa consulta pública, estabelece normas de segurança mínimas para os bilhetes de identidade nacionais, incluindo, em particular, uma fotografia biométrica e impressões digitais a armazenar num microcircuito no bilhete de identidade. A proposta também prevê as informações mínimas a facultar nos títulos de residência emitidos para os cidadãos da UE em viagem, bem como a plena harmonização dos cartões de residência dos familiares provenientes de países terceiros. A Comissão convida os legisladores a analisarem sem demora a proposta legislativa a fim de se chegar rapidamente a acordo.

2.4. É neste quadro abrangente que há que avaliar e apreciar a proposta de regulamento em apreço, de cujos objetivos se destacam:

a) melhorar e reforçar a gestão das fronteiras externas,

⁽¹⁾ COM(2018) 211 final de 17.4.2018.

⁽²⁾ De que se destacam os novos instrumentos para a recolha de provas eletrónicas nos processos penais; facilitar a utilização de informações financeiras para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais graves; reforçar as normas contra os precursores de explosivos utilizados para o fabrico de explosivos artesanais; melhorar os controlos sobre a importação e a exportação de armas de fogo para impedir o tráfico de armas de fogo ilegais; luta contra os conteúdos terroristas em linha, a interoperabilidade dos sistemas de informação e a melhoria do intercâmbio de informações; proteção contra os riscos químicos, biológicos, radiológicos e nucleares e proteção dos espaços públicos; luta contra a cibercriminalidade e o reforço da cibersegurança.

- b) combater o terrorismo e o crime organizado e construir uma genuína União da Segurança,
- c) facilitar a mobilidade dos cidadãos da UE no exercício do seu direito de livre circulação e comprovar a sua identidade junto de entidades públicas e privadas, quando exercem o direito de residência noutro país da UE,
- d) reforçar a resposta europeia à fraude de documentos de viagem e diminuir o risco de falsificação e fraude documental,
- e) prevenir abusos e ameaças à segurança interna decorrentes de falhas em matéria de segurança documental,
- f) evitar as deslocações a países terceiros para participar em atividades terroristas e regresso impune à UE.

2.5. Para consecução destes objetivos a Comissão avançou com a proposta de regulamento *sub judice*, que considera o instrumento jurídico adequado com base no artigo 21.º, n.º 2, do TFUE, e que entende respeitar o princípio da subsidiariedade e conter-se nos limites do princípio da proporcionalidade.

2.6. De entre as 3 opções avaliadas — manter o *statu quo*, afrontar uma harmonização ampla ou adotar um sistema de definição de normas mínimas de segurança para os bilhetes de identidade e requisitos mínimos comuns para os títulos de residência emitidos aos cidadãos da UE e, no caso dos títulos de residência dos familiares de cidadãos da UE de países terceiros, a utilização do modelo uniforme comum das autorizações de residência de nacionais de países terceiros — foi esta última a opção escolhida, sendo considerada respeitadora dos direitos fundamentais, em especial da proteção de dados e da reserva da vida privada.

2.7. A proposta em análise será ainda acompanhada de medidas não vinculativas (como ações de sensibilização e formação) destinadas a assegurar a sua aplicação harmoniosa, adaptada à situação e necessidades específicas de cada Estado-Membro de que se destacam:

- a) um programa de acompanhamento das realizações, resultados e impactos do presente regulamento,
- b) a comunicação pelos Estados-Membros à Comissão, um ano após o início da aplicação e, subsequentemente, todos os anos, das informações consideradas essenciais para um acompanhamento eficaz do funcionamento do presente regulamento,
- c) a avaliação pela Comissão da eficácia, eficiência, pertinência, coerência e mais-valia europeia do quadro jurídico agora aprovado, mas apenas seis anos após a data de aplicação, para assegurar que existam dados suficientes e consultas das partes interessadas para recolher opiniões sobre os efeitos das alterações legislativas e das medidas não vinculativas aplicadas.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE aprecia muito positivamente a iniciativa em análise, cuja necessidade já manifestou noutros pareceres, concorda com a sua base jurídica adequada aos termos limitados da proposta e com a escolha do instrumento legislativo, confirma que a proposta respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e é respeitadora dos direitos fundamentais, e apela igualmente à urgência na sua adoção.

3.2. Concorde também com a inclusão obrigatória da imagem facial do titular e de duas impressões digitais em formatos interoperáveis, bem como com as isenções previstas, e igualmente com a exigência de separabilidade dos dados biométricos de todos os outros dados eventualmente contidos nesses cartões por decisão dos Estados-Membros.

3.3. Com efeito, o CESE relembra as conclusões do REFIT e as consultas dos cidadãos, nas quais ficaram patentes situações claramente impeditivas da livre circulação no espaço europeu, designadamente em razão de bilhetes de identidade que não são reconhecidos pelas autoridades como documentos válidos para viajar, diferentes períodos de validade que dificultam o seu reconhecimento por parte dos Estados-Membros e dificuldades no acesso a bens e serviços por parte dos cidadãos.

3.4. Considera, no entanto, que a proposta fica aquém destas mesmas conclusões quando mantém o carácter opcional por parte dos Estados-Membros em introduzir bilhetes de identidade nos seus territórios nacionais, bem como em definir o âmbito, as informações mínimas e o tipo de bilhetes de identidade.

3.5. O CESE recorda que os bilhetes de identidade são, normalmente, emitidos como prova principal de identidade do titular, permitindo aos cidadãos o acesso a serviços financeiros — designadamente a abertura de uma conta — benefícios sociais, cuidados de saúde, educação e o exercício de direitos legais e políticos.

3.6. Aliás, e à semelhança do estudo do Parlamento Europeu, *The Legal and Political Context for setting a European Identity Document* [O quadro jurídico e político para a criação de um documento de identidade europeu], o CESE gostaria que a Comissão Europeia tivesse também analisado a possibilidade da criação de um bilhete de identidade europeu que conferisse aos cidadãos europeus o direito ao exercício do voto exclusivamente através deste cartão ainda que para tal tivesse de usar outra base jurídica.

3.7. O CESE teme aliás que os custos de conformidade dos novos cartões sejam transferidos para os cidadãos por valor não apurado, na medida em que fica na inteira dependência das administrações dos Estados-Membros. Neste sentido, o CESE considera necessário que os custos do impacto da presente proposta sejam avaliados previamente por forma a serem ajustados e proporcionais.

3.8. O CESE não pode deixar de salientar que, de acordo com o estudo de impacto da proposta *sub judice*, muitos dos Estados-Membros que emitem bilhetes de identidade ainda não permitem a obtenção de dados biométricos (Itália, França, Roménia, Croácia, República Checa, Finlândia, Malta, Eslováquia e Eslovénia), pelo que importa concretizar e acautelar o impacto financeiro e tecnológico que estas medidas terão para os cidadãos e as respetivas administrações públicas.

3.9. O CESE salienta ainda a necessidade de que a presente proposta clarifique a legitimidade do bilhete de identidade enquanto instrumento que habilite o titular a realizar um conjunto de atos em qualquer Estado-Membro, nomeadamente, a circulação no espaço Schengen, a aquisição de bens e serviços, em especial, no que concerne aos serviços financeiros.

3.10. Por outro lado, também não pode deixar de evidenciar os problemas que se têm verificado no que concerne aos documentos de residência, nomeadamente, a multiplicidade de documentos, e a recusa de entrada nos Estados-Membros, bem como no acesso a bens e a serviços fundamentais, temendo que a presente proposta não seja suficiente para resolver estas situações.

3.11. Sem embargo, salienta a necessidade de que seja cumprido o princípio da minimização do tratamento dos dados, garantindo que as finalidades da recolha dos dados biométricos sejam claras, transparentes e com finalidades lícitas, delimitadas e transparentes.

3.12. O CESE entende que a Comissão Europeia não justifica cabalmente a sua opção legislativa e não demonstra as razões que a impediram de ter avançado com uma proposta baseada numa mais ampla harmonização legislativa, criando um verdadeiro sistema único de documentos de identificação, com inegáveis vantagens ao nível da segurança da simplicidade e da rapidez dos controlos e da uniformidade dos procedimentos com irrecusáveis benefícios para os cidadãos, nem que, ao menos, a tenha indicado como meta desejável a médio prazo. Aliás esta opção, como é referido expressamente no documento de trabalho dos Serviços da Comissão [SWD(2018) 111 final ⁽³⁾], foi a preferida por «*Uma maioria dos cidadãos da UE consultados que apoia a harmonização mais alargada dos bilhetes de identidade nacionais (ID 2) e é a favor de títulos de residência globalmente uniformizados (RES 3)*».

3.13. Na verdade, não se compreende a razão pela qual, à semelhança do que sucede com os títulos de residência para cidadãos da União, não foram estabelecidos os elementos obrigatórios previstos no anexo do estudo de impacto da proposta em análise, nomeadamente, o título do documento, o nome, sexo, nacionalidade, data de nascimento, naturalidade e local de emissão, assinatura e data de caducidade do documento.

3.14. O CESE salienta a necessidade do reforço da política de controlo de situações de fraude, com especial atenção para os transportes, nomeadamente, o aéreo, terrestre e marítimo, e de que os serviços de fronteiras sejam dotados de competências humanas, logísticas e técnicas de modo a garantir, não só o reconhecimento dos documentos de todos os Estados-Membros, mas também o reforço da sua fiscalização.

3.15. Neste sentido, é fundamental que a implementação da presente proposta seja acompanhada e monitorizada pela Comissão Europeia, garantindo o claro reconhecimento dos documentos, objeto da proposta em apreço, enquanto documentos de viagem e de acesso a serviços públicos e privados.

3.16. Entende ainda o CESE que outros elementos adicionais que os Estados-Membros associam aos referidos cartões podiam, se necessário, ter sido igualmente tratados e, na medida do conveniente, uniformizados, quer quanto à sua inclusão, quer quanto à sua utilização pelos próprios interessados quer por terceiros.

⁽³⁾ Resumo da avaliação de impacto que acompanha a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que visa reforçar a segurança dos bilhetes de identidade dos cidadãos da União e dos títulos de residência emitidos aos cidadãos da União e seus familiares que exercem o direito à livre circulação.

4. Observações na especialidade

4.1. Artigo 1.º — Atenta a abrangência da proposta em análise, o CESE entende que o seu objeto deveria referir-se aos requisitos mínimos de informação.

O CESE salienta a necessidade de que se estabeleça claramente que o regulamento em apreço observa o princípio da legalidade e, bem assim, os princípios da autenticidade, veracidade, univocidade e segurança dos dados identificadores dos cidadãos.

4.2. Artigo 2.º — Para além do âmbito de aplicação e, sem prejuízo da Diretiva 2004/38/CE, o CESE chama a atenção para a necessidade de que a proposta defina «bilhete de identidade de cidadão nacional», de forma a garantir que se trata de um documento harmonizado em todos os Estados-Membros.

4.3. Artigo 3.º, n.º 2 — O CESE questiona a exigência da inclusão de uma «segunda língua oficial», desde que não seja adequada e apropriada para facilitar o seu reconhecimento em termos transfronteiriços.

4.4. Artigo 3.º, n.º 10 — O CESE entende que os períodos de validade destes documentos deveriam ser fixados uniformemente no regulamento, em função de níveis etários uniformes.

4.5. Artigo 5.º — O período para supressão dos cartões deveria ser de 3 em vez de 5 anos.

4.6. Artigo 6.º

4.6.1. Os títulos de residência deverão conter ainda os seguintes elementos:

- filiação
- nacionalidade
- naturalidade
- sexo
- altura
- cor dos olhos
- assinatura.

4.6.2. No que diz respeito ao nome e apelido do titular, de forma a garantir a individualização dos cidadãos, o nome a apresentar deverá ser completo, de harmonia com o que conste do assento de nascimento, e respeitar a ortografia oficial.

4.7. Artigo 8.º, n.º 2 — O período de supressão dos cartões deveria ser de 3 em vez de 5 anos.

4.8. Artigo 10.º — Sem prejuízo da aplicação do Regulamento (UE) 2016/679, o CESE entende que a presente proposta deveria incluir regras específicas sobre a finalidade da base de dados, o modo de recolha e atualização, a comunicação, consulta e acesso aos dados, bem como a conservação dos dados pessoais.

4.9. Artigo 12.º, n.º 1 — O prazo para apresentação do relatório de aplicação deveria ser de 3 em vez de 4 anos, aliás como referido no considerando 21.

4.10. Artigo 12.º, n.º 2 — O prazo para o relatório de avaliação deveria ser de 5 e não 6 anos.

4.11. O CESE entende que é aconselhável que o regulamento fixe o prazo para que seja requerido o cartão de identificação após o nascimento (por exemplo 30 dias).

4.12. Deverá ainda o regulamento determinar que a retenção ou conservação de bilhetes de identidade válidos, quando da sua conferência por qualquer entidade pública ou privada, no momento da exibição do cartão, deve ser limitada ao mínimo necessário para fins de salvaguarda da segurança e defesa dos Estados-Membros. Deverá ser igualmente interdita a reprodução do cartão por fotocópia ou qualquer outro meio, sem consentimento expresso do titular, salvo decisão de autoridade judiciária, por razões óbvias de segurança, de prevenção de fraude ou uso indevido e por motivos de proteção de dados e de reserva da vida privada.

4.13. Mais deverá prever expressamente o apagamento imediato dos dados em caso de extravio, furto, roubo ou substituição dos bilhetes, para evitar a utilização fraudulenta de títulos oficiais.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas destinadas a facilitar a utilização de informações financeiras e de outro tipo para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de determinadas infrações penais e que revoga a Decisão 2000/642/JAI do Conselho

[COM(2018) 213 final — 2018/0105 (COD)]

(2018/C 367/16)

Relator-geral: **Victor ALISTAR**

Consulta	Parlamento Europeu, 28.5.2018
Base jurídica	Artigo 87.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Decisão da Mesa	22.5.2018
Adoção em plenária	12.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	176/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE nota que a ação ao nível da União pretende criar valor acrescentado, proporcionando uma abordagem harmonizada que reforce a cooperação nacional e transnacional em investigações financeiras sobre infrações penais graves e terrorismo. Além disso, uma ação a nível da União contribuirá para adotar disposições harmonizadas, nomeadamente em matéria de proteção de dados, a fim de garantir a eficácia de um espaço comum de segurança e justiça.

1.2. Para alcançar este objetivo será necessário complementar o quadro regulamentar das Unidades de Informação Financeira, estabelecidas nos termos do artigo 114.º, com um instrumento jurídico criado com base no artigo 87.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). A opção consiste em articular o acesso a dados financeiros, em conformidade com a 5.ª Diretiva Antibransqueamento de Capitais (DABC)⁽¹⁾, com os mecanismos de cooperação judiciária entre os Estados-Membros.

1.3. A proposta de diretiva é um instrumento que visa reforçar a capacidade de investigação e repressão da criminalidade em toda a União Europeia, assegurando às autoridades competentes dos Estados-Membros um acesso mais direto a dados financeiros, com vista à localização de bens de origem criminosa e à identificação de padrões de infrações penais.

1.4. A Comissão delimita o âmbito de aplicação da sua proposta à investigação de ações criminosas e à sua repressão através de mecanismos de cooperação judiciária e faz referência ao artigo 2.º, alínea l), e ao artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2016/794 relativo à Europol⁽²⁾, no que diz respeito à definição de infrações penais graves. A este respeito, o CESE considera necessário delimitar de forma mais precisa a enumeração das infrações penais às quais este mecanismo pode ser aplicado.

1.5. Na sua proposta de diretiva, a Comissão deveria estabelecer um equilíbrio mais adequado entre os direitos fundamentais dos indivíduos, consignados no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e a necessidade de uma aplicação mais eficaz da lei em matéria de combate e repressão da criminalidade, a fim de garantir um clima de segurança e de justiça em toda a União.

⁽¹⁾ Diretiva (UE) 2018/843 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva (UE) 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que altera as Diretivas 2009/138/CE e 2013/36/UE (JO L 156 de 19.6.2018, p. 43).

⁽²⁾ Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol) e que substitui e revoga as Decisões 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI e 2009/968/JAI do Conselho (JO L 135 de 24.5.2016, p. 53).

1.6. Para alcançar o equilíbrio entre o acesso aos dados financeiros dos cidadãos europeus e o *princípio da necessidade de conhecimento*, a diretiva deverá restringir-se à deteção e repressão de infrações penais e, por princípio, abdicar de perseguir fins preventivos demasiado genéricos, sendo este o contexto em que se insere a recomendação de aplicação do *princípio do caso devidamente justificado*.

1.7. Os registos centralizados de contas bancárias poderiam ser complementados por dados financeiros sobre contas de investimento dos gestores de ativos no mercado de capitais, sabendo-se que estas operações estão entre as formas modernas de branqueamento de capitais e de ocultação de produtos financeiros de origem criminosa. Além disso, o CESE insta a Comissão a analisar a possibilidade de estabelecer uma conexão entre os dados obtidos em conformidade com a 5.^a DABC ⁽³⁾, a proposta de diretiva em análise e a 4.^a Diretiva relativa à cooperação administrativa no domínio da fiscalidade (4.^a DCA) ⁽⁴⁾, no que diz respeito, relativamente a esta última, exclusivamente à documentação de infrações penais graves e com o objetivo único de registar as disparidades verificadas nos dados recolhidos durante as investigações e na informação gerida.

