



Índice

I Resoluções, recomendações e pareceres

PARECERES

Comité Económico e Social Europeu

532.ª reunião plenária do CESE, 14.2.2018-15.2.2018

2018/C 227/01	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Ensinamentos do passado para evitar a severidade das políticas de austeridade na UE» (parecer de iniciativa)	1
2018/C 227/02	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Mutações industriais no setor da saúde» (parecer de iniciativa)	11
2018/C 227/03	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O papel da Turquia na crise dos refugiados» (parecer de iniciativa)	20
2018/C 227/04	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre os «Capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos acordos de comércio livre (ACL) da UE» (parecer de iniciativa)	27
2018/C 227/05	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Promover ações climáticas por intervenientes não estatais» (parecer exploratório a pedido da Comissão Europeia)	35

III Atos preparatórios

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

532.^a reunião plenária do CESE, 14.2.2018-15.2.2018

2018/C 227/06	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre: Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Dinamizar a contratação pública em benefício da Europa [COM(2017) 572 final], Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Facilitar o investimento através da criação de um mecanismo <i>ex ante</i> voluntário de avaliação dos aspetos relativos à contratação pública em grandes projetos de infraestruturas [COM(2017) 573 final] Recomendação da Comissão de 3 de outubro de 2017 sobre a profissionalização da contratação pública — Criar uma estrutura para a profissionalização da contratação pública [C(2017) 6654 final — SWD(2017) 327 final]	45
2018/C 227/07	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que define normas de desempenho em matéria de emissões dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos como parte da abordagem integrada da União para reduzir as emissões de CO ₂ dos veículos ligeiros e que altera o Regulamento (CE) n.º 715/2007» [COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)]	52
2018/C 227/08	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta alterada de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a certos aspetos que dizem respeito a contratos de vendas de bens, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2009/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 1999/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho» [COM(2017) 637 final]	58
2018/C 227/09	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 1093/2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia); o Regulamento (UE) n.º 1094/2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma); o Regulamento (UE) n.º 1095/2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados), o Regulamento (UE) n.º 345/2013 relativo aos fundos europeus de capital de risco; o Regulamento (UE) n.º 346/2013 relativo aos fundos europeus de empreendedorismo social; o Regulamento (UE) n.º 600/2014 relativo aos mercados de instrumentos financeiros; o Regulamento (UE) 2015/760 relativo aos fundos europeus de investimento a longo prazo; o Regulamento (UE) 2016/1011 relativo aos índices utilizados como índices de referência no quadro de instrumentos e contratos financeiros ou para aferir o desempenho de fundos de investimento; e o Regulamento (UE) 2017/1129 relativo ao prospeto a publicar em caso de oferta de valores mobiliários ao público ou da sua admissão à negociação num mercado regulamentado» [COM(2017) 536 final — 2017/0230 (COD)], a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/65/UE relativa aos mercados de instrumentos financeiros e a Diretiva 2009/138/CE relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício (Solvência II)» [COM(2017) 537 final — 2017/0231 (COD)] e a «Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 1092/2010 relativo à supervisão macroprudencial do sistema financeiro na União Europeia e que cria o Comité Europeu do Risco Sistémico» [COM(2017) 538 final — 2017/0232 (COD)]	63
2018/C 227/10	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Investir numa indústria inteligente, inovadora e sustentável — Uma Estratégia de Política Industrial renovada da UE» [COM(2017) 479 final]	70
2018/C 227/11	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)]	76

2018/C 227/12	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um quadro para o livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia» [COM(2017) 495 final — 2017/0228 (COD)]	78
2018/C 227/13	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à ENISA, a “Agência da União Europeia para a Cibersegurança”, e à certificação da cibersegurança das tecnologias da informação e comunicação, e que revoga o Regulamento (UE) n.º 526/2013 (“Regulamento Cibersegurança”)» [COM(2017) 477 final/2 — 2017/0225 (COD)]	86
2018/C 227/14	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, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Análise Anual do Crescimento 2018» [COM(2017) 690 final]	95
2018/C 227/15	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 92/66/CEE do Conselho que estabelece medidas comunitárias de luta contra a doença de Newcastle» [COM(2017) 742 final — 2017/0329 (COD)]	101
2018/C 227/16	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/1139 na parte respeitante aos intervalos de mortalidade por pesca e aos níveis de salvaguarda de certas unidades populacionais de arenque no mar Báltico» [COM(2017) 774 final — 2017/0348(COD)]	102
2018/C 227/17	Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga o Regulamento (UE) n.º 256/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à notificação à Comissão de projetos de investimento em infraestruturas energéticas na União Europeia» [COM(2017) 769 final — 2017/347 (COD)]	103

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

532.^a REUNIÃO PLENÁRIA DO CESE, 14.2.2018-15.2.2018

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Ensinamentos do passado para evitar a severidade das políticas de austeridade na UE»

(parecer de iniciativa)

(2018/C 227/01)

Relator: José LEIRIÃO

Decisão da Plenária	21.1.2016
Base jurídica	Artigo 29.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Adoção em secção	29.1.2018
Data da adoção em plenária	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	177/26/18

Introdução

O conteúdo do parecer teve a contribuição dos representantes das instituições da sociedade civil e parceiros sociais com assento nos conselhos económicos e sociais dos três Estados-Membros (Grécia, Irlanda e Portugal), na sequência de missões do CESE que se deslocaram a estes Estados-Membros com o objetivo de conhecer e recolher as opiniões das pessoas que testemunham e vivem os efeitos negativos na dimensão social, no setor empresarial e no diálogo social e civil das políticas de austeridade impostas pela troika.

1. Conclusões e recomendações

1.1. O primeiro ensinamento da crise foi que a área do euro não estava preparada para lidar com a crise financeira. Por conseguinte, o CESE congratula a Comissão pela ambição de reforma do euro em aspetos fundamentais de corte com as políticas de austeridade e aprofundamento da União Económica e Monetária. O CESE considera serem estes os fundamentos para uma grande coligação europeia em que persista a reconstrução de um «destino comum europeu» e o ganhar de novo a confiança de todos os europeus.

1.2. O desenho dos programas de ajustamento incorreu em várias inconsistências a vários níveis, tais como: coordenação e articulação entre os parceiros da troica (FMI, CE, BCE) de planeamento, magnitude e antecipação dos potenciais riscos surgidos da crise, lições aprendidas de crises anteriores que nem sempre foram levadas em conta ou que não eram aplicáveis na nova área da moeda única e algum desequilíbrio entre os mecanismos do FMI e os instrumentos de política macroeconómica da área do euro. O CESE, embora reconheça a competência técnica do FMI, recomenda que, em futuras situações de crise que afetem um ou vários Estados-Membros da UE, as instituições da União Europeia devem ser as únicas responsáveis pela elaboração e aplicação de programas de ajustamento. Caso seja necessário estabelecer parcerias com instituições externas para enfrentar a crise, a União Europeia e a área do euro devem assumir a liderança e agir em conformidade com os «valores europeus», reforçando o diálogo social e civil e os direitos sociais em vigor na UE. A gestão de futuras crises deve alcançar um maior e melhor equilíbrio entre os objetivos fiscais, sociais e de reforço qualitativo do setor empresarial.

1.3. A crise e os programas de ajustamento aplicados nos três Estados-Membros conduziram os países a uma situação económica, financeira e social que, em alguns casos, os fez retroceder 20 anos, provocando danos permanentes ou recuperáveis a muito longo prazo nos seus fatores produtivos e no funcionamento do mercado de trabalho. O CESE insta a Comissão a desenhar «programas complementares de recuperação económica e social», a serem aplicados paralelamente ou após o final do «programa de ajustamento», de forma a garantir rapidamente um retorno ao patamar mais competitivo que conduza ao processo de convergência.

1.4. Recentrar a Comissão nos valores europeus de solidariedade e adotar medidas imediatas extraordinárias com vista à recuperação das pessoas mais desfavorecidas em situação de pobreza extrema e privação na alimentação, habitação, assistência médica e aquisição de medicamentos. O CESE recomenda a criação de um programa específico de recuperação da dimensão social a aplicar aos países que estão ou estiveram sujeitos à aplicação dos «programas de ajustamento». Este programa de apoio deve seguir os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais recentemente adotado pela União Europeia e aplicado nos três Estados-Membros em questão.

1.5. A implementação das políticas de austeridade aumentou de forma dramática o número de pobres (quer sejam trabalhadores, desempregados ou na condição de inativos e de «sem-abrigo»). O CESE insta a Comissão a elaborar com urgência uma «estratégia europeia de erradicação da pobreza na UE e integração das pessoas em situação de sem-abrigo», devidamente apoiada por fundos destinados não só à construção de edifícios apropriados de acolhimento, mas também de programas de formação específica direcionada para empregos ajustados às competências fornecidas por tais cursos de formação quer no setor público (municípios) quer privado. Também é crucial a elaboração de um plano em conjunto com os Estados-Membros para a recuperação de empresas e cidadãos sobreendividados, dada a sua incapacidade de pagar as amortizações de empréstimos, evitando a sua insolvência e a confiscação das suas habitações.

1.6. Na área do euro, as regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento, do Procedimento por Défice Excessivo e do Tratado Orçamental, e as consequentes políticas de austeridade, são altamente penalizadoras para os países ainda afetados pela crise por impedirem a expansão do investimento público e de apoio à criação de emprego pelo setor privado, dado estarem sujeitos a sanções e punições severas se não cumprirem as regras. Tal situação tem acentuado a desigualdade na Europa, pois os países pobres estão cada vez mais pobres, caindo num «círculo vicioso» devido a esses constrangimentos. O CESE recomenda que o Tratado de Lisboa seja sujeito a reformas, no sentido de afirmar o primado das políticas de cooperação e expansão económica e da solidariedade como verdadeiras alternativas às políticas restritivas de austeridade. O CESE propõe ainda que se examine se a «**regra de ouro do investimento público**» pode ser um instrumento adequado para impulsionar o investimento público na área do euro e assegurar não só o crescimento, a criação de emprego, o empreendedorismo, novas competências requeridas pelo futuro do trabalho, mas também pela «equidade intergeracional», garantindo a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo e também uma distribuição equitativa da carga fiscal não só entre diferentes gerações mas também entre as diferentes condições sociais e económicas, e evitar a sobrecarga de uma em favor de outra.

1.7. Verificou-se nos últimos dois anos uma recuperação da taxa de desemprego na UE em geral e especialmente nos Estados-Membros sujeitos aos «programas de ajustamento». É importante salientar que, neste caso, tal se deve não só ao crescimento económico, mas também às centenas de milhares de trabalhadores que emigraram e ao ritmo acelerado da imposição do trabalho a tempo parcial. No entanto, **as taxas de pobreza e privação material aos vários níveis continuam** a aumentar devido aos mais baixos salários e à precariedade dos novos empregos: a criação de emprego tem acontecido em atividades ligadas ao turismo e outras relacionadas que requerem baixas qualificações, portanto, existe mais criação de emprego, mas o mesmo não acarreta o aumento da competitividade nem de valor acrescentado. O CESE recomenda que sejam disponibilizados fundos específicos de reforço financeiro dirigidos à criação de emprego no Serviço de Saúde e setores mais afetados pela emigração (ciência, programação, novas tecnologias, engenharia e medicina) para a promoção do retorno dos emigrantes aos seus países de origem.

1.8. A digitalização, a robotização e a inteligência artificial (IA) estão a introduzir alterações profundas na economia, no mercado de trabalho, incluindo novas formas de trabalho, nas qualificações e na sociedade, desafiando as suas estruturas, incluindo os estabilizadores automáticos, e em consequência acrescentando um número imprevisível de excluídos aos já existentes. O CESE recomenda que se explorem as atuais ideias de criação de um «seguro europeu básico e universal de desemprego». Além disso, também importa examinar a possibilidade de introduzir normas mínimas europeias nos regimes nacionais de seguro de desemprego para responder eficazmente ao desafio e assegurar uma proteção social digna para todos e disponível durante todo o tempo da sua vida ativa (15-65 anos). No que respeita à questão da erradicação da pobreza, a Comissão deve também criar um «rendimento mínimo de subsistência», adotando uma abordagem e um desígnio europeu de «não deixar ninguém para trás».

1.9. Os futuros «programas de ajustamento» devem refletir todos os aspetos e interesses resultantes dos diálogos sociais e civis com a participação da sociedade civil organizada. O CESE insta a Comissão a criar «modelos económicos de face humana» que incluam parâmetros de proteção de dimensão social e valorização das empresas, de forma a assegurar um duplo objetivo: o bem-estar da sociedade e uma renovação da qualidade de forma sustentada do setor empresarial. Os parceiros sociais e representantes da sociedade civil devem ser incluídos no painel de monitorização e avaliação do programa, ao mesmo nível que os representantes da UE, do BCE e outros, de forma a valorizar o papel construtivo da sociedade civil e assegurar que a desvalorização do modelo económico e social não seja prejudicada, como aconteceu nos casos em análise. O conjunto das instituições que elaboram, monitorizam e avaliam os programas de ajustamento devem sujeitar-se ao controlo democrático (ex: parlamento nacional). O período de avaliação e controlo deve ser exercido cada seis meses ou outro período considerado adequado, a fim de evitar danos irreparáveis e permitir a sua correção em devido tempo. O conjunto de indicadores de seguimento macroeconómico deve ser completado com o painel de indicadores sociais para além do PIB «social scoreboard beyond GDP», o qual deve ser atualizado de acordo com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

1.10. A dívida pública dos três Estados-Membros atingiu valores astronómicos e os montantes dos juros a pagar foram um constrangimento que bloqueou o investimento público no desenvolvimento económico e reduziu o investimento na proteção social, na saúde, na educação, nas pensões, nos subsídios de desemprego e no apoio aos mais desfavorecidos e excluídos. Estes Estados-Membros, com a exceção da Irlanda, permanecem fortemente endividados, sendo a situação agravada pela exposição às ações especulativas dos mercados financeiros. O CESE recomenda à Comissão que coloque este tema no topo da agenda europeia e dê seguimento às conclusões do Grupo de Alto Nível sobre o fundo de mutualização de dívida e títulos de dívida em euros, nomeado pela Comissão em julho de 2013. O CESE também congratula o BCE pelo seu programa de flexibilização quantitativa («quantitative easing») de aquisição de dívida pública aos Estados-Membros, o que ajudou de forma substancial e decisiva na recuperação económica e de gestão da dívida pública dos Estados-Membros sujeitos a «programas de ajustamento».

1.11. No momento de completar 60 anos de vida, o projeto europeu está perante sérios desafios, conduzindo a dúvidas sobre o seu futuro, incluindo as consequências do Brexit. Uma das razões para o divórcio da sociedade civil das estruturas governativas da Comissão é que a União Europeia não correspondeu às expectativas dos cidadãos no que respeita à convergência económica e ao crescimento inclusivo. Embora recentemente algum crescimento esteja para ficar, a área do euro em conjunto perdeu uma década — só em 2015 é que o PIB atingiu o valor de pré-crise em 2008. O CESE considera ser necessária uma iniciativa pragmática e ambiciosa no sentido de reformar a União Económica e Monetária para a tornar mais resiliente e amiga dos cidadãos. Tal reforma implica a melhoria da coordenação da política económica e uma reforma que combine de forma inteligente ambos, a Europa do Norte e Centro mais baseada nas regras competitivas de mercado e a Europa do Sul baseada em mais solidariedade, partilha de risco e integração, acrescentando também o facto de a União Europeia não poder desistir de uma solidariedade comum, especialmente em situações extremas, tais como o empobrecimento e a desigualdade de rendimentos e gestão de migrações, nem persistir na ideia de que cada Estado-Membro faça a sua coisa por si só.

1.12. As agências de notação financeira tiveram uma influência decisiva no despoletar da violência da crise das dívidas soberanas. Podemos colocar em causa a sua credibilidade quando no início da crise financeira nos EUA, o banco Lehman Brothers declarou bancarrota em 2008, mantendo até ao momento do colapso, a notação máxima das agências de notação. O CESE sugere à Comissão que desenvolva esforços no sentido de propor a criação de um órgão independente internacional que tenha por função a avaliação da credibilidade e isenção da adequação das avaliações realizadas. Deve também promover a criação de uma Agência Europeia de Notação Financeira.

1.13. O CESE recomenda que a gestão de futuras crises na União Europeia deve atingir um melhor equilíbrio entre os objetivos fiscais e sociais e começar a olhar para além de uma abordagem puramente macroeconómica dos desequilíbrios, mas também olhar para outras questões, tais como: desigualdades no rendimento e riqueza, redução da pobreza, um setor empresarial forte e competitivo, crescimento e emprego inclusivos, alterações climáticas, a participação das mulheres na força de trabalho e a corrupção. Pensar e agir tendo presente que «existem cidadãos e vida para além dos défices».

2. Introdução geral

2.1. O desencadear da crise financeira na Grécia, na Irlanda e em Portugal foi a continuação da crise financeira que se iniciou nos EUA e foi exacerbada pelo acesso destes países à área do euro, conduzindo a um «boom» económico descontrolado devido ao relaxamento das condições de controlo das despesas públicas e do controlo bancário, incluindo também o facto de as empresas públicas continuarem a contrair empréstimos com a garantia do Estado, o que culminou num aumento muito significativo das despesas públicas. Os resultados foram desde o rápido e descontrolado crescimento dos défices orçamentais até ao efeito negativo nas balanças comerciais e de pagamentos.

2.2. A liberalização financeira e o crescimento descontrolado do crédito bancário impulsionado por práticas de vendas agressivas dos bancos levaram ao sobre-endividamento das famílias e PME, conduzindo à sua incapacidade de pagamento das dívidas, e do setor bancário, aumentando as imparidades de crédito devido às práticas especulativas, que colocaram em risco o normal funcionamento bancário. Os governos continuaram uma política fiscal pró-cíclica, levando à deterioração perigosa do défice orçamental e da dívida soberana, ficando os três Estados-Membros muito vulneráveis às especulações dos empréstimos dos investidores internacionais. Aquelas más práticas levaram a que os impostos pagos pelos cidadãos fossem utilizados para evitar que os grandes bancos declarassem falência e, por esta via, aumentaram ainda mais as dívidas soberanas.

2.3. A crise global iniciada em 2007-2008 expôs a fraqueza de uma moeda ainda jovem e atingiu de forma severa a área do euro (entre o 3.º trimestre de 2011 e o 1.º trimestre de 2013). Embora os primeiros Estados-Membros afetados não fizessem parte da área do euro, a verdade é que, quando foram percecionadas vulnerabilidades em alguns países da área do euro, as perturbações foram significativas. Os Estados-Membros afetados tiveram de tomar decisões difíceis e utilizar o dinheiro dos contribuintes para suportar financeiramente os bancos e evitar o seu colapso, tendo os bancos entrado em dificuldades após o rebotamento das bolhas imobiliárias e financeiras que se tinham acumulado e crescido em tamanho nos anos anteriores. Combinando com receitas reduzidas e despesas elevadas em resultado da «grande recessão», os níveis de dívida pública na UE aumentaram significativamente, passando de um valor de 70 % para 92 % do PIB, em média, em 2014 ⁽¹⁾.

2.4. Entretanto, as agências de notação financeira colocaram a Grécia, Irlanda e Portugal numa avaliação de «lixo», levando os investidores internacionais a elevarem as taxas de juro para valores incomportáveis para esses Estados-Membros financiarem os seus défices orçamentais nos mercados financeiros. Para evitarem uma situação de bancarrota, estes Estados-Membros recorreram à Comissão Europeia, solicitando empréstimos para financiamento da sua atividade para cobrirem no mínimo os salários da função pública e as prestações sociais a taxas de juro mais acessíveis. A Comissão solicitou ajuda ao FMI, dada a sua larga experiência neste campo, para a constituição de um consórcio (troica), envolvendo a Comissão, o BCE e o FMI, que emprestou àqueles Estados-Membros os valores necessários para evitar o incumprimento, o que, por sua vez, implicou a aceitação de «programas de ajustamento económico, financeiro e fiscal», os quais tinham os seguintes objetivos gerais:

- reformas estruturais para impulsionar o crescimento potencial, a criação de emprego, a melhoria da competitividade e do défice estrutural (deve notar-se que durante este período e em resultado disso, o desemprego cresceu exponencialmente em consonância com o colapso e insolvência de milhares de empresas, o diálogo social foi suspenso e leis laborais revistas, prejudicando a força de trabalho), a consolidação fiscal através de medidas estruturais e de um melhor e mais efetivo controlo orçamental;
- desalavancagem do setor financeiro e recapitalização dos bancos;
- a recapitalização dos bancos foi feita com a garantia e responsabilidade dos Estados-Membros envolvidos, contribuindo assim para o aumento exponencial da dívida soberana.

2.5. Estas medidas, conhecidas como «medidas de austeridade», tiveram um impacto devastador nas pessoas que já estavam lutando contra o aumento do desemprego e níveis elevados de endividamento e também nas empresas, principalmente as PME, que estavam a ser afetadas negativamente pela carência de crédito bancário e a redução muito significativa da atividade económica. A troica demonstrou uma total indiferença pelas dramáticas consequências das suas políticas na dimensão social e na estrutura empresarial, afetando mais intensamente os pequenos e médios empresários.

⁽¹⁾ Easterly 2002; FMI (2010), «Greece Request for Stand By Arrangement» [Pedido de assistência financeira por parte da Grécia]; Relatório por país n.º 10/110, maio; Documento de reflexão sobre o aprofundamento da União Económica e Monetária, Comissão Europeia, 31 de maio de 2017.

2.6. O CESE reconhece que a dimensão da crise pôs efetivamente à prova a resistência económica, social e também política da União Europeia em geral, e da União Económica e Monetária (UEM) em particular. Para prevenir a crise, tornou-se evidente que não basta ter em conta a dimensão quantitativa do crescimento económico de um Estado-Membro, é igualmente indispensável avaliar a qualidade do seu crescimento, identificando os fatores macroeconómicos que estão ou não na base da sustentabilidade de uma tal dinâmica⁽²⁾. Se este tipo de controlo fosse feito de forma eficaz, certamente a crise não atingiria a dimensão catastrófica naqueles Estados-Membros.

3. Breve descrição dos acontecimentos que conduziram à intervenção da troica em Portugal

3.1. Ainda com elevadas tarifas e direitos alfandegários e a própria moeda em funcionamento, que permitiam desvalorizações, o défice da balança comercial entre 1974 e 1995 foi em média de 9,1 % do PIB e durante o período de 1996 a 2010, já com a adoção da moeda euro, o défice médio da balança comercial foi de 8,5 % do PIB. Perante estes dados, não podemos atribuir ao euro a responsabilidade pela perda de competitividade.

3.2. Assim, a razão principal por que Portugal enfrenta uma crise de dívida pública não é porque o setor exportador perdeu competitividade, mas sim porque a adoção do euro implicou remover os estabilizadores automáticos, os quais ajudavam a manter níveis aceitáveis de dívida externa líquida e o equilíbrio do défice orçamental controlados. A explicação das causas da crise portuguesa conduziu a uma diferente prescrição de como melhor responder a esta crise e muito diferente daquela adotada pela troica⁽³⁾.

3.3. O pacote financeiro de 78 mil milhões de euros (cerca de 45 % do PIB) cobria o período de 2011 a 2014 e a promessa da salvaguarda da estabilidade financeira de Portugal, da área do euro e da União Europeia. Do programa constavam 222 medidas, incidindo em vários setores, e durante a sua vigência foram realizadas várias revisões que continham medidas de austeridade ainda mais severas. Estas medidas eram vistas como um plano de alcance abrangente para reformular completamente o país⁽⁴⁾.

4. Breve descrição dos acontecimentos que conduziram à intervenção da troica na Irlanda

4.1. Quando a Irlanda aderiu à UE, o rendimento médio era de 63 % da média da UE e conseguiu, após alguns anos, atingir os 125 %, portanto acima da média europeia, situação acima da média que ainda hoje mantém, apesar da profundidade da crise. O período áureo do crescimento económico ocorreu entre 1994-2000, no qual o PIB cresceu a uma média de 9,1 % por ano. No entanto, durante o período entre 2008 e 2010 o PIB colapsou cerca de 13 % por ano. A procura interna entrou em queda livre desde o início de 2008. A política de austeridade no seguimento do programa de ajustamento financeiro conduziu a uma década perdida⁽⁵⁾.

4.2. Nos primeiros anos de vigência do euro e até 2007/2008, a Irlanda passou por uma expansão imobiliária e os preços dos imóveis aumentaram substancialmente. A expansão do crédito foi muito concentrada no crédito especulativo imobiliário. Quando a crise financeira estalou e os preços do imobiliário chegaram ao fim, as receitas fiscais colapsaram dramaticamente, dado que estavam muito ligadas à expansão do imobiliário. O resultado foi um aumento acentuado do défice, ao mesmo tempo afetando muito negativamente o sistema financeiro, e as cotações dos maiores bancos irlandeses colapsaram⁽⁶⁾.

4.3. Em 21 de novembro de 2010, a Irlanda tornou-se no segundo país da área do euro a pedir assistência financeira. O programa consistiu no empréstimo de 85 mil milhões de euros, dos quais 35 mil milhões de euros estavam previstos para o sistema financeiro⁽⁷⁾. Em 14 de novembro de 2013, o Eurogrupo concluiu que o programa de ajustamento económico tinha sido um sucesso e que, por isso, a Irlanda estaria em condições de sair do programa no fim do ano.

5. Breve descrição dos acontecimentos que conduziram à intervenção da troica na Grécia

5.1. Entre 2001 e 2007, a economia grega, a seguir à irlandesa, era a economia com mais elevado crescimento na área do euro, com uma média de crescimento de 3,6 % do PIB entre 1994-2008. Todavia, ao longo deste período de crescimento consecutivo, os desequilíbrios macroeconómicos endémicos e as falhas estruturais foram exacerbados pela fraqueza do sistema político ao nível nacional e europeu.

⁽²⁾ Ver o Parecer do CESE — Desequilíbrios macroeconómicos (JO C 218 de 23.7.2011, p. 53).

⁽³⁾ ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁵⁾ ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁶⁾ Estudo do CESE sobre «The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland» [O impacto das medidas de combate à crise e a situação social e de emprego: Irlanda] (2013).

⁽⁷⁾ ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

5.2. A taxa de poupança nacional declinou durante o período de 1974-2009 cerca de 32 pontos percentuais, abastecendo o défice das contas correntes e a intensificação de uma crónica dívida externa. Despesas públicas descontroladas, combinadas com o falhanço em assegurar um adequado rendimento dos impostos, resultou no acumular da dívida pública ⁽⁸⁾.

5.3. Em agosto de 2015, foi acordado um Terceiro Programa de Estabilidade através de um suplemento ao Memorando de Entendimento que especificava em detalhe as condições de política, o qual incluía uma avaliação do impacto social, como uma forma de alimentar o processo negocial do lado da Comissão e também como um manual de acompanhamento e monitorização da sua implementação. Esta intenção veio na sequência da insistência e das orientações do presidente Jean-Claude Juncker de 2014, segundo as quais «no futuro qualquer programa de apoio e reformas deve seguir não só mediante a avaliação da sustentabilidade fiscal mas também a avaliação do impacto social», visando também assegurar que «os efeitos sociais das reformas estruturais sejam discutidos em público». A Comissão está plenamente consciente das condições sociais na Grécia e vê a sua melhoria essencial para atingir um crescimento sustentável e inclusivo ⁽⁹⁾.

5.4. Por deliberação do Conselho Europeu, em 15 de junho de 2017, foi concedido um empréstimo adicional à Grécia para ajudar na recuperação económica, financeira e social.

6. Os resultados macroeconómicos, sociais e financeiros alcançados resultantes do programa de ajustamento

6.1. Em geral, pode afirmar-se que o único fator de sucesso que podemos atribuir aos «programas de ajustamento» foi a possibilidade de os Estados-Membros (Irlanda e Portugal) terem saído do Procedimento por Défice Excessivo e ganharem de novo acesso aos mercados financeiros em condições de financiamento aceitáveis. A redução do défice orçamental e a melhoria das exportações contribuíram para a melhoria do saldo da conta corrente externa (bens, serviços e capital); o crescimento económico e o emprego registam também melhorias desde 2014. Todos os restantes indicadores continuam a ter efeitos dramáticos no bem-estar da sociedade e na desvalorização dos fatores macroeconómicos, que perdurarão a muito longo prazo. Alguns danos causados serão permanentes, como sejam a emigração de pessoas com elevadas qualificações, com efeitos negativos no crescimento potencial na inovação e desenvolvimento nos países de origem; o brutal aumento da pobreza e da desigualdade de rendimentos e acesso aos cuidados básicos de saúde e bem-estar geral das populações ⁽¹⁰⁾.

7. Lições aprendidas que devem conduzir à mudança e inovação nas políticas europeias

7.1. A União Europeia — e a área do euro — demonstrou que estava completamente impreparada para enfrentar uma crise financeira nos seus Estados-Membros, levando-a a adotar completamente as propostas do FMI, em vez de as adaptar aos valores e padrões de solidariedade comuns europeus. No caso da Grécia, a União Europeia perdeu tempo precioso antes de reagir ao problema e as suas sugestões no início não foram claras nem definitivas — por exemplo, o valor total necessário do empréstimo foi alterado várias vezes devido a hesitações da Comissão, permitindo assim a especulação dos mercados e conduzindo ao agravamento da situação já de si má.

7.2. Os programas de ajustamento económico, financeiro e fiscal aplicados na Grécia, Irlanda e Portugal foram elaborados pelo FMI e espelharam em parte a mesma lógica seguida pelo FMI nos períodos das crises de 1980 em África e dos anos 1990 em alguns países asiáticos, nos quais o papel da desvalorização da moeda através do mecanismo da taxa de câmbio era eficaz para preservar o crescimento e aliviar a balança de pagamentos, para atingir a estabilização macroeconómica, particularmente a consolidação fiscal e estabilização da inflação, e fomentar as exportações (1). A novidade nos casos da Grécia, Irlanda e Portugal era que os programas eram implementados, pela primeira vez, numa zona de moeda única (sem recurso à desvalorização cambial) e a países que integram a União Europeia e a área do euro. No caso dos Estados-Membros, tendo como objetivos em causa a correção dos desequilíbrios fiscais e externos e restaurar a confiança, o FMI entendeu que era «necessária uma reorientação significativa na economia em que o crescimento do PIB é esperado ser baixo» (2). Assim, os programas de ajustamento procuravam atingir a consolidação fiscal através de políticas de austeridade, incidindo em cortes radicais nas despesas públicas e medidas estruturais de longo prazo, tais como a reforma nos impostos e das leis laborais e de rendimentos para reduzir défices e aumentar as receitas do Estado. Esta política de austeridade foi implementada através de uma «**desvalorização interna das componentes do modelo económico e social**».

⁽⁸⁾ Estudo do CESE sobre «The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece» [O impacto das medidas de combate à crise e a situação social e de emprego: Grécia] (2013).

⁽⁹⁾ Estudo da Unidade de Apoio à Governação Económica do Parlamento Europeu sobre «The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures» [A troika e a assistência financeira na área do euro: sucessos e fracassos] (fevereiro de 2014).

⁽¹⁰⁾ Ver anexo I com os principais indicadores estatísticos.

7.3. A avaliação geral dos programas do FMI realizados pelo seu organismo «Independent Evaluation Office» (julho de 2016) indica que, embora a vigilância pré-crise tenha identificado corretamente os problemas nos três países, **falhou na previsão e calibração da dimensão dos riscos** que mais tarde **se revelaram fundamentais nos efeitos negativos**, contribuindo para um desempenho desequilibrado dos programas de ajustamento, sendo também referidas inconsistências na coordenação entre os parceiros da troika na atuação e conformidade com os instrumentos da área do euro (União Económica e Monetária, Pacto de Estabilidade e Crescimento, Procedimento por Défice Excessivo e Semestre Europeu), acrescentando ainda que a formação entre as equipas de negociação e as responsabilidades entre os seus membros não foram claramente definidas e as próprias lições das crises passadas nem sempre foram aplicadas.

7.3.1. As medidas de austeridade conduziram a um «**círculo vicioso**» em que a austeridade gerou recessão, sendo seguida de mais austeridade, o que levou a uma situação catastrófica com o declínio do PIB, que recuou para níveis de 10 e 20 anos antes, a redução das despesas de investimento público e privado, o colapso do sistema bancário, que conduziu à falência do sistema produtivo (PME e empresas familiares e trabalhadores independentes), e uma severidade catastrófica a todos os níveis da proteção social.

7.4. As falhas e inconsistências na elaboração dos programas de assistência foram, em geral, as seguintes:

- a dimensão estrutural da crise foi negligenciada;
- o nível de endividamento de empresas e famílias foi subestimado;
- o peso da procura interna no crescimento e na criação de emprego foi subestimado;
- a reforma do Estado não tocou em aspetos estruturais fundamentais;
- a reforma estrutural da economia foi reduzida à desvalorização dos fatores de competitividade interna (salários, mais tempo de trabalho, reforma laboral restritiva, aumento brutal dos impostos, etc.);
- o horizonte temporal para a implementação dos programas foi escasso;
- é extremamente difícil atingir simultaneamente o equilíbrio interno e externo quando ambos apresentam défices muito elevados;
- as medidas de consolidação orçamental, aplicadas sobretudo do lado da despesa numa situação de recessão severa, no contexto em que o país não dispõe do mecanismo da desvalorização cambial e quando os nossos parceiros estão a fazer exatamente o mesmo, não resultaram em nenhum país do mundo, em nenhum período da história. Os seus efeitos são hoje consensualmente considerados recessivos no curto prazo e as cicatrizes que deixam na economia são muitas vezes permanentes;
- os multiplicadores fiscais inadequados conduziram a erros grosseiros.

7.5. Um «programa de ajustamento» deve refletir todos os aspetos e diálogos políticos que sejam importantes para o sucesso do programa, mas deve incluir sempre os «indicadores do impacto distributivo» das medidas de ajustamento, com especial incidência na identificação dos efeitos na dimensão social e nas empresas, aos mais diversos níveis, e deve identificar as medidas de compensação para que esses efeitos negativos (por exemplo, falência de empresas, aumento da taxa de desemprego, redução de salários, aumento da pobreza, aumento da emigração) sejam enfrentados com êxito, através de programas de recuperação, e para evitar situações sociais dramáticas, incluindo a emigração. Todos os setores devem ganhar e não devem existir setores ganhadores e perdedores, como aconteceu com os programas aplicados na Grécia, Irlanda e Portugal.

Bruxelas, 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

ANEXO I

Para referência indica-se os seguintes indicadores básicos:

Indicadores básicos	GRÉCIA			IRLANDA			PORTUGAL		
	2008	2013	2016	2008	2013	2016	2008	2013	2016
Taxa Desemprego total	8 %	27,5 %	23,4 %	6,4 %	13,1 %	6,9 %	7,8 %	16,2 %	10,5 %
Taxa Desemprego jovens (15-24)	22 %	58,3 %	48 %	12,8 %	27,5 %	16 %	16,5 %	38,1 %	28 %
Taxa de Pobreza	28,7 %	35,7 %	36,4 %	22,3 %	30,5 %	26 %	19,7 %	24 %	23,1 %
Crescimento do PIB	- 0,3 %	- 3,2 %	2,1 %	- 4,4 %	1,1 %	5,2 %	0,2 %	- 1,1 %	1,4 %
Défice orçamental em % do PIB	- 7,7 %	- 6,1 %	- 1,2 %	- 7 %	- 7,2 %	0,5 %	- 2,6 %	- 2,9 %	- 2,1 %
Dívida Pública em % do PIB	100 %	177,9 %	178,8 %	42,4 %	119,5 %	75,4 %	71,7 %	129 %	130,4 %

Fonte: Eurostat

Os efeitos sociais e na estrutura empresarial do programa de austeridade em Portugal

- Os rendimentos do trabalho reduziram em 12 % entre 2009 e 2014.
- A diminuição dos rendimentos foi profundamente desigual e em grande parte regressiva, afetando principalmente a «classe média», os mais pobres e as pequenas empresas familiares.
- A retração dos rendimentos em termos nominais de 5 % esteve em contraciclo com a evolução verificada na Europa onde os rendimentos familiares cresceram 6,5 % (entre 2009 e 2013).
- Registou-se um elevado aumento da desigualdade devido à contração dos salários mais baixos e aumento significativo do «trabalho precário», o que aumentou o número de trabalhadores empregados, mas pobres.
- Agravamento da pobreza monetária, a taxa de pobreza cresceu 1,8 % passando de 17,7 % para 19,5 % o número de pobres atingiu 2,02 milhões em 2014.
- Deterioração dos recursos da população mais pobre, tendo afetado os mais vulneráveis (idosos e crianças).
- Durante o período do programa de ajustamento mais de 400 mil portugueses emigraram, principalmente pessoas com elevadas qualificações científicas e técnicas⁽¹⁾ e milhares de empresas (principalmente PME e empresas familiares) declararam falência.

Os efeitos sociais e na estrutura empresarial do programa de austeridade na Irlanda

- Em 2009, o rendimento mínimo garantido foi reduzido em 15 % mas foi reposto em 2011.
- O ajustamento do mercado doméstico, de retalho e da construção ocorreu através de elevadas perdas de empregos nestes setores⁽²⁾, em resultado da falência de milhares de empresas.

⁽¹⁾ «Desigualdade de rendimento e Pobreza em Portugal» (FFMS, setembro de 2016).

⁽²⁾ Estudo do CESE «The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland» [O impacto das medidas de combate à crise e a situação social e de emprego: Irlanda] (2013).

- A taxa de desemprego subiu de 6,4 % em 2008 para 15 % em 2012, afetando principalmente o desemprego de longa duração e o desemprego jovem, o qual estava em linha com as taxas dos países do Sul (cerca de 30 %).
- Desde 2008 a emigração aumentou rapidamente (82 000 só em 2012).
- As prestações sociais foram reduzidas em cerca de 15 %.
- Em aditamento aos cortes no setor público e nas prestações sociais, a estratégia foi de redução do pessoal em serviço no setor público (saúde, educação, segurança e função pública), através de rescisões voluntárias.
- No que se refere ao rendimento líquido no decil inferior foi reduzido em 25 %.
- A percentagem de cidadãos em risco de pobreza subiu para 15,8 % (cerca de 700 mil pessoas das quais 220 mil eram crianças) ⁽³⁾.
- A total paragem dos programas de construção de habitações criou um défice na disponibilidade de habitação que durou uma década após o colapso. As empresas ligadas ao setor, principalmente PME, foram duramente atingidas com consequências muito negativas para empresários e trabalhadores.

Os efeitos sociais e estrutura empresarial do programa de austeridade na Grécia

A crise e as políticas anticrise implementadas na Grécia tiveram efeitos diretos e secundários que afetaram negativamente as empresas (falências), o emprego e a dimensão social. O impacto foi desigualmente sentido pelos trabalhadores, pensionistas, pelos contribuintes e suas famílias:

- a taxa de desemprego era de 13,5 % em outubro de 2010 chegando aos 27,5 % em 2013;
- o desemprego jovem mantém-se em cerca de 45,5 %;
- as severas perdas de rendimento estão associadas às elevadas taxas de desemprego;
- profundos cortes nos salários e pensões combinados com empregos a tempo parcial, bem como o sobre-endividamento e os elevados impostos, reduziram drasticamente o rendimento das famílias, corroeram o poder de compra e marginalizaram elevados segmentos da população;
- as organizações da sociedade civil enfrentaram severos problemas financeiros, os quais conduziram à sua impossibilidade de participarem de forma assídua no diálogo social e civil ou responder adequadamente aos desafios daí decorrentes. Esta situação pode enfraquecer a qualidade da democracia pois pode conduzir à sub-representação dos diferentes interesses económicos e sociais;
- os mecanismos de monitorização do mercado pelas organizações da sociedade civil estão em deterioração devido à carência de recursos humanos e financeiros, conduzindo a lacunas na proteção dos mais variados interesses, incluindo o dos consumidores;
- o nível de proteção social, educação e saúde foi consideravelmente enfraquecido na sequência dos cortes ⁽⁴⁾;
- situação dramática ainda ocorre com o acesso à saúde, à aquisição de medicamentos e à proteção social;
- estas situações conduziram ao agravamento dos níveis de pobreza que atinge mais de 20 % da população, alargando o nível de desigualdade.

⁽³⁾ ZBW — Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ Estudo do CESE «The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece» [O impacto das medidas de combate à crise e a situação social e de emprego: Grécia] (2013).

ANEXO II

A seguinte proposta de alteração foi rejeitada durante o debate, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos:

Ponto 1.7

Alterar.

A digitalização, a robotização e a inteligência artificial (IA) estão a introduzir alterações profundas na economia, no mercado de trabalho, incluindo novas formas de trabalho, nas qualificações e na sociedade, desafiando as suas estruturas, incluindo os estabilizadores automáticos, e em consequência acrescentando um número imprevisível de excluídos aos já existentes. O CESE recomenda à Comissão a criação de um «seguro europeu básico e universal de desemprego» para responder eficazmente ao desafio e assegurar uma proteção social digna para todos e disponível durante todo o tempo da sua vida ativa (15-65 anos). ~~No que respeita à questão da erradicação da pobreza, a Comissão deve também criar um «rendimento mínimo de subsistência», adotando uma abordagem e um desígnio europeu de «não deixar ninguém para trás».~~

Justificação

A proposta apresentada desta forma não é exequível e também não se insere na esfera de competências da Comissão.

A alteração foi rejeitada por 74 votos a favor, 129 contra e 13 abstenções.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Mutações industriais no setor da saúde»**(parecer de iniciativa)**

(2018/C 227/02)

Relator: **Joost VAN IERSEL**Correlator: **Enrico GIBELLIERI**

Decisão da Plenária	01/06/2017
Base jurídica	Artigo 29.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI)
Adoção pela CCMI	23/01/2018
Adoção em plenária	14/02/2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	Por unanimidade (163 votos a favor)

1. Conclusões

1.1. O setor da tecnologia médica — objeto do presente parecer — desempenha um papel fundamental na atual transformação do setor da saúde em benefício dos pacientes e dos cuidados de saúde baseados em valor na Europa.

1.2. Um aspeto fundamental é a prestação de cuidados altamente personalizados que garantem a melhoria e a equidade do acesso à saúde, bem como a sua qualidade. A tecnologia e as grandes fontes de dados anónimos facilitarão consideravelmente o desenvolvimento de novos tratamentos e intervenções cirúrgicas e terão um impacto positivo em todas as fases da prevenção e da recuperação. A recuperação tem lugar cada vez mais fora dos hospitais, recorrendo às tecnologias de saúde em linha.

1.3. A subsidiariedade é um princípio zelosamente defendido nos sistemas de saúde, dado que prestam serviços de interesse geral. O setor médico e a sua organização encontram-se muito descentralizados e fragmentados. Importa diminuir os obstáculos nacionais e regionais, a fim de otimizar os resultados das novas tecnologias e de obter uma melhor eficácia e eficiência, em linha com os objetivos publicamente definidos para os sistemas de saúde.

1.4. A atual interação entre a grande variedade de partes interessadas (ministérios nacionais, organizações de pacientes, corpo médico e demais profissionais da saúde, hospitais, companhias de seguros e autoridades de supervisão) cria um ambiente complexo para os intervenientes industriais, nomeadamente as PME.

1.5. Considera-se, além disso, que o processo de transformação industrial tem em devida conta os valores e princípios comuns em que se baseiam os sistemas de saúde europeus, tal como estabelecido pelo Conselho em 2006 ⁽¹⁾ e confirmado nos compromissos recentemente assumidos tanto no âmbito do Pilar Social da UE como no dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ⁽²⁾ já acordados.

1.6. A indústria precisa da dimensão europeia como premissa para um mercado interno fiável, bem como para desenvolver uma capacidade de resistência suficiente a nível internacional. A UE é fundamental para a criação de condições de concorrência mais equitativas, bem como para orientar e acompanhar os processos de transformação.

⁽¹⁾ Ver conclusões do Conselho EPSCO (JO C 146 de 22.6.2006, p. 1) e o seu anexo sobre o impacto dos valores europeus.

⁽²⁾ Ver, nomeadamente, os objetivos 3, 5, 9 e 10.

1.7. As principais partes interessadas e os Estados-Membros devem desenvolver abordagens otimizadas no que se refere ao acesso e à qualidade da saúde e dos cuidados, à acessibilidade dos preços e à prevenção. No mesmo contexto, são necessárias abordagens especiais, inclusivamente no âmbito dos cuidados de enfermagem, para satisfazer as necessidades das pessoas vulneráveis, nomeadamente os idosos. Igualmente importante é a otimização das abordagens no que se refere às novas tecnologias e à inovação, aos modelos de cuidados integrados e às alianças, bem como às redes (transfronteiras) e às parcerias público-privadas (PPP) (de grande escala). Cumpre assegurar a correta aplicação das regras e orientações da UE. Cada uma destas questões exige um papel ativo e estimulante por parte dos serviços da Comissão.

Recomendações

1.8. As instituições europeias devem promover o bom desempenho económico, a inovação, a digitalização e uma contratação pública eficaz, facilitando, ao mesmo tempo, o comércio transfronteiras de dispositivos e produtos industriais médicos.

1.9. A política industrial da UE deve basear-se nas competências partilhadas a nível nacional e da UE, no âmbito do artigo 168.º do TFUE. Da mesma forma, as políticas de inovação da UE devem ter um papel de apoio. O financiamento pela UE — Programa Horizonte 2020 e outros — deve ser devidamente coordenado e coadunado com os programas nacionais.

1.10. O setor beneficiará muito com a Estratégia para o Mercado Único Digital. Cabe promover a livre circulação de (mega)dados em toda a União, no respeito da privacidade e segurança dos pacientes.

1.11. Os contratos públicos têm um papel importante no lançamento de projetos com tecnologias avançadas. A Comissão deve assegurar uma contratação pública eficaz em toda a União, em consonância com a Diretiva 2014/12.

1.12. Dentro do contexto mais alargado das abordagens nacionais existem muitas iniciativas de carácter regional. A Comissão deve promover a divulgação das experiências bem-sucedidas. Importa incentivar os contactos bilaterais entre as autoridades de saúde públicas e privadas.

1.13. O Semestre Europeu e as REP ⁽³⁾ também devem examinar os efeitos das mudanças tecnológicas na transformação dos sistemas de saúde.

1.14. A Comissão deve pugnar por uma coordenação interna eficaz. Deve ainda promover o diálogo e plataformas entre as universidades, os órgãos de poder local, os parceiros sociais e a indústria das tecnologias da saúde. Estes mecanismos poderiam servir de exemplo para uma cooperação estreita entre os intervenientes do setor público, como os ministérios nacionais da Saúde, das Finanças e da Indústria, e o setor privado.

1.15. O fator humano é crucial. A transição para um novo sistema de saúde e de cuidados exige abertura de espírito e novas formas de profissionalismo no setor a todos os níveis, bem como uma nova conceção do trabalho relacionado com a saúde e com os cuidados. Há que continuar a reforçar o diálogo europeu sobre os serviços de saúde e sociais — que decorre desde 2006 — para assegurar programas de ensino e formação adequados, bem como para melhorar as condições e os locais de trabalho.

2. Panorama atual

2.1. O CESE abordou, em diversos pareceres, a evolução recente no setor da saúde ⁽⁴⁾. O presente parecer centra-se especificamente na profunda transformação em curso no setor da tecnologia médica.

2.2. O setor europeu da tecnologia médica emprega, por si só, mais de 575 000 pessoas, em aproximadamente 26 000 empresas. A indústria é dominada pela interação entre PME e grandes empresas.

⁽³⁾ Recomendações específicas por país.

⁽⁴⁾ JO C 181 de 21.6.2012, p. 160, JO C 242 de 23.7.2015, p. 48, SOC/560 — Sistemas de segurança social e de proteção social sustentáveis na era digital (ainda não publicado no Jornal Oficial), JO C 133 de 9.5.2013, p. 52, JO C 434 de 15.12.2017, p. 1.

2.3. O setor está avaliado *grossa modo* em 100 mil milhões de euros. A balança comercial apresentou, em 2015, um saldo positivo de 14,1 mil milhões de euros, o dobro do da de 2006, o que é muito superior ao excedente comercial norte-americano, de 5 mil milhões de euros. O setor tem excelentes perspetivas de futuro.

2.4. A investigação é impulsionada tanto por uma inovação gradual contínua, como por uma inovação revolucionária e disruptiva, e, amiúde, também por empresas derivadas de estruturas existentes, como hospitais universitários. O número de patentes revela o valor acrescentado que resulta da inovação. Em 2015, foram apresentados 12 474 pedidos de patentes no domínio da tecnologia médica. Este número é cerca de 17 % superior ao das comunicações digital e informática e quase 55 % superior ao da indústria farmacêutica e da biotecnologia ⁽⁵⁾.

2.5. Em 2015, a saúde e os cuidados de longa duração foram responsáveis por 8,7 % do PIB da UE e por 15 % do total da despesa pública. Este valor poderá aumentar para 12,6 % do PIB até 2060, devido a tratamentos mais dispendiosos, ao envelhecimento da população e ao aumento acentuado das doenças crónicas e da comorbilidade ⁽⁶⁾. Em razão de restrições financeiras, os cuidados de saúde têm de fazer face a uma pressão orçamental crescente. Esta mudança pode levar a cortes orçamentais a curto prazo que têm um impacto negativo nas despesas com investigação e desenvolvimento (I&D).

2.6. A cocriação e a cooperação entre as grandes empresas e as PME são a norma. As grandes empresas centram-se no desenvolvimento de plataformas de *hardware* e *software* intensivas em capital, ao passo que as PME se concentram em plataformas específicas para fins específicos.

2.7. Há grandes discrepâncias entre os Estados-Membros. Os sistemas de saúde e as estruturas financeiras, bem como o nível de evolução tecnológica, incluindo a absorção de soluções inovadoras e as práticas médicas prevaletentes, também variam amplamente de país para país.

2.8. Para além das oportunidades, o setor da tecnologia médica enfrenta grandes desafios. Trata-se de um setor industrial de pleno direito devido à predominância de intervenientes públicos, à existência de um amplo leque de partes interessadas, ao impacto dos valores europeus ⁽⁷⁾ e à necessidade de finanças públicas sustentáveis, bem como ao facto de o princípio da subsidiariedade ser zelosamente protegido e de os ecossistemas serem frequentemente descentralizados e, geralmente, de base regional.

2.9. As regiões são uma base fértil para a cooperação. No entanto, a falta de iniciativas de agregação e a fragmentação regional constituem, frequentemente, um obstáculo para as PME inovadoras, uma vez que a sua capacidade de atrair investimento em capitais próprios está diretamente relacionada com a sua capacidade de desenvolver maiores mercados de soluções de saúde digitais.

2.10. Ao contrário dos Estados Unidos, onde uma grande parte dos cuidados de saúde é organizada através de seguros de saúde privados, os cuidados de saúde na Europa são sobretudo financiados pelo Estado.

2.11. Os progressos na tecnologia médica são fruto de uma interação estreita entre todas as partes interessadas. O ecossistema está a mudar drasticamente, com novos intervenientes a impulsionarem a transformação digital. O setor tem de encontrar um equilíbrio delicado entre as forças do mercado e o interesse público, que exige cuidados de saúde acessíveis para todos.

2.12. Tem de operar num ambiente composto pela indústria, o corpo médico, os hospitais, os pacientes capacitados e as organizações de pacientes, e as companhias de seguros (incluindo os sistemas de segurança social nacionais legais/obrigatórios), ou seja, muitas partes interessadas que interagem num sistema complexo.

2.13. A tecnologia e a inovação estão integradas neste ecossistema específico. A inovação já não é impulsionada sobretudo pelo lado da oferta. As atuais práticas revelam uma mudança para o lado da procura, que, em geral, não demonstra grande apetite por novas soluções. O resultado final é normalmente fruto de uma coordenação intensa entre todas as partes interessadas a nível nacional e, muitas vezes, a nível regional.

⁽⁵⁾ «The European Medical Technology Industry in Figures» [O setor da tecnologia médica europeia em números], 2015.

⁽⁶⁾ Comissão Europeia, 2017.

⁽⁷⁾ Ver nota de rodapé 1.

2.14. O setor centra-se em soluções específicas e na renovação de qualquer elemento da cadeia de valor industrial. Cada especialidade médica tem as suas próprias características. Paralelamente, existem cada vez mais soluções de cuidados integrados.

2.15. O sistema, da forma como funciona atualmente, é continuamente testado. Não é nada fácil para o setor cumprir todos os requisitos, quando, por vezes, existem sobreposições das obrigações regulamentares.

3. Política industrial da UE

3.1. O CESE congratula-se com a tónica colocada recentemente pela UE na procura de melhores resultados na saúde mediante o reforço da inovação, da eficiência (em termos de custos), da acessibilidade e das competências digitais ⁽⁸⁾. A Estratégia para o Mercado Único Digital oferece novas oportunidades, mas coloca também desafios.

3.2. A política industrial da UE pode basear-se nas competências partilhadas a nível nacional e da UE, no âmbito do artigo 168.º do TFUE ⁽⁹⁾. O reforço da cooperação com a Organização Mundial da Saúde (OMS) e com a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) decorre em paralelo. A UE e as autoridades nacionais devem combater ativamente a fragmentação contraproducente. Importa dispor de indicadores de medição objetivos.

3.3. Importa estimular o desempenho industrial, bem como a interação entre a indústria e as partes interessadas a nível nacional e regional. Os mecanismos de financiamento da UE e o financiamento nacional devem ser complementares entre si e os objetivos europeus, nacionais e regionais devem ser agrupados sob um denominador comum.

3.4. Há uma série de diretivas e de orientações no setor da saúde— em matéria de saúde e segurança ⁽¹⁰⁾, de direitos dos pacientes ⁽¹¹⁾, de privacidade e de direitos de propriedade intelectual — que também dizem respeito à indústria. Por exemplo, os fundos do Sétimo Programa-Quadro/Horizonte 2020 e da política de coesão cofinanciam projetos relacionados com dispositivos médicos. No que diz respeito às tecnologias médicas e de âmbito académico, o Horizonte 2020 beneficiou especialmente a indústria farmacêutica. Desde 2015, o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT) tem estado muito ativo no financiamento de iniciativas regionais ⁽¹²⁾.

3.5. É essencial que a UE disponha de uma política industrial, dado o apoio financeiro e os avanços tecnológicos nos países concorrentes. Na China, a estratégia *China 2025* favorece as marcas nacionais, incentiva os hospitais a privilegiarem a indústria chinesa e desencoraja o investimento estrangeiro. Esta estratégia pode afetar severamente as empresas europeias. Face ao protecionismo atual e crescente dos Estados Unidos, não é possível falar de condições de concorrência equitativas entre as duas margens do Atlântico. Nos Estados Unidos, a revolução digital está igualmente em curso ⁽¹³⁾. As empresas deste país têm fácil acesso ao mercado europeu. A Google é um novo concorrente de peso. As negociações comerciais da UE têm de assegurar uma produção europeia de acordo com as últimas tendências no que respeita à cobertura universal dos cuidados de saúde.

3.6. A otimização dos dados oferece mais oportunidades a todas as empresas sediadas na Europa ⁽¹⁴⁾. Os sistemas de registo de saúde eletrónico são muito dispendiosos. Os obstáculos transfronteiras aos dados sobre saúde e a sua fragmentação prejudicam os esforços de interoperabilidade e as PME europeias. As soluções médicas personalizadas do futuro — melhor prevenção, diagnósticos mais precisos, melhores tratamentos — beneficiarão amplamente da agregação de dados e de recursos, que, na UE é relativamente modesta em comparação com os Estados Unidos e a China.

⁽⁸⁾ Ver conclusões do Conselho EPSCO (JO C 146 de 22.6.2006, p. 1) e o seu anexo sobre o impacto dos valores europeus.

⁽⁹⁾ Artigo 168.º do título XIV do TFUE: A saúde pública.

⁽¹⁰⁾ Recentemente, o Conselho voltou a adotar dois regulamentos com um forte impacto no setor: um sobre novos dispositivos e outros sobre diagnóstico *in vitro*.

⁽¹¹⁾ Ver, a este respeito, o artigo 35.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, doc. 2012/C 326/02, e a Carta Europeia dos Direitos do Paciente, de 2002.

⁽¹²⁾ A Comunidade de Conhecimento e Inovação (CCI) «Saúde» do EIT foi criada em 9 de dezembro de 2014.

⁽¹³⁾ Ver estudo da Goldman Sachs, 1917: «A digital healthcare revolution is coming — and it could save America \$300 billion» [A revolução digital nos cuidados de saúde está para breve — e poderá poupar 300 mil milhões de dólares aos Estados Unidos].

⁽¹⁴⁾ Ver a comunicação da Comissão «Construir uma economia europeia dos dados», de março de 2011, e a reação do CESE no parecer TEN/630.

3.7. As parcerias público-privadas (PPP) com intervenientes dos setores público e privado devem ser avaliadas e seguidas com rigor, a fim de averiguar a sua capacidade de gerar soluções inovadoras e sustentáveis, concretizar os objetivos do setor e desenvolver uma interação e intercâmbios com efeitos benéficos.

4. A inovação e a necessidade de soluções sustentáveis a longo prazo

4.1. Atualmente, o investimento tecnológico no sistema de saúde está limitado a entre 2 % e 3 % dos custos totais dos cuidados de saúde. O leque de inovações interessa, de forma particular, a cada uma das especialidades médicas ⁽¹⁵⁾, afetando profundamente o futuro da profissão médica, bem como a organização dos hospitais e o setor da saúde em geral. Estão a ser implantados novos modelos de negócios em toda a União.

4.2. A pressão financeira pode conduzir a soluções de curto prazo menos dispendiosas e, assim, a menos inovação. Além disso, em vários Estados-Membros os incentivos não contribuem adequadamente para a inovação, podendo, pelo contrário, levar a que haja necessidades médicas sem resposta, a uma menor utilidade para os pacientes e, em última instância, a tratamentos mais dispendiosos. Conviria prever intercâmbios bilaterais e a partilha de iniciativas à escala europeia.

4.3. Cabe fomentar a cooperação regional produtiva e os *laboratórios vivos* no setor. O EIT estimula a cooperação favorecendo os desenvolvimentos catalisadores e as sinergias, nomeadamente através de *polos*, bem como promovendo diálogos, plataformas e interligações entre os diferentes projetos.

4.4. A inovação digital, nomeadamente no que diz respeito às aplicações móveis de saúde, pode ajudar a combater fatores de risco associados às doenças crónicas. A saúde móvel e o acompanhamento à distância contribuem para a prevenção e também podem reduzir a necessidade de tratamentos onerosos no futuro.

4.5. A I&D e a inovação não são forças que se alimentam a si mesmas. Do lado da procura — que se limita quase exclusivamente ao setor público — existe frequentemente uma aversão aos riscos e uma tendência para optar pelas soluções mais baratas.

4.6. Por vezes, é necessário superar a desconfiança por parte dos poderes públicos. Os profissionais de saúde podem atrasar a introdução de inovações suscetíveis de levar a uma mudança nos métodos de trabalho, por exemplo, na cirurgia, ou a tratamentos completamente novos, por exemplo, os que incluem a robótica. Também as disposições financeiras que se aplicam aos médicos especialistas podem entravar a propensão para inovar. As companhias de seguros também nem sempre cooperam. Em suma, uma abertura natural à inovação requer, muitas vezes, uma mudança cultural que permita aproveitar todas as suas vantagens.

4.7. Seria útil dispor de uma síntese das várias inovações benéficas que favorecem a qualidade de vida, a prevenção de doenças, o aumento da esperança de vida, bem como uma melhor relação custo-preço.

4.8. Este tipo de abordagem estaria em consonância com o conceito de «relação qualidade-preço». A saúde e os cuidados foram, e possivelmente serão ainda, o setor em mais rápido crescimento nos orçamentos nacionais. Os ministérios das Finanças e da Saúde e as partes interessadas devem desenvolver uma consciência comum da necessidade de inovar e de encontrar soluções a longo prazo para os pacientes.

4.9. Na mesma perspetiva, os fundos europeus, em conjugação, se for caso disso, com os fundos nacionais, são um elemento indispensável.

5. Contratos públicos

5.1. Estima-se que 70 % das vendas de tecnologia médica a nível mundial passam por um processo de contratação pública e que 70 % das decisões nesse processo são determinadas com base no preço, verificando-se atualmente um aumento destes dois valores. Habitualmente, tal leva a uma menor competitividade e inovação e a menos inovação e novas tecnologias, resultando num aumento dos custos e numa diminuição do valor acrescentado para os pacientes ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Ver, nomeadamente, o documento «Strategic Research Agenda under Horizon 2020» [Agenda de investigação estratégica no âmbito do Horizonte 2020], COCIR, setembro de 2016.

⁽¹⁶⁾ «Procurement, The Unexpected Driver of Value Based Health Care» [Contratos públicos, o motor inesperado dos cuidados de saúde baseados em valor], Boston Consulting Group — MedTech Europe, 2015.

5.2. O aumento dos custos deveria incentivar os hospitais e os sistemas de saúde a abandonarem a aquisição de produtos médicos com base nos custos iniciais de compra⁽¹⁷⁾. Aspetos importantes a ter em conta são:

- poupanças significativas se forem privilegiados benefícios bem ponderados a longo prazo, em detrimento de ganhos a curto prazo na aquisição,
- soluções inovadoras que promovam a qualidade associada aos custos de todo o ciclo de vida,
- um conhecimento especializado suficiente por parte dos adquirentes que, muitas vezes, não existe,
- negociações transparentes e não discriminatórias entre a oferta e a procura.

5.3. Um adquirente competente e que concentra a sua atenção nas inovações mais recentes de comprovada eficácia deve ser considerado essencial para a obtenção de bons resultados. Em certa medida, o adquirente pode ser entendido como a ligação entre os interesses do paciente e os do fornecedor, reduzindo os custos e promovendo bons resultados.

5.4. Os concursos devem ser analisados de um ponto de vista holístico, que tenha em consideração a qualidade e os custos dos produtos e serviços ao longo de todo o seu ciclo de vida. Deste modo, vai-se ao encontro da necessidade de cuidados integrados, apoiada pela Integrated Care Alliance⁽¹⁸⁾.

5.5. A responsabilidade pela identificação das necessidades dos utilizadores e dos parceiros é partilhada por todas as partes interessadas no processo de concurso. Devido aos múltiplos desafios associados ao cálculo dos custos e à avaliação da qualidade no amplo leque de áreas do setor médico, trata-se de um processo difícil, que exige que todas as partes interessadas tenham a atitude certa. A partilha de boas práticas na Europa e os debates e intercâmbios transnacionais abertos a nível da UE serão muito úteis para este efeito.

6. Digitalização

6.1. As mudanças tecnológicas e os efeitos disruptivos e transversais da digitalização exigem um forte empenho e a participação de todas as partes interessadas do setor da saúde.

6.2. A saúde em linha permitirá aos profissionais interagir à distância com os pacientes e com outros colegas. Ajuda a divulgar os conhecimentos especializados e facilita a investigação. Cria uma ampla variedade de novas soluções e é, sem dúvida, um fator de crescimento. Também aliviará a pressão sobre os orçamentos da saúde. A saúde móvel está a melhorar os cuidados de saúde no domicílio. Desempenha um papel fundamental na promoção da mobilidade dos pacientes, mas importa assegurar a proteção dos dados, bem como a privacidade e a segurança dos pacientes.

6.3. A Comissão considera que continua a existir um enorme fosso entre o potencial da transformação digital e a realidade atual dos sistemas de saúde e de cuidados⁽¹⁹⁾. Os obstáculos são múltiplos: as legislações nacionais, os sistemas de financiamento e pagamento, as abordagens tradicionais dos setores médico e público, a fragmentação do mercado e a falta de empresas em expansão. É também do interesse do setor procurar implementar adequadamente a transformação a fim de evitar resultados insatisfatórios e, possivelmente, um maior volume de trabalho.

6.4. Por outro lado, dado que a saúde é um setor preponderante (cerca de 10 % do PIB da UE), as perspetivas de digitalização maciça abrem grandes oportunidades de expansão⁽²⁰⁾. A consciência do impacto da digitalização, incluindo a inteligência artificial, está a aumentar rapidamente⁽²¹⁾. A Comissão adotou recentemente uma comunicação que examina três prioridades da Estratégia para o Mercado Único Digital para o setor da saúde e dos cuidados:

- o acesso seguro dos cidadãos aos registos de saúde eletrónicos e à possibilidade de os partilhar além-fronteiras, bem como ao uso de receitas eletrónicas,

⁽¹⁷⁾ O setor da saúde não é, de modo algum, o único setor que sofre com este tipo de práticas. A síndrome do *preço mais baixo* prevalece na maior parte dos contratos públicos na Europa. Esta é, aliás, uma das principais razões para a legislação europeia: veja-se nomeadamente a Diretiva relativa aos contratos públicos de 2014.

⁽¹⁸⁾ Ver, nomeadamente, o «European Blueprint» [Modelo europeu], DG CNECT (capítulo 6, abaixo) e www.integratedcarealliance.org.

⁽¹⁹⁾ Ver Indústria Europeia: Grupo de Trabalho 2 — Plataformas industriais digitais, capítulo 5, «Overview of the Strategy» [Síntese da estratégia] em «Digital Transformation of Health and Care» [Transformação digital da saúde e dos cuidados].

⁽²⁰⁾ Ver Grupo de Trabalho 2, p. 31.

⁽²¹⁾ Ver, nomeadamente, «Blueprint on Digital Transformation of Health and Care for the Ageing Society, a Strategic Vision developed by Stakeholders» [Modelo da transformação digital da saúde e dos cuidados para uma sociedade em envelhecimento — Uma visão estratégica desenvolvida pelas partes interessadas], Bruxelas, 5 a 8 de dezembro de 2016.

- o apoio a infraestruturas de dados para a investigação avançada, a prevenção de doenças e os cuidados de saúde personalizados em domínios essenciais,
- a facilitação do retorno de informação e da interação entre pacientes e prestadores de cuidados de saúde, a fim de apoiar a prevenção e uma maior participação dos cidadãos, bem como a qualidade dos cuidados centrados no paciente, incidindo nas doenças crónicas e em melhores resultados dos sistemas de cuidados de saúde.

6.5. O modelo da transformação digital da saúde e dos cuidados acima mencionado refere que, a menos que a UE alinhe as políticas de inovação, económicas e industriais eficazes com as políticas de cuidados de saúde e sociais, bem como com as necessidades dos utilizadores e dos pacientes, os nossos modelos sociais e económicos estarão comprometidos, da mesma forma que a qualidade de vida da nossa população. Trata-se de um aspeto crucial que é necessário abordar⁽²²⁾. A OCDE conclui que os governos desempenham um papel fundamental de liderança, ao permitirem a utilização eficaz das tecnologias da informação e comunicação (TIC) na mudança e na nova conceção dos sistemas de saúde⁽²³⁾. A OCDE observa, contudo, que a fragmentação e a rápida evolução das soluções tecnológicas, aliadas à falta de normas para todo o setor e ao incumprimento das regras que regem os sistemas de TIC, podem conduzir a um elevado risco de fracasso e a fracassos retornos⁽²⁴⁾.

6.6. Já existe um amplo espectro de iniciativas de saúde em linha bem-sucedidas. No entanto, há diferenças substanciais entre países e regiões. Foi lançada recentemente, no âmbito do projeto «Digitalização da Indústria Europeia», uma estratégia global para a interação e a sinergia, bem como um novo modelo para interligar as diferentes iniciativas da UE, com compromissos inequívocos por parte da indústria e o apoio das estratégias nacionais e regionais⁽²⁵⁾.

6.7. Seguindo o exemplo da *Indústria 4.0*, a Comissão lançou agora a *Saúde 4.0*. Estão em curso vários programas da UE. É necessário que todas as direções-gerais implicadas estejam em sintonia para gerar sinergias. Importa incentivar a criação de plataformas tecnológicas que funcionem em paralelo com as iniciativas nacionais e regionais, bem como o estabelecimento de contactos (a nível transfronteiriço). O grupo de missão recentemente criado deve promover uma evolução neste sentido⁽²⁶⁾.

6.8. Vários projetos-piloto e iniciativas da UE ainda não estão completamente concluídos, e entretanto foram lançadas novas iniciativas. Um método mais sustentável seria instaurar mecanismos permanentes para apoiar a indústria e a inovação, incluindo na fase da execução.

6.9. Os megadados têm um grande potencial para promover mudanças radicais nos tratamentos médicos. É importante que os registos de saúde eletrónicos sejam geridos e protegidos de forma segura, em conformidade com protocolos de gestão dos dados de saúde que respeitem a regulamentação nacional⁽²⁷⁾. É importante dispor de estratégias eficazes em matéria de CPD⁽²⁸⁾, sobretudo no domínio da gestão dos dados e das normas de privacidade dos pacientes, dos ambientes em nuvem e dos investimentos ligados à segurança do armazenamento de megadados.

6.10. As estatísticas demonstram que o setor dos cuidados de saúde é particularmente vulnerável aos ciberataques. Por conseguinte, a cibersegurança também deve ser uma prioridade em novas aplicações industriais.

6.11. Os megadados contribuem para a personalização, nomeadamente na relação entre produtores e pacientes, e promovem:

- a transição dos cuidados de saúde para os cuidados no domicílio,
- a transição das soluções genéricas para os tratamentos personalizados,
- a transição da cura para a prevenção,
- eliminação de restrições no caso de doença ou incapacidade.

⁽²²⁾ «Blueprint», p. 6.

⁽²³⁾ «Improving Health Sector Efficiency, the role of Information and Communication technologies» [Melhorar a eficiência do setor da saúde — O papel das tecnologias da informação e comunicação], OCDE 2010.

⁽²⁴⁾ *Ibidem*. p. 16.

⁽²⁵⁾ Grupo de Trabalho 2, p. 35.

⁽²⁶⁾ Grupo de missão para levar avante as políticas de saúde e digitais, 27 de fevereiro de 2017.

⁽²⁷⁾ Ver o quadro adotado em 2012 para a proteção de dados.

⁽²⁸⁾ Desenvolvimento profissional contínuo.

6.12. A digitalização e os megadados, além de favorecerem a proliferação crescente de sensores e dispositivos individuais, também desempenham um papel fundamental nos novos diagnósticos, na investigação e na prevenção, bem como no apoio à capacitação dos pacientes e à autogestão, criando soluções ideais para os cuidados integrados. O intercâmbio de dados dos pacientes será fundamental para a interoperabilidade.

6.13. As boas práticas europeias e a pressão dos pares revelar-se-ão úteis, tal como as avaliações objetivas e os projetos-piloto, desde que estes últimos sejam realizados na íntegra.

7. Impacto social e competências

7.1. A transformação do setor da tecnologia médica tem um impacto social, tanto no próprio setor como no setor da saúde em geral. Tal como noutros setores industriais, a alteração dos modelos de negócios devido à digitalização exige uma adaptação das condições de trabalho e dos mecanismos do mercado de trabalho, bem como a participação dos parceiros sociais a vários níveis.

7.2. A tecnologia e a inovação têm, em geral, repercussões importantes para a situação dos trabalhadores do setor da saúde. A par da ligação mais estreita entre as partes interessadas, tais como hospitais e clínicas, o setor pode ajudar a preparar a mão-de-obra para ambientes e tratamentos em mutação.

7.3. São necessárias abordagens e instrumentos especiais para responder às necessidades dos grupos vulneráveis, designadamente as pessoas idosas (lares), que devem beneficiar de tipos específicos de apoio e assistência personalizados. Uma prestação profissional de cuidados de enfermagem requer formação centrada na aplicação das novas tecnologias a esta categoria de pacientes.

7.4. O setor da saúde e dos cuidados está entre os principais empregadores da UE. A previsão de uma escassez de 2 milhões de profissionais de saúde e de 20 milhões de prestadores de cuidados na UE em 2025 constitui um desafio no que diz respeito ao futuro desenvolvimento sustentável do setor no seu conjunto⁽²⁹⁾.

7.5. Um sistema de saúde e de cuidados otimizado beneficiará significativamente do contributo e do empenho de um sistema de cuidados altamente especializado e motivado. Os empregos no setor da saúde e dos cuidados são frequentemente precários, mal pagos e bastante exigentes. A inadequação entre as necessidades e o trabalho (qualidade) exigido requer uma nova conceção do trabalho e da organização no domínio da saúde e dos cuidados.

7.6. As TIC e as organizações inteligentes podem ajudar a criar condições de trabalho mais atrativas e produtivas, bem como locais de trabalho de melhor qualidade. Para dar resposta à perceção de riscos e problemas, bem como a todo o tipo de questões levantadas pelas novas tecnologias, cumpre prever campanhas de informação e de consulta abrangentes, em linha com os direitos dos profissionais de saúde a vários níveis.

7.7. As novas competências, a adequação dos métodos de trabalho e a capacitação dos pacientes têm um grande impacto. Estes processos só poderão ter êxito com o empenho de todas as partes implicadas, devendo resultar de acordos alcançados a nível nacional, setorial ou empresarial e/ou soluções que preparem corretamente os trabalhadores e as organizações de saúde para as futuras mudanças. Há um comité de diálogo social setorial da UE para o setor hospitalar/dos cuidados de saúde a funcionar desde 2006.

7.8. A educação e a prática, bem como a formação contínua, são fundamentais. Conviria criar módulos de educação e de formação europeus comuns. Importa promover intercâmbios entre as partes envolvidas com vista à sensibilização e partilha de boas práticas na Europa neste domínio. A educação e a formação foram objeto de uma declaração conjunta dos parceiros sociais em 2016⁽³⁰⁾.

7.9. As boas práticas a nível da UE no domínio da saúde e dos cuidados no que diz respeito ao desenvolvimento do sistema e à avaliação das organizações inteligentes também podem ser úteis para promover métodos promissores de participação do trabalhador.

⁽²⁹⁾ «Blueprint», p. 19.

⁽³⁰⁾ Ver declaração conjunta da HOSPEM e EPSU (parceiros sociais) sobre o desenvolvimento profissional contínuo e a aprendizagem ao longo da vida para todos os profissionais de saúde na UE, novembro de 2016. Para mais informações sobre a necessidade de investimento em mão de obra do setor da saúde, ver relatório conjunto ONU/OIT/OMS/OCDE «Working for health and growth: investing in the health workforce» [Trabalhar em prol da saúde e o crescimento: investir nos profissionais de saúde].

7.10. A necessidade de manter o espírito aberto a novas soluções informáticas exige que todos os profissionais de saúde e de cuidados sejam digitalmente competentes e estejam a par das tecnologias mais recentes. Para além das competências de todos os profissionais, a capacitação dos pacientes também requer a mentalidade certa e as competências necessárias.

7.11. Paralelamente aos profissionais de saúde, é necessário desenvolver conhecimentos médicos no setor da informática, com vista a otimizar a utilização das ferramentas informáticas na saúde e nos cuidados.

7.12. O emprego no setor dos cuidados informais e sociais também deve estar atualizado. Os cuidados informais e a capacitação dos pacientes estão a crescer de forma desproporcionada. Ambos podem melhorar muito a mobilidade da geração mais velha, tanto das pessoas idosas incapacitadas como das saudáveis. O termo «economia da terceira idade» dispensa explicação.

Bruxelas, 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O papel da Turquia na crise dos refugiados»**(parecer de iniciativa)**

(2018/C 227/03)

Relator: **Dimitris DIMITRIADIS**

Decisão da Plenária	22.9.2016
Base jurídica	Artigo 29.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção Especializada de Relações Externas
Adoção em secção	7.11.2017
Adoção em plenária	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	227/6/12

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE reconhece que a Turquia está a desempenhar um papel crucial e decisivo na gestão da chamada crise dos refugiados na região do Médio Oriente e do Mediterrâneo e que envidou esforços para ultrapassar esta crise pelos seus próprios meios, embora com a ajuda adicional da União Europeia e da comunidade internacional.

1.2. O CESE considera que até à data, apesar da situação explosiva da chamada «crise dos refugiados», a UE ainda não conseguiu — dada a recusa injustificável de alguns Estados-Membros de cumprirem as suas obrigações legais estabelecidas em convenções internacionais ou nos Tratados e acordadas em decisões tomadas por unanimidade em cimeiras ou reuniões do Conselho — estabelecer uma política europeia comum de imigração credível e eficaz ou um sistema europeu comum de asilo. Assim, exorta o Conselho e a Comissão a trabalharem de forma mais determinada neste domínio e a obrigarem os Estados-Membros que não respeitem os seus compromissos europeus a agir imediatamente.

1.3. O CESE condena categoricamente a atitude xenófoba de determinados Estados-Membros face à crise dos refugiados e considera essa atitude contrária aos valores fundamentais da UE.

1.4. O CESE reafirma a sua disponibilidade para fazer tudo o que for possível para resolver a crise dos refugiados, em colaboração com as instituições europeias e as organizações da sociedade civil (empregadores, trabalhadores e ONG), como demonstra o importante trabalho que já realizou, quer através de vários pareceres quer de missões aos países afetados por esta catástrofe humana.

1.5. Desde a assinatura da Declaração UE-Turquia, tem sido significativa e constante a redução do número de pessoas que atravessam ilegalmente as fronteiras europeias ou que perdem a vida no mar Egeu. Ao mesmo tempo, porém, tem-se assistido a um rápido aumento dos fluxos para outros países do Sul, um facto que o CESE considera particularmente preocupante. Desde então, o desempenho dos Estados-Membros no que diz respeito tanto à reinstalação como à recolocação continua a ser decepcionante. Embora as bases indispensáveis para a execução destes programas já tenham sido lançadas, o atual ritmo de execução ainda é inferior ao necessário para cumprir os objetivos fixados para assegurar a recolocação e a reinstalação de todas as pessoas elegíveis.

1.6. O CESE reputa necessário que a Turquia elabore um estatuto único de proteção internacional para os requerentes de asilo, em conformidade com as normas internacionais e europeias⁽¹⁾, que não discrimine os requerentes de proteção internacional com base no seu país de origem, conferindo proteção uniforme a todos. Recomenda, entre outras coisas, a supressão do condicionalismo geográfico para os requerentes de asilo não europeus, bem como a distinção entre requerentes de asilo sírios e não sírios⁽²⁾. O princípio da não repulsão também deve ser assegurado.

1.7. O CESE considera indispensável melhorar as condições de acolhimento na Turquia, bem como as políticas em matéria de inclusão social e económica das pessoas às quais tenha sido reconhecido o estatuto de refugiados, especialmente no que se refere ao acesso ao emprego, aos cuidados de saúde, à educação e à habitação. Há que prestar especial atenção à proteção das crianças e dos menores não acompanhados, especialmente no que se refere ao acesso à educação e à proteção contra o trabalho forçado e o casamento forçado⁽³⁾.

1.8. O CESE solicita a criação de um mecanismo independente e rigoroso de controlo e vigilância no âmbito da Declaração UE-Turquia sobre os refugiados, a fim de — em cooperação com as autoridades turcas, ONG internacionais e organizações humanitárias especializadas — verificar a aplicação e o cumprimento dos termos acordados, por ambas as partes, em conformidade com o direito internacional e da União⁽⁴⁾.

1.9. O CESE considera indispensável reforçar o papel da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira a fim de dismantlar as redes de tráfico de seres humanos e combater a introdução clandestina de migrantes, em conformidade com o direito internacional⁽⁵⁾.

1.10. O CESE exorta todos os Estados-Membros que ainda não tenham participado nos processos de recolocação e reinstalação a respeitarem as suas obrigações na íntegra e recomenda que a execução dos programas correspondentes seja acelerada. Os acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia, assim como os esforços da Comissão no sentido de assegurar uma melhor coordenação entre as instituições europeias e os Estados-Membros, representam uma evolução positiva neste sentido. Nos seus acórdãos, o TJUE condenou diretamente a atitude de determinados países quanto à não aceitação de refugiados no seu território, o que, como o Tribunal salienta, viola a obrigação de solidariedade e da justa repartição dos encargos assumida pelos Estados-Membros no âmbito da política de asilo.

1.11. O CESE manifesta extrema preocupação relativamente à situação global dos direitos humanos na Turquia, em particular após a tentativa falhada de golpe de estado. O CESE acredita que os princípios e valores da UE consagrados no artigo 2.º do Tratado da UE possam estar a ser alvo de ataques por parte do atual Governo da Turquia⁽⁶⁾. Essa preocupação diz particularmente respeito ao facto de as organizações da sociedade civil na Turquia não funcionarem livremente, especialmente desde a declaração do estado de emergência no país, já que considera que estas desempenham um papel determinante na situação humanitária dos refugiados, tanto a nível do planeamento como da execução de programas de integração dos refugiados nas comunidades locais.