1.8. O CESE recomenda que os elementos técnicos da regulamentação a que se refere o artigo 17.º sejam completados por disposições processuais que remetam para a regulamentação europeia em matéria de cooperação judiciária e de intercâmbio de informações financeiras com Estados terceiros.

1.9. O CESE insta a Comissão a rever as definições de «informações de natureza policial» e de «infrações penais graves» constantes do artigo 2.º, alíneas f) e l), respetivamente, a fim de garantir a clareza, a previsibilidade e a proporcionalidade das regras que estabelecem os mecanismos de acesso aos dados financeiros de cidadãos da União.

1.10. O CESE exorta ainda a Comissão a regulamentar a finalidade do acesso aos dados contidos nos registos nacionais centralizados de contas bancárias, limitando-o, no domínio da prevenção, às infrações penais que afetam a segurança coletiva e individual dos cidadãos europeus, nomeadamente o terrorismo e o tráfico de seres humanos e de estupefacientes, e alargando-o a todas as infrações penais graves quando se trata da deteção de determinadas infrações penais e da respetiva investigação e repressão penal ou da recuperação de bens de origem criminosa.

2. Contexto do parecer

2.1. Os grupos criminosos, incluindo os terroristas, operam em diferentes Estados-Membros, e os seus bens, incluindo as contas bancárias, estão habitualmente situados em diferentes países da União ou fora dela. Utilizam tecnologias modernas que lhes permitem transferir dinheiro entre várias contas bancárias e entre moedas diferentes numa questão de horas.

2.2. O CESE nota que a ação ao nível da União pretende criar valor acrescentado, proporcionando uma abordagem harmonizada que reforce a cooperação nacional e transnacional em investigações financeiras sobre infrações penais graves e terrorismo. Além disso, uma ação ao nível da União contribuirá para adotar disposições harmonizadas, nomeadamente em matéria de proteção de dados, que os Estados-Membros, legislando de forma independente, dificilmente poderiam alcançar.

2.3. A 5.^a Diretiva Antibransqueamento de Capitais (DABC) ⁽⁵⁾ cria registos nacionais centralizados de contas bancárias que reforçam a capacidade de tratamento e a eficácia das Unidades de Informação Financeira, mas, para aumentar a eficácia da investigação e da ação penal, as autoridades judiciais competentes devem ter um acesso mais rápido às informações financeiras. Para tal é necessário complementar o quadro regulamentar das Unidades de Informação Financeira, estabelecido nos termos do artigo 114.º, com um instrumento jurídico criado com base no artigo 87.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

2.4. Por conseguinte, as autoridades competentes terão acesso direto aos registos nacionais centralizados de contas bancárias, o que facilita o trabalho das autoridades judiciais, tributárias e anticorrupção, dotadas de poderes de investigação ao abrigo do direito nacional. Estas autoridades incluem igualmente os serviços de recuperação de bens responsáveis pela localização e identificação de bens de origem criminosa com vista ao seu possível congelamento e confisco, para garantir que os criminosos ficam privados dos seus lucros.

2.5. A Comissão delimita o âmbito de aplicação da sua proposta à investigação de ações criminosas e à sua repressão através de mecanismos de cooperação judiciária e faz referência ao artigo 2.º, alínea l), e ao artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2016/794 relativo à Europol ⁽⁶⁾, no que diz respeito à definição de infrações penais graves. A este respeito, o CESE considera necessário delimitar de forma mais precisa a enumeração das infrações penais às quais este mecanismo pode ser aplicado.

⁽³⁾ Ver nota de rodapé 1.

⁽⁴⁾ Diretiva (UE) 2016/881 do Conselho, de 25 de maio de 2016, que altera a Diretiva 2011/16/UE no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade (JO L 146 de 3.6.2016, p. 8).

⁽⁵⁾ Ver nota de rodapé 1.

⁽⁶⁾ Ver nota de rodapé 2.

2.6. Além disso, o acesso aos registos nacionais centralizados de contas bancárias é também facultado aos procuradores europeus, nas condições estabelecidas no Regulamento (UE) 2017/1939 ⁽⁷⁾, o que resultará num reforço da capacidade de investigação de fraudes lesivas dos interesses financeiros da União Europeia.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE reconhece a importância da existência de mecanismos de cooperação entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros e congratula-se com a iniciativa da Comissão de criar mecanismos que permitem um acesso mais rápido e mais direto das autoridades competentes dos Estados-Membros aos dados financeiros na posse de um outro Estado-Membro.

3.2. A proposta de diretiva é um instrumento que visa reforçar a capacidade de investigação e repressão da criminalidade em toda a União Europeia, assegurando às autoridades competentes dos Estados-Membros um acesso mais direto a dados financeiros, com vista à localização de bens de origem criminosa e à identificação de padrões de infrações penais.

3.3. Na sua proposta de diretiva, a Comissão deveria estabelecer um equilíbrio mais adequado entre os direitos fundamentais dos indivíduos, consignados no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e a necessidade de uma aplicação mais eficaz da lei em matéria de combate e repressão da criminalidade.

3.4. Assim, o direito à proteção da vida privada só deve ser limitado se for proporcional ao interesse público de garantir um clima de segurança e justiça no território da União Europeia.

3.5. Para alcançar o equilíbrio entre o acesso aos dados financeiros dos cidadãos europeus e o *princípio da necessidade de conhecimento*, a diretiva deverá restringir-se à deteção e repressão de infrações penais e, por princípio, abdicar de perseguir fins preventivos demasiado genéricos, sendo este o contexto em que se insere a recomendação de aplicação do *princípio do caso devidamente justificado*.

3.6. O acesso a dados financeiros deve ser facultado apenas às autoridades com competência para investigar e sancionar infrações penais e aos gabinetes de recuperação de bens, em casos devidamente justificados, a fim de evitar a posse de metadados por entidades nacionais ou europeias que não dispõem de poderes próprios de deteção e investigação.

3.7. Os registos centralizados de contas bancárias poderiam ser complementados por dados financeiros sobre contas de investimento dos gestores de ativos no mercado de capitais, sabendo-se que estas operações estão entre as formas modernas de branqueamento de capitais e de ocultação de produtos financeiros de origem criminosa.

3.8. A proposta de diretiva também deve ser complementada por disposições processuais que remetam para outra legislação europeia sobre cooperação judiciária e troca de informações financeiras com Estados terceiros, a fim de respeitar dois imperativos: por um lado, estabelecer regras jurídicas aplicáveis a processos judiciais para a recolha de provas válidas quando envolvidos outros instrumentos legislativos em complementaridade, e, por outro, assegurar mais eficazmente a realização dos objetivos de política pública enunciados na exposição de motivos e na análise *ex post* efetuada pela Comissão.

3.9. O CESE toma nota e congratula-se com o facto de a proposta de diretiva da Comissão prever disposições muito claras sobre a proteção dos direitos fundamentais, mas constata que as mesmas se limitam à proteção dos dados pessoais transmitidos no âmbito do mecanismo criado e para o acesso aos registos centralizados de contas bancárias, e não abrangem a regulamentação específica de proteção dos direitos fundamentais à vida privada nem asseguram garantias processuais quanto à limitação desses direitos.

4. Observações na especialidade e recomendações

4.1. Para assegurar, quando da aplicação dos instrumentos de cooperação previstos na proposta de diretiva em análise, que a restrição dos direitos fundamentais à proteção da vida privada é legítima e proporcional, há que suprimir a finalidade de prevenção da definição de informações financeiras constante do artigo 2.º, alínea e), sem prejuízo da definição constante da 5.ª DABC ⁽⁸⁾, que permanece inalterada no artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da proposta de diretiva em apreço. Deste modo, são eliminados os riscos de incumprimento das disposições sobre direitos fundamentais do TFUE.

⁽⁷⁾ Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia (JO L 283 de 31.10.2017, p. 1).

⁽⁸⁾ Ver nota de rodapé 1.

4.2. Da análise da definição de infrações penais graves, constante do artigo 2.º, alínea l), que remete para o anexo 1 do Regulamento (UE) 2016/794 relativo à Europol⁽⁹⁾, a qual se integra no espírito da proposta de diretiva e da regulamentação do acesso para efeitos de prevenção de infrações penais graves, resulta que o acesso é desproporcional ao objetivo geral. Por exemplo, poder-se-ia autorizar o acesso a dados financeiros dos cidadãos para prevenir crimes rodoviários com vítimas mortais ou crimes de racismo, xenofobia ou chantagem.

4.3. O CESE recomenda que a definição constante do artigo 2.º, alínea l), passe a ter a seguinte redação: «*Infrações penais graves*», *as formas de criminalidade ligadas ao terrorismo, ao crime organizado, ao tráfico de estupefacientes, ao tráfico de seres humanos, à corrupção, ao branqueamento de capitais, aos crimes associados a material nuclear e radioativo, à introdução clandestina de imigrantes, ao tráfico de órgãos e tecidos humanos, ao rapto, ao sequestro e à tomada de reféns, ao roubo e furto qualificado, ao tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte, aos crimes contra os interesses financeiros da União, ao abuso de informação privilegiada e manipulação do mercado financeiro, à extorsão de proteção e extorsão, à contrafação e piratagem de produtos, à falsificação de moeda e de meios de pagamento, ao tráfico de armas, munições e explosivos, aos crimes contra o ambiente, incluindo a poluição por navios, ao abuso e exploração sexual, incluindo material relacionado com o abuso sexual de crianças e aliciamento de crianças para fins sexuais, ao genocídio, aos crimes contra a humanidade e aos crimes de guerra.*

4.4. Na mesma ordem de ideias, a fim de clarificar a regulamentação e assegurar a sua coerência com os objetivos de política pública declarados, o acesso aos registos nacionais centralizados de contas bancárias deve ser facultado exclusivamente para efeitos de prevenção de crimes de terrorismo e de tráfico de estupefacientes ou de seres humanos, e para fins de identificação, investigação, repressão, sanção e recuperação de perdas e danos, tanto no que se refere às infrações penais graves acima referidas como a todas as outras infrações penais, tal como definidas na proposta de diretiva em análise.

4.5. Ao artigo 5.º da proposta de diretiva deve ser aditado um novo n.º 3, estabelecendo garantias de proporcionalidade e de legitimidade do acesso, pelas autoridades de aplicação da lei, a dados pessoais (incluindo dados financeiros). Nesse sentido, é necessário introduzir no n.º 3 a obrigação de examinar os pedidos de acesso, caso a caso, com base no *princípio do caso devidamente justificado*, de modo que — na medida em que esses elementos constituam posteriormente elementos de prova em processos judiciais — o acesso aos dados respeite as condições de legalidade no que respeita à obtenção e utilização dos elementos de prova, bem como os direitos e as liberdades fundamentais, incluindo no quadro de um processo justo, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), em Estrasburgo, e que possam ser utilizados com êxito na repressão de infrações cometidas por instâncias nacionais.

4.6. Nesse sentido, não é suficiente facultar o acesso a dados financeiros de pessoas singulares sob reserva das garantias nacionais previstas nos artigos 7.º e 8.º da proposta de diretiva, uma vez que estes dados são também acessíveis a estruturas que não dispõem de poderes de investigação próprios, como a Europol, que é referido no artigo 10.º.

4.7. O artigo 7.º, n.º 1, deve estar relacionado com as observações *supra*, no que respeita ao artigo 4.º, n.º 4.1, relativo ao artigo 2.º, alínea e), da proposta de diretiva. O CESE propõe alterar o texto do artigo 7.º, n.º 1, como segue: «[...] sejam necessárias [...] para fins de prevenção **de crimes de terrorismo, de tráfico de seres humanos e de estupefacientes, e de deteção, investigação ou repressão destas e de outras infrações penais graves**». Por uma questão de coerência e simetria, propõe-se efetuar a mesma alteração ao artigo 7.º, n.º 2.

4.8. O CESE saúda o facto de a proposta de diretiva, no artigo 9.º, n.º 4, estabelecer que, em caso de avaria da rede FIU.net, as alternativas de transmissão de dados devem satisfazer as mesmas condições de segurança que as da rede FIU.net. Por conseguinte, o CESE considera que os mecanismos alternativos de transmissão de dados financeiros também devem ser suscetíveis de apresentação sob a forma de documento escrito, em condições que permitam verificar a autenticidade do mesmo, como no caso da rede FIU.net.

4.9. No que diz respeito ao artigo 10.º, que dispõe sobre o acesso da Europol e das autoridades competentes referidas no artigo 3.º, o CESE solicita que este direito seja estabelecido ao abrigo dos poderes de investigação próprios da Europol e com as garantias necessárias no que se refere à análise de metadados.

Bruxelas, 12 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ Ver nota de rodapé 2.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às ordens europeias de entrega ou de conservação de provas eletrónicas em matéria penal

[COM(2018) 225 final — 2018/0108 (COD)]

e a Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas harmonizadas aplicáveis à designação de representantes legais para efeitos de recolha de provas em processo penal

[COM(2018) 226 final — 2018/0107(COD)]

(2018/C 367/17)

Relator-geral: **Christian BÄUMLER**

Consulta	Parlamento Europeu, 31.5.2018
Base jurídica	Artigo 82.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Decisão da Mesa	22.5.2018
Adoção em plenária	12.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	157/2/0
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE encara a crescente utilização de serviços de informação como um desafio para a ação penal. A situação atual caracteriza-se pela falta de cooperação fiável com os prestadores de serviços e pela falta de transparência, assim como pela incerteza jurídica no que toca à determinação da competência coerciva.

1.2. O CESE acolhe favoravelmente a introdução, pela proposta de regulamento relativo às ordens europeias de entrega ou de conservação de provas eletrónicas, de instrumentos europeus vinculativos de salvaguarda e acesso aos dados.

1.3. Apraz ao CESE que a ordem europeia de entrega de provas e a ordem europeia de conservação de provas sejam medidas de investigação que só podem ser emitidas em investigações ou processos penais relativos a infrações penais específicas.

1.4. O CESE acolhe com agrado que as ordens europeias de entrega de provas apenas possam ser usadas para as formas mais graves de criminalidade. Assinala, porém, que esse objetivo poderia ser alcançado mais eficazmente através da orientação para uma pena mínima de três meses do que para uma pena máxima de três anos.

1.5. O CESE salienta que o regulamento deve respeitar os direitos fundamentais e os princípios reconhecidos, nomeadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e nas constituições dos Estados-Membros.

1.6. O CESE observa que a questão das condições de acesso aos dados em processos penais e do responsável pela decisão correspondente é muitas vezes tratada de forma diferente ao nível nacional e defende a elaboração de normas uniformes ao nível europeu no que toca às condições de acesso aos dados.

1.7. O CESE aplaude o facto de ambas as ordens deverem ser emitidas ou confirmadas por uma autoridade judicial de um Estado-Membro. Considera, porém, problemático que uma ordem europeia de entrega de provas também possa ser emitida por um procurador público para os dados de assinantes e de acesso e defende que a obrigatoriedade de uma decisão judicial seja extensível à recolha de quaisquer dados pessoais.

1.8. O CESE concorda com a Comissão que a possibilidade de países terceiros poderem introduzir obrigações para os prestadores de serviços europeus que sejam incompatíveis com os direitos fundamentais da União pode constituir um problema. Saúda, por isso, o facto de a proposta conter garantias sólidas e referências explícitas às condições e salvaguardas já inerentes ao acervo da UE.

1.9. O CESE acolhe com agrado a possibilidade prevista na proposta da Comissão de os destinatários contestarem a legalidade, a necessidade ou a proporcionalidade de uma ordem de entrega de provas e o facto de que as imunidades e os privilégios que protegem os dados solicitados no Estado-Membro do prestador de serviços sejam tidos em conta no Estado de emissão.

1.10. O CESE considera positivo que a proposta da Comissão torne obrigatório que os prestadores de serviços designem um representante legal na União para receber e dar cumprimento a decisões que visam a recolha de provas.

1.11. O CESE entende que os prestadores de serviços devem poder reclamar o reembolso das despesas em todas as situações, caso esse direito esteja previsto na legislação do Estado de emissão.

2. Contexto da proposta

2.1. Mais de metade de todas as investigações penais incluem atualmente um pedido transnacional de acesso a provas eletrónicas, incluindo textos, mensagens de correio eletrónico ou aplicações de mensagens. Por esse motivo, a Comissão propõe novas regras a fim de facultar às autoridades policiais e judiciais um acesso mais simples e rápido às provas eletrónicas que considerem necessárias para investigações com vista à detenção e à condenação de criminosos e terroristas.

2.2. Em 2016, o Conselho ⁽¹⁾ apelou para a adoção de medidas concretas baseadas numa abordagem comum da UE, a fim de tornar o auxílio judiciário mútuo mais eficaz, de melhorar a cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros e os prestadores de serviços estabelecidos em países terceiros e de propor soluções para os problemas da determinação e do exercício da competência coerciva no ciberespaço.

2.3. O Parlamento Europeu ⁽²⁾ destacou igualmente os problemas que a fragmentação do atual quadro jurídico pode criar aos prestadores de serviços que procuram cumprir as exigências das autoridades policiais. O Parlamento preconizou a definição de um quadro jurídico europeu que preveja a salvaguarda dos direitos e liberdades de todos os interessados.