1.12. O CESE considera que os parceiros sociais podem e devem desempenhar um papel de destaque na Turquia para a resolução da crise dos refugiados.

1.13. O CESE expressa a sua inquietude quanto à tensão que tem marcado as relações entre a UE e a Turquia recentemente e ao eventual impacto de um agravamento dessa tensão quer na aplicação do acordo entre a Europa e a Turquia quer nas relações entre as suas partes em geral. O CESE continua a considerar que as relações UE-Turquia devem manter as perspetivas de adesão da Turquia, no pleno respeito do acervo da UE.

⁽¹⁾ Comissão Europeia, «Turkey 2016 Report» [Relatório de 2016 sobre a Turquia], Bruxelas, 9.11.2016, SWD (2016) 366 final, p. 77-78, disponível em: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf

⁽²⁾ Missões de averiguação do CESE sobre a situação dos refugiados na perspetiva das organizações da sociedade civil, relatório da missão à Turquia, 9-11 de março de 2016, p. 2, disponível em: http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-fact-finding-missions-refugees_turkey_en.pdf

⁽³⁾ Ver nota de rodapé 2.

⁽⁴⁾ Amnistia Internacional, «Europe's gatekeeper: unlawful detention and deportation of refugees from Turkey» [«Porteiro da Europa: detenção e deportação ilegais de refugiados pela Turquia»], p. 14, disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=eur44%2f3022%2f2015&language=en>

⁽⁵⁾ Ver nota de rodapé 2.

⁽⁶⁾ O artigo 2.º do TUE estabelece o seguinte: «A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres».

2. Observações introdutórias: da Agenda Europeia da Migração ao acordo de 18 de março de 2016

2.1. Na sequência do início da guerra na Síria, que desencadeou uma enorme crise humana, e da situação explosiva criada no Iraque devido à instabilidade política permanente, milhares de refugiados começaram a atravessar a fronteira da Turquia, em condições desumanas, tendo como destino final os países da UE, principalmente da Europa Central.

A Turquia viu-se a braços com cerca de três milhões de pessoas que, arriscando a própria vida, atravessaram zonas de conflito e, mais uma vez arriscando a própria vida, tentaram e continuam a tentar passar ilegalmente a fronteira europeia pela Grécia.

2.2. Enquanto primeiro país de acolhimento, a Turquia desempenhou e continua a desempenhar um papel particularmente crucial na chamada «crise dos refugiados», que se tornou um dos maiores problemas por resolver da UE.

2.3. A Agenda Europeia da Migração, que surgiu na sequência de difíceis e longas negociações entre os Estados-Membros em maio de 2015, constituiu a primeira tentativa da UE de resolver o drama de milhares de refugiados que arriscam a vida atravessando zonas de conflito e tentam atravessar o Mediterrâneo, introduzindo pela primeira vez conceitos como recolocação interna e reinstalação. A Agenda prevê medidas imediatas e também a longo prazo para lidar com os graves fluxos migratórios que a UE enfrenta, especialmente os países do Mediterrâneo, e com os problemas suscitados pela gestão deste tipo de crise. Prevê, nomeadamente, triplicar os recursos financeiros destinados à Frontex, recolocar refugiados e migrantes em países da UE de acordo com critérios específicos e quotas, ativar, pela primeira vez, o mecanismo de resposta a situações de emergência para ajudar os Estados-Membros que enfrentam um súbito fluxo de refugiados de acordo com o artigo 78.º, n.º 3, do TFUE, bem como dar início, no contexto da política comum de segurança e defesa, a uma operação no Mediterrâneo para dismantelar as redes de tráfico de seres humanos e combater a introdução clandestina de migrantes, em conformidade com o direito internacional.

2.4. Neste contexto insere-se também a Declaração UE-Turquia, de 18 de março de 2016, que visa limitar a crise dos refugiados e que, por motivos processuais, foi denominada de acordo informal sobre a migração irregular da Turquia para a UE, a fim de substituir a migração irregular pela reinstalação de refugiados por vias legais na União Europeia⁽⁷⁾. Prevê, nomeadamente, que:

- i) todos os «migrantes irregulares» que cheguem às ilhas gregas provenientes da Turquia a partir de 20 de março de 2016 serão devolvidos a este último país, com base no acordo bilateral celebrado entre a Grécia e a Turquia;
- ii) os migrantes que não pedirem asilo ou cujos pedidos tenham sido considerados infundados ou não admissíveis serão devolvidos à Turquia;
- iii) a Turquia e a Grécia, apoiadas pelas instituições e agências da UE, chegarão a acordo sobre as disposições bilaterais necessárias, incluindo a presença permanente, a partir de 20 de março, de funcionários turcos nas ilhas gregas e de funcionários gregos na Turquia, tendo em vista a aplicação destes acordos;
- iv) por cada sírio devolvido à Turquia a partir das ilhas gregas, outro sírio proveniente da Turquia será reinstalado na UE;
- v) será criado um mecanismo para assegurar a implementação deste princípio de «um por um» a partir do mesmo dia em que se der início aos regressos — com o apoio da Comissão, das agências da UE, dos outros Estados-Membros e também do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados;
- vi) será dada prioridade de reinstalação na UE aos sírios que se encontrem na Turquia, e não na Grécia, e, de entre estes, aos migrantes que não tenham anteriormente entrado ou tentado entrar na UE.

⁽⁷⁾ Conselho Europeu, Negócios estrangeiros e relações internacionais, 18.3.2016, <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

2.5. Na sua ficha informativa adicional sobre a Declaração UE-Turquia de 18 de março de 2016⁽⁸⁾, a Comissão destaca a possibilidade de classificar a Turquia como um «país terceiro seguro»⁽⁹⁾. Esta conclusão é partilhada igualmente pela comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a situação de execução das ações prioritárias da Agenda Europeia da Migração, que afirma que, em seu entender, o conceito de país terceiro seguro — tal como definido na Diretiva Procedimentos de Asilo — não pressupõe ausência de reservas ou de condicionalismos geográficos na aplicação da Convenção de Genebra, mas que, em princípio, a proteção pode ser obtida nos termos da Convenção⁽¹⁰⁾.

2.6. Por seu turno, o CESE expressou a sua opinião de que em caso algum se deve aplicar o conceito de país de origem seguro em casos de não respeito da liberdade de imprensa ou de violação do pluralismo político, ou ainda a países onde haja perseguição em razão do género, da orientação sexual ou da pertença a uma minoria nacional, étnica, cultural ou religiosa. Em qualquer dos casos, importa avaliar os elementos seguintes para incluir um país na lista dos países terceiros seguros: entre outras coisas, informações atualizadas de fontes como o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO), o Conselho da Europa e outras organizações no domínio dos direitos humanos⁽¹¹⁾.

2.7. Desde a assinatura da Declaração UE-Turquia, tem sido significativa e constante a redução do número de pessoas que atravessam ilegalmente as fronteiras europeias ou que perdem a vida no mar Egeu⁽¹²⁾. Ao mesmo tempo, porém, tem-se assistido a um rápido aumento dos fluxos para outros países do Sul, um facto que o CESE considera particularmente preocupante. Desde então, o desempenho dos Estados-Membros no que diz respeito tanto à reinstalação como à recolocação continua a ser dececionante. Embora as bases indispensáveis para a execução destes programas já tenham sido lançadas, o atual ritmo de execução ainda é inferior ao necessário para cumprir os objetivos fixados para assegurar a recolocação e a reinstalação de todas as pessoas elegíveis⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Comissão Europeia, «Factsheet on the EU-Turkey Agreement» [Ficha informativa sobre o Acordo UE-Turquia], 19.3.2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm

⁽⁹⁾ Qual é a base jurídica para o regresso dos requerentes de asilo das ilhas gregas para a Turquia? Os pedidos de asilo na Grécia serão avaliados caso a caso, em conformidade com os requisitos legais da União Europeia e do direito internacional e com o princípio da não repulsão. Serão realizadas entrevistas e avaliações individuais e haverá direito de recurso. Não se verificará um regresso generalizado e automático dos requerentes de asilo. As regras da UE em matéria de asilo permitem aos Estados-Membros, sob determinadas circunstâncias claramente definidas, decidir que um pedido é «não admissível», ou seja, podem indeferir o pedido sem uma avaliação aprofundada. Existem duas possibilidades jurídicas que podem ser utilizadas para que os pedidos sejam considerados não admissíveis em relação à Turquia: 1) primeiro país de acolhimento (artigo 35.º da Diretiva Procedimentos de Asilo): quando a pessoa tenha sido reconhecida como refugiado naquele país ou aí goze de outro tipo de proteção suficiente; 2) país terceiro seguro (artigo 38.º da Diretiva Procedimentos de Asilo): quando a pessoa ainda não recebeu proteção no país terceiro, mas este possa garantir à pessoa readmitida um acesso efetivo a proteção.

⁽¹⁰⁾ «Neste contexto, a Comissão sublinha que o conceito de país terceiro seguro, tal como definido na Diretiva Procedimentos de Asilo, obriga a que exista a possibilidade de receber proteção em conformidade com a Convenção de Genebra, mas não exige que o país terceiro seguro tenha ratificado a referida convenção sem reserva geográfica. Além disso, no que diz respeito à questão de saber se existe uma ligação com o país terceiro em causa e se é, portanto, razoável para o requerente ir para esse país, também pode ter-se em conta o facto de o requerente ter transitado através desse país terceiro seguro, ou se esse país terceiro seguro está geograficamente próximo do país de origem do requerente.» Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a situação de execução das ações prioritárias da Agenda Europeia da Migração, 10.2.2016, COM(2016) 85 final.

⁽¹¹⁾ Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Criação de uma lista comum da UE de países de origem seguros (JO C 71 de 24.2.2016, p. 82), pontos 2.4 e 2.11.

⁽¹²⁾ O número de travessias diárias da Turquia para as ilhas gregas tem permanecido baixo desde o último relatório da Comissão, com uma média de 75 chegadas por dia. Comissão Europeia, Bruxelas, 6.9.2017, COM(2017) 470 final — Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho — Sétimo relatório sobre os progressos realizados na aplicação da Declaração UE-Turquia. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0470&qid=1508852084787&from=EN>

⁽¹³⁾ De acordo com os dados mais recentes, o número total de recolocações ascende a 27 695 (19 244 da Grécia e 8 451 da Itália), ao passo que 8 834 sírios provenientes da Turquia foram instalados na UE no quadro da Declaração UE-Turquia. No que diz respeito ao apoio financeiro no âmbito do Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia, dos três mil milhões de euros previstos para 2016-2017, foram já assinados contratos no valor de mais de 1 660 milhões de euros e os montantes efetivamente desembolsados elevam-se a 838 milhões de euros. O número de refugiados vulneráveis que recebem apoio da Rede de Segurança Social de Emergência aumentou de 600 000 para 860 000 e deverá aumentar para 1,3 milhões de pessoas até ao final de 2017. Comissão Europeia, Bruxelas, 6.9.2017, COM(2017) 465 final — Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu e ao Conselho — Décimo quinto relatório sobre a recolocação e a reinstalação. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0465&qid=1508853110684&from=EN>

3. O mecanismo dos países seguros: país terceiro seguro e primeiro país de asilo

3.1. Os conceitos de «país de origem seguro», «país terceiro seguro» e «primeiro país de asilo» são definidos na Diretiva 2013/32/UE relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, que estabelece normas processuais comuns e garantias para as pessoas que solicitem proteção internacional nos Estados-Membros da UE. Concretamente, a diretiva prevê quatro categorias de países seguros: primeiro país de asilo (artigo 35.º), país terceiro seguro (artigo 38.º), país de origem seguro (artigo 37.º) e país terceiro seguro europeu (artigo 39.º) ⁽¹⁴⁾.

3.2. A leitura combinada dos artigos 39.º, relativo ao país terceiro europeu seguro, e 35.º, relativo ao primeiro país de asilo, da Diretiva 2013/32/UE revela um estatuto de proteção internacional maior e outro menor, no meio dos quais se encontra o estatuto previsto no artigo 38.º relativo ao país terceiro seguro. O artigo 39.º prevê o nível de proteção mais elevado, uma vez que se refere a países que ratificaram a Convenção de Genebra sem qualquer limitação geográfica, proporcionam o máximo de proteção prevista na convenção, aplicam a totalidade do artigo 36.º da Convenção de Genebra, e o país em causa está sujeito aos mecanismos de controlo da Convenção. No outro extremo encontra-se o artigo 35.º da diretiva, que se limita à atribuição da proteção a refugiados ou outra forma de proteção suficiente, tendo como elemento central a aplicação do princípio da não repulsão.

3.3. Em conformidade com o artigo 38.º da Diretiva 2013/32/UE, um país é considerado como país terceiro seguro para um determinado requerente quando estiverem preenchidos cumulativamente os seguintes critérios: a) não existe ameaça à vida e liberdade em virtude da raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opinião política; b) o país respeita o princípio da não repulsão nos termos da Convenção de Genebra; c) não existe o risco de danos graves para o requerente; d) o país proíbe o afastamento de alguém para um país onde corre o risco de ser objeto de tortura ou tratamentos cruéis, degradantes ou desumanos, em conformidade com o direito internacional; e) concessão da possibilidade de pedir o estatuto de refugiado e de, se a pessoa for considerada refugiada, receber proteção em conformidade com a Convenção de Genebra; f) o requerente tem uma ligação com o país terceiro em causa que permita, em princípio, que essa pessoa se dirija para esse país. Consequentemente, caso as entidades competentes considerem que um país, como a Turquia, constitui um primeiro país de asilo ou país terceiro seguro para um requerente, emitem uma decisão de rejeição do pedido de proteção internacional considerando-o não admissível, sem o examinarem a fundo ⁽¹⁵⁾.

3.4. O princípio da não repulsão constitui a pedra angular do sistema de proteção internacional dos refugiados e está consagrado no artigo 33.º, n.º 1, da Convenção de Genebra de 1951 ⁽¹⁶⁾. O Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados sublinhou que o artigo em causa introduz um princípio central à Convenção, que já se encontra consagrado no

⁽¹⁴⁾ É alegado que o mecanismo de país seguro viola o artigo 31.º, n.º 1, da Convenção de Genebra, uma vez que o direito internacional não prevê a obrigação de apresentar o pedido no primeiro país que poderia conceder estatuto de proteção internacional. Ver a este respeito M. Symes e P. Jorro, «Asylum Law and Practice» [Legislação e prática de asilo], LexisNexis UK, 2003, p. 448; G. Goodwin e J. McAdam, «The Refugee in International Law» [O refugiado à luz do direito internacional], Oxford University Press, 2007, p. 392. Para o ponto de vista contrário ver K. Hailbronner, «The Concept of “Safe Country” and Expedient Asylum Procedures: A Western European Perspective» [O conceito de «país seguro» e procedimentos de asilo céleres: uma perspetiva da Europa Ocidental], *International Journal of Refugee Law*, 1993, 5(1), p. 31-65.

⁽¹⁵⁾ Segundo a Liga Helénica dos Direitos Humanos, após os primeiros dias de aplicação do acordo UE-Turquia para os refugiados, o perito do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo definiu a Turquia como um país terceiro seguro em relação aos primeiros pedidos de asilo examinados. Este parecer, um texto normalizado reproduzido como base para todos os indeferimentos de pedidos, essencialmente nega aos requerentes de asilo a necessária avaliação individualizada e, pior ainda, coloca sobre estes o ónus da prova de que a Turquia não é um país terceiro seguro, o que é contrário ao espírito da diretiva. Nestas primeiras situações, as decisões sumárias de indeferimento são injustificadas. Liga Helénica dos Direitos Humanos, «Σχόλια — κριτικές παρατηρήσεις επί των διατάξεων και της εφαρμογής του Ν. 4375/2016» [Comentários — observações críticas sobre as disposições e aplicação da Lei n.º 4375/2016], 21 de abril de 2016, p. 6, disponível em: <http://www.hlhr.gr/?MDL=pages&SiteID=1215>. No entanto, em 10 de maio de 2016, foi publicada a primeira decisão grega que identifica a Turquia como um país terceiro não seguro. Nomeadamente, após o recurso interposto por um cidadão sírio em Lesbos ao qual inicialmente não tinha sido concedido asilo e que, por conseguinte, teria de regressar à Turquia, a instância de recurso para os refugiados considerou que a Turquia não era um país terceiro seguro, pelo que o pedido de asilo teve de ser reexaminado em mais pormenor e com mais dados. A jurisprudência estabelecida pela primeira decisão que considera a Turquia um país terceiro não seguro tem sido seguida por um grande número de instâncias de recurso para os refugiados.

⁽¹⁶⁾ Sobre o princípio da não repulsão consultar, nomeadamente, E. Lauterpacht e D. Bethlehem, «The scope and content of the principle of non refoulement: Opinion» [O âmbito e o teor do princípio da não repulsão: parecer], em E. Feller, V. Tuerk e F. Nicholson (eds.), «Refugee Protection in International Law, UNHCR's Global Consultations on International Protection» [A proteção dos refugiados no direito internacional, consultas mundiais do ACNUR sobre proteção internacional], Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 87-177. Ver também o parecer do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados intitulado «Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol» [Parecer consultivo sobre a aplicação extraterritorial do princípio da não repulsão ao abrigo da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e do respetivo Protocolo de 1967] em: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>

direito internacional consuetudinário, o que significa que é vinculativo para todos os Estados da comunidade internacional, independentemente de terem ou não ratificado a Convenção de Genebra ⁽¹⁷⁾.

3.5. Por conseguinte, qualquer pessoa que seja um refugiado ao abrigo da Convenção de 1951, ou que cumpra os critérios de definição de refugiado previstos no artigo 1.º, ponto A, n.º 2, da Convenção de Genebra de 1951, mesmo que não lhe tenha sido reconhecido oficialmente o estatuto de refugiado, está abrangida pela proteção conferida de acordo com o artigo 33.º, n.º 1 ⁽¹⁸⁾. Esta disposição é especialmente importante para os requerentes de asilo, pois existe a possibilidade de serem refugiados e, portanto, não devem ser afastados nem expulsos do país de asilo até ser tomada uma decisão definitiva sobre o seu estatuto ⁽¹⁹⁾.

4. A Turquia como «país terceiro seguro»

4.1. Desde 2011 que a Turquia tem acolhido o maior número de refugiados da Síria (mais de 3 milhões, mais exatamente 3 222 000). Ao mesmo tempo, o Líbano, um país com uma população de cerca de 4,8 milhões, acolhe mais de um milhão de refugiados. A Jordânia acolhe o terceiro maior número de refugiados da Síria (654 582), enquanto o Iraque e o Egito acolhem 244 235 e 124 534 refugiados registados, respetivamente ⁽²⁰⁾.

4.2. A Turquia ratificou a Convenção de Genebra relativa aos Estatuto dos Refugiados e o Protocolo de 1967; no entanto, mantém um condicionalismo geográfico para os requerentes de asilo não europeus. Concretamente, reconhece apenas os refugiados originários da Europa e de países que sejam membros do Conselho da Europa ⁽²¹⁾. Em abril de 2014, a Turquia aprovou uma nova lei relativa aos estrangeiros e à proteção internacional, que prevê quatro tipos de estatuto de proteção na Turquia: a) «estatuto de refugiado» para refugiados reconhecidos ao abrigo da Convenção de Genebra que sejam cidadãos de um dos 47 países membros do Conselho da Europa; b) «estatuto de refugiado sob condições» para refugiados reconhecidos não europeus; c) «estatuto de proteção subsidiária», que pode ser atribuído a cidadãos europeus e a cidadãos não europeus que não satisfaçam as condições da Convenção de Genebra para o seu reconhecimento como refugiados, mas que, caso regressem ao seu país de origem, correm o risco de serem condenados à morte, de serem objeto de tortura ou outros tratamentos desumanos ou degradantes, ou de sofrerem as consequências de um conflito armado no seu país; e d) «estatuto de proteção temporária», que é concedido no caso de afluxos maciços ⁽²²⁾.

4.3. Os sírios que chegaram de forma maciça receberam inicialmente o estatuto de «visitante» (*misâfir*) e em seguida o estatuto de proteção temporária, sem contudo terem o direito de requerer o estatuto de refugiado. O objetivo desta disposição é que permaneçam na Turquia apenas enquanto dure a guerra na Síria e que regressem quando a situação melhorar.

4.3.1. Os cidadãos de outros países (não sírios) podem apresentar um pedido de asilo individual, que a seguir é tratado através de um processo paralelo em conformidade com a nova lei relativa aos estrangeiros e à proteção internacional que se encontra em vigor desde abril de 2014. No âmbito desse processo, os requerentes são encaminhados para a Direção-Geral

⁽¹⁷⁾ Observação sobre proteção internacional, de 13 de setembro de 2001, (A/AC. 96/951, n.º 16). Ver também ACNUR «The Principle of Non Refoulement as a Norm of Customary International Law, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93» [O princípio da não repulsão enquanto norma do direito internacional consuetudinário, resposta às perguntas colocadas ao ACNUR pelo Tribunal Constitucional Federal da República Federal da Alemanha nos processos 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93]. Ver ainda ACNUR, «Note on the Principle of Non Refoulement» [Observação sobre o princípio da não repulsão] (Seminário da UE sobre a aplicação da Resolução de 1995 da UE relativa às garantias mínimas dos processos de asilo), 1.11.1997. Ver também o n.º 4 do preâmbulo da Declaração dos Estados Partes na Convenção de 1951 e/ou o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, adotado durante a Conferência Ministerial de 12 e 13 de dezembro de 2001, HCR/MMSP/2011/09, bem como a decisão do Tribunal de Segunda Instância da Nova Zelândia relativo ao Processo Zaoui contra Advogado-Geral (n.º 2) (2005) 1 NZLR 690 de 20.9.2004, n.ºs 34 e 136.

⁽¹⁸⁾ Conclusão n.º 6 (XXVIII) de 1977 sobre o princípio da não repulsão, alínea c); Conclusão n.º 79 (XLVIII) de 1996 sobre a proteção internacional, alínea i); Conclusão n.º 81 (XLVIII) de 1997 sobre a proteção internacional, alínea i).

⁽¹⁹⁾ ACNUR, «Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)» [Consultas mundiais sobre proteção internacional/terceira via: processos de asilo (procedimentos de asilo justos e eficientes)], EC/GC/01/12, 13.5.2001, n.ºs 4, 8, 13 e 50, alínea c), e E. Leuterpacht e D. Bethlehem, nota de rodapé 16 *supra*, n.ºs 87 a 99.

⁽²⁰⁾ Para mais informações, consultar: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

⁽²¹⁾ Ver nota de rodapé 2.

⁽²²⁾ O texto da lei está disponível em inglês em: http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf

de Gestão dos Fluxos Migratórios, que leva a cabo o processo de definição do estatuto, e para o ACNUR, que efetua um processo paralelo de definição do estatuto e apresenta recomendações de recolocação; as suas decisões não têm força jurídica, mas são, no entanto, tidas em conta na avaliação da Direção-Geral de Gestão dos Fluxos Migratórios. É portanto evidente que a legislação da Turquia neste domínio prevê normas de proteção e exigências processuais distintas para os sírios e os nacionais de outros países terceiros, o que introduz desigualdades no que diz respeito ao acesso e aos termos da proteção.

4.4. A legislação também apresenta uma série de restrições, problemas e deficiências graves no que diz respeito ao acesso ao trabalho, bem como a serviços básicos como cuidados de saúde e apoio social, educação e, de uma forma geral, a processos de integração na sociedade⁽²³⁾. Embora a Turquia tenha reconhecido o direito dos sírios ao trabalho desde janeiro de 2016, na prática muito poucos receberam autorização de trabalho, o que leva a maioria a recorrer ao trabalho não declarado⁽²⁴⁾. Acresce ainda a exclusão expressa e inequívoca dos beneficiários de proteção internacional da possibilidade de integração de longa duração na Turquia (artigo 25.º da lei relativa aos estrangeiros e à proteção internacional) e as restrições à livre circulação dos refugiados em conformidade com o artigo 26.º da mesma lei. É, portanto, evidente que a proteção concedida aos requerentes de proteção internacional na Turquia não cumpre as garantias jurídicas e os direitos reconhecidos aos refugiados pela Convenção de Genebra, como o direito de livre circulação no território do país signatário (artigo 26.º da Convenção de 1951), o direito de naturalização (artigo 34.º da Convenção de 1951) e o direito ao trabalho (artigos 17.º, 18.º e 19.º da Convenção de 1951).

4.5. Além disso, surgem interrogações sobre a classificação da Turquia como «país terceiro seguro», no que se refere ao respeito do princípio da não repulsão, consagrado no artigo 33.º n.º 1, da Convenção de Genebra, no artigo 3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) e no artigo 3.º, n.º 2, da Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes⁽²⁵⁾. Além de a Turquia ter antecedentes de repulsão de requerentes de asilo não europeus, relatos recentes de organizações internacionais de direitos humanos referem casos de recusa de entrada e de repulsão maciça para território sírio⁽²⁶⁾. É significativo que, apenas um dia após a assinatura do acordo, a Amnistia Internacional tenha divulgado mais um caso de repatriação maciça de refugiados afegãos para Cabul⁽²⁷⁾. No mesmo contexto, a resolução aprovada em 20 de abril de 2016 pela Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa menciona, entre outras coisas, que o regresso tanto de sírios como de cidadãos de outros países à Turquia é contrária ao direito internacional e da UE⁽²⁸⁾. É evidente, portanto, que não existem as garantias necessárias de que o princípio da não repulsão é efetivamente respeitado⁽²⁹⁾.

Bruxelas, 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽²³⁾ Ver nota de rodapé 2.

⁽²⁴⁾ Meltem Ineli-Ciger, «Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation no. 29153 on Temporary Protection for Syrians Seeking Protection in Turkey» [Implicações da nova lei turca relativa aos estrangeiros e à proteção internacional e do Regulamento n.º 29153 relativo à proteção temporária de sírios que procuram proteção na Turquia], *Oxford Monitor of Forced Migration*, 2014, 4(2), p. 28-36.

⁽²⁵⁾ Ver nota de rodapé 2.

⁽²⁶⁾ Ver, nomeadamente, a comunicação da organização Human Rights Watch, de 23 de novembro de 2015, disponível em: <https://www.hrw.org/news/2015/11/23/turkey-syrians-pushed-back-border>

⁽²⁷⁾ Amnistia Internacional, «Η ψευδαίσθηση της “ασφαλούς χώρας” για την Τουρκία καταρρέει» [A ilusão da Turquia como «país seguro» cai por terra], 23 de março de 2016, disponível apenas em grego em: <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20243/i-pseydaisthisi-tis-asfaloyis-horas-gia-tin-toyrkia-katarreei>. Para mais informações, consultar O. Ulusoy, «Turkey as a Safe Third Country?» [A Turquia como país terceiro seguro?], 29 de março de 2016, disponível em: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>. E. Roman, Th. Baird, e T. Radcliffe, «Why Turkey is Not a “Safe Country”» [Porque é que a Turquia não é um país seguro], fevereiro de 2016, Statewatch, <http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>

⁽²⁸⁾ Resolução 2109 (2016), versão temporária — The situation of refugees and migrants under the EU-Turkey Agreement of 18 March 2016 [A situação dos refugiados e migrantes no âmbito da Declaração UE-Turquia de 18 de março de 2016], autor(es): Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, fonte: debate da Assembleia realizado em 20 de abril de 2016 (15.ª sessão) (ver Documento 14028, relatório da Comissão da Migração, Refugiados e Pessoas Deslocadas da Assembleia Parlamentar, relatora: Tineke Strik). O texto foi aprovado pela Assembleia em 20 de abril de 2016 (15.ª sessão).

⁽²⁹⁾ L. Reppeli (2015), «Turkey’s track record with the European Court of Human Rights» [O historial da Turquia junto do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos], *Turkish Review*, 1 de janeiro de 2015 (disponível em linha em: <http://archive.is/XmdO5>).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre os «Capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos acordos de comércio livre (ACL) da UE»

(parecer de iniciativa)

(2018/C 227/04)

Relatora: **Tanja BUZEK**

Decisão da Plenária	19.10.2017
Base jurídica	Artigo 29.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção Especializada de Relações Externas
Adoção em secção	26.1.2018
Adoção em plenária	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	133/1/9

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a iniciativa da Comissão de fazer o balanço da aplicação dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos acordos comerciais da UE, através de um documento informal⁽¹⁾, e de consultar a sociedade civil sobre esta matéria.

1.2. O CESE tem desempenhado um papel importante na sensibilização da sociedade civil para a política comercial da UE, quer na UE, quer em países terceiros. Os membros do CESE estão e permanecerão empenhados em reforçar a cooperação com a sociedade civil de países terceiros no acompanhamento da negociação e aplicação dos acordos comerciais da UE.

1.3. O CESE insta a Comissão a reforçar o diálogo com a sociedade civil para aperfeiçoar o funcionamento dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos atuais e futuros acordos comerciais e, em particular, a ter em conta este aspeto quando da revisão do capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável no Acordo Económico e Comercial Global (CETA) entre a UE e o Canadá.

1.4. Contudo, o CESE exorta a Comissão a ser mais ambiciosa na sua abordagem, em particular no que respeita ao reforço do cumprimento efetivo dos compromissos definidos nos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável, que se reveste de importância crucial para o CESE. Aos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável deve ser dada a mesma importância que aos capítulos sobre aspetos comerciais, técnicos ou aduaneiros.

1.4.1. O Comité recomenda incumbir os grupos consultivos internos de acompanhar o impacto de todas as partes dos acordos comerciais sobre os direitos humanos, laborais e ambientais e entende que o âmbito de aplicação deve abranger os interesses dos consumidores.

1.4.2. O CESE lamenta a abordagem restrita adotada nos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável no que respeita aos interesses dos consumidores e acolheria com agrado a inclusão, neste contexto, de um capítulo especificamente dedicado aos consumidores, integrando as normas internacionais pertinentes em matéria de defesa do consumidor e reforçando a cooperação na aplicação dos direitos dos consumidores.

⁽¹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf

1.5. O CESE considera que os capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável desempenham um papel fundamental na consecução dos objetivos da Comissão, definidos na sua estratégia Comércio para Todos ⁽²⁾ e Controlo da Globalização ⁽³⁾, e assinala que a criação de grupos consultivos internos é um aspeto fundamental dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável para capacitar a sociedade civil em países terceiros, incentivar estes países a defender ativamente valores semelhantes aos reconhecidos como «valores da UE», incluindo as normas sociais, ambientais e de defesa do consumidor, bem como a diversidade cultural, e dar visibilidade à imagem pública da UE nesses países, proporcionando ainda uma plataforma importante de acompanhamento do cumprimento dos compromissos assumidos nos acordos comerciais em matéria de direitos humanos, laborais e ambientais.

1.6. O CESE congratula-se com o mandato que lhe foi conferido para integrar os grupos consultivos internos e o secretariado dos mesmos. Contudo, sublinha que o financiamento e os recursos continuarão a ser decisivos para o funcionamento dos atuais e futuros grupos consultivos internos, e solicita à Comissão, ao Conselho e ao Parlamento que apliquem sem demora, em cooperação com o CESE, soluções sistémicas nesta matéria.

1.7. O CESE considera que a Comissão deve tomar medidas para melhorar a eficácia dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável e dos grupos consultivos internos em particular, enquanto órgãos responsáveis pelo acompanhamento do cumprimento destes compromissos. Muitas das recomendações, devido ao seu caráter prático, poderiam ser implementadas sem ser necessário alterar o texto dos atuais capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável e, por conseguinte, tal deverá ser efetuado sem demora.

1.7.1. Entre as deficiências identificadas, destacam-se: a composição desequilibrada dos grupos consultivos internos e os atrasos na sua criação, a necessidade de reuniões conjuntas entre os grupos consultivos internos da UE e os dos países parceiros, prevendo a participação dos presidentes desses grupos nas reuniões dos comités de comércio e desenvolvimento sustentável e concedendo-lhes o direito de apresentarem as respetivas posições, e o financiamento insuficiente dos grupos consultivos internos, tanto da parte da UE como dos países parceiros.

1.7.2. Para o efeito, o CESE propõe incluir no texto do acordo a menção às reuniões conjuntas entre os grupos consultivos internos da UE e os dos países parceiros, de forma a poderem trocar experiências sobre projetos conjuntos e elaborar recomendações conjuntas.

1.7.3. O CESE insta veementemente ao reforço de capacidades da sociedade civil na UE e, em particular, nos países parceiros antes da entrada em vigor do acordo, bem como ao incentivo da rápida criação de grupos consultivos internos, com o necessário apoio político, financeiro e logístico, assegurando-se simultaneamente uma composição equilibrada dos mesmos.

1.7.4. Chama-se igualmente a atenção da Comissão para questões pendentes passíveis de gerar confusão junto da sociedade civil local, devido à transversalidade entre os acordos de associação da UE e os acordos de comércio livre abrangentes e aprofundados (ACLAA) com a Geórgia, a Moldávia e a Ucrânia, bem como para o papel mais alargado concedido aos fóruns da sociedade civil, nomeadamente na América Latina, que enfraquece as principais mensagens dos grupos consultivos internos de cada uma das partes.

1.7.5. Além disso, o CESE avalia criticamente a falta de resposta da Comissão a queixas apresentadas pelos grupos consultivos internos. Neste contexto, os mecanismos de acompanhamento devem poder dar início, de forma independente, a inquéritos sobre o incumprimento dos compromissos claramente assumidos em matéria de comércio e desenvolvimento sustentável.

1.8. O CESE insta a Comissão a estabelecer um mecanismo de apresentação de reclamações mais transparente e simplificado e recomenda ainda que os presidentes dos grupos consultivos internos participem nas reuniões do Comité de Comércio e Desenvolvimento Sustentável, ao qual deve ser imposta a obrigação de responder dentro de um prazo razoável às questões e recomendações formuladas pelos grupos consultivos internos. O CESE recomenda ainda um diálogo regular entre os grupos consultivos internos da UE, a Comissão, o SEAE, o Parlamento Europeu e os Estados-Membros da UE.

1.9. No que respeita aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o CESE recomenda a inclusão de uma cláusula específica para promover estes objetivos em todos os futuros mandatos de capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável.

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_en.pdf

1.10. No que respeita ao forte compromisso assumido pela Comissão Europeia de reforçar as disposições laborais, os países parceiros devem demonstrar a plena observância das convenções relativas às oito normas laborais fundamentais da OIT antes da conclusão de um acordo comercial. Se um país parceiro não tiver ratificado ou aplicado corretamente estas convenções nem tiver demonstrado um nível de proteção equivalente, o CESE recomenda que se procure incluir um roteiro de compromissos sólidos no capítulo sobre comércio e desenvolvimento, a fim de garantir que tal será efetuado em tempo útil.

1.11. O CESE assinala que o documento informal levanta a questão das sanções, e incentiva a Comissão a investigar melhor os atuais mecanismos sancionatórios previstos nos acordos comerciais e a sua utilização até agora, retirando ensinamentos das suas limitações potenciais, no intuito de avaliar e melhorar a eficácia de um mecanismo de verificação do cumprimento a ser eventualmente estabelecido nos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável. Nesse processo, a Comissão deve ter devidamente em conta que os grupos da sociedade civil manifestaram apoio, mas também sérias preocupações, quanto à sua utilização.

1.12. O CESE está disposto a colaborar na conceção de novas ideias para ajudar a Comissão a aumentar a eficácia dos mecanismos de execução independentes nos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável, nomeadamente através do exercício do direito de resposta, quando as suas preocupações não são tidas em conta. O eventual recurso a sanções quando necessário é, contudo, uma questão que deve ser levantada com cautela, para que os potenciais parceiros comerciais estejam abertos a uma tal abordagem: contrariamente ao que acontece com o SPG+, não é possível proceder à retirada unilateral de disposições em caso de litígio.

2. Contexto

2.1. Desde a introdução, pela primeira vez, de disposições em matéria de desenvolvimento sustentável no Acordo de Parceria Económica CARIFORUM-UE e no Acordo de Comércio Livre UE-Coreia, que entraram em vigor em 2011, todos os acordos comerciais da UE passaram a incluir um capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável. A UE já celebrou acordos que contêm capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável com a América Central, a Colômbia e o Peru, a Geórgia, a Moldávia e a Ucrânia, e adotará a mesma abordagem nos acordos a celebrar no futuro.

2.2. Nos últimos anos, tem vindo a verificar-se um interesse crescente na introdução de disposições laborais, ambientais e de defesa do consumidor nos acordos comerciais. Atualmente, estão a decorrer debates no Parlamento Europeu e no Conselho, nos Estados-Membros e entre as partes interessadas da sociedade civil, incluindo o CESE.

2.3. O CESE emitiu diversos pareceres nos últimos anos, nos quais formulou recomendações sobre diversos aspetos do comércio e desenvolvimento sustentável na política comercial da UE, em particular os pareceres sobre a estratégia Comércio para Todos⁽⁴⁾, sobre o papel do comércio e do investimento no que respeita aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁽⁵⁾ e, mais concretamente, sobre o capítulo relativo ao comércio e desenvolvimento sustentável do ACL UE-Coreia⁽⁶⁾. Em julho de 2017, o CESE organizou uma conferência sobre a forma de gerar um verdadeiro impacto através dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável dos acordos de comércio livre, na qual participaram membros de vários grupos consultivos internos⁽⁷⁾.

2.4. Existem diversas avaliações do impacto e da eficácia dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável. Apesar de na UE se defender com empenho a inclusão, nos atuais e futuros acordos de comércio livre, de compromissos ambiciosos em matéria de direitos laborais, ambientais e de defesa do consumidor, bem como um papel ativo para a sociedade civil, importa igualmente demonstrar que os capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável podem contribuir para as ambições estabelecidas na Comunicação — Comércio para Todos⁽⁸⁾ e no recente documento de reflexão da Comissão sobre o controlo da globalização⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Parecer do CESE — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Comércio para Todos — Rumo a uma política mais responsável em matéria de comércio e de investimento; relator: Jonathan Peel (UK-I) (JO C 264 de 20.7.2016, p. 123).

⁽⁵⁾ REX/486 — Parecer do CESE — O papel fundamental do comércio e do investimento no cumprimento e na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), relator: Jonathan Peel (UK-I), correlator: Christophe Quarez (FR-II) (*ainda não publicado no Jornal Oficial*).

⁽⁶⁾ Parecer do CESE — Acordo de Comércio Livre UE-Coreia — Capítulo relativo ao comércio e desenvolvimento sustentável; relator: Dumitru Fornea (RO-II) (JO C 81 de 2.3.2018, p. 201).

⁽⁷⁾ Conferência dedicada ao tema «Os capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos acordos comerciais da UE — Como gerar um verdadeiro impacto?». Síntese das mensagens principais: http://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/summary_conference_on_tsd_chapters_in_eu_trade_agreements.pdf

⁽⁸⁾ Obra citada.

⁽⁹⁾ Obra citada.

2.5. No contexto da aprovação do CETA pelo Parlamento Europeu, a comissária responsável pelo Comércio, Cecilia Malmström, prometeu que lançaria uma ampla consulta pública relativa aos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável, com a participação de deputados ao Parlamento Europeu ⁽¹⁰⁾ e de representantes da sociedade civil, incluindo o CESE. Esta reflexão sobre a execução dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável é necessária não só no contexto das negociações comerciais em curso com o México e o Mercosul, mas também para definir a posição da UE no que respeita à eventual revisão do capítulo do CETA ⁽¹¹⁾, tal como acordado por ambas as partes no Instrumento Comum Interpretativo sobre o CETA ⁽¹²⁾.

2.6. O documento informal da Comissão, publicado em 11 de julho de 2017 ⁽¹³⁾, tinha como objetivo lançar o debate com o Parlamento Europeu, o Conselho e outras partes interessadas da sociedade civil nos meses subsequentes. O documento, que contém uma descrição e uma avaliação da prática corrente, apresenta duas opções para melhorar a aplicação dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável, colocando várias questões às partes interessadas. O CESE pretende com o presente parecer contribuir para este processo e para a reflexão sobre as questões levantadas.

2.7. Os Estados-Membros receberam o documento informal e estão a apresentar comentários e propostas. O Parlamento Europeu realizou um debate na sua reunião plenária de janeiro de 2018.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE congratula-se com a iniciativa da Comissão de fazer o balanço da aplicação dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos acordos comerciais da UE ⁽¹⁴⁾ e com o facto de o documento informal da DG Comércio lançar o debate e consultar a sociedade civil sobre formas de a melhorar.

3.2. O CESE considera que os capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável são fundamentais para alcançar a meta da Comissão de promover os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas na sua estratégia Comércio para Todos e no documento de reflexão sobre o controlo da globalização. São igualmente importantes para o cumprimento de compromissos internacionais, como os assumidos no Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas e os relativos à comercialização de combustíveis fósseis.

3.3. No contexto dos ODS, o CESE gostaria de chamar a atenção para as suas conclusões e as recomendações formuladas no seu parecer ⁽¹⁵⁾, em particular as que visam a inclusão, em todos os futuros mandatos de capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável, de «uma cláusula específica na qual se prevê que ambas as partes de cada mecanismo de acompanhamento pela sociedade civil colaborem para promover os ODS», e a atribuição aos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável «[d]a mesma importância que aos capítulos sobre questões comerciais, técnicas ou aduaneiras».

3.3.1. O CESE já assinalou ⁽¹⁶⁾ que o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 17 refere especificamente o papel da sociedade civil, afirmando que uma agenda de desenvolvimento sustentável bem-sucedida exige parcerias entre governos, o setor privado e a sociedade civil. Além disso, pela primeira vez na história das Nações Unidas, os ODS especificam que os governos respondem perante a população.

⁽¹⁰⁾ Carta da comissária Cecilia Malmström dirigida ao presidente da Comissão INTA, Bernd Lange, janeiro de 2017, <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5af9d7b2e&title=letter.pdf>.

⁽¹¹⁾ Carta da comissária Cecilia Malmström dirigida ao ministro do Comércio Internacional do Canadá, François-Philippe Champagne, outubro de 2017, https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5b568bc60&title=SIGNED_LETT.

⁽¹²⁾ Instrumento Comum Interpretativo sobre o Acordo Económico e Comercial Global (CETA) entre o Canadá e a União Europeia e os seus Estados-Membros (JO L 11 de 14.1.2017, p. 3).

⁽¹³⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1689>

⁽¹⁴⁾ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a Aplicação dos Acordos de Comércio Livre, publicado em 9 de novembro de 2017.

⁽¹⁵⁾ REX/486 — Parecer do CESE — O papel fundamental do comércio e do investimento no cumprimento e na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), relator: Jonathan Peel (UK-I), correlator: Christophe Quarez (FR-II) (*ainda não publicado no Jornal Oficial*).

⁽¹⁶⁾ REX/486 — Parecer do CESE — O papel fundamental do comércio e do investimento no cumprimento e na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), relator: Jonathan Peel (UK-I), correlator: Christophe Quarez (FR-II) (*ainda não publicado no Jornal Oficial*).

3.4. Contudo, o CESE lamenta a abordagem restrita adotada no atual debate sobre os capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável e o seu âmbito geral no que respeita aos interesses dos consumidores. Embora a estratégia Comércio para Todos incida especificamente na confiança dos consumidores em produtos seguros, as Orientações das Nações Unidas em matéria de Proteção do Consumidor⁽¹⁷⁾ permitem uma compreensão mais abrangente, incluindo a proteção da privacidade dos consumidores e dos seus direitos nas transações de comércio eletrónico, bem como o direito à aplicação efetiva dos direitos dos consumidores. Dado o impacto da liberalização do comércio nos consumidores, o CESE acolheria com satisfação a inclusão de um capítulo específico sobre «o comércio e os consumidores» no quadro das disposições relativas ao comércio e desenvolvimento sustentável, integrando as normas internacionais pertinentes em matéria de defesa do consumidor e reforçando a cooperação no que respeita à aplicação dos direitos dos consumidores.

3.5. O CESE também acolheria com satisfação o compromisso de incluir a dimensão de género na sua política comercial e, mais especificamente, nos respetivos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável. Em muitos países que mantêm relações comerciais com a UE, as mulheres constituem a maioria da força de trabalho em setores específicos como a indústria têxtil. Por conseguinte, os acordos comerciais da UE não devem agravar as disparidades de género. A Comissão deve assegurar o pleno respeito das normas laborais internacionais em matéria de igualdade de género e de direitos das mulheres trabalhadoras. Em particular, o CESE apela para o cumprimento da Convenção da OIT n.º 100 sobre a Igualdade de Remuneração, da Convenção n.º 111 sobre a Discriminação (Emprego e Profissão), que promove a não discriminação no local de trabalho, e da Convenção n.º 183 sobre a Proteção da Maternidade.

3.6. O CESE insta a Comissão a intensificar o diálogo com a sociedade civil para aperfeiçoar o funcionamento dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos atuais e futuros acordos comerciais. Este aspeto deve refletir-se, em particular, na revisão do capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável do CETA⁽¹⁸⁾. O CESE congratula-se com a revisão antecipada das disposições do acordo em matéria de comércio e trabalho e de comércio e ambiente, como prometido pela comissária Cecilia Malmström, e manifesta o seu desejo de participar nesse exercício.

3.7. O CESE tem desempenhado um papel importante na sensibilização da sociedade civil para a política comercial da UE, quer na UE, quer em países terceiros. Os membros do CESE estão e permanecerão empenhados em reforçar a cooperação com a sociedade civil de países terceiros no acompanhamento da negociação e aplicação dos acordos comerciais da UE. Esta ação proativa do CESE tem sido fulcral para capacitar as organizações da sociedade civil de países terceiros e continuar a democratizar os processos decisórios em matéria de comércio.

3.8. Apesar do período relativamente curto de aplicação das disposições sobre comércio e desenvolvimento sustentável (seis anos após a entrada em vigor do primeiro acordo de comércio livre de «nova geração», o Acordo de Comércio Livre UE-Coreia), o CESE identificou um conjunto de realizações e insuficiências que devem ser analisadas e utilizadas como fundamento da futura revisão do capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável do CETA e de outros acordos comerciais.

3.9. Uma das principais realizações dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável é o facto de preverem a criação de grupos consultivos internos, tendo em vista proporcionar à sociedade civil uma plataforma importante para acompanhar o cumprimento dos compromissos assumidos nos acordos comerciais em matéria de direitos humanos, laborais e ambientais. Contudo, o CESE considera importante alargar o âmbito de aplicação igualmente aos interesses dos consumidores.

3.9.1. No quadro das suas competências, a UE também deve procurar reforçar as sinergias entre a redação dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável e as 27 convenções em matéria ambiental e no âmbito da OIT que são vinculativas e pertinentes para o seu regime especial de incentivo ao desenvolvimento sustentável e à boa governação (GSP+) (bem como os requisitos para o programa «Tudo Menos Armas» destinado aos países menos avançados).

3.10. O CESE congratula-se com o mandato que lhe foi conferido para integrar os seis grupos consultivos internos e respetivos secretariados criados até à data pelos seguintes acordos: ACL UE-Coreia, ACL UE-Colômbia/Peru, Acordo de Associação UE-América Central, ACLAA UE-Geórgia, ACLAA UE-Moldávia, ACLAA UE-Ucrânia, bem como o Comité Consultivo do Acordo de Parceria Económica CARIFORUM-UE. Além disso, o CESE espera continuar a trabalhar com futuros grupos consultivos internos, como o do CETA e do APE UE-Japão.

⁽¹⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_en.pdf

⁽¹⁸⁾ Carta da comissária Cecilia Malmström dirigida ao ministro do Comércio Internacional do Canadá, François-Philippe Champagne, outubro de 2017, obra citada.

3.10.1. Chama-se igualmente a atenção da Comissão para questões pendentes passíveis de gerar confusão: a primeira deve-se à transversalidade entre os acordos de associação da UE e os acordos de comércio livre abrangentes e aprofundados (ACLAA) com a Geórgia, a Moldávia e a Ucrânia, que a sociedade civil local tem dificuldade em diferenciar, e a segunda prende-se com o papel mais alargado concedido aos fóruns da sociedade civil, nomeadamente na América Latina, que conduziu a uma dispersão e ao enfraquecimento das mensagens principais dos grupos consultivos internos de cada uma das partes.

3.11. Contudo, o financiamento e a mobilização de recursos continuam a ser cruciais. Com os sete mecanismos de acompanhamento implementados (seis ACL e o Acordo de Parceria Económica CARIFORUM-UE) e outros já previstos, incluindo nos importantes acordos com o Canadá e o Japão, será um desafio para o CESE gerir eficazmente os atuais e futuros grupos consultivos internos sem recursos adicionais. A Comissão deve encontrar soluções sistémicas sem demora, em cooperação com o CESE, o Parlamento e o Conselho, a fim de disponibilizar os recursos necessários ao funcionamento destes mecanismos de acompanhamento e de assegurar a plena participação dos grupos representativos da sociedade civil.

3.12. A eficácia dos mecanismos de execução dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável reveste-se de crucial importância para o CESE, tal como referido em vários dos seus pareceres⁽¹⁹⁾. Os grupos consultivos internos, enquanto órgãos de supervisão, têm um importante papel a desempenhar para assegurar que o incumprimento do disposto nos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável é detetado e efetivamente corrigido. O CESE, como membro ativo dos grupos consultivos internos da UE, tem contribuído de forma significativa para os seus trabalhos e, portanto, insta a Comissão a ser mais ambiciosa no que diz respeito a um mecanismo de execução eficaz. No caso da Coreia do Sul, o CESE observa que o Grupo Consultivo Interno da UE solicitou à Comissão⁽²⁰⁾ que iniciasse processos de litígio, mas a Comissão, não obstante as tentativas para resolver a questão, ainda não o fez. Neste contexto, o CESE reiterou que «a aplicação dos aspetos do ACL relativos ao desenvolvimento sustentável, em particular no que diz respeito às questões laborais, continua a ser insatisfatória»⁽²¹⁾.

3.13. O CESE considera que as empresas têm um papel importante a desempenhar para assegurar o respeito dos direitos laborais e sociais, apoiando e aplicando leis que protejam os direitos dos trabalhadores e estabelecendo o diálogo social com os sindicatos para acordar normas condignas, quer nas suas operações diretas, quer ao longo das suas cadeias de abastecimento. O CESE insta a Comissão a assegurar que os acordos comerciais promovem a boa conduta empresarial e impedem as práticas de *dumping* social e o enfraquecimento das normas sociais, através da previsão de cláusulas em matéria de responsabilidade social das empresas, que contenham compromissos sólidos, em consonância com as orientações da OCDE sobre empresas e direitos humanos e incluindo os pontos de contacto nacionais (PCN)⁽²²⁾, os quais devem ser independentes e estruturados de forma a envolver os parceiros sociais enquanto membros dos PCN ou do comité de supervisão dos PCN. Estes devem dispor de pessoal, formação e financiamento adequados.

3.14. O CESE está disposto a colaborar na conceção de novas ideias para ajudar a Comissão a aumentar a eficácia dos mecanismos de execução independentes nos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável, nomeadamente através do exercício do direito de resposta, quando as suas preocupações não são tidas em conta. O eventual recurso a sanções, quando necessário, terá de se caracterizar por uma abordagem flexível.

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE considera que a Comissão deve tomar medidas para melhorar a eficácia dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável, de forma a assegurar o respeito dos direitos sociais, ambientais, laborais e dos consumidores. Uma questão fundamental está ligada à melhoria da eficácia dos grupos consultivos internos enquanto órgãos responsáveis pelo acompanhamento do cumprimento destes compromissos.

⁽¹⁹⁾ Parecer do CESE — Comércio para Todos — Rumo a uma política mais responsável em matéria de comércio e de investimento; relator: Jonathan Peel (UK-I) (JO C 264 de 20.7.2016, p. 123). Parecer do CESE — Posição do CESE sobre questões-chave específicas das negociações relativas à Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (PTCI); relator: Philippe De Buck, correlatora: Tanja Buzek (JO C 487 de 28.12.2016, p. 30). Parecer do CESE — Acordo de Comércio Livre UE-Coreia — Capítulo relativo ao comércio e desenvolvimento sustentável; relator: Dumitru Fornea (RO-II) (JO C 81 de 2.3.2018, p. 201).

⁽²⁰⁾ Carta dirigida à comissária Cecilia Malmström sobre as consultas a nível do governo nos termos do ACL UE-Coreia do Sul, de dezembro de 2016, http://ec.europa.eu/carol/?fuseaction=download&documentId=090166e5af1bf802&title=EU_DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf.

⁽²¹⁾ Parecer do CESE — Acordo de Comércio Livre UE-Coreia — Capítulo relativo ao comércio e desenvolvimento sustentável; relator: Dumitru Fornea (RO-II) (JO C 81 de 2.3.2018, p. 201).

⁽²²⁾ Os governos que adotem as orientações devem criar um ponto de contacto nacional (PCN) cujo papel principal é tornar as orientações mais eficazes, realizando atividades promocionais, analisando inquéritos e contribuindo para a resolução de problemas que possam resultar do alegado incumprimento das orientações em situações específicas. Os PCN ajudam as empresas e respetivas partes interessadas a tomarem as medidas adequadas para reforçar o nível de cumprimento das orientações. Proporcionam uma plataforma de mediação e conciliação para resolver eventuais problemas de ordem prática relacionados com a implementação das orientações.

4.1.1. O CESE observa que diversas partes interessadas apresentaram propostas para aumentar a independência e a eficácia dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos acordos comerciais, e partilha a opinião de que é necessário reforçar o incentivo ao cumprimento dos compromissos em matéria de comércio e desenvolvimento sustentável. No que respeita às disposições laborais, estas incluem a proposta de criação de um secretariado do trabalho independente⁽²³⁾ e de um mecanismo de apresentação de reclamações coletivas, contida no modelo de capítulo relativo ao trabalho⁽²⁴⁾.

4.2. O CESE avaliou a experiência destes grupos no que diz respeito aos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável. Foram observadas as seguintes insuficiências, e o CESE insta a Comissão a colmatá-las:

- composição desequilibrada dos grupos consultivos internos da UE e dos grupos consultivos internos dos países parceiros;
- falta de vontade política em alguns países parceiros para criarem oportunamente os respetivos grupos consultivos internos;
- falta de financiamento adequado para os grupos consultivos internos, tanto na UE como nos países parceiros;
- necessidade de incluir no texto do acordo a menção às reuniões conjuntas entre os grupos consultivos internos da UE e os grupos consultivos internos dos países parceiros, de forma a poderem trocar experiências sobre projetos conjuntos e elaborar recomendações conjuntas;
- necessidade de participação dos presidentes dos grupos consultivos internos nas reuniões dos comités de comércio e desenvolvimento sustentável, tendo o direito de apresentar as respetivas posições, a fim de transmitir as mensagens da sociedade civil aos governos;
- falta de resposta da Comissão a reclamações apresentadas pelos grupos consultivos internos no que respeita ao desrespeito dos compromissos em matéria de comércio e desenvolvimento sustentável.

4.3. Os membros do CESE que integram os grupos consultivos internos, bem como outras organizações representantes do setor empresarial, laboral e do voluntariado, transmitiram uma série de recomendações à Comissão para colmatar as insuficiências dos acordos comerciais e aumentar a eficácia dos grupos consultivos internos, assegurando o cumprimento dos compromissos em matéria de defesa dos direitos sociais e laborais e das disposições ambientais. A Comissão deveria examinar aprofundadamente estas recomendações. São elas:

- apoiar o reforço das capacidades e melhorar a promoção e apresentação do conteúdo dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável à sociedade civil da UE e dos países parceiros antes da entrada em vigor do acordo;
- criar um secretariado do trabalho independente e um mecanismo de apresentação de reclamações coletivas;
- assegurar que os grupos consultivos internos da UE e os grupos consultivos internos dos países parceiros dispõem de financiamento e recursos adequados, de forma que os representantes da sociedade civil possam participar plenamente e financiar atividades consideradas necessárias, como trabalhos analíticos ou seminários paralelos às reuniões conjuntas anuais;
- incentivar os governos dos países parceiros a criarem atempadamente grupos consultivos internos, disponibilizando-lhes o necessário apoio político e logístico e assegurando simultaneamente a sua composição equilibrada;
- criar um mecanismo de apresentação de reclamações mais transparente e simplificado;
- estabelecer um diálogo regular entre os grupos consultivos internos da UE, a Comissão, o SEAE, o Parlamento Europeu e os Estados-Membros da UE;
- exigir que o Comité de Comércio e Desenvolvimento Sustentável dê resposta às questões e recomendações formuladas pelos grupos consultivos internos, dentro de um prazo razoável;

⁽²³⁾ Documento informal elaborado com base numa proposta conjunta apresentada pela Confederação Europeia de Sindicatos (CES) e pela Federação Americana do Trabalho — Congresso de Organizações Industriais (AFL-CIO), setembro de 2016, <https://www.etuc.org/en/page/non-paper-introducing-independent-labour-secretariat-ceta>

⁽²⁴⁾ Projeto de modelo de capítulo relativo ao trabalho para os acordos comerciais da UE, desenvolvido pela Fundação Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), em cooperação com o presidente da Comissão INTA, Bernd Lange, junho de 2017, <http://www.fes-asia.org/news/model-labour-chapter-for-eu-trade-agreements/>.

- incumbir os grupos consultivos internos de acompanhar o impacto de todas as partes dos acordos comerciais nos direitos humanos, laborais, ambientais e dos consumidores, e não apenas do capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável (o CESE constata, com satisfação, que esta proposta foi tida em consideração no relatório da Comissão sobre a implementação da estratégia Comércio para Todos);
- exigir aos países parceiros que demonstrem a plena observância das convenções relativas às oito normas laborais fundamentais da OIT antes da conclusão de um acordo comercial. Se um país parceiro não tiver ratificado ou aplicado corretamente estas convenções nem tiver demonstrado um nível de proteção equivalente, deve prever-se um roteiro de compromissos sólidos no capítulo sobre comércio e desenvolvimento, a fim de garantir que tal será efetuado em tempo útil;
- exigir que os governos e as empresas que operam nos seus territórios comprovem o respeito pelas normas incluídas na Agenda do Trabalho Digno ⁽²⁵⁾ da OIT, que vai para além das normas laborais fundamentais, exigindo compromissos no que respeita a outros direitos, como os relativos à igualdade de género, à saúde e à segurança.

4.4. O CESE considera que as recomendações acima referidas, devido ao seu carácter prático, podem ser implementadas sem ser necessário alterar o texto dos atuais capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável, e que, por conseguinte, tal deverá ser efetuado sem demora.

4.5. Num intuito de eficácia, o CESE considera crucial que os mecanismos de acompanhamento possam dar início aos seus próprios inquéritos sobre o desrespeito dos compromissos em matéria de comércio e desenvolvimento sustentável. Caso sejam detetados abusos, deve dar-se imediatamente início a um procedimento de resolução de litígios, com o mandato de assegurar o cumprimento. O CESE observa que existem vários modelos diferentes nos acordos comerciais concluídos por diversos países, incluindo os EUA e o Canadá, que contemplam a possibilidade de aplicação de sanções materiais caso os compromissos não sejam respeitados.

4.6. O CESE lamenta que o documento informal pareça sugerir que o valor das penalizações ou sanções nos acordos comerciais pode ser avaliado unicamente com base no único processo judicial contra a Guatemala, instaurado pelos Estados Unidos da América através do Acordo CAFTA ⁽²⁶⁾. Contudo, a razão pela qual a posição dos EUA não prevaleceu neste caso não se deveu à possibilidade (ou não) de recorrer a sanções, mas sim à forma como as obrigações foram formuladas no capítulo relativo ao domínio laboral do Acordo CAFTA. O capítulo inclui o requisito legal de que a aplicação de sanções só se justifica se as violações dos direitos laborais prejudicarem o comércio. Neste caso, o painel considerou que, não obstante terem ocorrido violações claras das normas laborais da OIT, não havia provas suficientes de que tivessem prejudicado o comércio. A Comissão deve investigar melhor os atuais mecanismos sancionatórios previstos nos acordos comerciais, a sua utilização até agora e as suas limitações potenciais, sem deixar de ter devidamente em conta que os grupos da sociedade civil manifestaram apoio, mas também sérias preocupações, quanto à sua utilização.

4.7. A abordagem dos EUA relativamente às sanções apresenta outras limitações, no que respeita à admissibilidade, âmbito de aplicação e duração do procedimento, o que resultou em que apenas um número muito reduzido de casos tenha sido resolvido através da aplicação de sanções. A Comissão deve retirar ensinamentos das limitações dos mecanismos sancionatórios dos acordos comerciais celebrados pelos EUA, bem como por outros países como o Canadá, de forma a avaliar e melhorar a eficácia de um mecanismo de verificação do cumprimento a ser eventualmente estabelecido nos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável. Uma limitação potencial consiste no risco de a UE desincentivar os parceiros comerciais de participarem nas negociações ou diminuir a sua influência nessas negociações.

4.8. O CESE manifesta a sua disponibilidade para ajudar a Comissão a desenvolver um mecanismo eficaz que melhore a aplicação e o acompanhamento dos capítulos sobre comércio e desenvolvimento sustentável nos acordos de comércio livre da UE e garanta a plena observância, com base nas experiências de outros países e nas propostas elaboradas por grupos empresariais, ambientais, laborais e outros grupos da sociedade civil.

Bruxelas, em 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_229374.pdf

⁽²⁶⁾ Ver <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/trade-dispute-panel-issues-ruling-in-us-guatemala-labour-law-case>

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Promover ações climáticas por intervenientes não estatais»

(parecer exploratório a pedido da Comissão Europeia)

(2018/C 227/05)

Relator: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Correlator: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Consulta	Comissão Europeia, 28.11.2017
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Data da decisão da Mesa	4.7.2017
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	6.2.2018
Adoção em plenária	15.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação	192/1/2
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. A transição para uma economia hipocarbónica e resiliente às alterações climáticas tem sido impulsionada, em grande medida, por iniciativas da base para o topo, levadas a cabo por cidadãos, empresas inovadoras, e diversas partes interessadas da sociedade civil, coletivamente designados intervenientes não estatais e infranacionais.

1.2. Estes intervenientes podem contribuir de forma decisiva para acelerar tanto o desenvolvimento hipocarbónico como o desenvolvimento sustentável. A ação imediata a nível não estatal reduz o custo da transição hipocarbónica, além de atenuar o impacto direto das alterações climáticas que já existem.

1.3. Nos últimos anos, o número, o alcance e a escala das ações climáticas de intervenientes não estatais aumentaram rapidamente⁽¹⁾. No entanto, estes intervenientes continuam a deparar-se com enormes obstáculos que dificultam o lançamento e a execução bem-sucedidos das suas ações climáticas.

1.4. Além disso, a diversidade dos intervenientes não estatais e das suas ações climáticas tem vindo a aumentar, dado que operam em ambientes diversos, ou múltiplos, com necessidades e recursos específicos. Para acelerar a ação climática, é indispensável analisar e compreender adequadamente esta diversidade.

1.5. Reconhecendo o grande potencial dos intervenientes não estatais para impulsionar os esforços mundiais de atenuação das alterações climáticas e de adaptação às suas consequências, o CESE preconiza o estabelecimento de um «diálogo europeu sobre a ação climática não estatal» com vista a reforçar e aumentar o alcance e a escala da ação climática não estatal a nível europeu.

1.6. O diálogo europeu proposto pelo CESE deve oferecer uma panorâmica das ações climáticas realizadas na UE e ajudar a acompanhar os progressos destas ações a nível mundial.

⁽¹⁾ *Yearbook of Global Climate Action 2017* [Anuário da Ação Climática a Nível Mundial 2017], parceria de Marraquexe, CQNUAC, 2017.

1.7. O CESE sublinha que o reconhecimento e destaque de ações climáticas eficazes, inovadoras e criativas pode ser um meio economicamente eficiente de incentivar novas ações e promover as ações em curso. O reconhecimento das ações climáticas pode ser feito através de uma plataforma em linha, de eventos de alto nível e/ou da atribuição de prémios.

1.8. No âmbito do diálogo europeu sobre a ação climática, deve proceder-se, regularmente, à recolha de opiniões e abordar os desafios em matéria de regulação com os poderes públicos, a fim de criar progressivamente um ambiente de governação favorável à ação climática da base para o topo. Este diálogo deveria basear-se em iniciativas semelhantes, como o Diálogo Europeu sobre a Energia recomendado pelo CESE e estabelecido para coordenar a execução da transição energética.

1.9. O objetivo último do diálogo proposto consiste em acelerar as ações climáticas, tornando a sua realização atrativa para múltiplos intervenientes não estatais, bem como transformar a ação climática no novo *statu quo*.

1.10. O CESE salienta que, no âmbito dos esforços para reduzir as emissões, proteger o clima e promover a justiça social e económica, importa estabelecer um diálogo social para uma transição justa e rápida para um mundo sem emissões de carbono e sem pobreza.

1.11. O Comité propõe que o diálogo tenha como objetivo, não só destacar e divulgar as ações, como também responder às necessidades dos intervenientes não estatais, fomentando a criação de novas parcerias entre intervenientes estatais e não estatais, facilitando a aprendizagem entre pares, a formação e a partilha de conselhos entre intervenientes não estatais e agilizando o acesso ao financiamento.

1.12. O diálogo europeu proposto inscreve-se num ecossistema mais vasto de governação em matéria de clima pós-Acordo de Paris. Na organização do diálogo deve adotar-se uma abordagem simples que privilegie a articulação estratégica dos programas, iniciativas e instituições já existentes em vez da criação de novas instituições. Neste contexto, o CESE apoia a proposta do Parlamento Europeu de criar plataformas nacionais de diálogo para o clima e a energia a vários níveis.

1.13. O CESE desempenhará um papel de liderança no lançamento do diálogo e insta as demais instituições da UE, em particular a Comissão Europeia, a associarem-se a este esforço de criação de um ambiente favorável à ação climática não estatal, ajudando a tornar o diálogo operacional.

1.14. O primeiro passo previsto para o diálogo europeu sobre a ação climática não estatal será um evento a realizar no primeiro semestre de 2018, reunindo todas as redes de intervenientes interessadas, bem como representantes de outras instituições da UE e dos Estados-Membros. Este evento será organizado no espírito do diálogo *Talanoa*⁽²⁾ e servirá para definir um plano de ação claro para o diálogo.

1.15. Através deste diálogo, o CESE espera capacitar significativamente todos os intervenientes não estatais — empresas, incluindo as PME, empresas sociais e cooperativas, grupos da sociedade civil e comunidades, assim como os órgãos de poder local e regional e outras partes interessadas pertinentes –, para que possam contribuir de forma efetiva e concreta para a luta contra as alterações climáticas.

2. Contexto do presente parecer

2.1. O presente parecer exploratório foi solicitado pela Comissão Europeia.

2.2. Baseia-se no Parecer — Coligação para cumprir os compromissos assumidos no Acordo de Paris, adotado em julho de 2016, e nos trabalhos da conferência subsequente, intitulada «Definir o quadro para uma ação climática da base para o topo», que permitiu o intercâmbio de boas práticas e a identificação dos desafios que entravam os esforços dos intervenientes não estatais para atenuar as alterações climáticas.

⁽²⁾ *Talanoa* é um termo tradicionalmente utilizado em Fiji e no Pacífico para designar um processo de diálogo inclusivo, participativo e transparente. O objetivo do *Talanoa* é partilhar histórias, criar empatia e adotar decisões sensatas para o bem comum. O diálogo *Talanoa* destinado a fazer o balanço dos progressos coletivos realizados pelas partes para atingir o objetivo a longo prazo a que se refere o artigo 4.º do Acordo de Paris terá início em 2018. Será disponibilizada uma plataforma em linha para recolher os contributos para o efeito.

2.3. A transição para uma economia hipocarbónica e resiliente às alterações climáticas tem sido impulsionada por iniciativas da base para o topo, lideradas por cidadãos, órgãos de poder local, consumidores e empresas inovadoras. No entanto, a prossecução destas iniciativas é frequentemente entravada por obstáculos administrativos e regulamentares, pela falta de mecanismos de consulta adequados e por procedimentos financeiros inadequados.

3. Urgência da ação climática não estatal

3.1. O termo «intervenientes não estatais» refere-se aos intervenientes que não são partes na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC). Esta interpretação alargada do termo inclui vários tipos de atividades, nomeadamente as pequenas e médias empresas e microempresas, os investidores, as cooperativas, os municípios e regiões, os sindicatos, as comunidades e os grupos de cidadãos, as organizações profissionais, os grupos de jovens e outras organizações não governamentais. O presente parecer chama a atenção, em particular, para os novos contributos, da base para o topo, de intervenientes no domínio do clima que ainda não são plenamente reconhecidos pelas instituições da UE e pelos Estados-Membros.

3.2. A ação climática pelos intervenientes não estatais está a tornar-se cada vez mais urgente por, pelo menos, quatro razões:

- as concentrações de gases com efeito de estufa na atmosfera continuam a aumentar; mesmo se todos os compromissos assumidos pelos governos forem concretizados, continuará a existir um desfasamento de 11 a 13 gigatoneladas (Gt) de equivalente- CO_2 ⁽³⁾. A ação climática a curto prazo por intervenientes estatais e não estatais pode ajudar a colmatar este desfasamento e é fundamental para evitar medidas mais radicais e onerosas;
- os impactos das alterações climáticas já em curso sentem-se em todo o mundo. Estes impactos incluem um número crescente de fenómenos meteorológicos extremos, um aumento dos prejuízos e danos e alterações nos padrões meteorológicos; além disso, provocam a deslocação e a migração das comunidades vulneráveis ⁽⁴⁾;
- a atual turbulência política — por exemplo, nos Estados Unidos — e a escassez de recursos públicos colocam em risco o pleno cumprimento dos compromissos assumidos pelos governos. Mesmo alguns países europeus plenamente empenhados no Acordo de Paris permanecem aquém do nível de ambição necessário para limitar o aquecimento global a um valor bem abaixo dos 2°C;
- os governos estabelecem o quadro político, mas as ações são executadas no terreno por intervenientes não estatais e infranacionais, muitos dos quais são os verdadeiros precursores de ações inovadoras e eficazes, nomeadamente os novos intervenientes de dimensão mais reduzida que operam da base para o topo.

3.3. Os intervenientes não estatais que operam no domínio do clima podem contribuir de forma decisiva para acelerar tanto o desenvolvimento hipocarbónico como o desenvolvimento sustentável. A ação imediata a nível não estatal reduz o custo da transição hipocarbónica, além de atenuar o impacto direto das alterações climáticas já em curso. No entanto, há uma falta de reconhecimento generalizada de que as iniciativas da base para o topo podem ajudar a superar os problemas sociais associados à descarbonização e à transição ecológica.

3.4. Segundo o projeto TESS, financiado pela UE, sobre o impacto das aldeias ecológicas na Europa, a participação de 5 % dos cidadãos da UE em iniciativas eficazes de base comunitária destinadas a atenuar as alterações climáticas conduziria a poupanças de carbono suficientes para que os países da UE-28 atingissem quase 85 % dos objetivos de redução das emissões até 2020 por eles acordados ⁽⁵⁾.

3.5. A ação climática não estatal pode também reforçar a governação global em matéria de clima. Por exemplo:

- as ações realizadas por intervenientes não estatais podem inspirar políticas mais ambiciosas em matéria de clima, demonstrando aos governos que os objetivos mais ambiciosos nesta matéria são plausíveis;

⁽³⁾ *The Emissions Gap Report 2017: A UN Environment Synthesis Report* [Relatório de 2017 sobre o Desfasamento em Termos de Emissões: Um Relatório de Síntese sobre o Ambiente da ONU], PNUA, 2017.

⁽⁴⁾ Conclusões do Conselho — Diplomacia climática europeia após a COP21: Elementos para a prossecução da diplomacia climática em 2016.

⁽⁵⁾ *Towards European Societal Sustainability* [Rumo à Sustentabilidade Social Europeia], <http://www.tess-transition.eu/about/>.

- as ações realizadas por intervenientes não estatais podem ajudar os governos a aplicar as políticas nacionais e contribuem para o cumprimento dos requisitos nacionais no âmbito do contributo determinado a nível nacional (CDN) da UE;
- os intervenientes não estatais podem ajudar a identificar oportunidades para o reforço do quadro regulamentar ⁽⁶⁾.

3.6. A ação de intervenientes não estatais pode igualmente servir para demonstrar que a transição para uma economia circular hipocarbónica e resiliente às alterações climáticas é uma oportunidade para a UE aumentar a sua competitividade, beneficiando as empresas da União. Além disso, oferece uma oportunidade para atender não só aos desafios climáticos, como também ao desenvolvimento sustentável, em especial à realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

3.7. Nos últimos anos, o número, o alcance e a escala das ações climáticas não estatais registaram um rápido aumento ⁽⁷⁾. No entanto, estes intervenientes continuam a enfrentar enormes obstáculos que dificultam o lançamento e a execução bem-sucedidos das suas ações climáticas (ver o Parecer do CESE — Coligação para cumprir os compromissos assumidos no Acordo de Paris ⁽⁸⁾).

3.8. Além disso, a diversidade dos intervenientes não estatais e das suas ações climáticas tem vindo a aumentar, dado que operam em ambientes diversos, ou múltiplos, com necessidades e recursos específicos. É indispensável analisar e compreender de forma adequada esta diversidade para acelerar a ação climática.

4. A UE precisa de uma abordagem estratégica para facilitar a ação climática não estatal

4.1. A UE tem sido uma defensora da ação não estatal a nível internacional:

- a UE tem preconizado iniciativas de cooperação internacional com múltiplos intervenientes, em prol da atenuação no contexto da CQNUAC;
- a UE contribuiu para iniciativas de grande envergadura no domínio do clima com múltiplos intervenientes ⁽⁹⁾;
- alguns Estados-Membros apoiaram a agenda internacional de ação climática a título individual. Por exemplo, a França envidou esforços de mobilização em grande escala no período que antecedeu o Acordo de Paris. Os países nórdicos e os Países Baixos contribuíram para o desenvolvimento da *Climate Initiatives Platform* [Plataforma de Iniciativas Climáticas] (atualmente administrada pelo PNUA);
- estima-se que 54 % das iniciativas de cooperação para a ação climática registadas no âmbito da CQNUAC sejam dirigidas por intervenientes estabelecidos na UE ⁽¹⁰⁾.

4.2. Em flagrante contraste com a sua forte liderança a nível internacional, a UE não dispõe atualmente de um quadro que crie um ambiente favorável para acelerar as ações climáticas não estatais na Europa. Sem tal quadro, a UE corre o risco de perder contributos concretos de intervenientes não estatais e infranacionais pioneiros. O atual apoio da UE a algumas ações em larga escala realizadas por múltiplos intervenientes não é suficiente para o tipo de transformação que se comprometeu a fazer ao abrigo do Acordo de Paris.

4.3. Há que dar muito mais atenção aos novos intervenientes que operam da base para o topo, ainda não reconhecidos, que estão atualmente sub-representados nas iniciativas apoiadas pela UE. Os seus potenciais contributos não podem ser sobrestimados. A criação de um ambiente favorável a este tipo de ações climáticas é uma forma eficaz e económica de mobilizar o seu enorme potencial social.

⁽⁶⁾ Por exemplo, mediante a supressão de entraves regulamentares e/ou da elaboração de políticas inteligentes em matéria de clima.

⁽⁷⁾ *Yearbook of Global Climate Action 2017* [Anuário da Ação Climática a Nível Mundial 2017], parceria de Marraquexe, CQNUAC, 2017.

⁽⁸⁾ JO C 389 de 21.10.2016, p. 20.

⁽⁹⁾ Exemplos notáveis são o Pacto Global de Autarcas para o Clima e Energia, o Pacto Regional de Autarcas, a iniciativa Missão Inovação, a Coligação do Clima e do Ar Limpo para Reduzir os Poluentes Climáticos de Vida Curta, a Iniciativa Africana para as Energias Renováveis, a iniciativa InsuResilience e a Parceria CDN.

⁽¹⁰⁾ *Yearbook of Global Climate Action 2017* [Anuário da Ação Climática a Nível Mundial 2017], parceria de Marraquexe, CQNUAC, 2017.

4.4. Além disso, o estabelecimento de um ambiente favorável permitirá fazer face aos desequilíbrios existentes entre as ações climáticas não estatais. Por exemplo:

- as microempresas, as pequenas e médias empresas e as empresas sociais (incluindo cooperativas) estão atualmente sub-representadas nas iniciativas apoiadas pela UE, bem como no âmbito da CQNUAC ⁽¹⁾;
- as ações climáticas de comunidades rurais e municípios de pequena e média dimensão estão sub-representadas em comparação com as grandes cidades metropolitanas ⁽²⁾.

4.5. Uma vez que os esforços de mobilização atuais são envidados principalmente a nível das políticas internacionais em matéria de clima, centrando-se em exemplos apelativos e/ou de grande envergadura, é urgente uma ação a nível da UE para complementar os esforços internacionais, estimulando e apoiando um maior número e diferentes tipos de intervenientes.

4.6. Reconhecendo o grande potencial dos intervenientes não estatais para impulsionar os esforços mundiais de atenuação das alterações climáticas e de adaptação às suas consequências, o presente parecer preconiza o estabelecimento de um «diálogo europeu sobre a ação climática não estatal» destinado a reforçar e aumentar o alcance e a escala da ação climática não estatal a nível europeu.

5. Domínios prioritários para a ação climática: exemplos e necessidades dos intervenientes no terreno

5.1. Os domínios temáticos prioritários devem ser determinados em consulta com a sociedade civil.

5.2. Uma correspondência estreita com os domínios temáticos no âmbito da CQNUAC, em particular a Parceria de Marraquexe para a Ação Climática Mundial, poderá assegurar uma articulação sólida com os objetivos do Acordo de Paris.

5.3. Os domínios prioritários podem incluir, nomeadamente: agricultura e alimentação; silvicultura, uso do solo e bioeconomia sustentável; proteção e desenvolvimento das zonas costeiras; água; municípios e regiões; transportes; energia; economia circular e indústria.

5.4. Os temas transversais que podem ser abordados no âmbito do diálogo proposto incluem: compromissos e sinergias no domínio do clima e do desenvolvimento sustentável; papel da digitalização; abordagens participativas; uma transição justa.

5.5. O empreendedorismo social, as iniciativas de cidadania e o trabalho comunitário são apenas alguns exemplos do modo como a ação climática pode ser concretizada através de abordagens da base para o topo. Há já muitas iniciativas bem-sucedidas, mas foram lançadas muitas outras que falharam ou foram abandonadas por diversas razões. Ambas as categorias de projetos podem ser utilizadas para transmitir conhecimentos valiosos, tanto aos intervenientes não estatais como aos responsáveis políticos.

5.5.1. A produção descentralizada de energia renovável é um excelente exemplo. Deve ser realizada através de estruturas locais ou regionais, o que significa que a criação de valor decorrente da utilização de energia eólica, solar e biomassa tem lugar a nível local. No entanto, a UE não explora suficientemente o potencial da sociedade civil neste domínio e, com demasiada frequência, existem entraves regulamentares, financeiros e estruturais à participação dos intervenientes locais. Em 2015, o CESE apelou com êxito para o lançamento de um Diálogo Europeu sobre a Energia liderado pela sociedade civil para coordenar a execução da transição energética ⁽³⁾ — nada menos que a ação de maior alcance em matéria de estabilização do clima que a UE irá realizar.

⁽¹⁾ Apesar de representarem mais de 99 % de todas as empresas na UE e cerca de 58 % do produto económico, medido pelo valor acrescentado bruto (https://ec.europa.eu/growth/smes_pt).

⁽²⁾ Na UE, cerca de 35 % da população vive em zonas urbanas-rurais intermédias e mais de 22 % vive em zonas predominantemente rurais (Eurostat (2014), *Eurostat Regional Yearbook 2014* [Anuário Regional do Eurostat de 2014]. Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-HA-14-001>, consultado em 16 de janeiro de 2018).

⁽³⁾ Parecer do CESE — Desenvolvimento do sistema de governação proposto no contexto do quadro para o clima e a energia em 2030 (JO C 291 de 4.9.2015, p. 8).

5.5.2. Mais de 1 000 governos locais e regionais de 86 países, que representam 804 milhões de pessoas, comunicaram os seus objetivos de redução das emissões na plataforma carbonn Climate Registry, os quais, uma vez alcançados, resultarão numa redução de 5,6 gigatoneladas de equivalente-CO₂ (Gt equivalente-CO₂) até 2020 e de 26,8 Gt equivalente-CO₂ até 2050, em relação aos níveis de 1990. O impacto agregado dos 7 494 municípios e governos locais empenhados no Pacto Global de Autarcas para o Clima e Energia, que representam mais de 680 milhões de pessoas, poderá reduzir coletivamente as emissões em 1,3 Gt equivalente-CO₂ por ano em relação ao cenário de *statu quo* em 2030, atingindo um total cumulativo de 15,64 Gt equivalente-CO₂ entre 2010 e 2030 ⁽¹⁴⁾.