2.4. Há várias décadas que têm vindo a ser desenvolvidos mecanismos de cooperação entre os países para as situações em que as provas ou o prestador de serviços se encontram noutro país. Embora sejam periodicamente revistos, esses mecanismos estão sujeitos a uma pressão cada vez maior para responder à crescente necessidade de acesso transnacional em tempo útil a provas eletrónicas. Para colmatar essa necessidade, vários Estados-Membros e países terceiros recorreram à expansão dos respetivos instrumentos nacionais. No entender do CESE, a fragmentação daí resultante gera incerteza jurídica e obrigações contraditórias, suscitando questões quanto à proteção dos direitos fundamentais e das garantias processuais das pessoas afetadas por esses pedidos de dados e informações.

2.5. O CESE considera que o aumento da utilização dos serviços de informação representa um desafio para as autoridades policiais, já que muitas vezes estas estão insuficientemente equipadas para tratar provas eletrónicas. A morosidade do processo de obtenção de provas é outro dos principais obstáculos. A situação atual caracteriza-se pela falta de cooperação fiável com os prestadores de serviços e pela falta de transparência, assim como pela incerteza jurídica no que toca à determinação da competência coerciva. O CESE é favorável a uma cooperação transnacional direta entre as autoridades policiais e os prestadores de serviços digitais nas investigações penais.

2.6. O atual quadro jurídico da UE é constituído por instrumentos de cooperação em matéria penal, como a Diretiva 2014/41/UE, relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal ⁽³⁾ (Diretiva DEI), a Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membros da União Europeia ⁽⁴⁾, a Decisão 2002/187/JAI do Conselho, relativa à criação da Eurojust ⁽⁵⁾, o Regulamento (UE) 2016/794, relativo à Europol ⁽⁶⁾, a Decisão-Quadro 2002/465/JAI do Conselho, relativa às equipas de investigação conjuntas ⁽⁷⁾, bem como acordos bilaterais entre a União e países terceiros.

⁽¹⁾ Conclusões do Conselho da União Europeia de 9 de junho de 2016 sobre a melhoria da justiça penal no ciberespaço, ST9579/16.
⁽²⁾ P8_TA(2017)0366.

⁽³⁾ Diretiva 2014/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal (JO L 130 de 1.5.2014, p. 1).

⁽⁴⁾ Ato do Conselho, de 29 de maio de 2000, que estabelece, em conformidade com o artigo 34.º do Tratado da União Europeia, a Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membros da União Europeia.

⁽⁵⁾ Decisão 2002/187/JAI do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002, relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade.

⁽⁶⁾ Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol).

⁽⁷⁾ Decisão-Quadro 2002/465/JAI do Conselho de 13 de junho de 2002.

3. Ordens de conservação e entrega de provas

3.1. O CESE acolhe favoravelmente a introdução, pela proposta de regulamento relativo às ordens europeias de entrega ou de conservação de provas eletrónicas em matéria penal [COM(2018) 225 final], de instrumentos europeus vinculativos de salvaguarda e acesso aos dados. Os destinatários são prestadores de serviços de comunicações eletrónicas, de redes sociais, de mercados em linha, prestadores de serviços de alojamento e prestadores de serviços de Internet, como registos de endereço IP e nomes de domínio.

3.2. A Diretiva DEI abrange todas as medidas de investigação transnacional na UE, incluindo o acesso a provas eletrónicas, mas não contém disposições específicas para a obtenção transnacional dessas provas. Por conseguinte, o CESE acolhe favoravelmente a proposta pela Comissão de novas regras que facultam às autoridades policiais e judiciais um acesso mais simples e rápido às provas eletrónicas.

3.3. Apraz ao CESE que a ordem europeia de entrega de provas e a ordem europeia de conservação de provas sejam medidas de investigação que só podem ser emitidas em investigações ou processos penais relativos a infrações penais específicas. A ligação a uma investigação específica distingue essas ordens das medidas preventivas ou das obrigações de retenção de dados estabelecidas por lei, assegurando a aplicação dos direitos processuais aplicáveis aos processos penais.

3.4. O CESE toma conhecimento de que as ordens de entrega de dados de assinantes e de acesso devem ser emitidas para qualquer infração penal, enquanto as ordens de entrega de dados transacionais ou de conteúdo só devem ser emitidas no caso de infrações penais puníveis no Estado de emissão com uma pena privativa de liberdade de duração máxima não inferior a três anos ou no caso de crimes específicos (referidos na proposta) e de crimes com ligação específica a ferramentas eletrónicas ou infrações abrangidas pela Diretiva 2017/541/UE relativa à luta contra o terrorismo. Esta orientação para uma pena máxima de três anos assegurará que a ordem europeia de entrega de provas só poderá ser usada para formas mais graves de criminalidade, no que respeita a esses dados. O CESE assinala, porém, que esse objetivo, que compartilha, poderia ser alcançado mais eficazmente através da orientação para uma pena mínima de três meses.

3.5. A base jurídica da intervenção neste domínio é o artigo 82.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que estabelece que podem ser adotadas medidas de acordo com o processo legislativo ordinário, destinadas a definir regras e procedimentos para assegurar o reconhecimento em toda a União de todas as formas de sentenças e decisões judiciais.

3.6. Por forma a facilitar a recolha transnacional de provas eletrónicas, os novos instrumentos baseiam-se nestes princípios do reconhecimento mútuo. Para a notificação e execução da ordem não será necessário implicar diretamente a autoridade do país no qual o destinatário se encontre. O CESE assinala que daí pode resultar que um cidadão da UE fique exposto a que uma autoridade de outro Estado-Membro tenha acesso aos seus dados, de acordo com as regras em vigor nesse Estado-Membro.

3.7. O CESE salienta que o regulamento deve respeitar os direitos fundamentais e os princípios reconhecidos, nomeadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e nas constituições dos Estados-Membros, incluindo o direito à liberdade e à segurança, o direito ao respeito pela vida privada e familiar, a proteção dos dados pessoais, a liberdade de empresa, o direito de propriedade, o direito à ação e a um tribunal imparcial, a presunção de inocência e o direito de defesa, os princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas, bem como o direito a não ser julgado ou punido penalmente mais do que uma vez pelo mesmo delito. O CESE realça que a defesa destes direitos depende, nomeadamente, das condições em que é possível interferir com esses direitos e de quem pode decidi-lo.

3.8. O CESE observa que a questão das condições de acesso aos dados em processos penais e do responsável pela decisão correspondente é muitas vezes tratada de forma diferente ao nível nacional. O acesso aos dados pode ser solicitado pela polícia, pela procuradoria ou por um tribunal. Também há diferenças no que diz respeito à fase de uma investigação e ao grau de suspeita nos quais é legalmente autorizado o acesso aos dados. O CESE defende que sejam definidas normas uniformes ao nível da UE para determinar em que condições é possível aceder aos dados.

3.9. O CESE aplaude o facto de ambas as ordens deverem ser emitidas ou confirmadas por uma autoridade judicial de um Estado-Membro. Quando é emitida uma ordem europeia de entrega ou de conservação de provas, deve ser sempre associada ao processo uma autoridade judicial, na qualidade de autoridade emissora ou de confirmação. No caso de ordens de entrega de dados transacionais e de conteúdo, é necessária a intervenção de um juiz ou de um tribunal. A proposta da Comissão reforçaria globalmente o nível de proteção jurídica na Europa.

3.10. No entanto, o CESE considera problemático que uma ordem de entrega de provas também possa ser emitida por um procurador para os dados de assinatura ou de acesso, uma vez que estes também se tratam de dados pessoais e que é difícil obter proteção jurídica a posteriori no caso de acesso aos dados a partir de outro Estado-Membro. O CESE defende que a obrigatoriedade de uma decisão judicial seja extensível à recolha de quaisquer dados pessoais.

3.11. O CESE apoia a possibilidade, prevista na proposta da Comissão, de os destinatários contestarem a legalidade, a necessidade ou a proporcionalidade da ordem. De acordo com a proposta da Comissão, os direitos decorrentes do direito do Estado de execução são plenamente respeitados, garantindo que as imunidades e os privilégios que protegem os dados solicitados no Estado-Membro do prestador de serviços sejam tidos em conta no Estado de emissão, sobretudo quando esses direitos preveem uma proteção mais elevada do que a conferida pelo direito do Estado de emissão.

3.12. O CESE observa que a ordem afeta igualmente os direitos dos prestadores de serviços, nomeadamente a liberdade de empresa, e acolhe favoravelmente o facto de a proposta reconhecer aos prestadores de serviços o direito de formularem certas reivindicações junto do Estado-Membro de emissão, por exemplo, quando a ordem não tenha sido emitida ou confirmada por uma autoridade judicial. Se a ordem for transmitida para execução coerciva pelo Estado de execução, a autoridade responsável pela execução poderá decidir, após consulta da autoridade emissora, não reconhecer ou executar a mesma se, após a sua receção, considerar que se aplica um dos fundamentos limitados de oposição.

3.13. A proposta da Comissão prevê que os prestadores de serviços podem reclamar junto do Estado de emissão o reembolso dos custos em que tenham incorrido, desde que tal esteja previsto no direito nacional desse Estado relativamente a ordens nacionais emitidas em situações semelhantes, em conformidade com o direito nacional. O CESE entende que os prestadores de serviços devem poder reclamar o reembolso das despesas em todas as situações, caso esse direito esteja previsto na legislação do Estado de emissão.

4. Conflitos de obrigações

4.1. Tal como a Comissão, o CESE considera problemática a possibilidade de estas medidas poderem contribuir para a introdução, por países terceiros, de obrigações recíprocas para os prestadores de serviços europeus que sejam incompatíveis com os direitos fundamentais da União, nomeadamente o elevado nível de proteção de dados assegurado pelo acervo da UE.

4.2. A proposta resolve este problema através de medidas que preveem garantias sólidas e referências explícitas às condições e salvaguardas já inerentes ao acervo da UE. O CESE partilha da opinião da Comissão de que esta solução pode servir de modelo para a legislação de países terceiros.

4.3. O CESE aplaude igualmente a inclusão na proposta de uma cláusula específica relativa a conflitos de obrigações, permitindo aos prestadores de serviços identificar obrigações que sejam contraditórias, originando assim um reexame jurisdicional. Esta cláusula destina-se a assegurar quer a observância das disposições gerais de bloqueio, como, por exemplo, a Lei dos EUA relativa à privacidade das comunicações eletrónicas (Electronic Communications Privacy Act — ECPA), que proíbe a divulgação de dados de conteúdo dentro do seu âmbito de aplicação geográfico, exceto em circunstâncias limitadas, quer a observância de legislações que normalmente não proíbem a divulgação, mas podem fazê-lo em casos específicos.

4.4. O CESE concorda com a Comissão que acordos internacionais com outros parceiros essenciais podem reduzir ainda mais as situações de conflito de leis. Esta seria a melhor forma de evitar conflitos.

5. Diretiva relativa à designação de representantes legais

5.1. A proposta da Comissão relativa às ordens de entrega e de conservação de provas eletrónicas é completada por uma diretiva que estabelece normas harmonizadas aplicáveis à designação de representantes legais para efeitos de recolha de provas em processo penal [COM(2018) 226 final]. Atualmente, existem diferenças entre os Estados-Membros no que toca aos deveres impostos aos prestadores de serviços. Esta fragmentação é particularmente sensível no caso de provas eletrónicas. Tais lacunas criam incerteza jurídica para as pessoas implicadas e podem sujeitar os prestadores de serviços a deveres e regimes sancionatórios diferentes e, por vezes, contraditórios a este respeito, consoante prestarem os respetivos serviços a nível nacional, transnacional (mas no território União) ou fora da União.

5.2. A proposta de diretiva da Comissão torna obrigatório que os prestadores de serviços designem um representante legal na União para receber e dar cumprimento a decisões que visam a recolha de provas por parte das autoridades nacionais competentes em processo penal.

5.3. No entender do CESE, essa regulamentação asseguraria um melhor funcionamento do mercado interno de modo coerente com o desenvolvimento do espaço comum de liberdade, segurança e justiça. O dever de designar um representante legal imposto a todos os prestadores de serviços que operem na União asseguraria a presença constante de um destinatário claro das medidas de investigação. Por sua vez, para os prestadores de serviços, passaria a ser mais fácil cumprir as referidas ordens ou decisões, dado que o representante legal seria responsável por recebê-las e dar-lhes cumprimento em nome do prestador de serviços.

Bruxelas, 12 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a poluentes orgânicos persistentes (reformulação)

[COM(2018) 144 final — 2018/0070 (COD)]

(2018/C 367/18)

Relator: **Brian CURTIS**

Consulta pelo Conselho	13.4.2018
Consulta pelo Parlamento	16.4.2018
Base jurídica	Artigos 192.º, n.º 1, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Decisão da Mesa	19.9.2017 (na previsão de consulta)
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	26.6.2018
Adoção em plenária	12.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	157/0/4
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) acolhe favoravelmente a proposta da Comissão que visa reformular o Regulamento Poluentes Orgânicos Persistentes (POP) a fim de garantir uma implementação coerente e efetiva das obrigações da UE decorrentes da Convenção de Estocolmo.

1.2. O Comité salienta que, na UE, já foram suprimidas a colocação no mercado e a utilização da maioria dos POP. No entanto, devido ao impacto extremamente perigoso dos POP no ser humano e no ambiente, o fabrico dessas substâncias deve ser proibido e as derrogações devem ser limitadas a aplicações específicas. Por este motivo, o CESE incentiva a Comissão a estabelecer medidas de controlo mais rigorosas, em consonância com a abordagem de precaução e com a Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento.

1.3. O CESE apoia a proposta da transferência de funções da Comissão para a Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) a fim de estabelecer um quadro mais adequado para prestar um apoio administrativo, científico e técnico à aplicação do regulamento. No entanto, o Comité realça a necessidade de definir um método de trabalho sólido que envolva a Comissão, a ECHA, os Estados-Membros e as partes interessadas.

1.4. O CESE recomenda uma utilização adequada e limitada dos atos delegados, a fim de manter um diálogo aberto com todas as partes interessadas, centrando-se especificamente na sensibilização do público e na transparência.

1.5. O CESE incentiva a UE a assumir a liderança mundial na luta contra os POP. A ação da UE deve centrar-se na harmonização das estratégias e legislações nacionais de monitorização e controlo dos POP. Em particular, o Comité considera que a UE deve promover a sustentabilidade e a manutenção das disposições relativas aos POP em acordos comerciais bilaterais e multilaterais.

1.6. O Comité apoia a proposta de organizar uma ampla campanha de sensibilização para os POP a nível da UE, no âmbito do desenvolvimento sustentável. O CESE considera que um banco de dados abertos sobre os POP poderia ser um instrumento útil para as empresas e os consumidores.

1.7. O CESE assinala que a formação sobre os POP deveria ser obrigatória e disponibilizada a todos os trabalhadores europeus cujos postos de trabalho estejam, direta ou indiretamente, relacionados com estas substâncias. Em especial, o CESE recomenda que as iniciativas em matéria de educação e formação sejam harmonizadas e consideradas parte da mesma estratégia, de acordo com uma abordagem de aprendizagem ao longo da vida.

2. Introdução

2.1. Os **poluentes orgânicos persistentes (POP)** são compostos orgânicos resistentes à degradação ambiental por processos químicos, biológicos e fotolíticos. Devido à sua resistência, os POP são bioacumuláveis e têm potenciais impactos adversos na saúde humana e no ambiente. Muitos POP são ou foram utilizados como pesticidas, solventes, fármacos e produtos químicos industriais. Embora alguns POP ocorram naturalmente, como, por exemplo, em vulcões e por várias vias biossintéticas, a maioria é fabricada pelo ser humano através da síntese total.

2.2. O efeito dos POP na saúde humana e ambiental foi debatido pela comunidade internacional no âmbito da Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, de 2001 ⁽¹⁾. A Convenção de Estocolmo, ratificada por 180 partes e baseada no *princípio da precaução*, é um tratado global que proporciona um quadro jurídico destinado a eliminar a produção, a utilização, a importação e a exportação de POP. A convenção, que contém uma lista de 12 elementos (incluindo o DDT), foi assinada pela UE em 2005.

2.3. A União Europeia comprometeu-se a adotar medidas destinadas a reduzir a libertação de POP para o ambiente, a fim de diminuir a exposição dos seres humanos e da vida selvagem. A União Europeia tem estado muito ativa na designação de novas substâncias ao abrigo da convenção ⁽²⁾. O **Regulamento (CE) n.º 850/2004 (Regulamento POP)** é o instrumento jurídico que dá execução ao compromisso assumido pela UE e pelos seus membros ao abrigo da convenção.

2.4. Uma segunda convenção, o Protocolo de Aarhus relativo aos poluentes orgânicos persistentes (alterado pela última vez em 2009), diz respeito à poluição atmosférica transfronteiriça a longa distância causada por poluentes. Este protocolo proíbe diretamente a produção de determinados poluentes, enquanto, para outros, estabelece um prazo para os eliminar. Atualmente, a lista deste protocolo inclui 22 substâncias poluentes.

3. Síntese da proposta

3.1. A proposta da Comissão visa reformular o Regulamento POP. Não altera a legislação em vigor no que toca aos princípios (princípio da precaução) e aos objetivos (proteção do ambiente e da saúde humana), dando antes resposta à necessidade de um pleno alinhamento da legislação e de uma melhor aplicação.