5.5.3. A agricultura apoiada pela comunidade tem vindo a crescer nos últimos anos na Europa. Em 2016, mais de 6 000 iniciativas da sociedade civil, definidas em sentido lato, realizadas em 22 países europeus, produziam alimentos para 1 milhão de pessoas ⁽¹⁵⁾, desde parcerias entre consumidores e agricultores à criação de jardins e quintas comunitários. Estabelecem ligações mais estreitas entre os produtores e os consumidores, criam oportunidades para as empresas locais e novos empregos e restabelecem os laços entre as comunidades e os seus alimentos, alterando assim os mecanismos de produção e consumo de alimentos e capacitando os cidadãos para alcançar formas de governação mais participativas.

5.5.4. O conceito de «transição justa» reúne os trabalhadores, as comunidades, os empregadores e os governos no contexto do diálogo social com o objetivo de estabelecer projetos concretos, elaborar políticas e criar os investimentos necessários para assegurar que a transformação é rápida e equitativa. Centra-se no emprego e nos meios de subsistência e visa garantir que ninguém fica para trás no âmbito dos esforços para reduzir as emissões, proteger o clima e promover a justiça social e económica. A fim de garantir e consolidar o diálogo social para uma transição justa, a Confederação Sindical Internacional e os seus parceiros criaram o Just Transition Centre [Centro para uma transição justa]. Este centro reunirá e apoiará sindicatos, empresas, sociedades, comunidades e investidores no contexto do diálogo social com vista a desenvolver planos, acordos, investimentos e políticas para uma transição rápida e justa para um mundo sem emissões de carbono e sem pobreza.

5.5.5. A aplicação de práticas de economia de energia, de emissões e de água está integrada em programas voluntários e em iniciativas de redução do consumo realizadas pela indústria. Estes resultados empresariais são auditados e muitas vezes divulgados. Este tipo de boas práticas permite igualmente realizar uma avaliação comparativa entre as empresas e os países.

5.6. A fim de compreender a grande diversidade existente entre os intervenientes não estatais, bem como as suas diferentes necessidades e recursos, o CESE realizou um inquérito ⁽¹⁶⁾ que revelou, entre as necessidades mais prementes destacadas pelos intervenientes não estatais:

- o enquadramento político e legislativo favorável;
- as necessidades financeiras: acesso a fundos públicos e incentivos fiscais;
- o apoio técnico: para facilitar a aprendizagem mútua, o reforço das capacidades, o intercâmbio de conhecimentos e boas práticas e aumentar a sensibilização;
- maior credibilidade, visibilidade, compreensão e reconhecimento dos seus contributos;
- melhor colaboração entre os diversos intervenientes do setor privado e público.

6. Funções do diálogo europeu proposto sobre a ação climática não estatal

6.1. A fim de criar um ambiente favorável à ação climática não estatal e reforçar e alargar o alcance e a escala da ação europeia, o diálogo europeu deve responder às necessidades políticas e operacionais dos intervenientes não estatais e, se possível, cumprir as seguintes funções interligadas: 1) avaliar as ações; 2) reconhecer as ações; 3) melhorar a governação; 4) acelerar as ações; e 5) apoiar as ações (**ARIAS** na sigla em inglês).

⁽¹⁴⁾ <https://www.cities-and-regions.org/lgma-at-the-apa-resumption/>

⁽¹⁵⁾ <https://urgenci.net/new-report-european-csa-overview-released-by-the-european-csa-research-group/>

⁽¹⁶⁾ Inquérito do CESE — *Boosting non-state climate actors* [Promover os intervenientes não estatais que operam no domínio do clima].

6.2. **Avaliação e acompanhamento das ações** — A UE e os seus Estados-Membros beneficiam de uma melhor compreensão do contributo das ações climáticas não estatais. O diálogo proposto pode fornecer uma visão global das ações climáticas na Europa, e ajudar a acompanhar os progressos destas ações a nível mundial no âmbito da CQNUAC.

Uma melhor compreensão dos contributos em matéria de atenuação e noutros domínios é útil em vários aspetos:

- pode ser um primeiro passo para a inclusão das ações não estatais na execução das políticas nacionais e da UE em matéria de clima;
- pode ajudar, através da realização de estudos aprofundados sobre determinadas ações climáticas, a elaborar políticas públicas e a identificar entraves regulamentares, soluções escaláveis e as condições necessárias para que determinadas medidas sejam eficazes;
- pode gerar conhecimentos práticos que permitam aos intervenientes não estatais participar de forma eficaz em ações climáticas.

6.2.1. O quadro proposto deve permitir o acompanhamento dos progressos de, pelo menos, algumas ações realizadas por intervenientes não estatais e infranacionais, especialmente quando estes se comprometam a reduzir as emissões de forma quantificável. Tal pode assumir a forma de avaliações agregadas das ações climáticas com base na Europa, bem como de mecanismos voluntários de prestação de informações. Há que prever medidas de salvaguarda contra o «ecobranqueamento» (que apresenta o *statu quo* como não poluente e compatível com os objetivos do Acordo de Paris). No entanto, importa, pelo menos, comprovar que as iniciativas não se limitam a compromissos que só existem no papel, sem que tal imponha obrigações onerosas de monitorização e de prestação de informações. No âmbito das práticas de monitorização e avaliação, uma abordagem mais qualitativa, de índole narrativa, pode eventualmente complementar a abordagem quantitativa, a fim de demonstrar o que é possível alcançar.

6.3. Atualmente, a maior parte das ações climáticas na UE têm um reconhecimento escasso ou nulo. No entanto, a possibilidade de **reconhecer e destacar** ações climáticas particularmente eficazes, inovadoras e criativas pode ser um meio economicamente eficiente de incentivar novas ações e encorajar as ações em curso. O reconhecimento das ações climáticas pode assumir várias formas, nomeadamente:

- o amplo reconhecimento dos compromissos novos e existentes através de uma plataforma em linha;
- a abertura da possibilidade de os novos intervenientes no domínio do clima participarem em eventos (de alto nível), tanto a nível europeu como no quadro de negociações internacionais;
- a atribuição de prémios a ações climáticas particularmente bem-sucedidas, por exemplo em domínios temáticos específicos.

6.4. **Melhoria e reforço da governação** — É provável que os precursores de entre os grupos de intervenientes não estatais identifiquem obstáculos e oportunidades para melhorar a governação. Os seus pontos de vista podem contribuir para identificar os obstáculos regulamentares a nível europeu, nacional, regional ou local e para os eliminar, bem como para criar um quadro regulamentar adaptado e propício à ação climática. O diálogo europeu sobre a ação climática não estatal deve recolher opiniões regularmente e abordar os desafios com os poderes públicos, a fim de criar progressivamente um ambiente de governação favorável à ação climática da base para o topo. Tal não será possível se não for colmatado o vazio político existente entre os intervenientes não estatais e os responsáveis políticos.

6.5. **Aceleração da ação climática** — O objetivo último do diálogo proposto é acelerar as ações climáticas, tornando-as atrativas para múltiplos intervenientes não estatais, bem como transformar a ação climática o novo *statu quo*. Em termos práticos, tal deve significar:

- um número crescente de novos compromissos em matéria de clima assumidos por intervenientes não estatais. Para ajudar a acelerar as iniciativas, os novos compromissos devem ser divulgados no âmbito do diálogo — possivelmente em cooperação com a CQNUAC e outros parceiros;

- uma rápida assimilação das soluções e dos ensinamentos retirados das ações climáticas não estatais a nível europeu. A fim de favorecer esta aceleração, o diálogo pode incluir a organização de reuniões regionais de peritos técnicos, adotando o modelo das reuniões deste tipo realizadas nas sessões da CQNUAC, e para elas contribuindo;
- os parceiros responsáveis pela organização podem também, ocasionalmente, negociar novas parcerias e ações climáticas em domínios particularmente promissores ou urgentes, recorrendo ao processo de diálogo e ao seu próprio poder de mobilização;
- as iniciativas setoriais ou territoriais podem, por vezes, competir entre si caso não se identifique e fomenta a abordagem adequada para promover a colaboração. É necessária uma «visão panorâmica» para identificar lacunas e oportunidades de colaboração, e negociar novas parcerias.

6.6. **Apoio das ações climáticas** — O diálogo proposto deve não só destacar e divulgar as ações, como também responder às necessidades dos intervenientes não estatais. Podem prever-se diferentes tipos de apoio, nomeadamente:

- a criação de um ambiente de rede propício à negociação de novas parcerias entre intervenientes estatais e não estatais;
- a facilitação da aprendizagem entre pares e da partilha de conselhos entre intervenientes não estatais, ajudando-os a superar os entraves regulamentares;
- a oferta de educação e aprendizagem, bem como o estímulo à inovação, por exemplo através de cursos em linha abertos a todos (MOOC), seminários em linha e ateliês sobre questões específicas ⁽¹⁷⁾;
- a facilitação do acesso ao financiamento, por exemplo, através do inventário dos canais existentes, da exploração de instrumentos financeiros inovadores (incluindo o financiamento entre pares, o financiamento colaborativo e o microfinanciamento), da proposta de simplificação das regras fiscais e da criação de novas oportunidades de financiamento, nomeadamente para facilitar o acesso a fundos privados, internacionais e multilaterais.

7. Aplicação do diálogo europeu proposto sobre a ação climática não estatal

7.1. O diálogo europeu proposto inscreve-se num ecossistema mais vasto de governação em matéria de clima pós-Acordo de Paris. Estão a surgir outros programas e quadros de ação regionais e nacionais (por exemplo, na América Latina e nos EUA). O diálogo europeu poderia beneficiar da colaboração com estas plataformas, e delas retirar ensinamentos.

7.2. Na organização do diálogo deve adotar-se uma abordagem simples, privilegiando a articulação estratégica dos programas, iniciativas e instituições já existentes em vez da criação de novas instituições. O CESE desempenhará um papel claro no lançamento do diálogo e na procura do apoio e da parceria da Comissão Europeia e das outras instituições da UE. Este quadro institucional conferir-lhe-ia credibilidade na abordagem da ação climática a nível europeu. Neste contexto, o CESE apoia a proposta do Parlamento Europeu de criar plataformas nacionais de diálogo para o clima e a energia a vários níveis, a fim de permitir um debate mais alargado em cada Estado-Membro sobre o futuro das políticas nacionais em matéria de clima e energia.

7.3. Uma plataforma em linha no âmbito do diálogo europeu pode funcionar como centro de intercâmbio de informações, registando as ações climáticas com base na Europa e fornecendo uma panorâmica das mesmas, e proporcionar um repositório exaustivo de dados suscetíveis de apoiar uma análise estratégica e contribuir para as políticas locais, nacionais e europeias. Para otimizar a funcionalidade deste centro de intercâmbio de informações, o sítio Web deve ser acessível e pesquisável. Este sítio Web pode estar ligado a plataformas já existentes no contexto da CQNUAC, nomeadamente a plataforma NAZCA ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Por exemplo, «Como elaborar um plano de ação?», «Como angariar apoio?», «Como motivar as comunidades para passar à ação?», etc.

⁽¹⁸⁾ <http://climateaction.unfccc.int/>

7.4. O diálogo europeu proposto deve promover eventos que favoreçam o reconhecimento das ações, o retorno da informação, a aprendizagem e a integração em rede dos intervenientes não estatais. Alguns destes eventos já existem, mas adquiririam uma nova relevância. Por exemplo:

- as reuniões de peritos realizadas atualmente pelo Observatório do Desenvolvimento Sustentável do CESE poderiam assumir maior relevância se se associarem ao processo da CQNUAC enquanto «reuniões de peritos técnicos» ou diálogos temáticos e regionais destinados a fazer o balanço das ações climáticas em curso;
- o Dia Europeu das Comunidades Sustentáveis, organizado pela ECOLISE em cooperação com o CESE, poderia chamar a atenção para as comunidades locais e reconhecer os seus contributos para a ação climática;
- alguns eventos anuais apoiados pelas instituições da UE (Semana Verde, Semana Europeia da Energia Sustentável, Semana Europeia do Desenvolvimento Sustentável, etc.) poderiam incluir sessões dedicadas à ação climática não estatal.

7.5. O diálogo proposto poderia beneficiar da nomeação de «embaixadores da ação climática» setoriais ou temáticos. Estes embaixadores poderiam ser incumbidos de negociar a cooperação entre várias partes interessadas, definir prioridades estratégicas e temáticas, organizar eventos e promover novas ações climáticas. Podem igualmente servir de pontos de contacto para as ações climáticas não estatais, por exemplo junto da Comissão Europeia, dos Estados-Membros e da CQNUAC.

7.6. O processo proposto deve apoiar o acesso ao financiamento para as ações climáticas não estatais. Tal pode incluir:

- o mapeamento das oportunidades de financiamento;
- o aconselhamento sobre projetos passíveis de financiamento;
- a análise dos atuais procedimentos de diálogo e consulta com os intervenientes não estatais, tendo em vista criar novas técnicas e boas práticas para aumentar a utilização dos fundos europeus e internacionais existentes;
- a defesa de que o próximo quadro financeiro plurianual da UE sirva as ambições mais elevadas para a ação climática da UE e incentive ações por intervenientes não estatais;
- a exploração de formas de financiamento inovadoras (financiamento entre pares, financiamento colaborativo, microfinanciamento, obrigações verdes, etc.).

7.7. A fim de assegurar a credibilidade e estabelecer um quadro institucional simples, importa convidar os seguintes contribuintes potenciais a participar como parceiros organizacionais:

- para apoiar a função «avaliação», os promotores do diálogo devem colaborar com os grupos de investigação, as iniciativas de acompanhamento da ação climática e as plataformas de dados existentes;
- para apoiar a função «reconhecimento», deve procurar-se cooperar com iniciativas de atribuição de prémios já existentes, como, por exemplo, os prémios *Momentum for Change* [Impulso para a mudança] da CQNUAC, os prémios SEED⁽¹⁹⁾, o Prémio CESE para a Sociedade Civil, etc.;
- para apoiar as funções «melhoria da governação» e «aceleração das ações», devem ser estabelecidos canais de comunicação, por exemplo, com diálogos facilitadores e peritos técnicos no quadro da CQNUAC, bem como com dispositivos pertinentes a nível da UE e dos Estados-Membros, como os conselhos consultivos europeus para o ambiente e o desenvolvimento sustentável;
- para a função «apoio», devem ser estabelecidas ligações com os programas existentes. Por exemplo, o acesso ao financiamento e as boas práticas podem ser coordenados com o Programa LIFE da UE — um instrumento de financiamento para o ambiente e a ação climática —, as ajudas não reembolsáveis ou empréstimos do BEI e/ou com outros programas europeus, enquanto a compilação dos resultados da investigação levada a cabo no âmbito do programa Horizonte 2020 que sejam pertinentes para os intervenientes não estatais pode ser amplamente divulgada entre os participantes no diálogo.

⁽¹⁹⁾ *Awards for Entrepreneurship in Sustainable Development* [Prémios para o empreendedorismo no domínio do desenvolvimento sustentável].

7.8. O primeiro passo para o diálogo europeu sobre a ação climática não estatal deve ser um evento a realizar no primeiro semestre de 2018, lançado pelo CESE em parceria com a Comissão Europeia, reunindo todas as redes de intervenientes interessadas, bem como os representantes de outras instituições da UE e dos Estados-Membros.

7.8.1. Este evento deve contribuir para o diálogo *Talanoa*, na perspetiva da COP 24, no âmbito do qual as partes signatárias e as partes interessadas não signatárias são convidadas a cooperar na organização de eventos a nível local, regional, nacional ou mundial, para preparar e divulgar contributos relevantes sobre a situação atual, os objetivos que se pretendem atingir e o modo de os realizar.

7.8.2. O evento deve servir igualmente para estabelecer um plano de ação para o diálogo europeu sobre a ação climática não estatal para o período de 2018-2020 a fim de o tornar operacional, incluindo um plano pormenorizado para o cumprimento da função ARIAS do diálogo.

Bruxelas, 15 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

III

(Atos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

532.^a REUNIÃO PLENÁRIA DO CESE, 14.2.2018-15.2.2018

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre:

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Dinamizar a contratação pública em benefício da Europa

[COM(2017) 572 final]

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Facilitar o investimento através da criação de um mecanismo *ex ante* voluntário de avaliação dos aspetos relativos à contratação pública em grandes projetos de infraestruturas

[COM(2017) 573 final]

Recomendação da Comissão de 3 de outubro de 2017 sobre a profissionalização da contratação pública — Criar uma estrutura para a profissionalização da contratação pública

[C(2017) 6654 final — SWD(2017) 327 final]

(2018/C 227/06)

Relator: **Antonello PEZZINI**

Consulta	Comissão Europeia, 17.11.2017
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	24.1.2018
Adoção em plenária	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação	107/1/1
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) está convicto de que só um sistema de contratação pública transparente, aberto e competitivo no mercado único poderá não só assegurar uma despesa pública eficiente, mas também fornecer bens e serviços de elevada qualidade para os cidadãos, desenvolvendo uma verdadeira **cultura europeia de contratos inovadores inteligentes, sustentáveis e socialmente responsáveis**.

1.1.1. A este respeito, o CESE recomenda que se promova a utilização da «proposta economicamente mais vantajosa» como critério de seleção das propostas, em especial no caso dos serviços de natureza intelectual.

1.2. O Comité congratula-se com o novo pacote em matéria de contratos públicos e sublinha a necessidade de:

- promover a qualidade e a inovação nos contratos públicos;
- incluir aspetos ambientais e sociais;
- tornar a contratação pública mais inteligente e eficiente.

1.3. O Comité sublinha a importância de uma utilização inteligente da contratação pública para responder aos desafios globais, como as alterações climáticas, a escassez de recursos, as desigualdades e o envelhecimento da sociedade, apoiando as políticas sociais, acelerando a transição para cadeias de abastecimento e modelos empresariais mais sustentáveis e competitivos e melhorando o acesso das PME e das empresas da economia social aos contratos públicos.

1.3.1. O CESE considera importante que os Estados-Membros se mostrem cada vez mais abertos a mecanismos voluntários de avaliação prévia para os grandes projetos de infraestruturas.

1.3.2. O Comité sublinha a necessidade de tornar atrativo o recurso voluntário ao novo mecanismo de avaliação *ex ante*, através da atribuição à entidade adjudicante de um *rótulo de certificação da conformidade*. O CESE defende uma maior profissionalização de todas as partes interessadas e uma maior participação das empresas sociais, tendo em vista o combate à fraude e à corrupção e reforçando a transformação digital da contratação pública.

1.4. O Comité saúda, em particular, os esforços no sentido de aumentar o acesso das PME e das empresas da economia social aos mercados de contratos públicos e sublinha que subsistem ainda muitos obstáculos à sua plena participação, pelo que recomenda a intervenção das câmaras do comércio e/ou das associações empresariais, como medida de proteção e apoio.

1.4.1. Os aspetos sociais e ambientais ganharam uma importância crucial na classificação dos contratos públicos; o CESE destaca a sua importância e utilidade e recomenda a inclusão de conteúdos específicos de carácter social e ambiental em todos os programas de formação nacionais e da UE.

1.4.2. É necessário lançar uma campanha para a utilização das normas técnico-regulamentares em matéria ambiental (ISO 14000), social (ISO 26000, SA 8000:2014 e convenções pertinentes da OIT⁽¹⁾) e de qualidade de gestão/produção (UNI 11648:2016 sobre o gestor de projeto e ISO 9000), ou requisitos técnicos de qualidade análogos exigidos pela legislação nacional, nas especificações dos contratos, ajudando as pequenas empresas a obter essas normas através do Fundo Social Europeu.

1.5. Para o Comité, é fundamental proceder com determinação a uma verdadeira profissionalização das entidades adjudicantes, reconhecendo claramente as novas qualificações adquiridas e dotando-as de um quadro comum europeu de competências técnicas e informáticas que permita uma abordagem comum em todo o mercado interno europeu.

1.6. O CESE é de entendimento que teria sido preferível que, em vez de uma recomendação, a Comissão tivesse adotado uma diretiva para o efeito de garantir uma efetiva e consistente estrutura para a profissionalização da contratação pública.

1.7. O Comité reputa necessário criar um registo digital público dos contratos, nomeadamente para permitir ampliar o potencial leque de empresas interessadas, bem como avaliar melhor a eficiência e a integridade do processo de contratação.

1.8. Para o Comité, é essencial uma ação enérgica da UE para promover o acesso aos mercados de contratos públicos de países terceiros numa base de reciprocidade, nomeadamente países candidatos à adesão e parceiros da política de vizinhança da UE, em pé de igualdade com as empresas nacionais.

1.9. Segundo o CESE, as recomendações da Comissão Europeia dirigidas a cada um dos Estados-Membros deverão ser acompanhadas por um forte impulso em matéria de formação, orientado para as possibilidades de acesso a programas e fundos estruturais e as normas técnico-regulamentares de digitalização, com a adoção, a nível europeu, de um código de ética no domínio da contratação pública.

(¹) Convenções fundamentais da OIT, Convenções n.º 155 (higiene e segurança no local de trabalho), 131, 1 e 102.

1.10. O CESE recomenda o fomento da inclusão e da utilização de medidas de carácter social, como instrumentos estratégicos para promover políticas avançadas neste domínio.

1.11. O CESE recomenda que se estude a possibilidade de adotar um regime regulamentar comum, que seria o 28.º regime, para os contratos públicos transnacionais, ao qual poderiam aderir voluntariamente as entidades adjudicantes, com a garantia de procedimentos iguais em todo o Espaço Económico Europeu.

2. Contexto e ponto da situação

2.1. Os contratos públicos oferecem um enorme mercado potencial para os produtos e serviços inovadores, se utilizados de forma estratégica para estimular a economia e desbloquear o investimento, em particular através do plano de investimento para a Europa, melhorar a produtividade e a inclusão e dar resposta às mudanças estruturais e infraestruturais necessárias para promover a inovação e o crescimento.

2.2. Uma parte substancial das aquisições e do investimento público na economia europeia é efetuada através de contratos públicos: as autoridades públicas gastam, anualmente, cerca de 19 % do PIB da UE em serviços, obras e produtos.

2.2.1. Infelizmente, 55 % dos procedimentos de contratação pública efetuam-se com base no critério de adjudicação do preço mais baixo, não prestando particular atenção à qualidade, sustentabilidade, inovação e inclusão social.

2.3. Nove em cada dez projetos de infraestruturas de grande escala não se realizam em conformidade com o planeamento indicado nas fases de execução contratual do projeto, nem com os montantes orçamentados ou o calendário de prazos previstos, sendo frequentes derrapagens dos custos até 50 %⁽²⁾.

2.4. O quadro regulamentar em matéria de contratos públicos apresenta tradicionalmente uma fisionomia bastante articulada e complexa, ao que acresce uma profunda fragmentação do quadro institucional, dado ser gerido por um vasto leque de partes interessadas, a nível central, regional e setorial, com competências e funções nem sempre claramente identificadas.

2.5. A gestão dos procedimentos de aquisição e de investimento em infraestruturas exige das autoridades públicas, aos vários níveis, competências particularmente desenvolvidas, que, no entanto, apresentam diversos problemas críticos, como a disparidade de capacidades para programar e identificar, atempadamente, os instrumentos e meios adequados, a escassa profissionalização das entidades adjudicantes, a multiplicidade de autoridades públicas para as rubricas de despesa geridas, bem como a escassez de recolhas abrangentes de informações de apoio, com bases de dados heterogéneas, geridas por várias entidades e, muitas vezes, com níveis insuficientes de qualidade e fiabilidade.

2.6. Esta complexidade não foi totalmente resolvida pelo pacote relativo aos contratos públicos de 2014.

2.7. Na UE, a utilização de instrumentos digitais para apoiar a gestão dos contratos públicos é lenta: em 2016 apenas quatro países aderiram a eles⁽³⁾. Esta situação evidencia a necessidade de uma maior utilização das novas tecnologias para simplificar e acelerar os processos de adjudicação.

3. Propostas da Comissão

3.1. O pacote apresentado prevê quatro âmbitos principais:

3.1.1. **Definição de setores prioritários** a melhorar — para desenvolver uma abordagem estratégica em matéria de contratos públicos, centrada em seis prioridades.

3.1.2. **Avaliação voluntária ex ante dos grandes projetos de infraestruturas** com a criação de um serviço de assistência — acompanhado por mecanismos de notificação e de intercâmbio de informações — capaz de apoiar as fases iniciais dos projetos com um valor estimado superior a 250 milhões de euros, bem como para os de grande utilidade para um Estado-Membro, cujo valor estimado seja superior a 500 milhões de euros.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_grow_046_ex_ante_voluntary_assesment_en.pdf

⁽³⁾ COM(2017) 572 final, cap. 2.

3.1.3. **Recomendações sobre a profissionalização das autoridades e dos adquirentes públicos** para garantir que dispõem das competências profissionais e conhecimentos técnicos e processuais necessários ao cumprimento da legislação e assegurar elevados níveis de qualidade em matéria de inovação e sustentabilidade e a melhor relação custo-benefício do investimento, nomeadamente em termos de responsabilidade social.

3.1.4. **Orientações para uma maior inovação através da contratação pública de bens ou serviços.**

4. Observações na generalidade

4.1. O Comité congratula-se com o novo pacote em matéria de contratos públicos e salienta a posição já expressa preconizando «o fomento da qualidade e da inovação nos contratos públicos, a redução da burocracia desnecessária, a inclusão de aspetos ambientais e sociais (a favor da proteção do emprego e das condições de trabalho, bem como das pessoas com deficiência e de outros grupos desfavorecidos)», e a promoção, a par da proposta economicamente mais vantajosa, da possibilidade de uma única proposta, no caso dos serviços de natureza intelectual, considerada melhor, ainda que não menos dispendiosa.

4.2. A utilização de critérios ambientais e sociais permitirá «favorecer uma contratação pública mais inteligente e eficiente, a necessidade de uma maior profissionalização, o aumento da participação das PME, incluindo as empresas [da economia social] [...], o combate ao favorecimento, à fraude e à corrupção e o fomento dos contratos públicos europeus de caráter transfronteiriço ⁽⁴⁾.»

4.3. O Comité sublinha, em particular, a importância de uma utilização inteligente da contratação pública para responder cabalmente aos desafios globais, como as alterações climáticas e a escassez de recursos ou o envelhecimento da sociedade, apoiando as políticas sociais, acelerando a transição para cadeias de abastecimento e modelos empresariais mais sustentáveis e competitivos e melhorando o acesso das PME às oportunidades de contratação pública.

4.4. O CESE considera importante que os Estados-Membros promovam, a título voluntário, uma abertura crescente, com vista a:

- garantir uma adoção mais generalizada da contratação pública estratégica com mecanismos voluntários de avaliação *ex ante* para os grandes projetos de infraestruturas;
- desenvolver o intercâmbio sistemático de boas práticas em matéria de contratação pública estratégica;
- promover fórmulas atualizadas para os contratos públicos ecológicos, sociais e inovadores.

4.5. Para o Comité, é fundamental proceder com determinação a uma verdadeira profissionalização das entidades adjudicantes, certificando os requisitos mínimos obrigatórios e dotando-as de um quadro comum europeu de competências técnicas e informáticas que permita uma abordagem comum em todo o mercado interno europeu, com base num centro único de competências e numa base de dados interativa.

4.5.1. Dada a enorme relevância que os aspetos sociais e ambientais adquiriram nos contratos públicos, bem como a importância e a garantia que a conformidade com esses aspetos pode representar para a prossecução dos objetivos de inclusão social e de sustentabilidade social e ambiental, o CESE propõe e recomenda que todos os programas de formação que visem uma maior profissionalização do pessoal envolvido na contratação pública incluam conteúdos específicos sobre a legislação em matéria social e ambiental e, em particular, sobre os aspetos sociais e ambientais previstos na legislação relativa aos contratos públicos.

4.5.2. A inclusão desses aspetos dá resposta aos novos desafios no sentido de explorar plenamente as potencialidades para dar um contributo estratégico aos objetivos de política horizontal e aos valores sociais, como a inovação, a inclusão social e a sustentabilidade económica e ambiental.

4.5.3. Segundo o CESE, é necessário garantir a estrita conformidade com essas medidas, caso sejam vinculativas, e reforçar a sua aplicação, caso se trate de medidas que as autoridades adjudicantes possam aplicar a título voluntário. O CESE apela de forma veemente a que se leve a cabo uma campanha em prol da utilização das normas técnico-regulamentares em matéria ambiental (ISO 14000), social (ISO 26000, SA 8000:2014, as oito convenções fundamentais da OIT e as Convenções OIT n.º 155 — higiene e segurança no local de trabalho — 131, 1 e 102) e de gestão/produção (UNI 11648:2016 sobre o gestor de projeto e ISO 9000 sobre a qualidade de produção). Importa assegurar um apoio considerável às PME e às empresas da economia social na aplicação destas normas e das especificações técnicas das novas

⁽⁴⁾ JO C 191 de 29.6.2012, p. 84.

gerações de contratos públicos, a fim de evitar a sua exclusão e reduzir os custos que terão de suportar.

4.5.4. A integração de critérios inovadores requer, especialmente nos grandes projetos de infraestruturas, uma visão estratégica comum para selecionar as aquisições, quer com base em critérios qualitativos de custo-eficácia, quer para as propostas economicamente vantajosas com base numa abordagem que pode incluir critérios sociais e ambientais, e outros critérios, como os ligados à economia circular.

4.5.5. De igual modo, dado os Estados-Membros estarem a subutilizar as possibilidades que os contratos públicos oferecem de definir critérios e medidas sociais como instrumentos estratégicos para promover objetivos sustentáveis de política social, propõe-se e recomenda-se que se promova de forma resoluta a inclusão e a utilização desses critérios e medidas de caráter social apoiados pela legislação da UE em matéria de contratos públicos.

4.5.6. O Comité saúda, em particular, os esforços no sentido de aumentar o acesso das PME e das empresas da economia social aos mercados de contratos públicos e sublinha que subsistem ainda muitos obstáculos à sua participação.

4.5.7. Segundo o CESE, caberá prestar mais atenção à supressão desses obstáculos, nomeadamente através do reforço do sistema de recursos. A este respeito, reputa necessário incentivar e habilitar as câmaras do comércio e/ou associações empresariais a resolver de forma coletiva litígios que envolvam as empresas de menor dimensão.

4.5.8. Cumpre criar um registo digital público dos contratos, nomeadamente para permitir ampliar o potencial leque de empresas interessadas e avaliar melhor a eficiência e a integridade do processo de contratação.

4.5.9. Seria também importante o lançamento de projetos-piloto, para estimular a participação das PME através de intermediários comerciais e mediadores de inovação, bem como de iniciativas europeias de projetos-piloto de formação para a profissionalização das PME europeias, a fim de proporcionar conhecimentos linguísticos e processuais às pequenas empresas nas centrais de compras.

4.6. O CESE apoia com convicção a promoção da contratação pública conjunta transfronteiras, especialmente para projetos inovadores e redes de infraestruturas transnacionais, promovendo a participação das empresas de menor dimensão através de intermediários comerciais e agentes de inovação e exigindo elevados níveis de qualidade na subcontratação, à qual se deve, contudo, recorrer de forma limitada.

4.7. O Comité sublinha a importância de uma ação enérgica da UE que vise promover o acesso aos mercados de contratos públicos de países terceiros numa base de reciprocidade, nomeadamente países candidatos a adesão e parceiros da política de vizinhança da UE, em pé de igualdade com as empresas nacionais, criando cláusulas específicas, nomeadamente no âmbito de acordos de comércio livre bilaterais e multilaterais.

4.8. O CESE é a favor da criação de um registo da UE de contratos acessível ao público, inteiramente interoperável com os registos nacionais, que garanta uma maior transparência dos contratos adjudicados e das suas alterações mas salvegarde plenamente os dados sensíveis e a proteção dos dados pessoais, tirando partido da transformação digital, com a introdução, até 2018, da obrigatoriedade da contratação pública eletrónica.

4.9. O Comité reitera a importância de um diálogo estruturado com a sociedade civil com base na disponibilidade de dados abertos e transparentes, para criar melhores instrumentos de análise tendo em vista a elaboração de políticas orientadas para as necessidades e sistemas de alerta e de combate da corrupção, nomeadamente graças a uma melhor utilização do financiamento de projetos.

4.10. É necessário desenvolver um mecanismo de fácil utilização para o intercâmbio de informações enquanto instrumento de gestão de conhecimentos, que as autoridades nacionais e autoridades adjudicantes possam utilizar para a partilha de boas práticas, a aprendizagem mútua de experiências e a criação de uma plataforma da UE dedicada a diferentes aspetos relacionados com os projetos.

4.10.1. Importa reforçar significativamente a formação ministrada aos membros do pessoal das entidades adjudicantes.

5. A parceria entre a Comissão Europeia, os órgãos de poder regional, as autoridades nacionais, e as empresas: o mecanismo *ex ante*

5.1. Segundo o Comité, o novo mecanismo *ex ante* proposto pela Comissão Europeia pode constituir um instrumento válido, se se mantiver flexível e voluntário e se incluir a possibilidade de utilização separada dos três elementos que o compõem:

- um serviço de assistência,
- um mecanismo de notificação para projetos de infraestruturas de valor superior a 500 milhões de euros,
- um mecanismo de intercâmbio de informações.

Estes elementos devem poder ser utilizados de forma fácil e independente em cada projeto e respeitando plenamente as salvaguardas em matéria de confidencialidade.

5.2. Para o CESE, é importante que o formulário-tipo de notificação permaneça simples e sucinto e que o procedimento eletrónico garanta a privacidade das informações sensíveis.

5.3. Segundo o CESE, o serviço de assistência deve estar estruturado sob a forma de rede de subserviços de assistência a nível nacional/regional, para garantir uma assistência de proximidade, apoiando-se em redes como a BC-Net e a Solvit.

5.4. O mecanismo de intercâmbio de informações deve garantir uma base de dados interativa, de fácil utilização e construída com base nas necessidades dos utilizadores, com um comité adequado de direção e fiscalização de representantes das entidades adjudicantes e das empresas dos Estados-Membros.

5.5. A propósito do mecanismo de avaliação *ex ante*, o Comité sublinha a necessidade de o tornar atrativo, através da atribuição de um *rótulo de certificação da conformidade*, como resultado da avaliação da Comissão Europeia.

6. Uma estrutura para a profissionalização da contratação pública

6.1. Subscreeve-se em pleno a recomendação da Comissão Europeia aos Estados-Membros. No entanto, para assegurar uma efetiva e consistente estrutura para a profissionalização da contratação pública, o CESE teria preferido que a Comissão tivesse adotado uma diretiva em vez de uma mera recomendação sem força vinculativa.

6.2. Para assegurar o devido seguimento de tais recomendações, o Comité entende ser necessário:

6.2.1. realizar uma iniciativa-piloto de formação conjunta dos profissionais dos diversos intervenientes públicos e privados envolvidos no processo de contratação, começando pelos de caráter transfronteiras, nomeadamente para definir a capacidade e as competências que cada profissional da contratação pública deve possuir;

6.2.2. atribuir um mandato aos organismos de normalização europeus (CEN-CENELEC-ETSI) para a elaboração de normas técnico-regulamentares de digitalização dos contratos, de forma a garantir a sua transparência, acessibilidade e plena interoperabilidade;

6.2.3. lançar rapidamente projetos-piloto para estimular a participação das PME e das empresas da economia social através de intermediários comerciais e mediadores da inovação;

6.2.4. garantir o acesso dos diversos intervenientes do processo de contratação ao programa Justiça 2014-2020 para a parte relativa à formação judicial, incluindo formação linguística sobre a terminologia jurídica, a fim de promover uma cultura jurídica e judicial comum em matéria de contratação pública e de aprendizagem mútua;

6.2.5. incluir nos eixos de programação dos fundos estruturais, em particular do Fundo Social Europeu, as ações de profissionalização conjunta dos intervenientes dos processos de contratação a nível nacional, regional e local;

6.2.6. criar 300 bolsas de estudo da UE para a participação em cursos pertinentes do Instituto Europeu de Administração Pública de Maastricht e da Academia de Direito Europeu de Trier;

6.2.7. adotar um código de ética no domínio da contratação pública por parte dos intervenientes dos processos de contratação a nível europeu, no âmbito de um diálogo com a sociedade civil, com o escopo de assegurar, nomeadamente, o respeito de normas sociais e ambientais exigentes.

6.3. O CESE gostaria que se estudasse a possibilidade de criar um regime jurídico único suplementar para os grandes contratos transeuropeus, que constituiria o vigésimo oitavo regime, com condições e procedimentos iguais para todo o mercado único, que as entidades adjudicantes poderiam adotar voluntariamente.

Bruxelas, 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que define normas de desempenho em matéria de emissões dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos como parte da abordagem integrada da União para reduzir as emissões de CO₂ dos veículos ligeiros e que altera o Regulamento (CE) n.º 715/2007»

[COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)]

(2018/C 227/07)

Relator: **Dirk BERGRATH**

Consulta	Parlamento Europeu, 5.2.2018 Conselho, 9.2.2018
Base jurídica	Artigo 192.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	24.1.2018
Data da adoção em plenária	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	124/1/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se, em termos gerais, com as propostas da Comissão, que refletem um compromisso equilibrado entre os objetivos de uma mobilidade sem repercussões no clima, a capacidade de inovação da indústria automóvel europeia e a preservação de empregos de qualidade.

1.2. O CESE considera, em especial, que o objetivo intermédio, previsto para 2025, de reduzir 15 % das emissões em relação aos níveis de 2021 é muito ambicioso, dado que as alterações a introduzir nos motores de combustão se situam nos limites da tecnologia. O CESE espera que a Comissão assegure a supervisão permanente da homologação de novos veículos, a fim de evitar que continuem a ser utilizados componentes de motores não autorizados. O objetivo de reduzir as emissões até 2025 será muito difícil de realizar no que toca aos veículos comerciais ligeiros, que têm ciclos de produção e de desenvolvimento mais longos. Não obstante, o CESE vê uma oportunidade no facto de o mercado estar a evoluir para veículos com zero emissões e veículos com emissões reduzidas ou veículos híbridos.

1.3. O CESE acolhe com satisfação a melhoria da supervisão do mercado através da medição e do controlo do consumo real de combustível, com base na obrigação imposta aos fabricantes de instalarem aparelhos normalizados nos veículos novos.

1.4. A mudança estrutural para sistemas alternativos de propulsão, a par da digitalização, da condução autónoma e de outras inovações, implicará alterações fundamentais na cadeia de valor do setor automóvel. O Comité saúda a intenção da Comissão de promover o estabelecimento da cadeia de valor da indústria de veículos elétricos na Europa (*EU Battery Alliance* [Aliança europeia para o fabrico de baterias]), mas solicita uma atuação mais enérgica.

1.5. O ritmo de implementação desta mudança estrutural pode pôr em risco postos de trabalho e a situação do emprego. O CESE insta a Comissão a acompanhar esta mudança estrutural no contexto da política industrial, uma vez que não se procedeu a uma avaliação plena do impacto social e económico. O CESE é contra despedimentos coletivos.

1.6. O CESE considera que, na avaliação intercalar prevista para 2024, a Comissão deve verificar em que medida se alcançaram os objetivos das políticas em matéria de clima, inovação e emprego. Tal dependerá fundamentalmente da evolução do mercado de energias alternativas até 2024, do número de postos de carregamento instalados e do grau de adaptação e de modernização da rede elétrica para responder à procura adicional de energia elétrica.

1.7. O CESE solicita que, no âmbito da avaliação intercalar, se analise a situação da qualificação, reciclagem profissional e formação dos trabalhadores, e que se identifique em que domínios se impõe uma intervenção (adicional), com vista a promover o desenvolvimento das competências e das qualificações dos trabalhadores da indústria automóvel para fazer face à mudança estrutural.

1.8. O CESE é a favor do recurso a sanções pecuniárias obrigatórias — aplicáveis por força quer do regulamento vigente quer da sua reformulação — para apoiar o setor e os respetivos trabalhadores na transição para produtos hipocarbónicos. Há que disponibilizar recursos financeiros adicionais para assegurar aos trabalhadores o acesso ao mercado de trabalho.

2. Introdução

2.1. Em outubro de 2014, os chefes de Estado e de governo da União⁽¹⁾ definiram uma meta vinculativa de reduzir pelo menos 40 % (face aos valores de 1990) das emissões de gases com efeito de estufa até 2030 no conjunto da economia europeia. Esta meta baseia-se em projeções mundiais consentâneas com o calendário a médio prazo do Acordo de Paris sobre as alterações climáticas (COP 21)⁽²⁾. Muitos países estão atualmente a aplicar medidas com vista a promover a utilização de transportes com níveis de emissões reduzidos, nomeadamente através da imposição de normas para os veículos, amiúde conjugadas com medidas destinadas a melhorar a qualidade do ar.

2.2. Na Estratégia Europeia de Mobilidade Hipocarbónica⁽³⁾, publicada em junho de 2016, definiu-se o objetivo de, até 2050, obter uma redução de pelo menos 60 % (em relação a valores de 1990) das emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes e de prosseguir resolutamente rumo a emissões nulas. Nesse mesmo documento, o aumento da utilização de veículos com nível baixo ou nulo de emissões é considerado fundamental para se atingir uma quota de mercado significativa até 2030 e, a longo prazo, ter uma mobilidade com taxas nulas de emissões na Europa.

2.3. Inicialmente, a estratégia integrava um pacote legislativo⁽⁴⁾ apresentado em maio de 2017 e foi introduzida com a comunicação da Comissão — A Europa em movimento — Uma agenda para uma transição socialmente justa para uma mobilidade ecológica, competitiva e conectada para todos⁽⁵⁾, publicada no mesmo mês.

2.3.1. Na comunicação é salientada a necessidade de melhorar a segurança rodoviária, criar um sistema de tarifação rodoviária mais justa, diminuir as emissões de CO₂, a poluição atmosférica, o congestionamento do tráfego e os encargos administrativos para as empresas, assim como combater o trabalho clandestino e assegurar condições e períodos de descanso adequados para os profissionais do setor.

2.3.2. No documento é expressa a intenção da UE de desenvolver, propor e fabricar as melhores soluções, equipamentos e veículos de mobilidade hipocarbónica, conectada e automatizada, e de dispor das infraestruturas mais modernas para os apoiar. Além disso, é sublinhada a necessidade de a UE assumir a liderança a nível mundial no processo de transformação contínua da indústria automóvel e de ir mais além com base nos progressos consideráveis já alcançados.

2.4. A proposta de regulamento integra um pacote legislativo mais vasto no domínio da mobilidade⁽⁶⁾, que inclui também medidas do lado da procura que complementam as medidas do lado da oferta contidas na proposta. A Diretiva 2009/33/CE, relativa à promoção de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes, tem por objetivo estimular o mercado de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes. A alteração proposta⁽⁷⁾ assegura que a diretiva abrange todas as práticas de contratação pública pertinentes e envia ao mercado sinais claros e estáveis; além disso, a alteração facilita a aplicação das disposições da diretiva e assegura uma execução eficaz da mesma. A alteração promove também uma maior contribuição do setor dos transportes para a redução das emissões de CO₂ e de poluentes atmosféricos, bem como a competitividade e o crescimento do setor.

⁽¹⁾ Conclusões do Conselho Europeu, 24 de outubro de 2014.

⁽²⁾ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

⁽³⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁴⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 95, JO C 81 de 2.3.2018, p. 181, JO C 81 de 2.3.2018, p. 188, JO C 81 de 2.3.2018, p. 195.

⁽⁵⁾ COM(2017) 283 final.

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final, COM(2017) 647 final, COM(2017) 648 final, COM(2017) 652 final e COM(2017) 653 final.

⁽⁷⁾ COM(2017) 653 final.

3. Proposta de regulamento ⁽⁸⁾

3.1. A Comissão pretende, com a proposta em apreço, alcançar os objetivos formulados no Acordo de Paris sobre as alterações climáticas, reduzir o custo dos combustíveis para os consumidores, reforçar a competitividade da indústria automóvel e criar mais emprego. O processo de descarbonização, nomeadamente através da utilização de sistemas de propulsão alternativos, é definido como irreversível.

3.2. A Comissão espera que a proposta conduza a uma redução das emissões de CO₂ em cerca de 170 milhões de toneladas no período de 2020 a 2030 e, portanto, a uma melhoria da qualidade do ar. O produto interno bruto deverá atingir 6,8 mil milhões de euros até 2030 e deverão ser criados mais 70 000 postos de trabalho.

3.3. A Comissão prevê uma redução, em média, dos custos a suportar pelos consumidores na aquisição de um veículo novo de 600 euros em 2025 e de 1 500 euros em 2030 (calculada com base no ciclo de vida do veículo). Em toda a União, a poupança realizada na compra de combustíveis deverá ascender a 18 mil milhões de euros por ano, correspondendo a uma redução do consumo de petróleo, em termos globais, de 380 milhões de toneladas no período de 2020 a 2040.

3.4. Os pontos-chave da proposta da Comissão para a redução das emissões de CO₂ pelos veículos de passageiros e veículos comerciais ligeiros são os seguintes:

3.4.1. Redução dos valores-alvo para as emissões de CO₂ em 30 % até 2030 em relação aos valores fixados para 2021, de 95 g/km para os veículos ligeiros de passageiros e de 147 g/km para os veículos comerciais ligeiros até 2021 (ciclo de ensaios NEDC — novo ciclo de condução europeu). É estabelecido como objetivo intermédio uma redução dos valores-alvo para as emissões de CO₂ de 15 %, por forma a atingir o mais rapidamente possível o objetivo global (contribuindo também para a segurança do investimento na indústria).

3.4.2. A partir de 2021, os valores das emissões basear-se-ão no ciclo de ensaios WLTP (procedimento de ensaio harmonizado a nível mundial para veículos ligeiros), em vigor desde 1 de setembro de 2017. Com a mudança do ciclo de ensaios utilizado, as metas para 2025 e 2030 passarão a ser definidas em percentagem.

3.4.3. Trata-se, em princípio, de uma medida aberta à tecnologia. Os veículos que não produzem quaisquer emissões (*veículos de emissões zero*) serão diferenciados dos veículos que emitem menos de 50 g de CO₂/km (*veículos de emissões reduzidas*) — nomeadamente aqueles que combinam o motor de combustão com um sistema de propulsão elétrico (*veículos híbridos elétricos recarregáveis*). Para ambos os tipos de veículos é fixado um valor de referência de 15 % até 2025 e de 30 % até 2030. Os fabricantes que reduzam as suas emissões para além deste valor recebem um bônus sobre o respetivo valor-alvo de, no máximo, 5 g/km. O cálculo desta proporção tem em consideração o desempenho em termos de emissões dos veículos, dando origem a que os *veículos de emissões zero* paguem mais do que os *veículos de emissões reduzidas*. Não está previsto um sistema de bônus/máius.

3.5. A proposta tem também em conta as chamadas ecoinovações, que não se refletem nas rotinas de testes oficiais, para as quais podem ser deduzidos até 7 g CO₂/km. Este regime especial deverá ser revisto em 2025. A partir de 2025, os sistemas de ar condicionado mais eficientes em termos energéticos deverão ser considerados como ecoinovações.

3.6. Os fabricantes que excedam os valores-alvo (intermédios) aplicáveis ficarão sujeitos ao pagamento de uma multa de 95 euros por grama de CO₂/km e por veículo. O controlo das emissões de CO₂ de veículos novos é realizado pela Agência Europeia do Ambiente. Os fabricantes que coloquem no mercado até 1 000 veículos novos por ano são excluídos do âmbito de aplicação do regulamento.

3.7. A proposta de regulamento é complementada por numerosas referências a atividades, iniciativas e prioridades programáticas suplementares. Destaca-se a ficha informativa «Driving Clean Mobility: Europe that defends its industry and workers» [Impulsionar a mobilidade limpa: a Europa em defesa da sua indústria e dos seus trabalhadores]. Neste documento, a Comissão salienta o investimento de 375 milhões de euros na investigação de tecnologias de baterias realizado entre 2007 e 2015 e o investimento previsto de mais 200 milhões de euros para o período de 2018 a 2020 no âmbito do programa Horizonte 2020. Refere também que este investimento visa promover, em especial, o desenvolvimento da próxima geração de baterias e que, no início de 2018, deverá ser apresentado um roteiro para a criação de uma «EU Battery Alliance» [Aliança europeia para o fabrico de baterias]. O objetivo desta aliança é fixar na Europa toda a cadeia de valor do fabrico de baterias ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Este capítulo baseia-se nos documentos COM(2017) 676 final e na proposta relativa a *metas pós-2020 de redução de CO₂ para automóveis de passageiros e veículos comerciais ligeiros* (https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/proposal_en).

⁽⁹⁾ Comissão Europeia: «Driving Clean Mobility: Europe that defends its industry and workers» [Impulsionar a mobilidade limpa: a Europa em defesa da sua indústria e dos seus trabalhadores].

4. Observações gerais

4.1. Em termos gerais, o CESE acolhe favoravelmente as propostas da Comissão, que considera conciliarem de forma equilibrada os diferentes objetivos. A proposta constitui um passo importante rumo a uma mobilidade com impacto neutro no clima, promovendo simultaneamente a capacidade de inovação da indústria automóvel europeia e a criação de emprego de qualidade, bem como uma transição gradual em termos sociais para novas estruturas de produção. O objetivo de redução das emissões de CO₂ em 30 % corresponde ao objetivo para o setor não abrangido pelo regime de comércio de licenças de emissão (RCLE) do plano de proteção do clima da UE para 2030.

4.2. Com esta proposta, a União Europeia abre um novo capítulo da mobilidade, ao qual os cidadãos parecem estar cada vez mais recetivos. Esta mudança de mentalidade dos cidadãos deve-se sobretudo ao cenário de crise do petróleo. Na origem desta mudança estiveram também a alteração de comportamentos em relação aos transportes, o reforço dos transportes públicos e, finalmente, o objetivo de desenvolvimento e de aplicação de abordagens de transporte holísticas e integradas.

4.3. O CESE considera que o objetivo intermédio para 2025, de redução das emissões em 15 % em relação aos níveis de 2021, é muito ambicioso. O cumprimento deste objetivo exige alterações nos motores de combustão que são de âmbito técnico. Esta situação aplica-se em especial aos veículos comerciais ligeiros, que têm ciclos de produção e de desenvolvimento mais longos. Posto isto, em 2024 dever-se-ia fazer o ponto da situação e decidir se as metas para 2030 devem ser mantidas ou se poderiam ser redefinidas. Face à atual evolução da introdução no mercado de veículos de emissões zero, de veículos de emissões reduzidas e de veículos híbridos elétricos recarregáveis, o objetivo intermédio, embora constitua um desafio, afigura-se realizável.

4.4. O CESE congratula-se com as disposições suplementares que reforçam a supervisão do mercado através da medição e do controlo do consumo real de combustível, com base na obrigação imposta aos fabricantes de instalarem aparelhos normalizados nos veículos novos. Os dados recolhidos serão disponibilizados não só aos fabricantes, mas também a uma entidade terceira, independente, para avaliação. A medição em causa poderá equivaler, na prática, a uma medição das emissões em situações de condução reais, a qual não é viável, em virtude da comparabilidade dos resultados dos testes.

4.5. O CESE observa que a abordagem baseada nas emissões do tubo de escape traseiro, referida na proposta de regulamento, não obstante as suas vantagens, é pouco elucidativa. Na produção de veículos, baterias e eletricidade são geradas emissões de CO₂ que também são influenciadas pelo desempenho e o comportamento da condução. O CESE sublinha igualmente que os esforços da indústria automóvel poderão ser frustrados pelo impacto de outros meios de transporte — designadamente pelo aumento previsto do tráfego aéreo.

4.6. O CESE remete para os seus trabalhos sobre as mudanças estruturais na indústria automóvel no sentido da utilização de sistemas de propulsão alternativos (verdes), da digitalização, da interconectividade e da condução autónoma com potenciais riscos para o emprego, que podem servir de base à determinação de tendências para novas qualificações. Recomenda, por conseguinte, à Comissão que estabeleça, por exemplo, um quadro jurídico e regulamentar que permita recorrer rapidamente a regimes de apoio no processo de reestruturação⁽¹⁰⁾. Pense-se, principalmente, nos fundos estruturais da UE, como o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG) e o Fundo Social Europeu (FSE), mas também na possibilidade de projetos do tipo do Airbus.

4.7. A indústria automóvel europeia emprega atualmente cerca de 2,3 milhões de trabalhadores diretamente na produção de veículos, representando 8 % do valor acrescentado total. O setor emprega indiretamente 10 milhões de trabalhadores e é altamente inovador, uma vez que é responsável por 20 % do financiamento destinado à investigação industrial na Europa.

4.8. A UE encontra-se entre os maiores produtores mundiais de veículos automóveis, sendo a indústria automóvel o maior investidor privado em investigação e desenvolvimento (I&D). Este setor é também líder mundial em termos de inovação dos produtos, tecnologias de produção, conceção de elevada qualidade (*premium*) e sistemas de propulsão alternativos, entre outros. Por este motivo, em 2016, um em cada quatro veículos ligeiros de passageiros no mundo foi produzido em fábricas de montagem europeias, representando o setor automóvel 4 % do PIB europeu⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ CCMI/148, ponto 1.5.

⁽¹¹⁾ CCMI/148, ponto 2.1.

4.9. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão de promover uma transformação socialmente responsável do setor automóvel. A mudança estrutural para sistemas alternativos de propulsão, a par da digitalização, da condução autónoma e de outras inovações, implicará alterações fundamentais na cadeia de valor do setor automóvel. Uma questão importante será determinar que componentes serão produzidos pelos próprios fabricantes e que componentes serão adquiridos a terceiros. Até aqui, a criação de valor no setor dos componentes elétricos tem sido essencialmente um negócio para os fornecedores, sendo que os fabricantes asiáticos continuam a ser dominantes na produção de células para baterias. Por conseguinte, o CESE saúda a intenção da Comissão de promover o estabelecimento da cadeia de valor da indústria de veículos elétricos na Europa (ver ponto 3.7 «EU Battery Alliance»). Continua a não haver uma ideia precisa sobre a tecnologia da próxima geração de células para baterias e a evolução ao longo do tempo da relação preço/desempenho. A este respeito, o CESE recomenda à Comissão um acompanhamento constante da evolução.

4.9.1. A transição dos sistemas de propulsão clássicos baseados no motor de combustão para sistemas alternativos implica uma rutura estrutural. As produções tradicionais terão de ser substituídas por produções com grandes modificações ou completamente novas. É o caso dos motores de combustão, do complexo sistema de transmissão, dos dispositivos de escape e de outros elementos na produção de veículos exclusivamente movidos a eletricidade. Acresce ainda a produção do motor elétrico e da bateria, incluindo as células para a bateria. No entanto, os diversos componentes contribuem de forma claramente diferente para a criação de valor na produção automóvel, o que tem repercussões no emprego e nas exigências em matéria de qualificações.

4.9.2. Um estudo do «Forschungsgesellschaft für Energietechnik und Verbrennungsmotoren» [Instituto de investigação para a tecnologia da energia e os motores de combustão] ⁽¹²⁾ conclui que os veículos elétricos a bateria — concebidos como veículos de gama média — representam custos de produção na ordem dos 16 500 euros. Os principais componentes são os motores elétricos (800 euros), a eletrónica de potência (1 400 euros) e a bateria (6 600 euros). Só na produção da bateria, que representa 40 % dos custos, 70 % destes dizem respeito à produção de células. Os veículos elétricos são claramente menos complexos e exigem para a sua produção em grande escala qualificações profissionais diferentes no domínio da eletrotécnica/eletrónica, eletroquímica, tecnologia de revestimento, gestão térmica, técnicas de controlo e de regulação no domínio da engenharia, além de experiência em tecnologias de alta tensão e bons conhecimentos sobre os princípios de atuação elétricos e o comportamento dos materiais, bem como sobre outros aspetos relacionados com a montagem e a reparação.

4.9.3. Embora a Comissão espere efeitos positivos sobre o emprego, há riscos. Num estudo recente ⁽¹³⁾ realizado pelo Instituto Fraunhofer de Engenharia Industrial foram perspetivados os efeitos quantitativos sobre o emprego com base num cenário para 2030, em que a percentagem de veículos elétricos e de veículos híbridos elétricos recarregáveis seria de 25 % e 15 %, respetivamente, o que, por conseguinte, corresponde mais ou menos à proposta da Comissão. Os primeiros resultados indicam que, até 2030, no caso mais favorável, se registará uma perda de 10-12 % dos postos de trabalho ligados à instalação do sistema motopropulsor no contexto da transição para uma nova tecnologia, o que, só na Alemanha, equivaleria a 25 000 e 30 000 postos de trabalho. Quanto menor for a percentagem efetiva de veículos híbridos elétricos recarregáveis, tanto maior será esse efeito negativo (com uma percentagem de 5 % de veículos híbridos elétricos recarregáveis, a perda situar-se-ia entre 15 % e 18 %). O mesmo é válido para uma abolição rápida da tecnologia a gasóleo que, devido à maior complexidade precisamente no que respeita ao fornecimento de peças, proporciona uma estabilidade de emprego 30 % a 40 % superior à dos componentes para motores a gasolina. Além disso, o impacto da digitalização e do aumento considerável da localização da produção nas grandes regiões do mundo cria, paralelamente, riscos para o emprego.

4.9.4. Em geral, é de esperar que estes efeitos negativos sejam assimétricos tanto no tempo como no espaço. Os produtores finais e os grandes fornecedores, através de inovações e de novos modelos empresariais, estão numa posição mais favorável para fazer face a esta situação do que os pequenos fornecedores de componentes, altamente especializados. Além disso, no contexto das novas tecnologias e serviços, verifica-se que a criação de emprego é maior nos grandes centros urbanos do que nas regiões periféricas. Este aspeto tem de ser tido em conta quando da elaboração dos respetivos programas-quadro.

4.9.5. O ritmo de implementação desta mudança estrutural pode pôr em risco postos de trabalho e a situação do emprego. O CESE saúda, por conseguinte, a proposta da Comissão que garante de imediato a segurança do investimento para a indústria e lhe permite lançar e preparar, desde já, o processo de mudança estrutural. O CESE insta a Comissão a acompanhar esta mudança estrutural no contexto da política industrial, a fim de evitar incidências negativas nos trabalhadores. Neste contexto, os diálogos tripartido e bipartido são cruciais.

⁽¹²⁾ Ver o diário alemão *Frankfurter Allgemeine Zeitung* de 16 de dezembro de 2016.

⁽¹³⁾ Instituto Fraunhofer de Engenharia Industrial, 2017: «ELAB 2.0 — Wirkungen der Fahrzeugelektrifizierung auf die Beschäftigung» [Efeitos sobre o emprego da eletrificação dos veículos], Estugarda (resultados preliminares).

4.9.6. O CESE observa que se começaram a dar os primeiros passos, ainda que timidamente, com o anúncio por alguns fabricantes do lançamento de novos modelos de carros elétricos até 2025 e das previsões da percentagem destes veículos nas novas frotas.

4.10. Para promover uma descarbonização sustentável e equilibrada do ponto de vista regional, do setor dos transportes, a Comissão prevê disponibilizar 800 milhões de euros no âmbito do Mecanismo Interligar a Europa para a introdução de postos de carga interoperáveis. Esta medida deverá incentivar investimentos adicionais significativos por parte de entidades públicas e privadas (atualmente estão em funcionamento na UE 200 000 pontos de carregamento, quando são necessários 800 000). Uma verba adicional de 200 milhões de euros será disponibilizada para a criação de uma parceria público-privada para o desenvolvimento das baterias da próxima geração. Por último, a Comissão, no intuito de fomentar a introdução de sistemas de propulsão alternativos, pretende estabelecer objetivos para as entidades públicas, a fim de que os veículos de emissões zero e os veículos de emissões reduzidas passem a ter maior peso nas suas aquisições.

4.11. O CESE é a favor do recurso a sanções pecuniárias obrigatórias — aplicáveis por força quer do regulamento vigente quer da sua reformulação — para apoiar o setor e os respetivos trabalhadores na transição para produtos hipocarbónicos. Atualmente, apenas uma minoria dos fabricantes de automóveis se encontra no bom caminho para atingir os objetivos de redução fixados para 2021.

4.12. Embora o CESE se possa congratular com a reduzida dependência em relação às importações de petróleo, poderão surgir novas dependências, nomeadamente no que respeita ao acesso a matérias-primas (lítio, cobalto e níquel de zonas remotas). Do mesmo modo, o CESE espera que seja assegurado um suficiente abastecimento de energia elétrica a partir de fontes de energia renováveis.

4.13. *Avaliação intercalar do regulamento*

4.13.1. Em 2024, a Comissão procederá a uma avaliação do regulamento, a fim de verificar se a trajetória definida está a ser efetivamente seguida.

4.13.2. Dada a impossibilidade de uma avaliação quantitativa, à luz da situação atual, da implementação da mudança estrutural do motor a combustão para sistemas de propulsão alternativos, importaria acima de tudo observar a evolução do mercado de sistemas de propulsão alternativos até 2024, os números de postos de carregamento instalados (como condição de restrição) e o grau de desenvolvimento e de adaptação das redes elétricas para responder à procura adicional de eletricidade.

4.13.3. O CESE espera que, no âmbito deste exame intercalar, se elabore um estudo sobre a ação desenvolvida no domínio da qualificação, reciclagem profissional e formação dos trabalhadores. Em que domínios se impõem intervenções (adicionais) com vista a promover o desenvolvimento das competências e as qualificações dos trabalhadores da indústria automóvel no contexto da mudança estrutural? Em que medida é que as medidas previstas (ver Conselho Europeu para as competências no setor automóvel) estão aptas a garantir a aplicação das alterações em matéria de qualificações? Neste contexto, o CESE considera que cabe principalmente aos sindicatos do setor a responsabilidade de continuar a promover o diálogo tripartido no domínio da política industrial. Acresce a necessidade de disponibilizar os recursos necessários para que os trabalhadores possam permanecer no mercado de trabalho.

Bruxelas, em 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta alterada de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a certos aspetos que dizem respeito a contratos de vendas de bens, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2009/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 1999/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho»

[COM(2017) 637 final]

(2018/C 227/08)

Relatores: **Christophe LEFÈVRE**

Jorge PEGADO LIZ

Lech PILAWSKI

Consulta	Conselho Europeu, 17.11.2017 Parlamento Europeu 13.11.2017
Base jurídica	Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Comissão competente	Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em plenária	15.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação	160/5/13
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. As diferenças entre o direito dos contratos dos vários Estados-Membros não incentivam os consumidores a comprarem noutros países da UE.

1.2. Por outro lado, a confiança dos empresários nas vendas transfronteiras ainda não registou uma melhoria. De acordo com o mais recente inquérito realizado à escala da UE, 58 % dos retalhistas de toda a UE declaram ter confiança em vender em linha; contudo, apenas 28 % se sentem confiantes em vender em linha para outros países da UE ⁽¹⁾.

1.3. As posições adotadas tanto pelo Parlamento Europeu como pelo Conselho sobre as propostas apresentadas pela Comissão em 2015 ⁽²⁾ no que diz respeito à venda de bens em linha e presenciais demonstram, como salientado pelo CESE no seu parecer sobre essas propostas ⁽³⁾, que as regras aplicáveis à venda de bens devem ser as mesmas independentemente do canal de venda.

1.4. Assim, apraz ao CESE que a proposta alterada de diretiva em apreço alargue o âmbito da proposta de diretiva relativa a certos aspetos que dizem respeito a contratos de vendas em linha de bens, a fim de abranger também as vendas presenciais.

1.5. Contudo, o CESE convida a Comissão a ter em conta, na sua proposta, uma série de recomendações, a saber:

a) a proposta não deve conduzir a uma redução da duração da garantia em determinados Estados-Membros ou à introdução de uma hierarquia de direitos;

⁽¹⁾ A análise efetuada no contexto do balanço de qualidade da legislação da UE em matéria de proteção dos consumidores e de comercialização mostra que 46 % dos retalhistas que utilizam canais de venda à distância consideram os custos de adaptação aos diferentes níveis de proteção dos consumidores e ao direito dos contratos obstáculos importantes para as vendas transfronteiras. Para 72 % dos consumidores, as diferenças em matéria de direitos dos consumidores no caso de produtos defeituosos constituem um fator muito importante, a considerar quando efetuam compras presenciais noutro país da UE.

⁽²⁾ COM(2015) 634 final e COM(2015) 635 final.

⁽³⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 57.

- b) a possibilidade de derrogação ao carácter imperativo da diretiva, por simples acordo entre as partes contratantes, deve ser efetiva apenas se tal acordo garantir a autonomia e a proteção efetiva dos consumidores;
- c) a proposta deve permitir aos consumidores intentar uma ação judicial diretamente contra o produtor;
- d) o critério da durabilidade (estoque de peças para reparação) deve ser integrado nas disposições da diretiva;
- e) a proposta deve incluir regras quanto ao prolongamento da garantia em função do período de indisponibilidade de um produto em reparação ou durante a indisponibilidade de um serviço;
- f) a proposta deveria incluir mais pormenores sobre a forma de tornar mais seguras as plataformas de pagamento ou à corresponsabilidade das plataformas de compra (Marketplace) em caso de engano ou de ativação da garantia;
- g) o fabricante e o vendedor deveriam ser corresponsáveis caso o consumidor decida reparar ou substituir os bens, sem prejuízo do direito de recurso já previsto no artigo 16.º e da interpelação prévia do vendedor;
- h) é necessário clarificar a articulação das disposições relativas ao prazo de 14 dias para a devolução e o reembolso.

1.6. Por último, o CESE exorta a Comissão a ter em conta as observações expandidas no presente parecer.

2. Objetivo e antecedentes da proposta alterada de diretiva

2.1. Objetivo da proposta alterada de diretiva

2.1.1. A proposta alterada de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho⁽⁴⁾ visa alargar às vendas presenciais o âmbito de aplicação da proposta de diretiva relativa a certos aspetos que dizem respeito a contratos de vendas em linha de bens e outras vendas à distância de bens.

2.1.2. Dessa forma, deverá facilitar a realização de rápidos progressos num domínio que se encontra no cerne das estratégias do mercado único, de acordo com as conclusões do Conselho Europeu de junho de 2016.

2.1.3. A presente proposta alterada, que se aplica a todas as vendas, prossegue este mesmo objetivo e contribui ainda mais para ele do que as propostas anteriores⁽⁵⁾, uma vez que combate as incertezas e o impacto negativo resultantes das diferenças nacionais em matéria de direito dos contratos.

2.1.4. A proposta complementa e é compatível com uma série de atos legislativos já em vigor na UE, de carácter horizontal ou setorial⁽⁶⁾, bem como com as propostas legislativas que estão atualmente a ser examinadas.

2.2. Breve resumo das propostas de diretiva precedentes⁽⁷⁾

2.2.1. Nas suas anteriores propostas, a Comissão justificara a sua decisão de adotar dois instrumentos legislativos, alegando que a especificidade do conteúdo digital imporia regras diferentes das aplicáveis aos outros produtos.

2.2.2. Com as duas propostas, a Comissão pretendia alcançar cinco objetivos:

- a) reduzir os custos decorrentes das diferenças de contrato;
- b) melhorar a segurança jurídica para as empresas;

⁽⁴⁾ COM(2015) 635 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 634 final e COM(2015) 635 final. Parecer do CESE (JO C 264 de 20.7.2016, p. 57).

⁽⁶⁾ Nomeadamente a Diretiva 2011/83/CE e os Regulamentos (UE) n.º 1215/2012 e (CE) n.º 593/2008.

⁽⁷⁾ COM(2015) 634 final e COM(2015) 635 final.

- c) encorajar as compras em linha transfronteiras na UE;
- d) reduzir os danos sofridos pelo conteúdo digital defeituoso adquirido;
- e) conseguir um equilíbrio entre os interesses dos consumidores e os das empresas e melhorar a sua vida quotidiana.

2.2.3. De acordo com a Comissão, as suas propostas criariam um equilíbrio adequado entre um nível elevado de defesa do consumidor na UE e oportunidades comerciais claramente acrescidas.

2.3. Parecer do CESE sobre as propostas iniciais ⁽⁸⁾

2.3.1. No seu parecer de 27 de abril de 2016, o CESE criticou a opção por duas diretivas em vez de uma, que implica que a Comissão previa um tratamento diferente para a venda de bens em linha e fora de linha e dificultava a compreensão da regulamentação pelas consumidores e pelas empresas na transposição para a legislação nacional.

2.3.2. Por outro lado, o CESE chamou a atenção para uma série de problemáticas que em seu entender era imperativo harmonizar: a capacidade dos menores de celebrarem contratos no meio digital, a definição de categorias de cláusulas abusivas específicas para os contratos em linha, não previstas na Diretiva 93/13/CEE, a prática recente do botão «pague agora» (*pay now*) e a inclusão de uma cláusula-tipo sobre correção.

2.3.3. Por último, o CESE recordou que os seus pareceres relativos aos direitos dos consumidores no meio digital têm sido constantes na sua posição de base de que os direitos reconhecidos num quadro de venda presencial devem ser coerentes com o quadro da venda em linha ou à distância, qualquer que seja a forma de transação digital, e sempre com o objetivo de reforçar esses direitos, e não de os enfraquecer.

2.3.4. As posições do Parlamento Europeu e do Conselho quando dos debates sobre as propostas confirmaram a posição do CESE no que toca à necessidade de evitar a fragmentação jurídica.

3. Observações na generalidade

3.1. A proposta alterada da Comissão apresenta um conjunto de propostas e de opções que são compatíveis com as posições anteriores do CESE, como a opção acima referida por um regime única de venda de bens em linha e fora de linha.

3.2. Outras alterações introduzidas pela nova proposta merecem igualmente o acordo do CESE, nomeadamente:

- a) o artigo 2.º — a introdução da noção de «produtor» e a clarificação quanto à substituição de bens «gratuita»;
- b) o artigo 8.º — a introdução de um prazo de presunção de falta de conformidade igual ao da garantia, já que o contrário reduziria, na prática, a duração da garantia legal, uma vez que o consumidor não tem, na maioria dos casos, a possibilidade de provar a falta de conformidade dos bens;
- c) diversas melhorias e clarificações relacionadas com a terminologia jurídica utilizada.

3.3. Inversamente, o CESE entende que a possibilidade, prevista no artigo 18.º da proposta, de derrogar do carácter imperativo da diretiva por simples acordo entre as partes contratantes só deveria ser efetiva se o acordo em causa proporcionar uma proteção eficaz e a liberdade de decisão do consumidor.

3.4. Por outro lado, o CESE considera que a proposta alterada deve:

- a) prever regras que permitam ao consumidor intentar uma ação judicial diretamente contra o produtor em caso de falta de conformidade entre os bens e o contrato, como exigido por várias legislações nacionais;

⁽⁸⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 57.

- b) incluir nas suas disposições o critério da durabilidade, como amiúde solicitado pelo CESE nos seus pareceres ⁽⁹⁾;
- c) prever um prazo máximo para a reparação ⁽¹⁰⁾, segundo as boas práticas do ofício;
- d) obrigar os produtores a manter um estoque suficiente de peças de substituição para a duração média de vida dos bens, como é o caso em várias legislações nacionais ⁽¹¹⁾;
- e) incluir outras garantias propostas pelo vendedor (marca, produtor, seguro do equipamento, etc.) para os bens e serviços;
- f) incluir no conteúdo obrigatório da declaração de garantia informações pormenorizadas sobre o carácter gratuito ou oneroso, os encargos e a forma de pagamento;
- g) estipular que, em caso de transferência de propriedade do bem ou do serviço, e em condições normais de utilização, os direitos decorrentes da garantia são igualmente transferidos na íntegra;
- h) prever a responsabilidade direta e solidária do produtor e do vendedor perante o consumidor, no caso de este último optar por reparar ou substituir os bens, sem prejuízo do direito de recurso já previsto no artigo 16.º e da interpelação prévia do vendedor;
- i) prever a responsabilidade solidária das plataformas em linha, excluindo meros intermediários, caso o consumidor tenha adquirido os bens através de uma plataforma de compra (Marketplace), sem prejuízo do direito de recurso.

4. Observações na especialidade

4.1. Artigo 1.º

4.1.1. O CESE questiona-se quanto às razões para a exclusão, no n.º 4, dos contratos de venda de bens de segunda mão adquiridos em leilão quando os consumidores tenham oportunidade de assistir pessoalmente à venda.

4.2. Artigo 9.º

4.2.1. O CESE recorda as observações expendidas no seu parecer precedente ⁽¹²⁾, tendo em mente que, com esta proposta, e limitando os direitos dos consumidores inicialmente apenas ao direito de reparação ou de substituição, os direitos dos consumidores ficarão menos protegidos do que pelos regimes atualmente em vigor em alguns Estados-Membros.

4.2.2. O regime previsto no n.º 3, alíneas b) e d), também torna a aplicação desse regime dependente de conceitos imprecisos. Com efeito, a expressão «impossível» é deixada ao critério do vendedor, e deveria ser substituída pela expressão «tecnologicamente impossível».

4.3. Artigo 10.º

4.3.1. O CESE defende que a exceção prevista no n.º 1 fique sujeita às mesmas condições já referidas no ponto 3.3 *supra*.

4.4. Artigo 11.º

4.4.1. O CESE recorda mais uma vez que o direito à reparação ou à substituição é limitado pela possibilidade deixada ao vendedor de determinar se, numa situação individual e concreta, o exercício desses direitos lhe imporia custos desproporcionados, tendo em conta todas as circunstâncias.

4.5. Artigo 13.º

4.5.1. O CESE considera que é necessário clarificar a articulação das disposições relativas ao prazo de 14 dias para a devolução e o reembolso.

4.5.2. O CESE pergunta-se se a disposição da alínea d) deste artigo se aplica unicamente, como parece dever ser o caso, às situações de perda e destruição dos bens.

⁽⁹⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 57 (ponto 4.2.5.4).

⁽¹⁰⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 57 (ponto 4.2.5.7).

⁽¹¹⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 57 (ponto 4.2.5.7).

⁽¹²⁾ JO C 264 de 20.7.2017, p. 57.

4.6. Artigo 14.º

4.6.1. O CESE solicita que seja mantido o período de garantia mais longo em vigor em certos Estados-Membros, já que o contrário equivaleria a um recuo dos direitos dos consumidores nesses Estados-Membros.

Bruxelas, 15 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia); o Regulamento (UE) n.º 1094/2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma); o Regulamento (UE) n.º 1095/2010 que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados), o Regulamento (UE) n.º 345/2013 relativo aos fundos europeus de capital de risco; o Regulamento (UE) n.º 346/2013 relativo aos fundos europeus de empreendedorismo social; o Regulamento (UE) n.º 600/2014 relativo aos mercados de instrumentos financeiros; o Regulamento (UE) 2015/760 relativo aos fundos europeus de investimento a longo prazo; o Regulamento (UE) 2016/1011 relativo aos índices utilizados como índices de referência no quadro de instrumentos e contratos financeiros ou para aferir o desempenho de fundos de investimento; e o Regulamento (UE) 2017/1129 relativo ao prospeto a publicar em caso de oferta de valores mobiliários ao público ou da sua admissão à negociação num mercado regulamentado»

[COM(2017) 536 final — 2017/0230 (COD)],

a

«Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/65/UE relativa aos mercados de instrumentos financeiros e a Diretiva 2009/138/CE relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício (Solvência II)»

[COM(2017) 537 final — 2017/0231 (COD)]

e a

«Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 1092/2010 relativo à supervisão macroprudencial do sistema financeiro na União Europeia e que cria o Comité Europeu do Risco Sistémico»

[COM(2017) 538 final — 2017/0232 (COD)]

(2018/C 227/09)

Relator: **Daniel MAREELS**

Consulta	Conselho da União Europeia, COM(2017) 538 final: 23.10.2017, COM(2017) 536 final: 22.11.2017 e COM(2017) 537 final: 29.11.2017 Parlamento Europeu, COM(2017) 538 final: 26.10.2017, COM(2017) 536 final: 16.11.2017 e COM(2017) 537 final: 16.11.2017
Base jurídica	Artigos 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	29.1.2018
Adoção em plenária	15.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação	156/0/5
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE acolhe favoravelmente as propostas da Comissão no sentido de reforçar a supervisão na União dos Mercados de Capitais (UMC), subscrevendo integralmente os objetivos das mesmas. Estas propostas não só constituem um passo novo e importante na procura de maior integração e convergência, através do aprofundamento da supervisão integrada na UMC, como também contribuem para a consecução de objetivos mais ambiciosos.

1.2. Na realidade, criam, antes de mais, novos componentes para a realização de uma UMC na UE, cuja rápida concretização é extremamente desejável. Por seu lado, a UMC deve, a par da União Bancária, contribuir para um maior aprofundamento e conclusão da UEM. A um nível mais global, ambas devem igualmente proporcionar um posicionamento mais forte da UE e dos Estados-Membros num contexto mundial em evolução.

1.3. A importância do bom funcionamento da UMC não pode ser subestimada, pois esta pode dar um contributo importante para a partilha dos riscos transfronteiras no setor privado e deve tornar os Estados-Membros mais resistentes a choques assimétricos em períodos de crise. Para que esse objetivo possa ser alcançado, é necessário que os mercados financeiros sejam seguros, estáveis e resistentes a choques. Uma supervisão mais integrada, tanto a nível microprudencial como macroprudencial, desempenha aqui um papel fundamental.

1.4. Por conseguinte, é extremamente importante e prioritário continuar a preparar o terreno para um aumento das operações de mercado transfronteiras, que devem poder processar-se sem obstáculos, barreiras e desigualdades nacionais ou de outro tipo, e a um preço de custo mais reduzido. É indispensável a existência de condições de concorrência equitativas, não podendo haver, nesse contexto, arbitragem regulamentar. As empresas devem poder dispor melhor e mais facilmente de opções de financiamento, com menos encargos administrativos e a um preço de custo inferior.

1.5. Por sua vez, os consumidores e investidores devem dispor de mais e melhores escolhas e usufruir de maior proteção. Em última análise, o Comité entende que uma maior «confiança» nos mercados deve ser um objetivo de todas as partes interessadas, incluindo as autoridades de supervisão. É possível estimular essa confiança também procurando um financiamento mais sustentável, em linha com as atividades e os acordos internacionais, o que deverá igualmente refletir-se na supervisão.

1.6. O novo ambiente de supervisão deve caracterizar-se por um zelo constante pelo máximo possível de clareza e segurança jurídica para todos. Importa encontrar o equilíbrio certo entre os poderes dos supervisores nacionais e europeus e, sempre que possível, viabilizar a subsidiariedade e a proporcionalidade, especialmente agora, na fase de construção da UMC, e em prol da diversidade de operadores do mercado, em particular dos pequenos operadores. O mesmo se aplica às operações locais. Paralelamente, devem ser evitadas ambiguidades, sobreposições e outras circunstâncias no âmbito da supervisão que impeçam ou prejudiquem seriamente a realização desta união.

1.7. É igualmente importante manter uma perspetiva de futuro, de modo que os novos desenvolvimentos e as tecnologias modernas, tais como a tecnologia financeira (FinTech), possam também encontrar uma aplicação adequada e segura no contexto financeiro, com condições de concorrência equitativas para todos os operadores.

1.8. Preparar a supervisão integrada passa por aspirar à convergência e à coordenação mútua e, nesse processo, a eficácia e a eficiência devem prevalecer, em linha com a abordagem REFIT. Neste sentido, pode ser útil reforçar a capacidade dos supervisores europeus para realizarem os seus próprios estudos de impacto. Além disso, a questão do custo também deve merecer ampla atenção. Se parte dos custos é diretamente suportada pelo setor privado, há que ter em atenção a disciplina orçamental, devendo ser evitada a dupla cobrança. Eventuais modificações devem ser transparentes e, em todo o caso, há que realizar um controlo adequado dos recursos globais. A indústria deve ser envolvida no processo de forma adequada.

1.9. Tal como é atualmente o caso, também em etapas futuras se deverá apoiar desde logo o diálogo e a concertação com todas as autoridades e outras entidades, bem como consultas públicas a todas as partes interessadas. Esse tipo de abordagem é muito importante para o Comité, pois permite alcançar os melhores resultados possíveis em situações concretas, que contem com o maior consenso possível.