3.2. Em particular, a proposta enfrenta os seguintes desafios:

- alinhamento do Regulamento POP, que remete para a Diretiva 67/548/CEE e para a Diretiva 75/442/CEE, com o Regulamento (CE) n.º 1907/2006, com o Regulamento (CE) n.º 1272/2008 e com a Diretiva 2008/98/CE. Especificamente, o Regulamento POP refere um comité de regulamentação que já não existe ⁽³⁾, sendo pois necessário harmonizá-lo com o Tratado de Lisboa (TFUE). Por último, importa especificar as normas que poderão ser objeto de atos de execução e quais as condições aplicáveis à adoção de atos delegados;
- transferência de funções da Comissão para a ECHA ⁽⁴⁾ a fim de estabelecer um quadro mais adequado para prestar um apoio administrativo, científico e técnico à aplicação do regulamento. Propõe-se igualmente apoiar a execução do Regulamento POP por parte dos Estados-Membros, mediante a inclusão de um papel de coordenação para o Fórum de Intercâmbio de Informações sobre o Controlo do Cumprimento estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho («Regulamento REACH») ⁽⁵⁾;
- inclusão de alterações técnicas das disposições operacionais, como a clarificação das definições existentes e o aditamento das definições de «fabrico», «utilização» e «substância intermédia em sistema fechado num local determinado», a fim de melhorar e simplificar os procedimentos atuais.

3.3. A proposta centra-se especificamente na transparência e no acesso do público às informações. Importa promover e facilitar programas de sensibilização do público para os POP, especialmente dirigidos aos grupos vulneráveis, bem como a formação de trabalhadores, investigadores, educadores, pessoal técnico e de direção. Além disso, o público deve ter a oportunidade de participar na elaboração, aplicação e atualização dos *planos de implementação* a nível nacional.

⁽¹⁾ <http://chm.pops.int/>

⁽²⁾ Nos últimos anos, foram adicionados 16 outros elementos à lista inicial. <http://chm.pops.int/TheConvention/ThePOPs/TheNewPOPs/tabid/2511/Default.aspx>

⁽³⁾ Desde 1 de junho de 2015.

⁽⁴⁾ Regulamento (CE) n.º 1907/2006.

⁽⁵⁾ Registo, Avaliação, Autorização e Restrição dos Produtos Químicos (REACH).

4. Observações na generalidade

4.1. O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão que visa reformular o Regulamento POP a fim de garantir uma implementação coerente e efetiva das obrigações da UE decorrentes da Convenção de Estocolmo. Tais medidas são fundamentais para criar um quadro jurídico comum, no âmbito do qual possam ser tomadas medidas destinadas a eliminar o fabrico, a colocação no mercado e a utilização de POP fabricados deliberadamente, bem como a introduzir controlos anuais realizados por cada um dos diferentes Estados e a elaborar dados comparativos para a UE.

4.2. O Comité salienta que, na UE, já foram suprimidas a colocação no mercado e a utilização da maioria dos POP. No entanto, a fim de reduzir ao mínimo as libertações de POP, é necessário proibir o fabrico de tais substâncias e limitar as derrogações das substâncias que cumpram uma função essencial numa aplicação específica. Por este motivo, o CESE encoraja a Comissão a estabelecer medidas de controlo mais rigorosas do que as definidas na Convenção de Estocolmo, em consonância com a *abordagem de precaução* à proteção ambiental consagrada na Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento ⁽⁶⁾.

4.3. O Comité está ciente de que a decisão da Comissão de dispensar qualquer consulta formal das partes interessadas e dos Estados-Membros é motivada por um acordo consolidado geral com todas as partes interessadas públicas e privadas sobre as medidas a tomar para reformular o Regulamento POP. No entanto, o CESE recomenda que a Comissão adote uma abordagem eficaz e inclusiva para as próximas fases de implementação.

4.4. O CESE apoia a proposta de transferir funções da Comissão para a ECHA, a fim de estabelecer um quadro mais adequado para prestar um apoio administrativo, científico e técnico à aplicação do regulamento. No entanto, o Comité realça a necessidade de definir um método de trabalho sólido que envolva a Comissão, a ECHA e os Estados-Membros a fim de garantir uma cooperação eficaz e melhores resultados. Uma pedra angular deste novo quadro de trabalho deve ser a consulta das partes interessadas.

4.5. O CESE considera que alguns aspetos da reformulação são exclusivamente técnicos. Em consonância com os seus pareceres anteriores ⁽⁷⁾, o Comité considera que os POP constituem uma ameaça grave para o ambiente e a saúde pública. Por conseguinte, recomenda uma utilização adequada e limitada dos atos delegados (quando estritamente necessário), a fim de manter um diálogo aberto com todas as partes interessadas, centrando-se especificamente na sensibilização do público e na transparência.

5. Observações na especialidade

5.1. O Comité exorta a Comissão a definir com maior precisão a proposta segundo a qual os Estados-Membros devem proporcionar oportunidades de participação do público na elaboração, aplicação e atualização dos *planos de implementação* nacionais. Em particular, o CESE considera que os métodos de participação devem ser claros e comuns a todos os Estados-Membros. O Comité está convencido de que, mais do que os indivíduos, a própria sociedade civil organizada poderia desempenhar um papel importante. Além disso, não é claro se e de que modo estas iniciativas receberão apoio financeiro da Comissão nem de que forma esta importante oportunidade será comunicada.

5.2. Os POP são uma ameaça mundial. Atualmente, o principal desafio a nível global consiste em harmonizar as estratégias e legislações nacionais de monitorização e controlo dos POP. Por este motivo, o CESE apoia a proposta da Comissão, segundo a qual a UE deve desempenhar um papel mais proativo em relação aos países terceiros com vista a combater as emissões de POP.

⁽⁶⁾ Declaração do Rio, 1992. Princípio 15: «Para que o ambiente seja protegido, serão aplicadas pelos Estados, de acordo com as suas capacidades, medidas preventivas. Onde existam ameaças de riscos sérios ou irreversíveis não será utilizada a falta de certeza científica total como razão para o adiamento de medidas eficazes em termos de custo para evitar a degradação ambiental».

⁽⁷⁾ Parecer do CESE — Poluentes Orgânicos Persistentes (JO C 32 de 5.2.2004, p. 45) (NAT/197/209/210).

5.3. No entanto, o Comité considera que a «troca de informações»⁽⁸⁾ com países terceiros que não sejam partes na Convenção de Estocolmo ou a «assistência técnica adequada e atempada [...] a pedido, e sem prejuízo dos recursos disponíveis»⁽⁹⁾, para aplicar a Convenção continuam a ser demasiado vagas para erradicar os POP. Em particular, o CESE considera que a UE deve promover a sustentabilidade e a manutenção das disposições relativas aos POP em acordos comerciais bilaterais e multilaterais⁽¹⁰⁾. Mesmo os organismos facilitadores internacionais, como o Comité de Aplicação e Controlo do Cumprimento instituído pela Convenção de Minamata, poderiam constituir um importante ponto de referência⁽¹¹⁾. O CESE está firmemente convicto de que a UE pode ocupar uma posição de vanguarda no que se refere à inovação sustentável.

5.4. O Comité apoia a proposta de organizar uma ampla campanha de sensibilização para os POP a nível da UE. Simultaneamente, a Europa deve ser mais ativa na promoção da educação para a sustentabilidade e na divulgação de informação sobre melhores práticas no domínio da sustentabilidade⁽¹²⁾. Em particular, o CESE recomenda a criação de um banco de dados abertos sobre os POP, a fim de proporcionar um instrumento útil para as empresas e os consumidores.

5.5. O Comité considera que a formação sobre os POP deveria ser obrigatória e disponibilizada a todos os trabalhadores europeus cujos postos de trabalho estejam, direta ou indiretamente, relacionados com estes elementos. O CESE salienta que estes aspetos já fazem parte da legislação em vigor, mas dada a sua aplicação incerta e fraca, é necessário identificar novos instrumentos para uma aplicação mais eficaz. Em especial, o CESE recomenda que as iniciativas em matéria de informação, educação e formação sejam harmonizadas e consideradas parte da mesma estratégia, de acordo com uma abordagem de aprendizagem ao longo da vida.

Bruxelas, 12 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽⁸⁾ COM(2018) 144 final, considerando 18.

⁽⁹⁾ COM(2018) 144 final, considerando 21.

⁽¹⁰⁾ Parecer do CESE — A transição para um futuro mais sustentável na Europa (JO C 81 de 2.3.2018, p. 44).

⁽¹¹⁾ A Convenção de Minamata sobre o Mercúrio é um tratado global que se destina a proteger a saúde humana e o ambiente dos efeitos adversos do mercúrio. Foi acordada em Genebra (Suíça), em 19 de janeiro de 2013, adotada em 10 de outubro de 2013, numa conferência diplomática realizada em Kumamoto (Japão), e entrou em vigor em 16 de agosto de 2017. Reflete uma abordagem inovadora e abrangente, abordando o mercúrio ao longo do seu ciclo de vida, desde a extração à gestão dos resíduos. <http://www.mercuryaction.org/>. Artigo 15.º

⁽¹²⁾ Parecer do CESE — Conferência Rio+20: Rumo a uma economia ecológica e a uma melhor governação (JO C 376 de 22.12.2011, p. 102), ver ponto 4.13.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre um quadro de controlo da economia circular

[COM(2018) 29 final]

(2018/C 367/19)

Relator: **Cillian LOHAN**

Correlatora: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Consulta	Comissão Europeia, 12.2.2018
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Decisão da plenária	19.9.2017
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	26.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	172/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE acolhe favoravelmente a Comunicação sobre o controlo da execução da economia circular enquanto elemento importante do seguimento do Plano de Ação para a Economia Circular, e tal como recomendado no seu parecer NAT/676.

1.2. A comunicação em apreço constitui um bom ponto de partida, mas carece de uma série de indicadores essenciais e pertinentes:

- Conceção ecológica;
- Desenvolvimento de (novos) modelos empresariais;
- Economia colaborativa;
- Indicadores sociais;
- Dados sobre emissões.

1.3. O CESE observa que, embora seja um órgão consultivo das instituições da UE, não foi consultado durante o processo de consulta sobre o desenvolvimento desses indicadores.

1.4. A economia circular está ligada à economia hipocarbónica e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Por conseguinte, os indicadores de acompanhamento devem refletir este facto.

1.5. O controlo não deve incidir excessivamente nos resíduos.

1.6. A definição de «setores da economia circular» é restritiva e deveria ser mais devidamente explanada, uma vez que tem implicações para vários indicadores.

1.7. A falta de dados sobre um domínio específico não deve constituir um motivo para o excluir. As lacunas nos dados devem ser explicitadas, e devem ser elaboradas estratégias para assegurar a supressão dessas lacunas. Se continuarmos limitados aos antigos dados tradicionais, não será possível medir com exatidão a transição para um novo modelo económico.

1.8. Há incoerências ao nível das políticas e da regulamentação que constituem entraves à transição do setor empresarial para um modelo de economia circular. Estas incoerências deverão ser identificadas como parte do quadro de controlo.

1.9. A utilização de fundos públicos deve ser controlada através de um indicador próprio. Os investimentos realizados especificamente em iniciativas da economia circular devem incorporar os dados suscetíveis de serem utilizados para desenvolver este indicador. É igualmente importante controlar o «dinheiro gasto», bem como o «dinheiro investido».

1.10. A Plataforma Europeia das Partes Interessadas para a Economia Circular deve ser utilizada como veículo para assegurar o compromisso com as partes interessadas ativas no terreno. Para o efeito, cumpre elaborar e aplicar uma estratégia de comunicação com objetivos concretos.

1.11. É necessário medir a sensibilização e a educação do consumidor e do utilizador, a fim de assegurar uma melhor compreensão do papel dos consumidores na economia circular e no fluxo dos materiais. É necessário encorajar e medir os apoios infraestruturais que permitem aos consumidores melhorarem o seu comportamento em relação à eficiência dos recursos, bem como as atividades que promovem a transição de «consumidor» para «utilizador».

2. Observações gerais

2.1. O CESE acolhe favoravelmente a comunicação da Comissão. O acompanhamento dos progressos realizados na consecução dos objetivos e das metas do Plano de Ação para a Economia Circular é uma parte essencial do processo.

2.2. A consulta que precedeu a elaboração do quadro de controlo concentrou-se nas partes interessadas, que deveriam ter incluído o CESE, dado que o seu papel enquanto órgão consultivo está consagrado nos Tratados e que entre os seus membros se contam muitos dos grupos de partes interessadas pertinentes.

2.3. Para que um sistema de controlo seja eficaz, é essencial que os parâmetros se baseiem em dados sólidos e comparáveis em todos os Estados-Membros.

2.4. Acompanhar os progressos realizados no sentido de uma economia circular constitui claramente um desafio. Será de importância crucial medir todos os elementos da transição circular e assegurar a identificação clara das lacunas nos dados.

2.5. Devem ser disponibilizados recursos para garantir que sejam colmatadas as lacunas nos dados, estabelecendo urgentemente critérios e recolhendo dados que permitam definir valores de referência. O CESE recomenda a investigação e o acompanhamento contínuos dos critérios, medições e indicadores.

2.6. A definição de «setores da economia circular» é bastante restritiva e deveria ser mais devidamente explanada. Esta definição tem um efeito restritivo sobre os parâmetros utilizados para medir a atividade económica, a criação de emprego, a inovação e outros indicadores.

Figura 1: Fluxos de materiais na economia (UE-28, 2014)

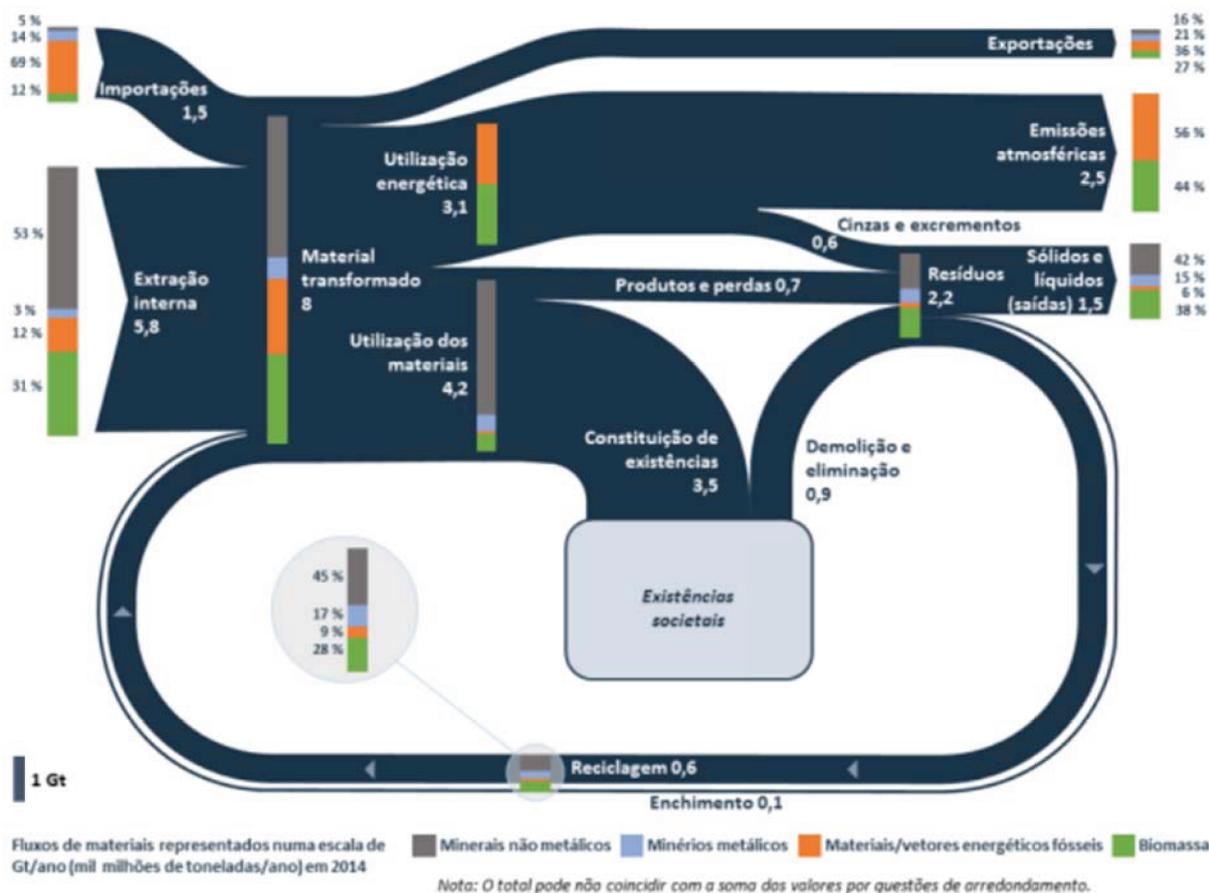


Figura 1 disponível em <http://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/material-flow-diagram>.

2.7. A figura geral para os fluxos de materiais mostra que 8 mil milhões de toneladas de materiais são transformadas anualmente em energia e em produtos na UE. Destes materiais, 0,6 mil milhões de toneladas são exportadas, enquanto a grande maioria permanece sob o controlo de intervenientes na UE. No entanto, esta análise é seletiva em termos dos materiais contemplados, excluindo fluxos importantes, como, por exemplo, os de alimentos e de têxteis. Há que tomar em conta a relação do impacto da produção por oposição ao impacto do consumo, analisando, para o efeito, o que produzimos, exportamos e importamos e de que modo.

2.8. A comunicação deve ter em consideração o facto de os autores da investigação sugerirem que os números referentes à reciclagem são otimistas e provavelmente dão uma imagem excessivamente positiva da situação real.

2.9. É essencial estabelecer a ligação entre a economia circular e a economia hipocarbónica. Um quadro de controlo deve incluir esta ligação, a fim de reforçar as ações e de evitar a duplicação de esforços, melhorando a eficácia da transição.

2.10. A comunicação está muito orientada para a questão dos resíduos, em parte mercê da solidez, da coerência e da comparabilidade dos dados sobre resíduos. No entanto, qualquer futuro controlo deve ir além de áreas como os resíduos e a reciclagem e centrar-se na conceção, na produção e no consumo.

2.11. É necessário medir a sensibilização e a educação do consumidor e do utilizador, a fim de garantir uma melhor compreensão do papel dos consumidores na economia circular e no fluxo dos materiais. Devem ser introduzidas soluções práticas e baseadas em factos — a participação da sociedade civil desempenha um papel significativo, revestindo-se de grande importância uma cultura circular, assente na redefinição dos valores e na mudança dos padrões de consumo existentes.

2.12. É necessário criar um dicionário aprovado pela UE de definições relativas à economia circular. O atual controlo dos setores da economia circular é, por definição, demasiado restritivo para apreender de forma eficaz o tipo de mudança sistémica prevista no Plano de Ação para a Economia Circular e desejada pela sociedade. É necessário também redefinir o que entendemos por «resíduos».

3. Os dez indicadores

3.1. Os dez indicadores estão agrupados nas seguintes etapas: produção e consumo, gestão de resíduos, matérias-primas secundárias e competitividade e inovação.

3.2. Não há indicadores para medir as emissões atmosféricas (nomeadamente os gases com efeito de estufa) associadas ao atual modelo linear. Trata-se de um fator essencial para ligar a economia circular à economia hipocarbónica, aos objetivos da UE em matéria de clima e energia e ao Acordo de Paris.

3.3. Os dez indicadores centram-se fortemente nos resíduos. É necessária uma análise mais alargada que abranja toda a cadeia de valor dos produtos e dos materiais, incluindo a conceção ecológica, os novos modelos empresariais, as alterações dos sistemas empresariais e a simbiose industrial, bem como os novos tipos de modelos de consumo.

3.4. De um modo geral, os indicadores devem, por um lado, medir os resultados e os benefícios da economia circular e, por outro lado, examinar a circularidade dos recursos.

3.5. Ainda que numa economia circular sejam preferíveis circuitos mais curtos e mais pequenos, colocar a tónica na autossuficiência, isolando-a de outros indicadores, não constitui um indicador de circularidade. A taxa de recuperação das matérias-primas e a utilização de matérias-primas secundárias podem aumentar a autossuficiência. A ênfase na autossuficiência como indicador acarreta o risco de esta se tornar um objetivo, o que não é a intenção, podendo, por inadvertência, levar a que a tónica deixe de ser colocada na utilização mais eficiente das matérias-primas e dos produtos. É necessário pensar de forma sistémica.

3.6. É compreensível que a disponibilidade de dados tenha sido um fator na escolha dos dez indicadores. No entanto, há que identificar de forma clara e explícita as lacunas nos dados. Cumpre desenvolver urgentemente, no âmbito do quadro de controlo, um plano para suprir estas lacunas.

3.7. O atual plano para melhorar a base de conhecimentos ainda se centra muito nos resíduos, devendo ser alargado de modo a incluir outros aspetos da economia circular.

3.8. A Plataforma Europeia das Partes Interessadas para a Economia Circular, uma iniciativa conjunta da Comissão Europeia e do CESE, deve ser aproveitada como recurso para identificar as lacunas nos dados, compreender as tendências entre as partes interessadas e ajudar a identificar os obstáculos à transição.

4. Primeiras conclusões

4.1. *Produção e consumo*

4.1.1. Os indicadores sobre a produção e o consumo centram-se demasiado nos resíduos.

4.1.2. Na ausência de dados pertinentes, é medida a autossuficiência no abastecimento de matérias-primas. A autossuficiência não constitui, por si só, um indicador de uma economia circular (ver ponto 3.4). É necessário clarificar a distinção entre matérias-primas virgens e matérias-primas secundárias ou terciárias. Seria igualmente útil acompanhar a evolução da situação de uma forma mais desagregada, por exemplo, medindo o consumo de recursos renováveis e não renováveis, a recuperação dos recursos críticos, tais como os metais raros, bem como o impacto da produção, das importações e das exportações (ver ponto 2.8).

4.1.3. O contrato público ecológico (CPE) é um indicador adequado para a utilização de fundos públicos e pode impulsionar a circularidade. A implementação de planos em matéria de CPE nos Estados-Membros poderia ser facilitada através de comunicações claras e da afetação de recursos à formação sobre as ligações entre os CPS e a circularidade, os ODS e os objetivos do Acordo de Paris para uma economia hipocarbónica.

4.1.4. À medida que são avaliados os planos regionais e nacionais em matéria de CPE, há que acompanhar os programas educativos destinados às entidades adjudicantes e que trocar informações a este respeito. É necessário resolver os problemas de compreensão das contradições aparentes entre os contratos circulares ou ecológicos e as regras do mercado único.

4.1.5. É essencial dispor de ferramentas para resolver o problema complexo que consiste em identificar o ponto da cadeia de abastecimento em que ocorre o desperdício alimentar. Sendo necessária uma mudança sistémica para resolver este enorme problema, não basta assinalar o desperdício alimentar ao nível do consumidor.

4.1.6. No entanto, o desperdício alimentar é apenas um dos aspetos a ter em conta para introduzir a circularidade no setor agroalimentar. Para identificar as práticas agrícolas circulares são necessárias definições claras, que devem ser desenvolvidas urgentemente, em consulta com as partes interessadas (ver ponto 2.13). Os resíduos alimentares devem ser controlados como parte de um sistema, para ter em conta as interdependências que existem entre a produção alimentar, o desperdício alimentar e outros setores como a energia, a mobilidade e a gestão dos recursos hídricos.

4.1.7. Há aspetos essenciais da transição para uma economia circular que não são refletidos a este nível e que devem ser parte integrante da produção e do consumo no quadro de controlo. Entre estes aspetos incluem-se a conceção ecológica, os novos modelos de propriedade, os acordos voluntários, a informação aos consumidores, o comportamento do consumidor, as infraestruturas de apoio, o levantamento das subvenções suscetíveis de apoiar atividades contrárias à economia circular e as ligações à economia hipocarbónica e aos ODS.

4.2. *Gestão de resíduos*

4.2.1. Para a economia circular, é essencial redefinir os resíduos e a respetiva gestão, promover a investigação e a inovação no domínio da reciclagem, novos modelos empresariais, novas cadeias de valor e ir além da reciclagem. Este processo deveria incluir uma transição da gestão de resíduos para a gestão dos recursos.

4.2.2. A questão mais importante a considerar no que respeita ao controlo dos resíduos urbanos e das suas taxas de reciclagem é determinar em que ponto da cadeia é efetuada a medição: antes ou depois da triagem. Este aspeto é referido no documento de trabalho, mas não explicitamente na comunicação. O CESE tem sustentado reiteradamente que o ponto de medição mais exato se situa depois da triagem.

4.2.3. O controlo dos resíduos urbanos deve incluir também as águas residuais. Os resíduos humanos constituem uma fonte viável de energia quando tratados em digestores anaeróbios. Tal poderá também contribuir para reduzir as emissões provenientes de outras fontes de energia.

4.3. *Matérias-primas secundárias*

4.3.1. O papel de um mercado de matérias-primas secundárias dinâmico e funcional como parte da economia circular é vital.

4.3.2. Numa economia circular, as estratégias relativas ao fluxo de materiais devem ir além da reciclagem e incluir um controlo dos fluxos de materiais no setor da reparação e da reutilização, incluindo as atividades de remanufatura. Mais uma vez, as definições são fundamentais, uma vez que os resíduos de um setor podem constituir um recurso potencial para outro setor.

4.3.3. Importa reconhecer a distinção entre o fim da vida útil de um produto (isto é, o fim do funcionamento do produto) e fim da vida útil dos componentes e materiais utilizados no seu fabrico.

4.3.4. O fluxo de materiais numa economia circular deve também registar a mudança de propriedade num modelo empresarial baseado nos serviços.

4.3.5. Esta secção da comunicação incide na gestão dos resíduos gerados atualmente e salienta a oportunidade de criar matérias-primas secundárias a partir dos mesmos. A iniciativa é em si positiva, mas vê-se limitada por excluir categorias significativas de fluxos de materiais, nomeadamente produtos alimentares e têxteis, dos fluxos avaliados.

4.3.6. É essencial controlar os «ativos sociais», de uma forma que assegure que as matérias-primas utilizadas neste domínio sejam recuperáveis sempre que for esgotada a funcionalidade ou desapareça a atratividade dessas existências em particular. Tal aumentaria para mais do dobro o potencial da gestão dos fluxos de materiais. A digitalização poderá ser um instrumento útil para facilitar este controlo.

4.3.7. A comunicação poderia ser mais transparente e clara quanto aos materiais que compõem os «ativos sociais», bem como o modo como este aspeto é medido e controlado.

4.4. *Competitividade e inovação*

4.4.1. A inovação, o investimento e o comércio são as principais atividades através das quais as empresas contribuem para avançar rumo a uma economia circular. Uma vez que a economia circular é pertinente para todos os setores económicos e, crucialmente, exige uma cooperação intersetorial, é necessária uma abordagem mais ampla dos setores da economia circular.

4.4.2. Há que acompanhar os progressos específicos na conceção ecológica, bem como do desenvolvimento de novos modelos empresariais baseados em serviços e opções de propriedade flexíveis. Por exemplo, importa acompanhar a elaboração e a adoção de regras relacionadas com a conceção ecológica que sejam pertinentes para a economia circular.

4.4.3. Há empresas que estão a avançar para o setor da remanufatura e a dominar partes importantes dos mercados. Estas empresas devem fazer parte de um quadro de controlo.

4.4.4. A utilização de fundos públicos também deve ser controlada através de indicadores próprios. Os investimentos efetuados especificamente em iniciativas da economia circular devem ter em conta todos os dados que possam ser utilizados para desenvolver este indicador de tal modo que seja medido não só o montante gasto, mas também o impacto alcançado.

4.4.5. O investimento privado também desempenha um papel crucial na transição para uma economia circular hipocarbónica. Os setores bancário, dos investimentos e dos seguros já desenvolveram instrumentos e modelos de avaliação. Como tal, os investimentos privados e as finanças públicas devem ser quantificados no sistema de controlo.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a**Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um plano plurianual para as pescarias que exploram as unidades populacionais demersais no mar Mediterrâneo Ocidental**

[COM(2018) 115 final — 2018/0050 (COD)]

(2018/C 367/20)

Relator: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Consulta	Parlamento Europeu, 15.3.2018 Conselho, 20.3.2018
Base jurídica	Artigos 43.º, n.º 2, 114.º, n.º 1, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Decisão da Plenária	13.2.2018 (em previsão de consulta)
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	26.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	165/0/2

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE concorda com a Comissão no que se refere à conveniência de adotar um plano plurianual para as pescarias demersais no Mediterrâneo Ocidental que contemple medidas que permitam inverter a situação de sobrepesca da maioria das unidades populacionais demersais para as quais existem dados. Neste sentido, o Comité considera apropriada a utilização, para a pesca efetuada com redes de arrasto, de um regime de gestão do esforço de pesca baseado em dias de pesca e por unidades de gestão e congratula-se com a possibilidade de se instaurar um sistema de totais admissíveis de capturas (TAC) na eventualidade de a gestão do esforço de pesca fracassar.

1.2. O Comité considera que o plano deve visar uma pesca sustentável da tripla perspetiva económica, social e ambiental. Por isso, as medidas adotadas têm de ser proporcionadas, por forma a o impacto socioeconómico ser aceitável e viável para os pescadores do Mediterrâneo. Neste sentido, em antecipação da data de aprovação e entrada em vigor desta proposta (até meados de 2019), será difícil obter o rendimento máximo sustentável (MSY) de todas as unidades populacionais em 2020. Em todo o caso, o Comité apoia o compromisso internacional assumido pela UE de alcançar o MSY até 2020, que é vital no quadro deste plano plurianual, especialmente para as espécies sujeitas a uma maior sobre-exploração e em risco de colapso biológico. Assim, seria conveniente poder alcançar o MSY de todas as unidades populacionais em prazos mais realistas e razoáveis.

1.3. O CESE, embora reconhecendo as especificidades regionais das suas pescas, considera que o carácter «particular» do Mediterrâneo requer que se passe à ação em matéria de reforma das pescas, e recomenda aos legisladores que apoiem um regime de gestão adequado que garanta a equidade entre as regiões marítimas europeias e permita à região do Mediterrâneo atingir plenamente os objetivos da política comum das pescas.

1.4. O Comité reconhece a redução considerável do número de navios de pesca levada a cabo nos últimos anos, mas lamenta que esses esforços do setor das pescas não tenham permitido uma redução real da mortalidade por pesca nas principais unidades populacionais, nomeadamente devido à sobrecapacidade estrutural de determinados segmentos da frota, em especial de arrasto, e aos ganhos de eficiência da pesca, através da modernização dos motores, dos equipamentos e das tecnologias de pesca.

1.5. O CESE solicita à Comissão que tenha também em conta os demais fatores e atividades humanas que condicionam o estado das unidades populacionais de peixes e dos ecossistemas do Mediterrâneo, tal como referido no ponto 3.5 do presente parecer, propondo a adoção das medidas consideradas apropriadas para reduzir o seu impacto nas unidades populacionais de peixes.

1.6. Dado que o Mediterrâneo é um mar semifechado com vinte e dois países costeiros, a maior parte não europeus, o Comité recomenda à Comissão que envide todos os esforços possíveis para coordenar com os demais países as medidas de gestão das espécies partilhadas, sobretudo no âmbito da Comissão Geral das Pescas do Mediterrâneo (CGPM).

1.7. O CESE reconhece, no contexto de intensa sobrepesca na região, a necessidade de medidas específicas de restrição espacial e temporal para o arrasto, principal arte utilizada nas pescarias abrangidas pelo plano, a fim de reduzir significativamente, quando necessário de acordo com os relatórios científicos, o seu impacto nas capturas indesejadas de espécies demersais, em particular de juvenis de peixes, bem como nos *habitats* essenciais dos peixes (zonas de reprodução e viveiros).

1.8. O CESE recomenda aos legisladores que eliminem a proibição de utilização de redes de arrasto na isóbata de 100 metros entre 1 de maio e 31 de julho de cada ano pelos motivos expressos no ponto 4.3 do presente parecer.

1.9. O Comité recomenda à Comissão que proponha a inclusão de medidas de acompanhamento extraordinárias para compensar as perdas sofridas pelos pescadores com a redução do esforço e da mortalidade por pesca. Neste contexto, seria apropriado ampliar os auxílios por cessação temporária e considerar novamente os auxílios por cessação permanente.

1.10. Por último, o Comité recomenda à Comissão que tenha em conta todos os comentários, e cada um deles, incluídos nas observações na generalidade e na especialidade do presente parecer.

2. Síntese da proposta da Comissão

2.1. A Comissão Europeia apresentou uma proposta de regulamento que estabelece um plano plurianual para as pescarias que exploram as unidades populacionais demersais no mar Mediterrâneo Ocidental que afeta a pesca de camarão-vermelho, gamba-branca, camarão-púrpura, pescada-branca, lagostim e salmone-da-vasa efetuada pelas frotas, principalmente com redes de arrasto, de Itália, França e Espanha.

2.2. Os objetivos gerais da proposta visam alcançar o rendimento máximo sustentável (MSY) das unidades populacionais indicadas, aplicar uma abordagem de precaução e ecossistémica e facilitar a aplicação da obrigação de desembarcar, a fim de assegurar que as atividades de pesca sejam ambientalmente sustentáveis a longo prazo e geridas de forma a obterem-se benefícios económicos, sociais e de emprego.

2.3. A Comissão apresenta a proposta porque considera que o Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho ⁽¹⁾ e os planos de gestão nacionais não foram suficientes, dado que, segundo a comunidade científica europeia e internacional, nesta sub-região, mais de 80 % das unidades populacionais avaliadas são objeto de sobrepesca, pescando-se a níveis muito superiores aos intervalos de mortalidade por pesca compatíveis com a consecução das metas do MSY.

2.4. A proposta apresenta uma série de medidas entre as quais estabelecer a taxa-alvo de mortalidade por pesca sob a forma de valores (F_{MSY}), pontos de referência de conservação, medidas de emergência e número máximo de dias de pesca, com uma redução significativa do esforço de pesca no primeiro ano. No caso de estas medidas não funcionarem, propõe que se adotem totais de capturas admissíveis (TAC) e, através de atos delegados, um conjunto de medidas técnicas de conservação. Além disso, propõe um encerramento espacial e temporal, em todo o âmbito geográfico da proposta, que proíbe a utilização de redes de arrasto na isóbata de 100 metros entre 1 de maio e 31 de julho de cada ano.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE, tendo em conta os estudos científicos publicados sobre a matéria, reconhece a dimensão do problema da sobrepesca e a grave crise ecológica que lhe está associada e concorda com a necessidade de adotar medidas suplementares de gestão que permitam reduzir o esforço e a mortalidade por pesca, a fim de recuperar as principais unidades populacionais de peixes demersais objeto de sobrepesca no Mediterrâneo Ocidental.