1.10. As propostas em apreço constituem um importante passo em frente, mas não representam o final do processo. Para o CESE, é importante continuar a trabalhar para alcançar o objetivo último de um supervisor único, tal como também consta do «Relatório dos Cinco Presidentes». Executadas as propostas atuais, importará prosseguir um esforço inteligente e constante, em consonância com o exposto *supra*.

1.11. O Comité apoia inteiramente a proposta de transferência de determinados poderes de supervisão no domínio dos seguros, dos supervisores nacionais para o nível europeu, uma vez que tal contribui para uma maior convergência no âmbito da supervisão e facilita a criação de condições de concorrência equitativas para todos os operadores de mercado.

2. Contexto ⁽¹⁾

2.1. No que se refere à construção de uma UMC, o que se verifica atualmente é que a Europa já dispõe de uma supervisão sólida para o setor bancário, por meio do Mecanismo Único de Supervisão no âmbito da União Bancária, no qual participam 19 Estados-Membros, enquanto a supervisão dos mercados de capitais na UE, excetuando alguns casos, decorre a nível nacional.

2.2. É claro que esta situação não é consentânea com os princípios subjacentes a esta UMC e, inclusive, à União Bancária. Além disso, importa não esquecer que a integração financeira ambicionada beneficia não só a UEM, mas também todos os Estados-Membros.

2.3. Uma vez que a conclusão da UMC é uma prioridade da atual Comissão Europeia, a ação prioritária consiste em alinhar melhor a supervisão com os princípios da UMC e a integração financeira, num contexto em evolução. Esta ação já foi, de resto, anunciada na recente revisão intercalar da UMC ⁽²⁾.

2.4. Mais concretamente, a Comissão apresentou, em 20 de setembro de 2017, uma comunicação ⁽³⁾ e três propostas legislativas que preveem alterações a duas diretivas e nove regulamentos ⁽⁴⁾. As medidas propostas aplicam-se a todos os Estados-Membros.

2.5. Estas propostas visam reforçar e integrar ainda mais o atual quadro de supervisão da UE, nomeadamente através de:

2.5.1. Melhor coordenação da supervisão, por meio de

2.5.1.1. um reforço específico da supervisão macroprudencial em toda a UE, a cargo do Comité Europeu do Risco Sistémico,

2.5.1.2. maior convergência de supervisão, reforçando os poderes atuais das Autoridades Europeias de Supervisão,

2.5.1.3. melhoria dos procedimentos das Autoridades Europeias de Supervisão para a emissão de orientações e recomendações, a fim de ter em conta a importância destes instrumentos,

2.5.1.4. autorização para que a Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados receba dados relativos às transações diretamente dos operadores de mercado,

2.5.1.5. um reforço do papel da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (EIOPA) na coordenação da autorização dos modelos internos de avaliação de risco das empresas de seguros e de resseguros;

2.5.2. Alargamento dos poderes de supervisão direta pela ESMA;

⁽¹⁾ O presente texto é inspirado em várias publicações oficiais, derivando, designadamente, do Conselho e da Comissão. Ver, nomeadamente, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13447-2017-INIT/pt/pdf> e http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_fr.htm

⁽²⁾ Comunicação da Comissão sobre a revisão intercalar do Plano de Ação da União dos Mercados de Capitais, COM(2017) 292 final.
⁽³⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Reforçar a supervisão integrada para consolidar a União dos Mercados de Capitais e a integração financeira num ambiente em evolução, COM(2017) 542 final.

⁽⁴⁾ Ver https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en#reviewoftheefs

2.5.2.1. a supervisão dos mercados de capitais passa a estar presente principalmente em domínios nos quais a supervisão direta pode eliminar obstáculos transfronteiras e promover uma maior integração do mercado. Tal pode ser considerado um passo rumo a um supervisor único;

2.5.3. Melhoria da governação e do financiamento das autoridades de supervisão;

2.5.3.1. no que se refere à estrutura de governação, faz-se a distinção entre as competências das autoridades nacionais e dos supervisores europeus. As primeiras continuam a definir o curso geral e decidem em matéria de questões regulamentares, enquanto os últimos asseguram a tomada de decisões orientadas para os interesses da UE relativamente à coordenação das práticas de supervisão;

2.5.3.2. no que diz respeito ao financiamento, procura-se a diversificação. Para além das autoridades públicas, a intenção é que os operadores do setor e do mercado contribuam também com parte dos fundos;

2.5.4. A exigência de que as Autoridades Europeias de Supervisão tenham em conta fatores ambientais, sociais e de governação, bem como questões relacionadas com a tecnologia financeira, ao exercer funções no âmbito dos respetivos mandatos;

2.5.4.1. como primeiro passo, o papel das Autoridades Europeias de Supervisão na avaliação dos riscos ambientais, sociais e de governação é clarificado e reforçado, com vista a efetivar a estabilidade a longo prazo do setor financeiro europeu e os benefícios para uma economia sustentável ⁽⁵⁾;

2.5.4.2. no que diz respeito à tecnologia financeira, cabe dar aos reguladores e supervisores a oportunidade de se familiarizarem com a mesma, assim como a possibilidade de desenvolverem nova regulamentação e supervisão, designadamente, através da colaboração com empresas ativas neste domínio ⁽⁶⁾.

2.6. Foi igualmente publicada uma proposta ⁽⁷⁾ que prevê a transferência para os supervisores europeus de uma série de funções de supervisão que atualmente ainda cabem às autoridades nacionais competentes e que dizem respeito sobretudo ao setor dos seguros.

2.6.1. No que diz respeito à ESMA, trata-se fundamentalmente de transferir as competências de emissão da autorização dos prestadores de serviços de comunicação de dados e supervisão dos mesmos, bem como da recolha de informações neste domínio.

2.6.2. No que se refere à EIOPA, é-lhe atribuído um papel mais preponderante na convergência da supervisão no âmbito dos pedidos de utilização de modelos internos de avaliação de risco, bem como nas alterações relacionadas com o intercâmbio de informações sobre esses pedidos de modelos, na possibilidade de emitir pareceres a esse respeito e de intervir na resolução de litígios entre as autoridades de supervisão.

3. Observações

3.1. De um modo geral, as propostas da Comissão em apreço enquadram-se no propósito mais amplo de criação de uma UMC cuja enorme e atual importância é incontestável. A esse respeito, o CESE é «um fervoroso apoiante desta União e é ambicioso no que respeita à sua realização». A sua rápida realização é de grande importância ⁽⁸⁾. Aliás, o Conselho Europeu ⁽⁹⁾ e o Parlamento Europeu ⁽¹⁰⁾ apelaram também reiteradamente à conclusão da UMC.

3.2. O Comité entende que a UMC se deve, por sua vez, inserir no quadro mais alargado do posicionamento internacional da Europa num contexto mundial em evolução, de maior aprofundamento e de conclusão da UEM e — por último, mas não menos importante — de maior integração financeira entre todos os Estados-Membros da União.

⁽⁵⁾ Em 2018 será publicado um plano de ação com medidas regulamentares.

⁽⁶⁾ Também nesta área está anunciado um plano de ação da Comissão para 2018.

⁽⁷⁾ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/65/UE relativa aos mercados de instrumentos financeiros e a Diretiva 2009/138/CE relativa ao acesso à atividade de seguros e resseguros e ao seu exercício (Solvência II), COM(2017) 537 final.

⁽⁸⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 117, ponto 1.1.

⁽⁹⁾ Conclusões da reunião do Conselho Europeu de 22 e 23 de junho de 2017.

⁽¹⁰⁾ Resolução do Parlamento Europeu, de 9 de julho de 2015, sobre a construção de uma União dos Mercados de Capitais. Ver <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0268+0+DOC+XML+V0//PT>

3.3. A maior integração financeira que se pretende é de especial importância, já que facilita e fomenta a partilha de riscos transfronteiras no setor privado. Tal como a recente crise demonstrou, este fator deverá tornar os Estados-Membros mais resistentes a choques assimétricos em períodos de crise.

3.4. Além disso, «a UMC pode prestar um contributo substancial para a consolidação da recuperação económica e para assegurar também o crescimento, o investimento e o emprego, o que beneficia todos os Estados-Membros individualmente e a UE no seu conjunto. [...] Por seu lado, tal deverá contribuir para a desejada estabilidade acrescida, a segurança e a resistência aos choques, tanto do sistema económico como do sistema financeiro»⁽¹¹⁾.

3.5. Por conseguinte, o Comité congratula-se com as atuais propostas para reforçar e integrar o mecanismo de supervisão europeu e com a rapidez da sua formulação. Importa também agora trabalhar nesse sentido. Recorde-se, aliás, outras iniciativas anteriores que também contribuem para esses objetivos e sobre as quais o CESE também se pronunciou favoravelmente, designadamente, as propostas sobre um mecanismo de supervisão mais integrado para contrapartes centrais⁽¹²⁾ e as relativas aos PIRPE⁽¹³⁾, que preveem um papel importante para a EIOPA.

3.6. Tal como se afirmou anteriormente, «o Comité congratula-se com o facto de a supervisão ocupar um lugar central nos esforços tendentes a desenvolver a UMC. **A fiscalização a nível europeu** tem uma função essencial a desempenhar, tanto no que se refere à **segurança e à estabilidade**, como à **realização** da desejada **integração dos mercados** e à **eliminação de obstáculos, barreiras e desigualdades na UMC**»⁽¹⁴⁾. No quadro supramencionado, estes objetivos vão ao cerne da questão e, portanto, devem prevalecer e estar sempre presentes.

3.7. Para o Comité, importa que as regras propostas contribuam de forma concreta e direta para a consecução dos objetivos e apresentem resultados positivos para todas as partes interessadas e em todos os Estados-Membros.

3.8. Nesse sentido, subscree o conteúdo da comunicação a este respeito, segundo a qual «é crucial reforçar a capacidade das Autoridades Europeias de Supervisão para assegurar uma supervisão coerente e uma aplicação uniforme do conjunto único de regras. Tal permitirá apoiar o bom funcionamento dos mercados de capitais, reduzindo os obstáculos ao investimento transfronteiras, simplificando o ambiente empresarial e minorando os custos de conformidade com que se defrontam as empresas que operam transfronteiras em resultado de divergências na aplicação das regras. Do ponto de vista do investidor, uma supervisão coerente e uma aplicação uniforme das regras contribuem para reforçar a sua proteção e para consolidar a sua confiança nos mercados de capitais»⁽¹⁵⁾. Para alcançar estes objetivos são necessárias normas de supervisão equiparáveis em todos os Estados-Membros.

3.9. Ao alargar os poderes de supervisão, também se deve aspirar ao máximo possível de clareza e segurança jurídica para todos, tanto os supervisores europeus e nacionais como as empresas supervisionadas. As medidas de controlo previstas devem ser adequadas.

3.10. Há que buscar o equilíbrio certo entre os poderes dos supervisores nacionais e europeus. Trata-se, prioritariamente, de permitir a realização de atividades e operações transfronteiras nas melhores condições possíveis, cabendo eliminar os obstáculos às mesmas. Nos restantes casos, há que aferir se a supervisão pode eventualmente ser mantida a nível local, sobretudo agora, na fase de construção da UMC, e tendo em conta a diversidade de operadores do mercado, em particular dos pequenos operadores. Sempre que possível, há que ter em conta a proporcionalidade e a subsidiariedade. O mesmo se aplica às operações locais, pois, nesses casos, os supervisores nacionais encontram-se mais próximos do mercado. Cabe evitar ao máximo a arbitragem regulamentar, as sobreposições na supervisão, as regras nacionais específicas e a sobre-regulamentação (*goldplating*), sobretudo se impedirem ou prejudicarem seriamente a realização da UMC.

3.11. Cumpre ainda envidar esforços no sentido de um bom equilíbrio entre a possibilidade de oferta de serviços ou instrumentos financeiros transfronteiras, o que é seguramente importante (ver acima, partilha de riscos transfronteiras no setor privado), e a proteção dos investidores e consumidores. Tal assume agora uma importância acrescida pelo facto de cada vez mais transações já não serem realizadas no modo «presencial» tradicional, mas «à distância»⁽¹⁶⁾. Em última instância, os (potenciais) clientes devem poder usufruir do mesmo nível de informação e proteção, independentemente do local onde o fornecedor (do serviço ou do instrumento) esteja estabelecido e do modo como opera.

⁽¹¹⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 117, ponto 1.3.

⁽¹²⁾ JO C 434 de 15.12.2017, p. 63.

⁽¹³⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 139.

⁽¹⁴⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 117, ponto 1.12.

⁽¹⁵⁾ Comunicação COM(2017) 542 final, p. 5.

⁽¹⁶⁾ Por exemplo, através da Internet.

3.12. A supervisão europeia também não é possível se não se prestar ampla atenção à proteção dos consumidores e investidores. Estes devem poder dispor de mais e melhores escolhas e usufruir de maior proteção. Assim, é necessário que também os produtos de base sejam disponibilizados sem riscos. Importa velar pela coerência com outras iniciativas⁽¹⁷⁾ e a execução de nova regulamentação não pode ser prejudicial ao consumidor. Em última análise, o Comité entende que uma maior «confiança» nos mercados deve ser um objetivo de todas as partes interessadas, incluindo as autoridades de supervisão. É possível estimular essa confiança procurando também um financiamento mais sustentável, em linha com as atividades e os acordos internacionais.

3.13. Da mesma forma, é igualmente importante manter uma perspetiva de futuro, de modo que os novos desenvolvimentos e as tecnologias modernas, tais como a tecnologia financeira (FinTech), possam ter a sua aplicação no meio financeiro. Há que explorar o seu potencial, mas não à custa da segurança. São necessárias condições de concorrência equitativas para todos os operadores, independentemente do modo como estes atuam.

3.14. Cumpre salientar e valorizar o enorme trabalho realizado pelos supervisores europeus no que diz respeito ao desenvolvimento de normas legislativas. Neste contexto, importa, futuramente, envidar mais esforços no sentido da convergência e da coordenação mútua, com o objetivo de aproveitar ao máximo os recursos disponíveis. Importa também não esquecer a importância da correta aplicação da legislação europeia.

3.15. Na elaboração das medidas atuais e futuras, a abordagem REFIT deve ser inspiradora: a eficácia e a eficiência devem prevalecer, para além de se procurar a forma mais económica possível de atingir os resultados desejados. A abordagem REFIT assegura a simplicidade dos processos, elimina encargos desnecessários e ajusta as regras sem comprometer os objetivos das políticas.

3.16. Neste âmbito, poder-se-ia ponderar o reforço da capacidade dos supervisores europeus para realizarem os seus próprios estudos de impacto, dado que tal lhes permite analisar os custos de implementação e a eficiência das normas elaboradas por si, tendo igualmente em conta, sempre possível, o princípio da proporcionalidade. Com vista a esses estudos, poderia ainda recorrer-se de forma mais ampla e estrutural a diversos grupos de partes interessadas já existentes, a fim de reunir conhecimentos e experiências do meio empresarial.

3.17. Para poderem desempenhar devidamente as suas funções, os supervisores europeus devem poder contar com os recursos necessários à sua realização. Atualmente, uma parte desses recursos provém do orçamento europeu e outra parte é oriunda dos supervisores nacionais. Qualquer alteração, designadamente com vista a imputar diretamente ao setor privado parte dos custos da supervisão indireta, deve ter em conta a disciplina orçamental, importando evitar a dupla cobrança. Na estrutura atual, as entidades financeiras já contribuem para os fundos dos supervisores europeus através das contribuições do respetivo supervisor nacional. Por conseguinte, deverá proceder-se a uma redistribuição das contribuições das entidades financeiras aos supervisores nacionais e europeus, cabendo evitar um aumento adicional generalizado dos custos de supervisão. Eventuais alterações posteriores deverão caracterizar-se pela maior transparência possível e incorporar mecanismos de controlo rigorosos. Além disso, há que prever um controlo adequado dos recursos globais. O setor financeiro deve colaborar, de forma adequada, na realização desse controlo.

3.18. As propostas em apreço constituem, sem dúvida, um importante passo em frente, mas não representam o final do processo. O Comité subscreve o teor do recente documento de reflexão sobre o aprofundamento da UEM⁽¹⁸⁾ a este respeito, nomeadamente, a ideia de que «o reforço gradual do quadro de supervisão deverá, em última análise, conduzir à criação de uma única autoridade de supervisão europeia nos mercados de capitais». Este objetivo final também é enunciado no «Relatório dos Cinco Presidentes»⁽¹⁹⁾, de meados de 2015.

3.19. As atuais propostas baseiam-se numa abordagem faseada. Esta abordagem afigura-se especialmente adequada, em particular nesta fase de criação da UMC⁽²⁰⁾ e tendo em conta não só a divergência de situações e as ambições nos Estados-Membros, mas também os inúmeros desafios económicos, tecnológicos e outros desafios e desenvolvimentos políticos globais que se apresentam.

⁽¹⁷⁾ Refira-se, nomeadamente, o recente «Plano de Ação para os serviços financeiros prestados a consumidores: mais qualidade nos produtos, mais escolha», da Comissão Europeia. Ver o parecer do CESE — Serviços financeiros prestados a consumidores (JO C 434 de 15.12.2017, p. 51).

⁽¹⁸⁾ Documento de 31 de maio de 2017, p. 21. Ver https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_pt.pdf

⁽¹⁹⁾ Documento de junho de 2015, ponto 3.2., p. 14. Ver https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_pt.pdf

⁽²⁰⁾ A Comunicação da Comissão sobre a revisão intercalar do Plano de Ação para a União dos Mercados de Capitais (de 7 de Junho de 2017) refere ainda 38 componentes da UMC até 2019, COM(2017) 292 final.

3.20. O Comité congratula-se igualmente com o facto de as propostas se basearem na experiência operacional adquirida pelos supervisores europeus, no trabalho da Comissão e nas recomendações do Parlamento Europeu, bem como num diálogo intenso com todas as partes interessadas e numa ampla consulta pública a todos os níveis, junto de todas as partes interessadas. O Comité considera esta abordagem correta e apropriada. Tendo em conta as circunstâncias concretas, permite aspirar aos melhores resultados possíveis, assentes num consenso tão amplo quanto possível. Por isso, propõe expressamente que se continue no futuro a adotar esta abordagem, não só com vista à avaliação regular da regulamentação, mas também sempre que se derem novos passos rumo ao objetivo final (cf. *supra*).

3.21. Deve prevalecer sempre a criação de condições de concorrência equitativas nos mercados financeiros da UE, tanto na área do euro como em relação aos outros Estados-Membros. Há que prever condições de concorrência equitativas em relação a outros prestadores de fora da UE. Tal só será possível se a regulamentação e a supervisão desses países terceiros partilharem os mesmos objetivos que a UE.

3.22. A proposta de transferência de determinados poderes de supervisão no domínio dos seguros, dos supervisores nacionais para o nível europeu, está em conformidade com o desejo de reforçar a supervisão dos mercados financeiros da UE e, deste modo, facilitar a realização da UMC na UE. Estas propostas contribuirão para uma maior convergência no âmbito da supervisão, favorecendo condições de concorrência equitativas para todos os operadores de mercado.

Bruxelas, em 15 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Investir numa indústria inteligente, inovadora e sustentável — Uma Estratégia de Política Industrial renovada da UE»

[COM(2017) 479 final]

(2018/C 227/10)

Relator: **Bojidar DANEV**

Correlatora: **Monika SITAROVÁ HRUŠECKÁ**

Consulta pela Comissão Europeia	9.10.2017
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI)
Adoção pela CCMI	23.1.2018
Adoção em plenária	15.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	166/1/2

1. Conclusões e recomendações

O CESE congratula-se com a comunicação em apreço sobre o desenvolvimento inteligente, inovador e sustentável e a sua abordagem para capacitar as pessoas e as empresas. No entanto,

- há que garantir a continuidade e a previsibilidade das políticas a longo prazo. A Comissão deve desenvolver a atual política, ou antes o atual conjunto de políticas, por forma a estabelecer uma estratégia coerente a longo prazo,
- o CESE também se dirige ao Conselho porque as questões de política industrial são, na sua maioria, da competência dos Estados-Membros, os quais devem, por conseguinte, empenhar-se na adoção de ações coerentes. Nenhum Estado-Membro, isoladamente, tem capacidade para responder aos desafios mundiais com que a indústria está confrontada,
- os objetivos partilhados e um quadro comum para a política industrial podem ser a pedra angular do futuro da Europa. A governação da UE nesta matéria deve ser melhorada para produzir resultados,
- é necessário agir com urgência, porque os desafios da tecnologia digital, da descarbonização e das mudanças políticas a nível mundial não têm precedentes e são imprevisíveis.

Considerações do CESE sobre a comunicação da Comissão

1.1. A Comissão adotou uma abordagem de integração das ações em vários domínios de intervenção, a fim de criar condições favoráveis à competitividade e ao desenvolvimento da indústria, em sintonia com as propostas que o CESE tem vindo a apresentar há anos.

1.2. A mudança de paradigma da era digital está a ter efeitos de rutura transversais a todas as empresas e à sociedade.

1.3. As empresas enfrentam desafios sem precedentes para transformarem rapidamente as novas tecnologias em inovações e êxitos comerciais em mercados cada vez mais competitivos. A conquista de uma posição central numa cadeia de valor mundial tem grande importância para muitas empresas.

1.4. As pessoas estão no centro da mudança. É necessário adaptar as políticas de mercado de trabalho à evolução das circunstâncias. As pessoas e as regiões confrontadas com mudanças estruturais têm de ser apoiadas para que a transição seja equitativa.

1.5. A educação e a formação são instrumentos necessários para facilitar e impulsionar a transição industrial. Todos os trabalhadores necessitam de melhorar as suas competências, sobretudo no domínio da informática, e muitos terão de encontrar novas profissões.

1.6. O cumprimento de objetivos no domínio do ambiente, das alterações climáticas e da sustentabilidade implica uma mudança significativa em toda a economia. Assiste-se ao surgimento de novas oportunidades de negócio. Ao mesmo tempo, a transição para uma indústria sem emissões de carbono exige investimentos avultados em tecnologias radicalmente novas e não poluentes e em eletricidade significativamente mais limpa a preços competitivos.

1.7. O nível de investimento na indústria europeia é baixo, mas há sinais de uma evolução positiva. Em qualquer caso, os investidores só são atraídos por condições-quadro favoráveis ao desenvolvimento da indústria.

1.8. O acesso aos mercados mundiais é essencial para a indústria e, conseqüentemente, a rede de acordos comerciais deve ser expandida com base no princípio do comércio equitativo.

Recomendações do CESE

1.9. A ação da UE deve ter o objetivo geral de desenvolver um conjunto de instrumentos políticos horizontais eficazes e um quadro jurídico previsível, para incentivar a inovação, apoiar o investimento e ajudar a indústria a fornecer soluções para os desafios societais. Essa ação deve criar valor acrescentado com impactos mensuráveis no crescimento e no emprego, com um mínimo de encargos administrativos, e beneficiar a sociedade no seu conjunto.

1.10. Há que tomar todas as medidas necessárias para a conclusão do mercado único, pondo a tónica na sua execução pelos Estados-Membros. A aplicação vigilante da política de concorrência, que é necessária para promover a inovação e a equidade, não deve impedir, todavia, o crescimento das empresas da UE.

1.11. A Estratégia para o Mercado Único Digital deve ser executada com urgência e acompanhada de uma política de emprego.

1.12. Importa adotar uma atitude aberta e realista face a tecnologias de ruptura e a novos modelos de negócio, com o intuito primordial de proporcionar à sociedade, em geral, e às empresas, em particular, a oportunidade de beneficiarem das novas possibilidades.

1.13. O diálogo social e com a sociedade civil deve ser renovado e reforçado a todos os níveis para facilitar a mudança, gerir os problemas sociais e prevenir conflitos.

1.14. É necessário adotar formas de transição flexível entre o trabalho e o ensino, tais como as aprendizagens e a formação em contexto laboral. Em muitos Estados-Membros, a formação profissional deve ser mais valorizada.

1.15. A liderança no domínio das economias hipocarbónicas e circulares deverá beneficiar as nossas economias. As políticas deverão apoiar o desenvolvimento de novas empresas inovadoras, bem como os elevados custos de transformação das indústrias com utilização intensiva de energia, a fim de evitar a fuga de carbono e de investimento.

1.16. Importa analisar os obstáculos à transformação dos substanciais excedentes de poupança privada atualmente existentes em investimentos produtivos na indústria e nas infraestruturas.

1.17. O apoio da UE deve ser primordialmente direcionado para a promoção da inovação, o desenvolvimento das PME, o auxílio às regiões em dificuldades e a capacitação das pessoas. O seu efeito de alavanca sobre o financiamento privado deve ser um critério importante.

1.18. No próximo quadro financeiro, é necessário afetar mais recursos às políticas de investigação, desenvolvimento e inovação, as quais deverão privilegiar a adoção de novas tecnologias, a sua expansão e o seu êxito comercial, independentemente da dimensão das empresas.

1.19. As estatísticas oficiais devem refletir mais fielmente as mudanças ocorridas na economia, tais como o esbatimento das fronteiras entre setores e as novas formas de atividade económica. É necessário adotar um método comum para calcular o valor acrescentado da indústria e dos serviços.

1.20. Os objetivos e indicadores mais pertinentes da política industrial, tanto a nível macroeconómico, como a níveis menos agregados, requerem uma reflexão aberta mais aprofundada, que vá além do objetivo de 20 % do PIB até 2020.

1.21. Importa melhorar a governação a fim de integrar as políticas e assegurar a coerência através do processo decisório, seja reforçando o Conselho «Competitividade» ou de outra forma.

1.22. O Dia da Indústria, celebrado anualmente, e a Mesa-Redonda Industrial de Alto Nível devem ser motivo de satisfação, uma vez que reforçam a adesão das partes interessadas à estratégia. No entanto, o diálogo com a indústria não se deve restringir a estas iniciativas.

2. Introdução

2.1. A indústria é **o pilar** da economia europeia, assegurando 24 % dos postos de trabalho na UE — 32 milhões diretos e 21 milhões indiretos, principalmente nos serviços. Trata-se de empregos relativamente bem remunerados, tanto no caso dos trabalhadores qualificados como no dos que têm menos qualificações. Os produtos transformados representam 75 % das exportações e o crescimento industrial tem impacto positivo em todos os setores da economia. Além disso, é da indústria que saem inovações utilizadas em todos os setores, incluindo soluções para muitos desafios sociais. No entanto, o valor acrescentado gerado nas nossas economias resulta essencialmente da maior interligação entre a indústria transformadora e os serviços, bem como da integração nas cadeias de valor.

2.2. Após muitos anos de declínio, a produção industrial, as exportações e o emprego parecem estar a recuperar na Europa. Ainda assim, esta recuperação é incompleta e a **competitividade** da indústria europeia insatisfatória. Problemas como os impostos e os preços da energia relativamente elevados, o investimento insuficiente, tanto produtivo como incorpóreo, o lento crescimento da produtividade, as diferenças de inovação em relação aos concorrentes, os défices de competências e a reduzida procura interna são frequentemente referidos.

2.3. Entre as **megatendências** que influenciam a indústria figuram, em particular:

- o desenvolvimento tecnológico revolucionário e a digitalização, com todas as suas aplicações, mas também a nanotecnologia, os novos materiais, as tecnologias baseadas nas ciências da vida, etc.,
- as crescentes exigências ambientais, incluindo a atenuação das alterações climáticas,
- a melhoria generalizada dos níveis de vida, o envelhecimento da população e a urbanização,
- a globalização, com mercados abertos e a produção em cadeias de valor, mas também com situações de empreendedorismo estatal agressivo e de protecionismo.

Estas tendências bem conhecidas oferecem inúmeras oportunidades à indústria europeia, mas também podem implicar graves riscos para a sociedade e a indústria, se não lhes for dada uma resposta adequada e eficaz.

3. Observações na generalidade

3.1. **O CESE congratula-se** com a comunicação da Comissão e subscreve, em grande medida, a sua análise da situação e dos desafios com que a indústria europeia está confrontada. A comunicação constitui, sobretudo, uma atualização das propostas já existentes, a que acrescenta novas ações a propor pela atual Comissão. Há, todavia, que garantir a continuidade e a previsibilidade da política a longo prazo. A Comissão deve desenvolver com urgência uma estratégia a longo prazo, em que todos os Estados-Membros se deverão também empenhar inteiramente.

3.2. O CESE observa com satisfação que a abordagem da Comissão em matéria de política industrial é coerente com a abordagem defendida há anos pelo Comité. Em vez de se elaborar legislação em vários domínios políticos que afetam a indústria, sem ter devidamente em conta os impactos dessa legislação na indústria nem o contributo que esta possa dar, a abordagem agora apresentada procura integrar esses domínios políticos dando prioridade ao desenvolvimento da indústria.

3.3. Nos últimos anos, o CESE tem apresentado pareceres sobre as propostas da Comissão para diversos setores industriais e domínios políticos ⁽¹⁾, os quais mantêm, de um modo geral, a sua pertinência no contexto desta comunicação. No presente parecer, o CESE deseja salientar alguns aspetos da política industrial que considera pertinentes e acrescentar algumas observações novas.

3.4. As empresas estão confrontadas com uma necessidade sem precedentes de se adaptarem, muitas vezes de forma radical. São obrigadas a dominar rapidamente novas tecnologias e a transformá-las em melhorias da produtividade e inovações, bem como a ter sucesso em mercados cada vez mais competitivos. Para muitas empresas, é indispensável conquistar uma boa posição, de preferência no centro de uma cadeia de valor internacional. As PME podem e devem esforçar-se por desempenhar um papel importante e inovador nestas cadeias, que se desenvolveram, na sua maioria, em torno de grandes empresas dotadas dos recursos e redes necessários.

3.5. Novas indústrias surgirão. A digitalização dá origem a inúmeras redes e interações novas, que criam novos espetros de produtos e serviços, cada vez mais adaptados às necessidades dos clientes. Para favorecer a expansão das tecnologias relativas à produção, aos produtos e aos serviços, bem como o crescimento das empresas em fase de arranque, é necessário adotar políticas pertinentes ao nível da UE, porque as cadeias de valor não estão circunscritas a Estados isolados. Em contrapartida, as diferenças existentes entre Estados-Membros e regiões exigem a adoção de medidas específicas.

3.6. Todas as empresas têm de aperfeiçoar continuamente a sua atividade. As empresas obsoletas e não lucrativas não podem ser conservadas por meio de subsídios. No entanto, a Europa necessita de uma vasta gama de indústrias, para satisfazer necessidades societárias, pelo que cumpre elaborar estratégias específicas para setores que enfrentam desafios particulares.

3.7. As pessoas estão no centro da mudança. Sem trabalhadores qualificados e dedicados não existe indústria. Há que aproveitar as oportunidades proporcionadas pelas novas tecnologias e inovações, mas a digitalização e outras tecnologias revolucionárias afetarão a estrutura do mercado de trabalho, diminuindo o emprego na indústria transformadora e aumentando o número de especialistas em informática. Os próprios conceitos de organização e gestão do trabalho sofrerão alterações, com implicações para a qualidade do emprego, que se tornará menos perigoso, mas também mais intenso e mais flexível.

3.8. Há que avaliar adequadamente o impacto dessas ruturas tecnológicas no emprego e reforçar os instrumentos de previsão das mudanças. O ajustamento dos mercados de trabalho às mudanças estruturais enfrentará enormes desafios, tais como proporcionar segurança no emprego ou criar novas possibilidades de emprego, na medida do possível, assegurar a proteção social das pessoas que dela necessitem e evitar o declínio de regiões inteiras. O Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização necessita de mais recursos e o seu âmbito de aplicação deve ser alargado aos impactos da evolução tecnológica. As relações laborais a todos os níveis e, em especial, o diálogo social a nível das empresas, com a participação dos trabalhadores, são essenciais para facilitar a evolução industrial, ao mesmo tempo que contribuem para a aceitação da mudança e a prevenção de conflitos.

3.9. A educação e a formação são instrumentos e motores essenciais para a transição industrial. Todos os trabalhadores têm de melhorar as suas competências, sobretudo no domínio da informática. Muitos necessitam de receber formação para profissões novas. A celeridade do desenvolvimento tecnológico constitui um grande desafio para a adaptação dos programas de ensino e do número de formandos à evolução das necessidades da indústria. Dever-se-ia recorrer de forma bastante mais generalizada a soluções de formação em contexto laboral, como o sistema dual da Alemanha, que tem tido muito êxito. Cabe revalorizar a formação profissional, pelo menos em alguns Estados-Membros, assim como reforçar a atratividade das disciplinas CTEM (ciência, tecnologia, engenharia e matemática).

3.10. A política macroeconómica e a política industrial reforçam-se mutuamente. A atual retoma económica proporciona uma oportunidade para modernizar as infraestruturas de transportes, de energia e digitais, melhorar a investigação e desenvolvimento, bem como a sua transformação em inovações bem-sucedidas, e equilibrar o desenvolvimento regional. Conjugando corretamente a política macroeconómica com a política industrial prolongar-se-á a retoma e proteger-se-á a economia e a indústria contra futuras recessões.

⁽¹⁾ Por exemplo, JO C 327 de 12.11.2013, p. 82; JO C 12 de 15.1.2015, p. 23; JO C 389 de 21.10.2016, p. 50; JO C 311 de 12.9.2014, p. 47; JO C 383 de 17.11.2015, p. 24.

3.11. Os **investimentos** na indústria europeia permanecem num nível preocupantemente baixo, embora existam grandes excedentes de poupança na UE que não se transformam em investimento produtivo. Cabe analisar aprofundadamente as razões na base deste fenómeno, sobretudo porque a transformação industrial exige enormes investimentos. É, todavia, evidente que os investidores, tanto nacionais como internacionais, só são atraídos por condições-quadro que permitam um nível de competitividade suficiente.

3.12. No entanto, há sinais de **possíveis tendências positivas** em matéria de investimento. Num mundo confrontado com uma enorme instabilidade política, a UE é um local seguro e estável para investir. Devido à crescente procura, a produção em algumas indústrias está a atingir a plena utilização da capacidade, o que, segundo se espera, incentivará os investimentos em novas capacidades na Europa.

3.13. Os condicionalismos **ambientais** e climáticos, nomeadamente o Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas, afetam todas as empresas. Estão a surgir muitas novas oportunidades de negócio nas economias circular e hipocarbónica. As ambições de liderança da UE podem ajudar as indústrias europeias nos mercados mundiais. As indústrias com utilização intensiva de energia e de recursos, em especial, têm de levar a cabo mudanças tecnológicas de fundo que exigem apoio político ambicioso, a fim de evitar fugas de carbono e de investimento. A transição para uma indústria transformadora e transportes à base de energia não fóssil aumentará significativamente a procura de eletricidade a preços competitivos.

3.14. A **cooperação** entre todos os intervenientes — a UE, os governos dos Estados-Membros, as autoridades, as regiões, as universidades e os estabelecimentos de ensino, as partes interessadas e as empresas — pode e deve ser melhor. Por exemplo, a colaboração entre as empresas e as universidades tem de ser intensificada. Os estabelecimentos de ensino devem pedir ajuda às empresas para atualizarem os programas de estudos e as aprendizagens profissionais. Fundamentalmente, os Estados-Membros devem cooperar entre si aplicando de forma diligente as políticas e a legislação acordadas e assegurando a sua observância.

3.15. Os **métodos estatísticos** atuais não produzem uma imagem atualizada e útil da situação industrial na Europa. A divisão setorial em indústria transformadora, serviços e outras atividades produtivas encontra-se desatualizada. Uma parte considerável da atividade económica não está incluída no cálculo do PIB. As estatísticas sobre as importações e as exportações não descrevem adequadamente a atividade industrial, numa era em que cerca de metade da produção industrial está integrada em cadeias de valor mundiais. É urgentemente necessário adotar um método comum para calcular o valor acrescentado e a interligação entre a indústria e os serviços.

3.16. O CESE entende que o objetivo de 20 % do PIB para a indústria deve ser complementado com **metas e indicadores** mais pertinentes, que reflitam melhor todos as dimensões do desenvolvimento industrial.

3.17. A **governança** da integração das políticas que afetam a competitividade e o desenvolvimento da indústria, bem como entre os Estados-Membros, deve ser reforçada. É importante melhorar a regulamentação — ou seja, torná-la previsível, economicamente eficiente e baseada em dados concretos — e realizar avaliações de impacto *ex ante* transparentes. Importa assegurar a coerência ao longo de todo o processo decisório mediante o reforço do papel do Conselho (Competitividade) ou de outros mecanismos institucionais. Para acompanhar a dinâmica crescente da economia mundial é necessário abandonar o pensamento compartimentado, tanto ao nível da UE como a nível nacional.

4. Observações na especialidade

4.1. **Tornar a indústria da Europa mais forte:** o CESE concorda com a necessidade de uma visão holística e virada para o futuro da indústria europeia. Para que esta se torne mais forte, a ação da UE deverá ter por objetivo geral a criação de um quadro jurídico funcional e previsível, que incentive a inovação e ajude a indústria a fornecer soluções para os desafios societais. Essa ação deve gerar um valor acrescentado com impactos mensuráveis no crescimento e no emprego, com um mínimo de encargos administrativos, e beneficiar a sociedade no seu conjunto.

4.2. **Mercado único:** o CESE congratula-se com a abordagem de capacitação das pessoas e empresas e concorda com as ações propostas para reforçar o mercado único, incluindo o mercado de capitais. O reforço da normalização e da autorregulação são domínios de ação importantes. É, acima de tudo, fundamental que os Estados-Membros cumpram e façam cumprir as regras. A aplicação vigilante da política da concorrência é essencial para a inovação e a formação de preços, sendo muito louvável que a Comissão mantenha a vigilância sobre os principais intervenientes a nível mundial. Contudo, as empresas europeias não devem ser impedidas de crescer — a dimensão da empresa média cotada em bolsa na UE (à exceção do Reino Unido) corresponde apenas a cerca de metade da dimensão da empresa média nos EUA. Trata-se de uma questão de interpretação da definição de «mercado relevante», no quadro da aplicação da legislação em matéria de concorrência.

4.3. **Era digital:** a digitalização implica uma verdadeira mudança de paradigma, que afeta a sociedade em geral e apresenta, inclusivamente, alguns contornos geopolíticos. O CESE já expôs circunstanciadamente os seus pontos de vista sobre a digitalização noutros pareceres, que abordaram temas como os grandes volumes de dados, as tecnologias 5G, os métodos avançados de fabrico, a robótica, etc. As estratégias da UE para o mercado único digital, a digitalização da indústria europeia, a cibersegurança e a inteligência artificial são fundamentais. Uma importante questão de princípio é saber como encontrar o justo equilíbrio entre utilizar e aproveitar as novas tecnologias de rutura, por um lado, e assegurar a segurança e a equidade, por outro. A tónica deve ser colocada em proporcionar à sociedade, em geral, e às empresas, em particular, a oportunidade de beneficiarem das novas possibilidades através de uma atitude aberta e realista.

4.4. **Sociedade hipocarbónica e circular:** a manutenção da liderança nestes domínios constitui um grande desafio num ambiente de concorrência crescente. A liderança não deve ser, todavia, um fim em si mesma, mas sim servir para beneficiar as nossas economias e sociedades. A transição energética tem de ser apoiada, mas a indústria deve dispor de energia a preços competitivos.

4.5. **Investimentos:** os numerosos instrumentos da UE de apoio ao investimento — tanto produtivo como incorpóreo — devem ser primordialmente direcionados para a promoção da inovação, o desenvolvimento das PME, o auxílio às regiões em dificuldades, a modernização das infraestruturas e a capacitação das pessoas através da educação e da formação. As PME continuam a necessitar de ajuda para acederem à fonte de financiamento mais adequada de entre as múltiplas possibilidades existentes, bem como de uma grande simplificação dos processos de candidatura aos financiamentos e comunicação de informações. Um critério importante deverá ser o efeito de alavanca sobre o investimento privado. São bem-vindas todas as propostas, incluindo as que serão apresentadas pelo Grupo de Peritos de Alto Nível sobre Finanças Sustentáveis, que reorientem a afetação de capitais para investimentos a longo prazo e contribuições para a promoção do crescimento sustentável ⁽²⁾.