3.2. Não obstante, o Comité considera que há que fazê-lo de forma proporcionada, sem pôr em risco a viabilidade dos pescadores do Mediterrâneo, que já sofreram nos últimos anos uma redução significativa do número de navios de pesca e, portanto, dos postos de trabalho.

⁽¹⁾ Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho, de 21 de dezembro de 2006, relativo a medidas de gestão para a exploração sustentável dos recursos haliêuticos no mar Mediterrâneo, que altera o Regulamento (CEE) n.º 2847/93 e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1626/94 (JO L 409 de 30.12.2006, p. 11).

3.3. Da mesma forma, o CESE estima que, com a situação atual das unidades populacionais e em antecipação da data de aprovação e entrada em vigor desta proposta (até meados de 2019), será difícil obter o MSY de todas as unidades populacionais em 2020. Para este efeito, o Comité pretende que se preste especial atenção às espécies mais sobre-exploradas e em risco de colapso biológico (por exemplo, a pescada e o salmone-te-da-vasa) de modo que não falhe esses objetivos. Assim, seria conveniente poder alcançar o MSY de todas as unidades populacionais em prazos mais realistas e razoáveis.

3.4. Da mesma forma, o Comité considera que, uma vez mais, quando da análise do estado das unidades populacionais e da apresentação de medidas para as melhorar, a Comissão Europeia parece esquecer-se de ter em conta os demais fatores e atividades humanas com impacto naquelas, nomeadamente, as alterações climáticas, a acidificação, a poluição, as atividades relacionadas com o petróleo e o gás, os transportes marítimos, o lixo marinho, a má gestão das atividades costeiras, etc. Assim, o CESE estima que não se pode responsabilizar apenas o setor das pescas pelo estado das unidades populacionais de peixes e que se deve realmente aplicar uma abordagem ecossistémica, considerando todos os fatores e atividades acima mencionados.

3.5. Por outro lado, o CESE defende que se deve reconhecer a importância que tem a arte de arrasto para a sociedade e a economia no Mediterrâneo. Cerca de 75 % das capturas de unidades populacionais demersais provêm da pesca de arrasto. Portanto, há que apostar na sua regulamentação adequada (medidas de caráter espacial e temporal) e na melhoria da sua seletividade. O arrasto é a única arte de pesca que permite a captura no Mediterrâneo de grandes quantidades de unidades populacionais como a gamba-branca, o camarão-vermelho, o lagostim, a zagaia-castanheta, o verdinho, a abrótea, a pata-roxa, a pota, a lula pequena e o choco pequeno, entre outras. No entanto, há técnicas mais seletivas e com menos impacto para certas espécies, mediante a utilização de armadilhas, nassas, redes de emalhar ou tresmalhos, por exemplo.

3.6. O CESE reconhece a importância de proteger eficazmente as zonas funcionais haliêuticas e os *habitats* sensíveis nas zonas profundas, nomeadamente quando os pareceres científicos indicam a existência de concentrações de juvenis de peixes ou de zonas de reprodução de espécies demersais como a pescada, o lagostim ou o camarão. Estas zonas importantes para a recuperação das unidades populacionais devem ser temporária ou permanentemente encerradas à pesca, em conformidade com o artigo 8.º sobre a criação de zonas de recuperação de unidades populacionais do Regulamento relativo à política comum das pescas. O Comité apoia a criação de várias destas zonas no âmbito do plano em apreço, como no delta do Ebro, no golfo do Leão, ou nos baixios de Carloforte.

3.7. O Comité considera que, mais uma vez, a Comissão Europeia propõe um recurso excessivo aos atos delegados. Muitas das medidas que propõe são abrangidas pela codecisão (artigos 13.º, 16.º e 18.º).

4. Observações na especialidade

4.1. O Comité regista o parecer do CCTEP (17 de fevereiro) sobre a relativa ineficácia da gestão do esforço de pesca para reduzir a mortalidade por pesca, bem como a necessidade de reduções drásticas para repor as unidades populacionais em níveis sustentáveis. Por conseguinte, o CESE pretende incentivar a transição para uma abordagem assente na gestão dos totais admissíveis de capturas (TAC) que respeite os pareceres científicos — a única a permitir um verdadeiro controlo da mortalidade por pesca.

4.2. O CESE estima que, no considerando 5, que refere os objetivos da política comum das pescas (PCP), também se deveria mencionar a sustentabilidade social e económica, além da ambiental.

4.3. No tocante ao considerando 26, que está relacionado com o artigo 8.º, o Comité propõe que se conserve a referência à introdução de medidas baseadas nos totais admissíveis de capturas (TAC), como objetivo a longo prazo da gestão das pescas mediterrânicas multi-espécies. Seria desejável que o CCTEP informasse quais das principais unidades populacionais podem ser objeto de pareceres científicos de TAC de precaução do MSY.

4.4. O considerando 28 e o artigo 11.º, n.º 1, propõem proibir a utilização de redes de arrasto na isómeta de 100 metros entre 1 de maio e 31 de julho de cada ano. O CESE entende que esta medida é desproporcionada e não se justifica. A legislação da UE e a legislação nacional já incluem garantias suficientes para evitar que a pesca de arrasto seja utilizada em fundos vulneráveis. Da mesma forma, há zonas no Mediterrâneo cuja plataforma é mais plana e de águas pouco profundas e o encerramento proposto impossibilitaria a pesca a muitos arrastões. Em contrapartida, o Comité defende que se estabeleçam zonas de encerramento específicas, devidamente justificadas de uma perspetiva científica, como já propõe o próprio setor das pescas em vários países da UE.

4.5. No atinente ao considerando 37, associado ao artigo 19.º, que refere o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) e propõe a utilização de medidas de cessação temporária, o CESE solicita à Comissão Europeia que também inclua as cessações permanentes e que possam ser financiadas pelo FEAMP em vigor e pelo próximo, que entra em vigor em 2021, dado que se vai exigir uma redução do esforço de pesca e da capacidade, o que requererá medidas compensatórias para armadores e trabalhadores.

4.6. Como referido no ponto 3.3, o Comité, querendo ser realista, considera que é difícil alcançar os intervalos FMSY para as unidades populacionais em causa até 2020, tal como propõe o artigo 4.º, n.º 1, sem um impacto socioeconómico inaceitável para a frota. Os planos plurianuais foram apresentados com muito atraso em relação à entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 1380/2013 relativo à política comum das pescas, por motivos alheios ao setor das pescas, pelo que o Comité estima que não se pode agora pretender alcançar objetivos impossíveis de cumprir.

4.7. No tocante ao artigo 7.º, n.º 1, o Comité considera apropriada a utilização, para a pesca efetuada com redes de arrasto, de um regime de gestão do esforço de pesca baseado em dias de pesca. Em contrapartida, o Comité não concorda com a diferenciação por categorias de comprimento, como indicadas no anexo I, nem por grupos de esforço em função das unidades populacionais de captura, sejam elas o camarão-vermelho e o camarão-púrpura em águas profundas ou o salmone-te-da-vasa, a pescada, a gamba-branca e o lagostim na plataforma e na parte superior do talude continental. O CESE considera que é mais adequado realizar a gestão do conjunto de arrastões por unidades de gestão, sem diferenciar por comprimento nem por profundidade, na medida em que se trataria de uma diferenciação artificial uma vez que, na prática, essa diferenciação não existe, pois as embarcações de pesca de arrasto, numa mesma saída de pesca, podem realizar as suas capturas de unidades populacionais que se encontram tanto na plataforma continental como em águas profundas. Da mesma forma, é importante que a gestão seja realizada de forma independente para cada unidade de gestão, com medidas específicas para recuperar as unidades populacionais de cada unidade de gestão, sem considerar a situação das espécies de outras unidades de gestão diferentes.

4.8. No tocante ao nível de referência constante do artigo 7.º, n.º 4, o Comité estima que, a fim de evitar que a rentabilidade das empresas atinja o ponto de não retorno, seria conveniente prever um limite mínimo de dias a partir do qual não se poderia reduzir mais.

4.9. O Comité está de acordo em que, de forma geral, se autorize apenas um horário de doze horas por dia de pesca, cinco dias de pesca por semana, ou equivalente, tal como previsto no artigo 9.º, n.º 3. No entanto, o CESE recomenda que sejam autorizadas algumas exceções nos casos de zonas de pesca longínquas ou em águas de alto mar do Mediterrâneo, devidamente justificadas e com autorização específica, por forma a autorizar-se um aumento das horas de viagem (não um aumento das horas de pesca), tal como já acontece em alguns países.

4.10. O CESE estima que o artigo 9.º, n.º 5, devia deixar em aberto a possibilidade de trocar a capacidade entre as diferentes zonas de gestão, sempre que tal permita a melhoria do estado dos recursos (cumprindo os critérios já estabelecidos na legislação em relação aos limites máximos de capacidade).

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a
Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à qualidade da água destinada ao
consumo humano (reformulação)**

[COM(2017) 753 final — 2017/0332(COD)]

(2018/C 367/21)

Relator: **Gerardo LARGHI**

Consulta	Parlamento Europeu, 8.2.2018 Conselho, 28.2.2018
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Decisão da Plenária	13.2.2018
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	26.6.2018
Adoção em plenária	12.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	161/1/2

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a proposta da Comissão de atualizar a Diretiva Água Potável e subscreve, no essencial, a sua estrutura, os seus objetivos e as medidas propostas. O Comité regista com satisfação que esta é a primeira vez que é concluído um processo legislativo desencadeado por uma Iniciativa de Cidadania Europeia, satisfazendo as aspirações gerais desta. Assinala igualmente que mais de 99 % da água potável fornecida na UE está em conformidade com as disposições da Diretiva 98/83/CE.

1.2. Em consonância com os seus pareceres anteriores⁽¹⁾, o CESE lamenta que a proposta de diretiva não preveja explicitamente o reconhecimento do direito de acesso universal à água e ao saneamento, como exigido pela Iniciativa «Right2Water» e de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas⁽²⁾.

1.3. O CESE considera que o modelo proposto pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que se baseia em quantidades mínimas de água por dia e por pessoa, é uma opção válida. Importa conservar uma abordagem holística desta matéria⁽³⁾, que tenha em conta a legislação em matéria de sustentabilidade e de economia circular, assim como as dimensões ambiental, económica e social⁽⁴⁾.

1.4. O CESE considera que a Comissão deve adotar os valores paramétricos propostos pela OMS, manter o mecanismo das derrogações tal como hoje regulamentado e reconsiderar o automatismo previsto no artigo 12.º da diretiva. A proposta em apreço visa assegurar melhores normas de qualidade, juntamente com a definição de protocolos a seguir em situações de risco real para os utentes.

1.5. O CESE é favorável à introdução, por parte dos Estados-Membros, de medidas que promovam o acesso à água potável a pessoas vulneráveis ou que vivam em localidades geográficas isoladas, em zonas rurais desfavorecidas ou em zonas periféricas. À luz do princípio da subsidiariedade, a implementação concreta das medidas, deve, no entanto, decorrer em concertação com os Estados-Membros.

⁽¹⁾ Parecer do CESE — Água e saneamento são um direito humano (JO C 12 de 15.1.2015, p. 33), ponto 1.8.

⁽²⁾ Resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015 — *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* [Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável]. Objetivo n.º 6 — Alcançar o acesso universal e equitativo à água potável, segura e a preços comportáveis para todos.

⁽³⁾ Parecer do CESE — Parceria Europeia de Inovação no domínio da Água (JO C 44 de 15.2.2013, p. 147), ponto 1.2.

⁽⁴⁾ Parecer do CESE — Integração da política da água nas demais políticas europeias (JO C 248 de 25.8.2011, p. 43), ponto 1.1.

1.6. O CESE congratula-se com a adoção do princípio da precaução e do princípio do poluidor-pagador⁽⁵⁾ e é favorável à organização de campanhas de comunicação destinadas a promover uma utilização mais generalizada e mais consciente da água pública, recomendando a utilização de todos os instrumentos disponíveis, e não apenas os existentes em linha.

1.7. O CESE reconhece que a diretiva contém inovações significativas no que respeita à monitorização e à transparência das informações. Contudo, a fim de sensibilizar os utentes para a importância de consumir água da torneira, recomenda que as informações disponibilizadas sejam claras e compreensíveis. O CESE sublinha o papel importante das PME no abastecimento de água. A fim de evitar encargos burocráticos para as PME, os papéis devem ser proporcionais.

1.8. O CESE considera importante monitorizar as fontes de abastecimento de água, nos termos da Diretiva 2000/60/CE, criando — se necessário — reservas hídricas para responder a situações de emergência, estudando novas soluções para fontes alternativas, como a água da chuva, utilizando os aquíferos de forma mais racional, a fim de limitar o desperdício.

1.9. O CESE considera que a água para consumo doméstico deve fazer parte da economia circular e que é importante que a diretiva a inclua nesse contexto, importando rever as normas em matéria de produção, recuperação e reutilização das águas residuais.

1.10. O CESE receia que os custos adicionais previstos com a monitorização e as intervenções de modernização e adequação da rede às normas sejam imputados aos consumidores finais, em vez de serem repartidos entre os poderes públicos e as empresas fornecedoras.

1.11. O CESE espera que os Estados-Membros instaurem tarifas adaptadas de pagamento da água para os cidadãos com rendimentos mais baixos ou abaixo do limiar de pobreza, assim como para os que vivem em zonas rurais desfavorecidas. Ao mesmo tempo, recomenda que se adotem medidas para desincentivar um consumo desproporcionado, incentivando, pelo contrário, o consumo moderado. Tal deveria aplicar-se igualmente à utilização industrial e agrícola da água. O CESE salienta a necessidade de uma manutenção eficiente da rede de abastecimento de água. Esta medida deverá reduzir a diferença entre os volumes de água bombada e faturada, a fim de combater o desperdício. Para assegurar a solidariedade para com os grupos com rendimentos mais baixos, é também fundamental continuar a aplicar tarifas degressivas aos grandes utilizadores, o que poderá contribuir para reduzir os encargos fixos.

1.12. O CESE considera que a água é um bem público de primeira necessidade, pelo que os aquíferos, as bacias hidrogeológicas e as grandes reservas naturais de água devem deixar de ser privatizados, ou pelo menos permanecer acessíveis ao público. A fim de garantir a disponibilidade de água potável para todos, o Estado-Membro pode permitir a intervenção de entidades privadas na distribuição de água para uso doméstico ou industrial. Contudo, a intervenção de entidades privadas deve ser complementar, e não preponderante, em relação à das pessoas de direito público.

1.13. Para o futuro, o CESE solicita que seja feita uma distinção entre o reconhecimento do direito à água e o direito à proteção da saúde.

2. Contexto

2.1. A água potável é um bem de primeira necessidade, fundamental para a saúde, o bem-estar e a dignidade de todo o ser humano. A qualidade de vida de cada indivíduo e as atividades económicas e produtivas são claramente influenciadas pela disponibilidade de água ou por perturbações do ciclo hidrogeológico.

2.2. Até à data, cerca de 40 % da população mundial depende de bacias hidrográficas transfronteiriças para o abastecimento de água e, até 2030, aproximadamente 2 mil milhões de pessoas poderão viver em zonas afetadas pela escassez de água.

2.3. O território da UE é, sem dúvida alguma, um dos mais virtuosos na gestão da água potável, mas dois milhões de cidadãos europeus ainda não têm acesso a recursos hídricos seguros, limpos e economicamente acessíveis, embora mais de 99 % da água potável à sua disposição esteja em conformidade com as disposições da Diretiva 98/83/CE.

2.4. A qualidade da água repercute-se na cadeia alimentar, e é por isso evidente que, nos termos do Regulamento (CE) n.º 178/2002, importa garantir o acesso a água limpa em todos os elos da cadeia alimentar.

⁽⁵⁾ Parecer do CESE — Uma matriz destinada a preservar os recursos hídricos da Europa (JO C 327 de 12.11.2013, p. 93), ponto 1.5.

2.5. Muitos fatores, como o aumento da população mundial, a crescente necessidade de água para uso doméstico, industrial e agrícola, a poluição e as alterações climáticas, têm vindo a gerar novos desafios no que se refere ao abastecimento, acesso, gestão e reciclagem da água. Esta situação torna necessário atualizar a legislação atual, incluindo, nomeadamente, a Diretiva 98/83/CE.

2.6. Em 2013, a Iniciativa de Cidadania Europeia denominada «Right2Water» recolheu mais de 1,8 milhões de assinaturas com o objetivo de adaptar a legislação em vigor aos novos desafios, solicitando no essencial o reconhecimento do direito à água e ao saneamento⁽⁶⁾.

2.7. O Parlamento Europeu⁽⁷⁾ e o CESE⁽⁸⁾ apoiaram firmemente esta iniciativa, que se fundamenta na Agenda 2030 das Nações Unidas⁽⁹⁾.

2.8. Em resultado da Iniciativa «Right2Water», a Comissão lançou uma consulta pública⁽¹⁰⁾ seguida de uma consulta formal de todas as partes interessadas, o que levou, nomeadamente, à revisão da Diretiva 98/83/CE no âmbito do Programa para a Adequação e a Eficácia da Regulamentação (REFIT). O acesso a água potável e de qualidade e a sua gestão eficiente são um dos eixos do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, do sistema de prevenção em matéria de saúde, bem como do aprovisionamento de bens alimentares seguros, e, juntamente com a reutilização da água, podem ser parte integrante do Plano de Ação da UE para a Economia Circular⁽¹¹⁾.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1. Os pilares que a diretiva identifica são: a atualização da lista de parâmetros; a introdução da abordagem baseada no risco; o aperfeiçoamento das regras relativas à transparência e ao acesso a informação atualizada por parte dos consumidores; maior transparência e acesso aos dados; eliminação dos obstáculos que impedem o comércio livre de materiais em contacto com a água potável; acesso a água potável para todos.

3.2. A proposta prevê um reforço dos parâmetros aplicáveis à água destinada ao consumo humano, de acordo, em parte, com as recomendações específicas da OMS⁽¹²⁾, para garantir a salubridade; mais controlos dos agentes patogénicos e da legionela; novos parâmetros químicos e sobre desreguladores endócrinos; limites mais restritivos para o chumbo e o cromo.

3.3. Os Estados-Membros garantirão que o abastecimento, o tratamento e a distribuição de água destinada ao consumo humano assentem numa abordagem baseada no risco dos perigos relativos às massas de água utilizadas na captação de água, abastecimento e distribuição doméstica (para esta última, as avaliações serão trienais, ao passo que as que se prendem com os riscos ligados ao abastecimento serão de 6 em 6 anos).

3.3.1. Os Estados têm a possibilidade de efetuar controlos adicionais sobre substâncias ou microrganismos para os quais não tenham sido estabelecidos parâmetros.

3.3.2. A nova abordagem baseada no risco baseia-se no princípio do poluidor-pagador.

3.4. A proposta introduz disposições destinadas a reduzir as atuais diferenças e a harmonizar as normas aplicáveis aos materiais em contacto com a água, que até à data representam um obstáculo ao comércio livre.

3.5. Os Estados-Membros são exortados a garantir o acesso à água para todos, tendo em especial atenção os indivíduos vulneráveis e marginalizados, a melhorar a qualidade do serviço onde este já é prestado, a garantir custos acessíveis no caso da água para consumo doméstico e a lançar campanhas para incentivar o recurso à água potável, a fim de fornecer informação sobre a qualidade da água potável no seu território e sobre as medidas adotadas com vista ao controlo, recolha e eliminação das águas residuais.

⁽⁶⁾ www.right2water.eu

⁽⁷⁾ Resolução do Parlamento Europeu, de 8 de setembro de 2015, sobre o seguimento da Iniciativa de Cidadania Europeia «Right2Water» (Direito à água).

⁽⁸⁾ Parecer do CESE — Água e saneamento são um direito humano (JO C 12 de 15.1.2015, p. 33).

⁽⁹⁾ Resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015 — *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* [Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável]. Objetivo n.º 6 — Alcançar o acesso universal e equitativo à água potável, segura e a preços comportáveis para todos.

⁽¹⁰⁾ A Comissão recebeu mais de 5 900 respostas e, posteriormente, organizou reuniões formais para debater as questões ligadas à transparência e à análise comparativa.

⁽¹¹⁾ COM(2017) 614 final.

⁽¹²⁾ Projeto de cooperação sobre os parâmetros da água potável (*Drinking Water Parameter Cooperation Project*) do Gabinete Regional da OMS para a Europa. Recomendação de revisão do anexo I da Diretiva 98/83/CE relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (Diretiva Água Potável), de 11 de setembro de 2017.

3.6. Os novos custos serão maioritariamente suportados pelos operadores do setor da água, enquanto os consumidores deverão observar um aumento marginal nas suas faturas; todavia, a diretiva exclui o risco de a água potável passar a ter preços inoportáveis. A despesa por família poderá aumentar entre 0,73 % e 0,76 %, ou seja, entre 7,90 e 10,40 euros por ano, mas o aumento da qualidade da água para consumo doméstico poderá justificar o abandono do consumo de água engarrafada.

3.7. A eventual perda de postos de trabalho poderá ser compensada por um aumento do emprego no setor do abastecimento de água e pelas poupanças ao nível das embalagens plásticas e da reciclagem. Os postos de trabalho devem ser criados sobretudo nos locais onde se encontram as fontes de abastecimento.

3.8. Prevê-se um impacto positivo nas PME, especialmente nas que operam no setor da análise e do tratamento da água. Os custos administrativos para as autoridades nacionais foram avaliados como insignificantes ou com tendência para baixarem.

4. Observações na generalidade

4.1. O CESE debruçou-se muito atentamente sobre a proposta da Comissão de atualizar a Diretiva Água Potável. Apraz particularmente ao Comité que pela primeira vez se conclua um processo legislativo desencadeado por uma Iniciativa de Cidadania Europeia, satisfazendo as aspirações gerais desta. Saliente-se, todavia, que mais de 99 % da água potável oferecida na UE está em conformidade com a Diretiva 98/83/CE e obedece aos mais exigentes critérios de qualidade ⁽¹³⁾.

4.2. O Comité lamenta, porém, que a diretiva não preveja expressamente o reconhecimento do direito universal de acesso à água potável e ao saneamento, como reclamado pela ICE «Right2Water» e previsto na Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas de 25 de setembro de 2015 — *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* [Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável], assim como nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Objetivo n.º 6 — Alcançar o acesso universal e equitativo à água potável, segura e a preços comportáveis para todos).

4.3. O CESE concorda com a opção da Comissão de recorrer ao instrumento da diretiva, na medida em que — à luz do princípio da subsidiariedade — corresponde melhor às necessidades e aos problemas específicos a nível nacional e local, desde que seja sempre seguida uma abordagem holística que tenha em conta, em especial, toda a legislação em matéria de desenvolvimento sustentável e economia circular, a fim de assegurar um abastecimento de água potável de qualidade.

4.4. O CESE propõe que, à luz do princípio da subsidiariedade, os Estados-Membros possam adotar medidas específicas que promovam o acesso à água potável para pessoas vulneráveis e marginalizadas. No entanto, o Comité confessa a sua perplexidade quanto à articulação entre a supressão do atual sistema de derrogações a nível nacional e a introdução de mecanismos automáticos nos termos do artigo 12.º da diretiva. Com efeito, tais medidas não refletem adequadamente as especificidades territoriais e poderão ocasionar interrupções inesperadas do abastecimento, mesmo quando não há um risco real para a saúde humana. Nessa continuidade, recomenda que se dê mais importância às tendências constatadas na composição da água do que a dados ocasionais.

4.5. O Comité é favorável à organização de vastas campanhas de comunicação destinadas a informar os cidadãos sobre a nova legislação em matéria de proteção da saúde e a promover uma utilização mais generalizada e consciente da água pública. Essas campanhas devem ser realizadas igualmente com instrumentos não digitais, a fim de chegar a todos os grupos demográficos. Importa que a Comissão pondere medidas económicas em prol das campanhas de reciclagem, bem como para o financiamento da aquisição de eletrodomésticos com baixo consumo de água.

4.6. O CESE apoia a proposta de harmonizar a legislação em vigor sobre os materiais em contacto com a água potável. O Comité considera, em particular, que esta medida poderá permitir consideráveis economias de escala no mercado interno e progressos no domínio da saúde.

5. Observações na especialidade

5.1. O CESE considera que a experiência com a Iniciativa «Right2Water» constitui um estudo de caso importante, que a Comissão deverá analisar na perspetiva do reforço do instrumento da Iniciativa de Cidadania Europeia. O Comité faz notar, em especial, que esta é a primeira e única iniciativa a concluir todo o seu ciclo, o que revela a excessiva complexidade do instrumento, quer na fase de apresentação quer na de recolha das assinaturas para o Comité promotor, e ainda na de acompanhamento por parte da Comissão ⁽¹⁴⁾, como parcialmente reconhecido pela recente proposta de regulamento COM (2017) 482.

⁽¹³⁾ COM(2016) 666 final.

⁽¹⁴⁾ Parecer do CESE — Iniciativa de Cidadania Europeia (JO C 237 de 6.7.2018, p. 74).

5.2. O Comité entende que o modelo da OMS, baseado em quantidades mínimas de água por dia e por pessoa, poderia ser uma opção válida ⁽¹⁵⁾. Para o CESE, é fundamental que a UE assuma a liderança no combate à pobreza hídrica mundial.

5.3. De acordo com as orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS), importa elaborar políticas que visem melhorar o acesso dos consumidores à água potável com base nos seguintes indicadores:

- segura: os eventuais vestígios de microrganismos patogénicos e de substâncias químicas não devem exceder o limiar de tolerância ou gerar riscos radiológicos;
- aceitável: a água deve ter uma cor, um cheiro e um sabor aceitáveis;
- acessível: todos têm direito ao abastecimento de água e ao saneamento fisicamente acessíveis dentro ou na vizinhança próxima da família, da instituição de ensino, do local de trabalho ou da instituição de saúde;
- conveniente: o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) sugere que os custos da água não devem exceder 3 % do rendimento familiar.

5.4. O CESE está preocupado com o risco de aumento dos custos para os consumidores e reitera o apelo no sentido de que todos os cidadãos possam ver reconhecidos os seus direitos à água potável, a preços acessíveis. Por conseguinte, exorta os Estados-Membros e a Comissão a acompanhar a evolução dos preços, no interesse de uma maior transparência.

5.5. O CESE considera que a atualização da diretiva poderá criar oportunidades e novos postos de trabalho para muitas PME, especialmente as que trabalham nos setores da análise e do controlo da água, da manutenção e das novas instalações. Contudo, o Comité regista a pouca atenção prestada pela Comissão à existência de um número suficiente de trabalhadores com qualificações adequadas e capazes de apoiar os novos desafios do setor. O CESE sublinha o papel importante das PME no abastecimento de água. A fim de evitar encargos burocráticos para as PME, os papéis devem ser proporcionais.

5.6. O CESE chama a atenção para os riscos que a diretiva poderá ter para o setor da produção de água mineral, com um forte impacto no emprego. Esses riscos não são devidamente tratados pela Comissão, tanto em termos de apoio às empresas com vista a reestruturações industriais como de um eventual apoio aos trabalhadores nas fases de inatividade profissional e de reconversão das suas competências com vista à reinserção profissional. O CESE considera que estas questões devem ser geridas a nível europeu, recorrendo a todos os instrumentos previstos, incluindo o diálogo social.

5.7. O CESE considera importante monitorizar as fontes de abastecimento de água, nos termos da Diretiva 2000/60/CE, criando — se necessário — reservas hídricas para responder a situações de emergência, estudando novas soluções para fontes alternativas, como a água da chuva e a dessalinização, utilizando os aquíferos de forma mais racional, a fim de limitar o desperdício.

Bruxelas, 12 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35en.pdf>

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à implementação e ao funcionamento do nome de domínio de topo. eu e que revoga o Regulamento (CE) n.º 733/2002 e o Regulamento (CE) n.º 874/2004 da Comissão

[COM(2018) 231 final — 2018/0110 (COD)]

(2018/C 367/22)

Relator: **Philippe DE BUCK**

Consulta	Parlamento Europeu, 28.5.2018 Conselho, 5.6.2018
Base jurídica	Artigo 172.º, primeiro parágrafo, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	28.6.2018
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	133/1/0

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE apoia os objetivos constantes da proposta de regulamento relativo à implementação e ao funcionamento do domínio de topo.eu e que revoga o Regulamento (CE) n.º 733/2002 e o Regulamento (CE) n.º 874/2004 da Comissão. A proposta visa, por um lado, modernizar as disposições desatualizadas e, por outro, permitir uma reação mais célere a desenvolvimentos futuros.

1.2. O CESE gostaria de salientar o facto de que, devido à importância de um identificador em linha para os cidadãos, empresas e organizações da UE, o nome de domínio.eu tem de ser considerado um serviço de interesse geral (SIG). Esta é a razão pela qual se deve considerar a necessidade de o registo ser uma organização sem fins lucrativos, responsável apenas pela gestão operacional do nome de domínio, e que qualquer excedente deve ser transferido para o orçamento da UE.

1.3. O CESE toma nota de que o registo é designado após um concurso público, mas deseja salientar que se devem envidar todos os esforços para manter as operações.eu sem perturbações. Um concurso público poderia ter um efeito negativo sobre a estabilidade do pessoal envolvido e das relações com os múltiplos agentes de registo, bem como sobre a confiança e a reputação do nome de domínio. Todos os critérios de seleção devem, por conseguinte, ser claramente definidos com bastante antecedência, em particular, se o registo pode ou não ser uma sociedade comercial. Em todo o caso, o CESE solicita que o processo seja completamente transparente.

1.4. A Comissão deve definir se o registo tem de ser uma organização sem fins lucrativos ou não.

1.5. O CESE apoia a criação de um Conselho Multilateral e pretende estar nele representado.

1.6. O CESE aprova o alargamento das condições de elegibilidade para as pessoas singulares obterem um nome de domínio.eu. A residência num Estado-Membro da União Europeia deixa de ser um pré-requisito. Permitir que qualquer nacional de um Estado-Membro, independentemente do seu país de residência, obtenha um nome de domínio.eu não só aumentará a visibilidade da UE, como também demonstrará explicitamente uma afinidade com a União.

1.7. O Brexit terá consequências para os critérios de elegibilidade quando, e se, o Reino Unido sair da União Europeia, ou quando o eventual período de transição chegar ao fim. Todos os organismos envolvidos na governação e nas responsabilidades operacionais do nome de domínio.eu se devem preparar para as novas circunstâncias e os proprietários de nomes de domínio.eu em causa devem ser atempadamente informados da perda dos seus direitos. Importa fixar prazos realistas.

1.8. O CESE solicita um período de transição harmonioso com o atual operador histórico. Dado que o contrato do Registo atual, com o EURid, termina em outubro de 2019 e que é provável que o novo regulamento e os atos de execução da Comissão não sejam plenamente aplicáveis nessa altura, haverá necessidade de um período de transição, o que significa que o contrato com o EURid terá de ser prorrogado ou renegociado. O CESE considera que, uma vez que o contrato poderá ter de ser alterado, essas negociações devem começar o mais cedo possível, a fim de evitar qualquer perturbação do funcionamento do nome de domínio.eu.

2. Introdução

2.1. O domínio de topo (TLD).eu é o nome do domínio da União Europeia e dos seus cidadãos. É atribuído à UE e gerido pela Comissão Europeia. O TLD.eu foi criado pelo Regulamento (CE) n.º 733/2002 relativo à implementação do domínio de topo.eu. É ainda regulado pelo Regulamento (CE) n.º 874/2004, e subsequentes alterações, que estabelece as regras de política de interesse público relativas à implementação e às funções do domínio de topo.eu, e os princípios que regem o registo. O TLD.eu foi delegado pela ICANN (Sociedade Internet para os Nomes e Números Atribuídos) em março de 2005 e lançado em abril de 2006, após um período de tempo específico (o chamado «sunrise period») em dezembro de 2005.

2.2. O TLD.eu foi criado com o objetivo de fomentar a identidade da União Europeia e dos seus cidadãos na Internet, promover a imagem da UE nas redes de informação mundiais e aumentar a visibilidade do mercado interno da UE no mercado virtual da Internet.

2.3. Em conformidade com os objetivos da Estratégia para o Mercado Único Digital, o TLD.eu promove a participação das empresas e dos cidadãos europeus no comércio eletrónico e reforça a sua adesão ao mercado único em linha.

2.4. O **Registo TLD.eu** é uma organização selecionada pela Comissão Europeia com base num concurso público e por um período de cinco anos. Desde a sua criação, foi gerido pelo EURid (Registo Europeu dos Nomes de Domínio Internet), uma organização sem fins lucrativos, ao abrigo de um contrato com a Comissão Europeia. O contrato atual com o EURid termina em outubro de 2019. Até agora, o nome de domínio.eu tem sido bem gerido. O EURid recebeu um prémio do melhor registo com base num inquérito de satisfação efetuado a agentes de registo.

2.5. Os nomes de domínio.eu podem ser registados através de uma rede de **«agentes de registo acreditados»**. Atualmente, o nome de domínio.eu só pode ser registado por uma pessoa singular, uma empresa ou uma organização (**«requerente de registo»**) residente ou estabelecida na União Europeia, na Islândia, no Listenstaine ou na Noruega («restrição de residência»).

2.6. Alguns nomes relativos a conceitos geográficos são reservados. Essas reservas podem ser estabelecidas pelas instituições da UE, os Estados-Membros, os países do EEE e os países candidatos à adesão à UE, bem como pelo EURid. O Regulamento (CE) n.º 1654/2005 estabelece a lista de nomes reservados (por exemplo, «republicaportuguesa», «hrvatska», etc.) e declara que os nomes incluídos na lista do anexo desse regulamento apenas serão reservados ou registados como nomes de domínios de segundo nível diretamente sob o TLD.eu.

2.7. O TLD.eu é um dos maiores domínios de topo internacionais. Segundo os dados da Comissão, há mais de 3,8 milhões de registos. A seguir aos domínios de topo.de,.uk e.nl, é o quarto maior TLD a nível europeu e conta com mais de 700 agentes de registo acreditados em todo o mundo. Os registos no TLD.eu tiveram um crescimento significativo desde o seu lançamento, mas nos últimos dois anos começaram a estabilizar. A taxa de renovação média (80 %) é superior à taxa média global (70-75 %). Além disso, a utilização de aplicações móveis, motores de pesquisa e redes sociais para aceder aos conteúdos em linha reduz a visibilidade dos nomes dos domínios, exercendo pressão sobre os nomes de domínios tradicionais.