4.6. **Inovação:** o CESE concorda que as políticas devem privilegiar a adoção de novas tecnologias, a sua expansão e o seu êxito comercial, bem como a colaboração no interior dos polos regionais e entre estes. Nenhuma empresa deve ser excluída, seja qual for a sua dimensão. No próximo quadro financeiro, devem afetar-se muito mais recursos ao programa que sucederá ao Horizonte 2020. Sempre que possível, a primeira aplicação industrial da investigação e desenvolvimento financiada por fundos públicos deve ter lugar no território da UE. As potencialidades dos contratos públicos devem ser plenamente exploradas através da integração de critérios inovadores, ecológicos e sociais nos concursos públicos, aplicando de forma sistemática o princípio da proposta economicamente mais vantajosa.

4.7. **Dimensão internacional:** o comércio deve ser aberto, mas também equitativo e sustentável. O acesso aos mercados mundiais e às matérias-primas é essencial para a indústria, pelo que a rede de acordos comerciais deve ser expandida. O CESE exorta a Comissão a utilizar ativamente os instrumentos disponíveis para combater as práticas comerciais desleais. Cumpre prestar especial atenção às novas formas de protecionismo por parte de países terceiros. A UE deve promover as suas normas ambientais e sociais no contexto dos acordos comerciais. Quanto ao escrutínio dos investimentos diretos estrangeiros, é importante identificar os riscos de ameaça para a segurança ou a ordem pública. Simultaneamente, num momento em que é necessário investir mais nas empresas da UE, o investimento direto estrangeiro deve ser bem-vindo — ele também é um sinal do potencial da Europa.

4.8. **Parcerias:** o CESE congratula-se com a criação de um Dia da Indústria, celebrado anualmente, e de uma Mesa-Redonda Industrial da Alto Nível e anuncia que está muito interessado em participar em ambas as iniciativas. Esta abordagem deve abranger todos os domínios da política industrial, a fim de aumentar a adesão das partes interessadas à estratégia. Contudo, o diálogo com a indústria não se deve limitar a estas iniciativas. É necessário que haja mais transparência e colaboração, especialmente no início das avaliações de impacto.

Bruxelas, em 15 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽²⁾ JO C 246 de 28.07.2017, p. 8.

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 227/11)

Relator: **Emilio FATOVIC**

Consulta	Parlamento Europeu, 16/11/2017
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 Mesa	05/12/2018
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	06/02/2018
Adoção em plenária	14/02/2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação	140/0/8
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Contexto e proposta da Comissão

1.1. A Decisão 2003/17/CE do Conselho concede equivalência a determinados países terceiros no que se refere às inspeções de campo e à produção de sementes de determinadas espécies ⁽¹⁾.

1.2. As condições a que estão sujeitas as sementes colhidas e controladas nesses países oferecem as mesmas garantias quanto às suas características e identificação e quanto ao seu exame, marcação e controlo que as condições aplicáveis às sementes colhidas e controladas na União Europeia.

1.3. O Brasil e a Moldávia não fazem parte dos países terceiros abrangidos pela Decisão 2003/17/CE, pelo que as sementes aí colhidas não podem ser importadas para a UE. Por conseguinte, ambos os países tomaram a iniciativa de solicitar à Comissão que regulasse a sua produção de determinadas sementes (Brasil: plantas forrageiras e cereais; Moldávia: cereais, produtos hortícolas e plantas oleaginosas e de fibras) em conformidade com a referida decisão, a fim de obter a equivalência e poder exportá-las para a Europa.

1.4. Em resposta a esses pedidos, a Comissão examinou a legislação do Brasil e da Moldávia nesta matéria. Auditou seguidamente as inspeções de campo e os sistemas de certificação de sementes destes países e concluiu que os seus requisitos e sistemas são equivalentes aos da UE e oferecem as mesmas garantias ⁽²⁾.

1.5. Em ambos os casos, a Comissão considerou adequado reconhecer essas sementes do Brasil e da Moldávia como equivalentes ao mesmo tipo de sementes colhidas, produzidas e controladas na UE. Esse reconhecimento pode formalizar-se mediante uma decisão a adotar pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho.

⁽¹⁾ Em conformidade com as Diretivas 66/401/CEE, 66/402/CEE, 2002/54/CE e 2002/57/CE.

⁽²⁾ Já em conformidade com as normas da Associação Internacional de Ensaio de Sementes (ISTA).

2. Conclusões e recomendações

2.1. O CESE toma nota do resultado positivo das auditorias levadas a cabo pela Comissão no Brasil e na Moldávia, em conformidade com os requisitos previstos no anexo II da Decisão 2003/17/CE, a fim de reconhecer a equivalência dos requisitos jurídicos e dos controlos oficiais para a certificação de sementes.

2.2. O CESE, na esteira dos seus pareceres anteriores ⁽³⁾ neste domínio e em consonância com a orientação que resultou dos debates entre a Comissão, as partes interessadas e os Estados-Membros, apoia a ação legislativa em apreço. Além disso, o Comité concorda que este reconhecimento da equivalência pode ser benéfico para as empresas de sementes da UE que operam no Brasil e na Moldávia, os potenciais importadores da UE de sementes provenientes desses países e os agricultores da UE, que terão deste modo acesso a um maior conjunto de sementes.

2.3. O Comité exprime apenas uma reserva quanto à proposta de conceder à Moldávia o reconhecimento de equivalência para as sementes de produtos hortícolas. Estas sementes, regidas pela Diretiva 2002/55/CE, são comercializadas exclusivamente no âmbito da categoria «sementes-tipo», cuja colocação no mercado não exige uma certificação oficial, mas apenas a autocertificação pelo produtor e, após a fase da comercialização, eventuais verificações das características e qualidade do produto. Este sistema baseia-se na responsabilização dos produtores, enquanto entidades bem identificadas e rastreáveis com sede social no território da UE. A rastreabilidade e o controlo não serão certamente fáceis no caso de produções provenientes de países terceiros. É nesta questão objetiva que se tem fundamentado até agora a decisão da UE de não conceder o reconhecimento da equivalência para as sementes de produtos hortícolas a qualquer país terceiro. Assim, o Comité chama a atenção para estes problemas, solicitando uma análise mais aprofundada por parte da Comissão.

2.4. O Comité reconhece, como sustenta a Comissão, que o reconhecimento dos procedimentos de certificação dos produtos em apreço constitui uma medida de natureza técnica. No entanto, uma vez que a abertura do mercado europeu aos produtos de países terceiros terá um impacto social e económico, o Comité recomenda a realização de uma avaliação de impacto, a fim de verificar que os produtores europeus, e especificamente as micro e as pequenas empresas, não são prejudicados por essa medida.

2.5. Com efeito, o CESE lembra à Comissão que, atualmente, mais de 60 % do mercado de sementes é dominado por um número restrito de empresas multinacionais de grandes dimensões. A abertura a países terceiros, onde a produção está sob o controlo das mesmas empresas, poderia agravar ainda mais a situação dos pequenos produtores e consórcios, com um impacto significativo também na resiliência económica e social de muitas comunidades locais com uma orientação produtiva específica. Nos casos mais graves, estes fatores podem promover o despovoamento das zonas rurais, o que tem inclusivamente consequências para a biodiversidade das culturas e produções agroalimentares europeias, já que, amiúde, são precisamente as pequenas empresas que evitam a extinção de determinados tipos de sementes antigas e tradicionais ⁽⁴⁾.

2.6. Além disso, o CESE reitera o seu convite à Comissão para que avalie de forma holística os processos produtivos utilizados nos países terceiros, recordando que os produtos a preços mais competitivos escondem casos de exploração no trabalho, incluindo trabalho infantil. Esta abordagem afigura-se indispensável e incontornável numa altura em que a UE participa ativamente na persecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para 2030 das Nações Unidas. A UE é o principal importador e exportador de produtos agroalimentares do mundo e deve fazer valer o seu peso no âmbito dos acordos comerciais bilaterais e multilaterais, com vista a promover a melhoria da qualidade de vida e de trabalho dos cidadãos e trabalhadores nos países terceiros para lutar contra a concorrência desleal ⁽⁵⁾.

2.7. Por último, o CESE espera que a presente decisão só entre em vigor se salvaguardada a plena reciprocidade de equivalência e reconhecimento dos produtos equivalentes europeus, de modo que as empresas europeias possam beneficiar de mais oportunidades de crescimento e desenvolvimento, em linha com o que foi especificamente solicitado pelas partes interessadas na fase de consulta.

Bruxelas, 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽³⁾ JO C 74 de 23.3.2005, p. 55, e JO C 351 de 15.11.2012, p. 92.

⁽⁴⁾ Esta análise é reforçada pelo facto de a consulta pública em linha promovida pela Comissão ter recebido apenas três respostas, duas das quais de cidadãos a título individual, o que confirma que só as principais partes interessadas a nível europeu participaram no processo de decisão.

⁽⁵⁾ JO C 173 de 31.5.2017, ponto 1.6.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um quadro para o livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia»

[COM(2017) 495 final — 2017/0228 (COD)]

(2018/C 227/12)

Relator: **Jorge PEGADO LIZ**

Consultas	Parlamento Europeu, 23.10.2017 Conselho da União Europeia, 24.10.2017
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	5.2.2018
Adoção em plenária	15.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	163/3/4

1. Conclusões e recomendações

1.1. Conclusões

1.1.1. O CESE sustentou já em vários dos seus pareceres anteriores, a necessidade de uma iniciativa legislativa no que se refere ao livre fluxo de dados não pessoais como se tratando de um pré-requisito fundamental para os objetivos da Agenda Digital e da realização do mercado único digital.

1.1.2. Esta proposta da Comissão representa, por ora, o aspeto jurídico mais relevante do futuro da política europeia para o desenvolvimento da economia dos dados e dos seus reflexos a nível do crescimento económico, da investigação científica, do fomento de novas tecnologias, designadamente no âmbito da inteligência artificial, da computação em nuvem, dos metadados e da Internet das coisas (IdC), da indústria e dos serviços em geral e dos serviços públicos em particular.

1.1.3. O CESE considera, no entanto, que esta proposta peca por tardia, além de que o âmbito demasiado restrito do seu campo de aplicação, a fluidez e falta de assertividade dos mecanismos anunciados e, principalmente, a falta de ambição e de vontade e determinação políticas são de molde a comprometer os seus objetivos.

1.1.4. De facto, relativamente ao primeiro e mais importante dos seus objetivos — «melhorar a mobilidade transfronteiriça dos dados não pessoais no mercado único» —, o CESE não julga suficiente, numa primeira fase, ao contrário da Comissão, limitar-se a intimar os Estados-Membros a notificá-la de «qualquer projeto de ato que introduza um novo requisito ou modifique um requisito existente em matéria de localização dos dados» para, só 12 meses depois da entrada em vigor do regulamento — o que não deverá ocorrer antes do final de 2018, na melhor das hipóteses —, obrigar os Estados-Membros a «assegurar a revogação de todos os requisitos em matéria de localização dos dados que não cumpram» a regra da não proibição ou restrição do livre fluxo dos referidos dados, e sempre sob a reserva de razões de segurança pública.

1.1.5. Quanto ao segundo objetivo referido — «assegurar que os poderes das autoridades competentes para requerer e obter acesso a dados, para fins de controlo regulamentar, permanecem inalterados» — o CESE não admite que a proposta se limite a avançar com um procedimento de cooperação entre as entidades competentes de cada Estado-Membro, com a criação de uma rede de pontos de contacto único que servirá de elo de ligação com os pontos de contacto únicos dos demais Estados-Membros e com a Comissão, no atinente à aplicação do regulamento.

1.1.6. Por último, em relação ao terceiro objetivo — «tornar mais fácil para os utilizadores profissionais de serviços de armazenamento ou de outros tratamentos de dados a mudança de prestador de serviços e a portabilidade de dados» —, o CESE rejeita que a Comissão se limite a assumir um compromisso de «incentivar e viabilizar a elaboração de códigos de conduta de autorregulação ao nível da União», desde logo em matéria para cuja regulamentação apenas medidas legislativas deveriam ser contempladas, sem sequer ter proposto a elaboração de umas «linhas diretrizes» para a elaboração dos referidos códigos de conduta.

1.1.7. Por todas estas razões, o CESE não pode dar o seu aval ao documento na sua versão atual. O CESE apenas se mostra disponível para dar o seu aval a esta proposta se e na medida em que a mesma seja modificada tal como sugestões aqui elencadas e claramente entendida como um máximo denominador comum aceitável quer pelos Estados-Membros quer pelas partes interessadas, mas sempre na perspetiva de que se trata de um primeiro passo de uma evolução futura para formas mais ambiciosas de realização efetiva de uma verdadeira livre circulação de dados não pessoais no mercado único digital da União Europeia.

1.1.8. E ainda na condição de que, nessa evolução, sejam tidos em devida conta os aspetos internacionais de uma economia global onde esta iniciativa se deve necessariamente enquadrar.

1.2. *Recomendações*

1.2.1. Assim, o CESE recomenda à Comissão que reveja a sua proposta no sentido de a aproximar significativamente dos termos definidos para a opção 3, que o CESE favorece, em detrimento da subopção 2a escolhida.

Além disso, recomenda vivamente que a Comissão integre na sua proposta designadamente as sugestões constantes dos pontos 3.4.1 (prazo de entrada em vigor), 3.4.2 (ausência de procedimento compulsório em caso de incumprimento), 3.6 (ausência de linhas diretrizes para os códigos de conduta), 3.7 (ausência de preocupação com a classificação dos metadados) e 3.8 (inconsideração do caráter global e transeuropeu da economia digital) e, nomeadamente, no que se refere à necessidade de prever um procedimento específico para o caso de incumprimento por parte dos Estados-Membros.

1.2.2. O CESE insta, ainda, a Comissão a acolher favoravelmente as diversas propostas de melhoramento que faz, na especialidade, relativamente a vários artigos do projeto de regulamento agora em análise.

1.2.3. E, bem assim, recomenda vivamente à Comissão que integre na sua proposta as alterações sugeridas na posição da Presidência do Conselho de dezembro, às quais manifesta o seu acordo, pela melhoria intrínseca que representam e pela possibilidade de viabilizarem a proposta.

2. *Breve síntese e enquadramento geral*

2.1. *Resumo da proposta e da sua motivação*

2.1.1. A Comissão fundamenta a necessidade e a proporcionalidade da presente proposta de regulamento ⁽¹⁾ nos seguintes argumentos:

- «Melhorar a mobilidade transfronteiriça dos dados não pessoais no mercado único, a qual é atualmente limitada em muitos Estados-Membros por restrições em matéria de localização ou pela incerteza jurídica no mercado»;
- «Assegurar que os poderes das autoridades competentes para requerer e obter acesso a dados, para fins de controlo regulamentar, permanecem inalterados»; e
- «Tornar mais fácil para os utilizadores profissionais de serviços de armazenamento ou de outros tratamentos de dados a mudança de prestador de serviços e a portação de dados».

2.1.2. A Comissão entende que esta proposta cumpre a regra da subsidiariedade na medida em que, assegurando a livre circulação de dados na União, pretende garantir que «o bom funcionamento do mercado interno relativo aos serviços supramencionados, que não se limite ao território de um Estado-Membro, e a livre circulação de dados não pessoais na União não pode[m] ser alcançado[s] pelos Estados-Membros ao nível meramente nacional, uma vez que o problema central reside na mobilidade transfronteiriça dos dados».

⁽¹⁾ COM(2017) 495 final de 13.9.2017.

2.1.3. Mas também a considera proporcional na medida em que «procura alcançar um ponto de equilíbrio entre a regulamentação da UE e os interesses de segurança pública dos Estados-Membros, bem como um ponto de equilíbrio entre a regulamentação da UE e a autorregulação por parte do mercado».

2.2. Enquadramento jurídico-político

2.2.1. **Do ponto de vista jurídico**, a Comissão ponderou **três opções** que enunciou sinteticamente na Exposição de Motivos, ao resumir os estudos de «avaliação de impacto» *ex ante* e as consultas às «partes interessadas» levados a cabo durante a preparação do texto legislativo ⁽²⁾ e que se podem resumir da seguinte forma:

Opção 1 — consistia em orientações e/ou autorregulação com o intuito de dar resposta aos diferentes problemas identificados e implicava um reforço da execução em relação a diferentes categorias de restrições em matéria de localização de dados injustificadas ou desproporcionadas, impostas pelos Estados-Membros.

Opção 2 — definiria os princípios jurídicos relativos aos diferentes problemas identificados e preveria a designação dos pontos de contacto únicos pelos Estados-Membros e a criação de um grupo de peritos, com o objetivo de analisar abordagens e práticas comuns e formular orientações sobre os princípios introduzidos no âmbito da opção.

Opção 3 — consistia numa iniciativa legislativa pormenorizada, com vista a estabelecer, entre outras disposições, avaliações (harmonizadas) predefinidas daquilo que constitui uma restrição em matéria de localização de dados (in) justificada e (des)proporcionada, assim como um novo direito de portação de dados.

2.2.2. Em face de divergências com o Comité de Controlo da Regulamentação, que emitiu dois pareceres negativos às propostas da Comissão, e embora a maioria das partes interessadas considere que a opção da iniciativa legislativa (opção 3) constituiria o instrumento mais adequado, foi então gizada, por razões de mera estratégia política, uma

Subopção 2a — «no sentido de permitir avaliar uma combinação de legislação que estabeleceria o quadro aplicável ao livre fluxo de dados e aos pontos de contacto únicos e um grupo de peritos, bem como medidas de autorregulação no domínio da portação de dados».

A Comissão julga que esta opção assegurará «a eliminação das restrições existentes em matéria de localização que sejam injustificadas e impedir[á] eficazmente o surgimento de novas restrições injustificadas, para além de que «promoverá a utilização transfronteiriça e intersetorial dos serviços de armazenamento ou de outros tratamentos de dados e o desenvolvimento do mercado dos dados» e, conseqüentemente, «ajudará a transformar a sociedade e a economia, proporcionando novas oportunidades aos cidadãos, às empresas e às administrações públicas da Europa».

2.2.3. Nessa medida, avançou com a proposta de um **regulamento** que considera «capaz de assegurar que são simultaneamente aplicáveis em todo o território da União regras uniformes para o livre fluxo de dados não pessoais», o que se revelará «particularmente importante para eliminar as atuais restrições e evitar a adoção de novas restrições por parte dos Estados-Membros».

2.2.4. A presente proposta encontra a sua origem nos recentes desenvolvimentos tecnológicos digitais que permitem armazenar e utilizar grandes quantidades de dados de modo cada vez mais eficiente, gerando economias de escala e beneficiando os seus utilizadores com rapidez de acesso, acrescida conectividade e maior autonomia.

2.2.4.1. Foi em especial na sua Comunicação — **Construir uma economia europeia dos dados** ⁽³⁾ que a Comissão denunciou a ligação entre os obstáculos à livre circulação de dados e o atraso no desenvolvimento do mercado europeu. E daí a necessidade sentida pela Comissão de avançar com uma proposta de um quadro jurídico que elimine a noção de «controles nas fronteiras».

⁽²⁾ Ver doc. SWD(2017) 304 final.

⁽³⁾ Ver COM(2017) 9 final, de 10.1.2017, e documento de trabalho anexo, SWD (2017) 2 final, da mesma data, sobre os quais o CESE produziu o seu Parecer — Construir uma economia europeia dos dados, (JO C 345 de 13.10.2017, p. 130).

Deve notar-se que, da parte dos Estados-Membros, apenas cerca de metade subscreveu o documento informal sobre a iniciativa relativa à livre circulação de dados ⁽⁴⁾, deles não fazendo parte, designadamente, a Alemanha, França e nenhum dos países do sul da UE.

2.2.4.2. O assunto foi ainda retomado na comunicação da Comissão sobre a revisão intercalar relativa à aplicação da Estratégia para o Mercado Único Digital — **Um Mercado Único Digital conectado para todos** ⁽⁵⁾, onde a Comissão anuncia a publicação, em 2017, de duas iniciativas legislativas, uma sobre a **livre circulação transfronteiras dos dados não pessoais** — a que é objeto do presente parecer —, e outra sobre a acessibilidade e reutilização de dados públicos e de dados recolhidos com financiamento de fundos públicos, ainda em vias de preparação na Comissão.

2.2.4.3. Por fim, o Parecer do CESE — Mercado Único Digital: revisão intercalar ⁽⁶⁾ «considera que a economia dos dados europeia é um dos setores em que é mais evidente o hiato entre a UE e os líderes da inovação digital a nível mundial» e, nesse sentido, «**secunda a proposta de criação de um quadro regulamentar**, na condição de que este possa ser corretamente aplicado no contexto da computação em nuvem, da inteligência artificial e da Internet das coisas, tenha em consideração a liberdade contratual suprimindo os obstáculos à inovação e beneficie de um financiamento adequado da UE», ou seja, o que seria a opção 3.

2.2.4.4. A presente proposta da Comissão representa, assim, **o aspeto jurídico mais relevante** do futuro da política europeia para o desenvolvimento da economia dos dados e dos seus reflexos a nível do crescimento económico, da investigação científica, do fomento de novas tecnologias, designadamente no âmbito da inteligência artificial, da computação em nuvem, dos metadados e da Internet das coisas (IdC), da indústria e dos serviços em geral e dos serviços públicos em particular ⁽⁷⁾.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE toma nota do objetivo da presente iniciativa, que sustentou já em vários dos seus pareceres anteriores, como se tratando de um pré-requisito fundamental para os objetivos da Agenda Digital e da realização do mercado único digital.

3.2. Não pode, no entanto, deixar de manifestar a sua deceção sobre o âmbito demasiado restrito do seu campo de aplicação, pela tibieza dos seus propósitos, pela fluidez e falta de assertividade dos mecanismos anunciados e, principalmente, pela falta de ambição e de vontade e determinação políticas.

Senão vejamos.

3.3. Com a noção de «livre fluxo» de dados não pessoais pretende bem a Comissão contrariar a generalidade das políticas e das práticas vigentes nos Estados-Membros que criam, impõem ou autorizam barreiras no que se refere à localização de dados para armazenamento ou outro tratamento de tal tipo de dados, os quais, e também acertadamente, entende que não devem ser proibidos ou restringidos, salvo se for justificado por razões de segurança pública ⁽⁸⁾, e isso mediante o estabelecimento de regras relativas a

- a) requisitos de localização de dados;
- b) disponibilidade dos dados para as autoridades competentes;
- c) e portabilidade dos dados para utilizadores profissionais.

3.4. Ora, com vista à efetivação do primeiro dos pontos antes referidos — **requisitos para a localização de dados** —, a Comissão entendeu suficiente, numa primeira fase, intimar os Estados-Membros a notificá-la de «qualquer projeto de ato que introduza um novo requisito em matéria de localização dos dados ou modifique um requisito existente em matéria de localização dos dados».

⁽⁴⁾ <http://www.brukselaue.ms.z.gov.pl/resource/76f021fe-0e02-4746-8767-5f6a01475099:JCR>.

⁽⁵⁾ COM(2017) 228 final, de 10 de maio de 2017, e documento de trabalho anexo, SWD(2017) 155 final.

⁽⁶⁾ Mercado Único Digital: revisão intercalar (ainda não publicado no JO).

⁽⁷⁾ COM(2017) 495 final, Exposição de Motivos, p. 4.

⁽⁸⁾ Noção constante do artigo 4.º, n.º 2, do TUE como sendo da exclusiva responsabilidade dos Estados-Membros, mas cuja definição se há de ir buscar à jurisprudência do Tribunal de Justiça — ver por todos o Acórdão do Tribunal de Justiça de 21.12.2016, nos Processos Apensos C-203/15 e C-698/15 *Tele2 Sverige Ab versus Post-Och Telestyrelsen e Secretary Of State For The Home Department versus Tom Watson, Peter Brice e Geoffrey Lewis*, in <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1513080243312&uri=CELEX:62015CJ0203> (para. 11 & para 88/89) e do Tribunal dos Direitos do Homem.

3.4.1. Só 12 meses depois da entrada em vigor do regulamento — o que não deverá ocorrer antes do final de 2018 — é que os Estados-Membros ficam obrigados a «assegurar a revogação de todos os requisitos em matéria de localização dos dados que não cumpram» a regra da não proibição ou restrição do livre fluxo dos referidos dados, salvo se o considerarem justificado por razões de segurança pública. Nesse caso, o Estado-Membro deve notificar a Comissão justificando as razões por que considera que a medida está em conformidade com a referida regra e deve, por conseguinte, permanecer em vigor.

3.4.2. **Nenhum procedimento específico se estabelece para o caso de incumprimento por parte do Estado-Membro.**

3.5. Quanto ao segundo ponto — **disponibilidade dos dados para as autoridades competentes** —, a proposta não altera os poderes das autoridades competentes de requererem e obterem acesso a dados, para o desempenho das suas funções oficiais, nos termos do direito da União ou do direito nacional.

Adita, no entanto, um importante comando: «O acesso das autoridades competentes aos dados não pode ser recusado a pretexto de eles estarem armazenados ou serem submetidos a outro tratamento noutro Estado-Membro».

3.5.1. Mas, para garantir a efetivação deste direito, a proposta limita-se a avançar com um procedimento de cooperação entre as entidades competentes de cada Estado-Membro, semelhante a outros que já existem noutros domínios, para o que cria uma **rede de pontos de contacto único** que servirá de elo de ligação com os pontos de contacto únicos dos demais Estados-Membros e com a Comissão no atinente à aplicação do regulamento, sem no entanto avaliar a eficácia desses pontos de contacto e a viabilidade dos custos envolvidos.

3.5.2. No entanto, no final, caberá sempre a **lei processual de cada Estado-Membro** a aplicação das medidas de coação necessárias para obter o acesso pela autoridade requerida a quaisquer instalações de uma pessoa singular ou coletiva, incluindo equipamentos e meios de armazenamento ou de outro tratamento de dados.

3.5.3. Ou seja, em caso de incumprimento mais que provável, o único recurso será aos tribunais comuns dos Estados-Membros, sujeito às delongas conhecidas da justiça, aos seus custos exorbitantes e à *alea* dos seus resultados.

3.6. Por fim, relativamente ao terceiro ponto antes mencionado — **portabilidade de dados para utilizadores profissionais** —, a Comissão limita-se a «**incentivar e viabilizar a elaboração de códigos de conduta de autorregulação ao nível da União**, a fim de estabelecer orientações sobre boas práticas que facilitem a mudança de prestador e de assegurar que os prestadores transmitem aos utilizadores profissionais informação suficientemente circunstanciada, clara e transparente antes da celebração de um contrato de armazenamento e tratamento de dados», relativamente a uma série de aspetos verdadeiramente estruturais e essenciais ⁽⁹⁾.

3.6.1. É desde logo altamente criticável a pura e simples remessa para puros mecanismos de autorregulação a **regulamentação de aspetos fundamentais que apenas medidas legislativas deveriam contemplar.**

O CESE, embora tendo sido sempre defensor da correção como meio complementar particularmente importante no quadro jurídico da União, discorda que normas e princípios essenciais para a coerência e harmonização do direito da União sejam entregues simplesmente a uma autorregulação sem quaisquer parâmetros ou linhas orientadoras.

Mais grave, no que concerne especificamente à portabilidade, tem sido a limitação da responsabilidade e a introdução de períodos de fidelização para o titular dos dados e com a possibilidade de apagamento do conteúdo em caso de incumprimento.

3.6.2. Mais criticável é, ainda, que a Comissão não tenha ao menos proposto **um mecanismo de correção**, de acordo com o modelo e os parâmetros que este CESE definiu oportunamente ⁽¹⁰⁾.

Neste sentido, o CESE considera que o regulamento em apreço deveria estabelecer, pelo menos, um conjunto de regras fundamentais inerentes às relações contratuais entre os prestadores do serviço e os utilizadores, bem como uma lista negra de cláusulas proibidas em virtude da limitação do direito à portabilidade, segundo os parâmetros enunciados designadamente no seu parecer sobre autorregulação e a correção.

⁽⁹⁾ Ver artigo 6.º, n.º 1, alíneas a) e b).

⁽¹⁰⁾ Ver Relatório de Informação — *O estado atual da correção e da autorregulação no Mercado Único*, INT/204 de 25.1.2005, e *Parecer de Iniciativa — Autorregulação e correção* (JO C 291 de 4.9.2015, p. 29).

3.6.3. Mas inadmissível é que a Comissão não tenha sequer proposto a elaboração de umas «**linhas diretrizes**» para a elaboração dos referidos códigos de conduta, como já tem feito noutros domínios, com o aplauso do CESE.

De facto, e no que diz respeito à portabilidade dos dados, certas empresas têm adotado condutas que lesam os direitos dos utilizadores, nomeadamente limitações à titularidade dos dados ou à propriedade intelectual do conteúdo dos serviços em nuvem, consentimento para a recolha e processamento dos dados — introdução de regras de consentimento presumido —, bem como pagamentos escondidos ou direito a suspender o serviço com base em decisão unilateral da empresa.

3.6.4. Por fim, a Comissão promete, **sem qualquer outra alternativa de índole legislativa**, avaliar «a elaboração e a aplicação efetiva dos códigos de conduta, bem como a prestação efetiva de informação por parte dos prestadores, no prazo de dois anos após o início da aplicação do regulamento». **E depois, o quê?**

3.7. Acresce que a limitação desta proposta às três situações referidas não toma em consideração a crescente preocupação com os metadados, considerados como dados não pessoais, os quais, salvo as devidas exceções, devem beneficiar da mesma proteção que os dados pessoais, nomeadamente, em termos de direitos ARCO para o titular.

3.7.1. De facto, as empresas que se dedicam à análise de metadados fazem análises prospetivas e proativas, com base em dados, identificando as tendências ou as condições para que as empresas adotem decisões no futuro.

3.7.2. Acresce que não é claro se o futuro regulamento se aplica apenas a dados obtidos de forma eletrónica, uma vez que o artigo 3.º, n.º 2, define armazenamento como **qualquer forma de armazenamento eletrónico de dados**, e o próprio artigo 2.º refere que o regulamento se aplica ao «armazenamento ou outro tratamento de **dados eletrónicos**». Ora, se tomarmos como exemplo a realização de um questionário anónimo efetuado na presença física dos titulares dos dados e armazenado fisicamente, tal poderá implicar que o mesmo não esteja abrangido pelo presente regulamento.

3.7.3. Por outro lado, com a Internet das coisas, a proliferação de aparelhos eletrónicos, nomeadamente eletrodomésticos que se dedicam à recolha e cruzamento de dados não pessoais, poderá, no futuro, suscitar diversas questões em termos de segurança e privacidade, motivo pelo qual se revelava fundamental que a Comissão Europeia tivesse reforçado a sua preocupação relativamente aos dados não pessoais, acautelando os direitos fundamentais dos cidadãos.

3.7.4. Por último, e tendo em conta a zona cinzenta que existe entre dados pessoais e não pessoais — uma vez que determinados dados podem, facilmente, tornar-se pessoais —, a manutenção de um regime completamente díspar para estes tipos de dados pode conduzir a que as entidades procurem caracterizar os dados obtidos como não pessoais, para assim se furtarem à aplicação do Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016.

3.8. Acresce que a sua proposta não toma em devida consideração os caracteres global e transeuropeu da economia digital, apenas se preocupando em regular o mercado interno, esquecendo que este se desenvolve num mercado global, sem qualquer garantia que noutros países e continentes sejam seguidas as mesmas regras que agora tenta implementar e sem o poder para as impor em negociações internacionais.

3.9. Por todas estas razões, o CESE não favorece a subopção 2a proposta pela Comissão sem argumentos válidos nem consistentes, em detrimento da opção 3, que tem o seu apoio.

3.10. Se e na medida em que a proposta vier a integrar as suas sugestões de alteração, bem como aquelas que resultam da posição da Presidência do Conselho na sua declaração de 19 de dezembro de 2017, que o CESE subscreve, o CESE está disponível para dar o seu aval à presente proposta assim emendada, na condição de que ela seja claramente entendida como um máximo denominador comum aceitável quer pelos Estados-Membros quer pelas partes interessadas, e ainda na perspectiva de uma evolução futura para formas mais ambiciosas de realização efetiva de uma verdadeira livre circulação de dados não pessoais no mercado único digital da União Europeia.

4. Observações na especialidade

4.1. Artigo 2.o — Âmbito

4.1.1. O CESE questiona a natureza da alínea a), ou seja, o que se entende por «**prestado como serviço a utilizadores**», nomeadamente, se poderemos estar perante um negócio jurídico gratuito ou oneroso.

De facto, é importante realçar que existem hoje diversos serviços que são prestados de forma gratuita, nomeadamente, o Google Analytics. No entanto, o facto de não se verificar o requisito da onerosidade tem permitido às empresas que disponibilizam o serviço introduzirem cláusulas abusivas nos seus contratos de prestação de serviços, desresponsabilizando-se pela perda, extravio ou destruição dos dados ou, até mesmo, arrogando-se o direito de apagar os dados sem o consentimento do seu titular.

4.1.2. Por outro lado, o CESE entende necessário que, à semelhança do Regulamento (UE) 2016/679, o presente regulamento se aplique também a um país fora da União Europeia em que seja aplicado o direito de um Estado-Membro por força do direito internacional privado.

4.2. Artigo 3.o — Definições

4.2.1. O conceito de «dados não pessoais»

4.2.1.1. O que sejam dados não pessoais não encontra uma definição do tipo aristotélico na proposta, podendo apenas dizer-se que se trata, *prima facie*, de outros dados que não os pessoais ou seja, uma definição apenas pela negativa, como parece deduzir-se do considerando 7 do preâmbulo e do artigo 1.º da proposta.

4.2.1.2. No entanto, numa análise mais aprofundada, constata-se que, do seu conceito, se excluem apenas os dados pessoais objeto de proteção legal específica, ou seja, da proteção conferida atualmente na UE pelo Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, pela Diretiva (UE) 2016/680, da mesma data, e pela Diretiva 2002/58/CE, de 12 de julho de 2002⁽¹¹⁾, e pela legislação nacional que as transpôs.

4.2.1.3. Assim, esta proposta parece abranger não só os dados relativos às pessoas coletivas («legal persons») [e que, contrariamente à opinião expressa por mais de uma vez deste Comité, não são objeto de proteção idêntica à conferida às pessoas físicas («natural persons»), ao contrário do que se verifica em vários ordenamentos jurídicos nacionais], mas também os dados pessoais «anónimos», a que apenas se encontra uma referência no considerando 26 do Regulamento Geral Proteção de Dados.

4.2.1.4. Dada a imprecisão do texto, o CESE salienta a necessidade de a definição de dados não pessoais ser expressamente consagrada no presente regulamento e não como uma definição subsidiária e genérica à existente no Regulamento (UE) 2016/679, uma vez que muitos tribunais têm tido interpretações diferentes sobre o que se entende por dados pessoais e não pessoais, por forma a garantir a coerência, a concordância e a clareza jurídica dos atos da UE.

4.3. Artigo 4.º — Livre circulação de dados na União

4.3.1. Por uma questão de certeza e segurança jurídicas, o CESE entende que se devem concretizar os prazos para os Estados-Membros notificarem as medidas que impliquem a manutenção ou criação de regras que, por razões de segurança pública, contrariem o presente regulamento.

4.3.2. Também se julga importante que a Comissão Europeia notifique os restantes Estados-Membros no sentido de verificar se estas medidas terão, ou não, um impacto direto ou indireto na circulação dos dados não pessoais nos mesmos.

⁽¹¹⁾ Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas) (JO L 201 de 31.7.2002, p. 37), já reformulada pela proposta da Comissão relativa a um Código Europeu das Comunicações Eletrónicas [COM(2016) 590 final, 12.10.2016] e pela proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao respeito pela vida privada e à proteção dos dados pessoais nas comunicações eletrónicas e que revoga a Diretiva 2002/58/CE (Regulamento relativo à privacidade e às comunicações eletrónicas) [COM(2017) 10 final — 2017/0003 (COD)].

4.4. Artigo 9.º — Revisão do regulamento

4.4.1. A Comissão assume a obrigação de rever este regulamento e apresentar um relatório com as principais conclusões ao PE, ao Conselho e ao CESE **apenas cinco anos após a sua entrada em vigor**.

4.4.2. Sendo que não se supõe que na melhor das hipóteses tal ocorra antes do final de 2018, julga-se mais adequado que a revisão se efetue num prazo de **três anos**, atenta a manifesta fragilidade do dispositivo e a natureza muito rapidamente evolutiva das matérias sobre que versa.

4.5. Posição da Presidência do Conselho

4.5.1. Aconteceu, entretanto, que, durante a elaboração do presente projeto de parecer, a Presidência do Conselho Europeu, em 19 de dezembro, apresentou um texto emendado da proposta da Comissão ⁽¹²⁾ que altera substancialmente a proposta da Comissão, exatamente no sentido das presentes recomendações do CESE.

4.5.2. É o caso, designadamente, e em síntese, de:

- a) no artigo 2.º — âmbito de aplicação — e nos considerandos 7a e 8a — a clarificação do que fica de fora da aplicação do Regulamento;
- b) no artigo 3.º — definições —, a introdução de uma nova alínea 2a esclarecendo o significado de «processamento»;
- c) no mesmo artigo 3.º, n.º 5, a explícita inclusão das práticas administrativas na definição da localização de dados e consequente alteração do artigo 4.º (1);
- d) no artigo 5.º, n.º 2a, o estabelecimento de um mecanismo compulsório para obrigar ao fornecimento de dados e, no mesmo artigo 5.º, n.º 3a, a previsão de os Estados-Membros imporem sanções aos utilizadores relapsos no fornecimento de dados, como recomendado no presente parecer;
- e) no artigo 6.º, o estabelecimento de linhas diretrizes para a elaboração dos códigos de conduta;
- f) no artigo 7.º, a definição do papel dos «single points of contact» e a aceleração do processo de comunicação entre as autoridades;
- g) o desaparecimento do artigo 8.º e, com ele, do Comité de Acompanhamento;
- h) em vários artigos, a sua melhor compatibilização com a Diretiva Transparência ⁽¹³⁾;
- i) nos considerandos 10 e 10a, a questão dos dados mistos e dos dados anónimos encontra agora uma explicitação necessária, tal como solicitado neste parecer;
- j) no considerando 12a, a noção de segurança pública constante do artigo 4.º é clarificada no objeto e inspira-se na jurisprudência do Tribunal de Justiça, como recomendado neste parecer.

4.5.3. O CESE é claramente favorável a todas estas sugestões da Presidência e apela vivamente à Comissão, ao PE e aos Estados-Membros para que as tenham na devida consideração.

Bruxelas, 15 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Dossiê interinstitucional 2017/0228 (COD) 15724/1/17REV 1 de 19 de dezembro de 2017.

⁽¹³⁾ JO L 294 de 6.11.2013, p. 13.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à ENISA, a “Agência da União Europeia para a Cibersegurança”, e à certificação da cibersegurança das tecnologias da informação e comunicação, e que revoga o Regulamento (UE) n.º 526/2013 (“Regulamento Cibersegurança”)

[COM(2017) 477 final/2 — 2017/0225 (COD)]

(2018/C 227/13)

Relator: **Alberto MAZZOLA**

Correlator: **Antonio LONGO**

Consulta	Parlamento Europeu, 23.10.2017 Conselho da União Europeia, 25.10.2017
Base jurídica	Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	5.2.2018
Adoção em plenária	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação	206/1/2
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE considera que o novo mandato permanente da ENISA (Agência da União Europeia para a Segurança das Redes e da Informação), tal como proposto pela Comissão, contribuirá significativamente para aumentar a capacidade de resistência dos sistemas europeus. Contudo, o orçamento previsto e os recursos atribuídos à ENISA não serão suficientes para que a agência cumpra o seu mandato.

1.2. O CESE recomenda a todos os Estados-Membros que criem uma entidade homóloga distinta equivalente à ENISA, já que a maioria ainda não o fez.

1.3. O CESE considera também que, no que toca ao reforço das capacidades, a ENISA deve dar prioridade a ações de apoio à administração pública em linha ⁽¹⁾. Uma identidade digital a nível da UE/mundial para pessoas, organizações e objetos é fundamental, e a prevenção e o combate ao roubo de identidade e à fraude em linha devem ser uma prioridade.

1.4. O CESE recomenda à ENISA que apresente relatórios regulares sobre o estado de preparação cibernética dos Estados-Membros, com particular ênfase nos setores identificados no anexo II da Diretiva relativa à segurança das redes e da informação (Diretiva SRI). Deve ser realizado um exercício anual de cibersegurança a nível europeu, para avaliar a preparação dos Estados-Membros e a eficácia do mecanismo europeu de resposta a cibersegurança, devendo ser emitidas recomendações com base no mesmo.

1.5. O CESE apoia a proposta de criar uma rede de competências em matéria