2.8. Desde a adoção da regulamentação.eu, o ambiente em linha e o contexto político e legislativo da UE sofreram alterações significativas. Com o rápido surgimento de novos domínios de topo genéricos (por exemplo,.top,.trade,.club ou .xyz), a concorrência no campo dos nomes de domínio aumentou consideravelmente, o que, por seu turno, teve um impacto na dinâmica registos-agentes de registo. Estes últimos dispõem agora de uma maior capacitação para decidir sobre os registos que obtêm melhor visibilidade quando propõem os nomes de domínio aos seus clientes. Ao mesmo tempo, a governação da Internet e o ecossistema dinâmico do TLD passaram por uma evolução técnica substancial. O operador do Registo TLD.eu tem de satisfazer requisitos de qualidade cada vez mais complexos.

2.8.1. Além disso, a introdução e o aumento das plataformas de redes sociais mudaram a procura de identificadores únicos em linha. O identificador único em linha é qualquer tipo de rede (domínios, nomes de utilizador), que permite uma presença em linha. As pessoas singulares e as PME dispõem de alternativas baratas e adequadas para estabelecer a sua presença em linha, o que tem um impacto significativo no mercado dos nomes de domínios.

2.9. Segundo a Comissão, os principais problemas do quadro atual que urge resolver são os seguintes:

2.9.1. O TLD.eu é regulado por um quadro jurídico rígido e antiquado que não pode ser facilmente atualizado. A regulamentação contém disposições muito pormenorizadas que podem já ter perdido a relevância e que afetam a gestão quotidiana do domínio.eu. Não possui a flexibilidade necessária para acompanhar a rápida evolução do mercado do Sistema de Nomes de Domínio (DNS).

2.9.2. O quadro atual não assegura uma estrutura de governação otimizada em termos de superintendência e de responsabilização do operador do registo; não tem em conta a natureza multilateral da governação da Internet nem confere à Comissão suficientes poderes de supervisão em relação ao operador do registo.

2.9.3. A regulamentação atual não permite que o Registo TLD.eu venda nomes de domínio.eu diretamente aos clientes. Esta situação pode limitar a sua capacidade de comercializar os seus serviços eficazmente.

3. Síntese da proposta da Comissão

3.1. Os aspetos fundamentais da nova proposta são:

3.1.1. *Um quadro jurídico que abrangerá:*

- **regulamentos** baseados em princípios, flexíveis e orientados para o futuro,
- procedimentos de comitologia limitados aos aspetos fundamentais da gestão do TLD.eu, como os critérios de seleção do operador do registo ou os nomes de domínio reservados,
- um contrato entre a Comissão e o operador do registo em que se especifiquem todos os princípios e procedimentos pertinentes, incluindo as políticas e os procedimentos em matéria de gestão do nome de domínio num anexo. Tal significa que, no futuro, todas as alterações de caráter técnico terão de passar por uma revisão contratual.

3.1.2. *Melhorias no que diz respeito à governação e à gestão do TLD.eu mediante:*

- um organismo consultivo, o **Conselho Multilateral**, para assistir e aconselhar a Comissão sobre a correta execução do regulamento e a exploração do domínio.eu.
- novos poderes de supervisão da Comissão relativamente ao Registo com o objetivo de supervisionar melhor a organização, a administração e as operações do TLD.eu e de verificar a conformidade do Registo com o regulamento. O Registo será auditado de dois em dois anos por um auditor externo.

3.1.3. *Alargamento dos atuais critérios de elegibilidade para o registo de nomes de domínio.eu:*

- os cidadãos da UE residentes em países terceiros terão direito a registar um domínio.eu, o mesmo acontecendo com as pessoas singulares e as empresas de países terceiros estabelecidas na União Europeia (com residência/estabelecimento, respetivamente).

3.1.4. *Levantamento das proibições estritas relativas à separação vertical:*

- a Comissão poderá alargar o âmbito dos serviços do Registo (venda de nomes de domínio aos utilizadores finais; registos diretos de nomes de domínio no sítio Web do Registo) sem prejuízo da aplicação das regras de concorrência leal.

3.2. A Comissão acompanhará a aplicação do regulamento e apresentará um relatório sobre a respetiva avaliação, o mais tardar cinco anos após a data de aplicação. Além disso, os progressos do TLD.eu serão regularmente acompanhados através da apresentação de um relatório sobre a implementação, a eficácia e o funcionamento do nome de domínio três anos após a apresentação do relatório de avaliação acima referido e, seguidamente, de três em três anos.

3.3. A proposta é coerente com os objetivos da Estratégia para o Mercado Único Digital, que incluem a promoção do espírito empresarial europeu e das empresas em fase de arranque, bem como o reforço da segurança e da confiança no ambiente em linha. O regulamento deve ser implementado em conformidade com os direitos fundamentais no domínio da proteção de dados, da privacidade, da segurança e do multilinguismo. A proteção dos dados pessoais desde a conceção e a proteção de dados por defeito deverão ser incorporadas em todos os sistemas de tratamento de dados e bases de dados criadas e/ou mantidas.

4. Observações na generalidade

4.1. O CESE apoia os objetivos constantes da proposta de regulamento relativo à implementação e ao funcionamento do domínio de topo.eu e que revoga o Regulamento (CE) n.º 733/2002 e o Regulamento (CE) n.º 874/2004 da Comissão. A proposta visa, por um lado, modernizar as disposições desatualizadas e, por outro, permitir uma reação mais célere a desenvolvimentos futuros.

4.2. O CESE gostaria de salientar o facto de que, devido à importância de um identificador em linha para os cidadãos, empresas e organizações da UE, o nome de domínio.eu tem de ser considerado um serviço de interesse geral (SIG). Esta é a razão pela qual se deve considerar a necessidade de o registo ser uma organização sem fins lucrativos, responsável apenas pela gestão operacional do nome de domínio, e que qualquer excedente deve ser transferido para o orçamento da UE.

4.3. O CESE toma nota de que o registo é designado após um concurso público, mas deseja salientar que se devem envidar todos os esforços para manter as operações.eu sem perturbações. Um concurso público poderia ter um efeito negativo sobre a estabilidade do pessoal envolvido e das relações com os múltiplos agentes de registo, bem como sobre a confiança e a reputação do nome de domínio. Todos os critérios de seleção devem, por conseguinte, ser claramente definidos com bastante antecedência, em particular, se o registo pode ou não ser uma sociedade comercial.

4.4. O ambiente e o mercado dos nomes de domínio estão efetivamente a evoluir devido às novas partes interessadas na Internet, à multiplicação dos nomes de domínio genéricos e à rápida evolução da comunicação pela Internet por parte das empresas e dos utilizadores privados.

4.5. O CESE apoia o facto de o novo regulamento se basear em princípios, o que significa que as regras propostas só definem os princípios básicos e gerais. Em consequência, vários elementos regulamentares específicos, tais como os nomes de domínio reservados e os critérios de seleção do Registo, serão definidos em pormenor pela Comissão através de atos de execução e da comitologia. Outras especificações, mais detalhadas, impostas ao Registo selecionado serão negociadas e definidas no âmbito do contrato.

4.6. Embora o CESE seja favorável a uma abordagem mais flexível nas negociações relativas ao regulamento e ao contrato, solicita que o processo de publicação do convite à apresentação de propostas e de negociação do contrato seja totalmente transparente desde o início até ao fim. Os candidatos devem ter uma ideia clara das obrigações, condições e direitos em causa ao prepararem a sua candidatura e as negociações do contrato.

4.6.1. Ao contrário do regulamento atual, o novo regulamento não exclui a integração vertical, o que significa que o registo designado também pode funcionar como agente de registo e oferecer o nome de domínio.eu ao mercado. O CESE poderia aceitar esta inovação, sobretudo em países ou regiões onde os requerentes de registo têm uma escolha limitada de agentes de registo locais. A penetração do nome de domínio.eu no mercado seria, deste modo, favorecida, sobretudo os que são criados com variantes de outros caracteres.

4.6.2. Analogamente, com a nova proposta, o Registo designado não terá de ser obrigatoriamente uma organização sem fins lucrativos. Esta abordagem, caso a Comissão a confirme, constituirá, na opinião do CESE, uma grande mudança, que terá consequências significativas. Tal deve-se ao facto de as entidades comerciais passarem a agir de forma diferente, por necessitarem de obter lucro com o nome de domínio.eu, e de os excedentes gerados pelo agente de registo deixarem de ser transferidos para o orçamento da UE. O CESE deseja que a Comissão esclareça este aspeto o mais depressa possível, para que o processo legislativo se possa realizar com todas as informações relevantes disponíveis.

4.6.3. Conforme assinalado na avaliação de impacto, convém salientar o facto de a União Europeia ter beneficiado do atual dispositivo de registo, uma vez que permitiu à Comissão apoiar uma série de projetos e iniciativas, como as reuniões do EuroDIG e da ICANN em Bruxelas.

4.7. Uma nova aquisição importante será a criação de um Conselho Multilateral, que, nos termos do considerando 20, se baseará num conjunto coerente de princípios inclusivos de governação da Internet a nível mundial. Nos termos do artigo 14.º, n.º 2, o Conselho será constituído por representantes dos seis grupos seguintes: governos dos Estados-Membros, setor privado, sociedade civil, mundo académico, organizações internacionais e comunidade técnica.

4.7.1. O CESE pode apoiar inteiramente esta abordagem, uma vez que, no que diz respeito à Internet, estas partes interessadas estarão em condições de aconselhar as instituições da UE sobre os princípios, normas, regras, processos de decisão e programas comuns que configuram a utilização e a evolução da Internet. No entanto, salienta a importância de se especificar melhor que não competirá ao Conselho Multilateral intervir na gestão operacional do domínio.eu. Solicita, por conseguinte, à Comissão que clarifique o papel e o âmbito de tal conselho. Para que este conselho funcione devidamente, cabe disponibilizar meios financeiros suficientes.

4.7.2. Parece lógico que o Comité, enquanto representante da sociedade civil organizada e tendo em conta o importante trabalho que tem produzido (nomeadamente sobre temas pertinentes como a digitalização da economia e a evolução do comércio eletrónico), possui as credenciais necessárias para estar representado nesse conselho.

4.8. O CESE congratula-se igualmente com o reforço da supervisão do cumprimento das obrigações legais em todos os processos realizados pelo registo através da imposição de uma auditoria externa a realizar de dois em dois anos. Além disso, o Conselho Multilateral prestará aconselhamento sobre a forma e o âmbito da auditoria a realizar.

4.9. O CESE aprova o alargamento das condições de elegibilidade para as pessoas singulares obterem um nome de domínio.eu. A residência num Estado-Membro da União Europeia deixa de ser um pré-requisito. Permitir que qualquer nacional de um Estado-Membro, independentemente do seu país de residência, obtenha um nome de domínio.eu não só aumentará a visibilidade da UE, como também demonstrará explicitamente uma afinidade com a União.

5. Observações na especialidade

5.1. Dado que o contrato do Registo atual, com o EURid, termina em outubro de 2019 e que é provável que o novo regulamento e os atos de execução da Comissão não sejam plenamente aplicáveis nessa altura, haverá necessidade de um período de transição, o que significa que o contrato com o EURid terá de ser prorrogado ou renegociado. O CESE considera que, uma vez que o contrato poderá ter de ser alterado, essas negociações devem começar o mais cedo possível, a fim de evitar qualquer perturbação do funcionamento do nome de domínio.eu.

5.2. O CESE congratula-se com o facto de os procedimentos de resolução alternativa de litígios (RAL) serem complementados com as possibilidades de resolução de litígios em linha (RLL).

5.3. O considerando 16 e o artigo 11.º, alínea f), permitem que as autoridades competentes tenham acesso aos dados de registo para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão de crimes. A atual redação sugere que as autoridades responsáveis pela aplicação da lei podem ter, de forma indiscriminada, livre acesso aos dados de registo. Qualquer obrigação legal de cooperação com as autoridades competentes deve ainda salientar os controlos e os equilíbrios e limitações de tais obrigações.

5.4. O Artigo 12.º, n.º 7, refere que: «O Registo deve criar e gerir uma base de dados WHOIS cuja finalidade é fornecer informações exatas e atualizadas sobre os nomes de domínio registados no TLD.eu.». Garantir a exatidão dos dados da WHOIS é um desafio no Sistema de Nomes de Domínio (DNS), onde os dados são introduzidos por várias partes, sobre as quais o registo tem pouco controlo efetivo. Por exemplo, é geralmente o agente de registo que tem contrato com o utilizador final (o requerente de registo). Embora alguns registos executem controlos ulteriores à exatidão dos dados, não é exequível para qualquer registo de nomes de domínio garantir que os dados da WHOIS sejam 100 % exatos ou atualizados. Existe o risco de tal disposição impor um nível de exatidão irrealista e impossível de alcançar.

5.5. A definição do termo «Registo» (artigo 2.º, alínea a)) inclui a expressão «[...] e a divulgação dos ficheiros de zona do TLD». A formulação é ambígua e pode ser interpretada no sentido de que obriga o Registo a publicar o seu ficheiro de zona. A maioria dos ccTLD não publica os seus ficheiros de zona por motivos de privacidade e de cibersegurança. A formulação da definição deve clarificar que a publicação do ficheiro de zona não é exigida.

5.6. O Brexit terá consequências para os critérios de elegibilidade quando, e se, o Reino Unido sair da União Europeia, ou quando o eventual período de transição chegar ao fim. Todos os organismos envolvidos na governação e nas responsabilidades operacionais do nome de domínio.eu se devem preparar para as novas circunstâncias e os proprietários de nomes de domínio.eu em causa devem ser atempadamente informados da perda dos seus direitos. Importa fixar prazos realistas.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Conselho que altera as Diretivas 2006/112/CE e 2008/118/CE no que diz respeito à inclusão do município italiano de Campione d'Italia e das águas italianas do lago de Lugano no território aduaneiro da União e no âmbito de aplicação territorial da Diretiva 2008/118/CE

[COM(2018) 261 *final* — 2018/0124 (CNS)]

(2018/C 367/23)

Consulta	Conselho da União Europeia, 29.5.2018
Base jurídica	Artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	174/0/2
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Considerando que o conteúdo da proposta é satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité decidiu por unanimidade não proceder a debate e passar de imediato à votação (artigos 50.º, n.º 4, e 56.º, n.º 3, do Regimento).

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2006/112/CE relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no respeitante ao período de aplicação do mecanismo facultativo de autoliquidação em relação ao fornecimento ou prestação de certos bens e serviços que apresentam um risco de fraude e do mecanismo de reação rápida contra a fraude ao IVA

[COM(2018) 298 final — 2018/0150(CNS)]

(2018/C 367/24)

Consulta	Conselho da União Europeia, 11.6.2018
Base jurídica	Artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	175/1/3
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Considerando que o conteúdo da proposta é satisfatório e, de resto, havia sido já objeto do Parecer — Derrogação do IVA — Autoliquidação ⁽¹⁾, adotado em 31 de maio de 2017, o Comité, na 536.ª reunião plenária de 11 e 12 de julho de 2018 (sessão de 11 de julho), decidiu, por 175 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto, remetendo para a posição defendida no documento mencionado.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽¹⁾ JO C 288 de 31.8.2017, p. 52.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 110/2008 no que se refere às quantidades nominais para a colocação no mercado da União de xochu de destilação única produzido por alambique e engarrafado no Japão

[COM(2018) 199 *final* — 2018/0097 COD]

(2018/C 367/25)

Consulta	Parlamento Europeu, 2.5.2018 Conselho da União Europeia, 30.4.2018
Base jurídica	Artigo 114.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	170/0/5

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 536.ª reunião plenária de 11 e 12 de julho de 2018 (sessão de 11 de julho) decidiu, por 170 votos a favor, sem votos contra e 5 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 2003/17/CE do Conselho no que se refere à equivalência das inspeções de campo efetuadas no Brasil de culturas produtoras de sementes de plantas forrageiras e de culturas produtoras de sementes de cereais e à equivalência das sementes de plantas forrageiras e de cereais produzidas no Brasil, bem como no que se refere à equivalência das inspeções de campo efetuadas na Moldávia de culturas produtoras de sementes de cereais, de culturas produtoras de sementes de produtos hortícolas e de culturas produtoras de sementes de plantas oleaginosas e de fibras e à equivalência das sementes de cereais, de produtos hortícolas e de plantas oleaginosas e de fibras produzidas na Moldávia

[COM(2017) 643 final — 2017/0297 (COD)]

(2018/C 367/26)

Consulta	Conselho da União Europeia, 18.6.2018
Base jurídica	Artigo 43.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em plenária	11.7.2018
Reunião plenária n.º	536
Resultado da votação	166/0/4
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

Em 18 de junho de 2018, o Conselho decidiu apresentar para consulta ao Comité Económico e Social Europeu o texto de compromisso 9299/18, aprovado pelo Comité de Representantes Permanentes na reunião de 27 de abril de 2018, na sequência da alteração da base jurídica, que passa a ser o artigo 43.º, n.º 2, do TFUE.

Considerando que o Comité já se pronunciou sobre o conteúdo desta proposta no parecer EESC 2018/00043 (NAT/726), adotado em 14 de fevereiro de 2018 (*), o Comité, na 536.ª reunião plenária de 11 e 12 de julho de 2018 (sessão de 11 de julho), decidiu, por 166 votos a favor, sem votos contra e 4 abstenções, não emitir parecer, remetendo para a posição defendida no documento mencionado.

Bruxelas, 11 de julho de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

(*) JO C 227 de 28.6.2018, p. 76.

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



Serviço das Publicações da União Europeia
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT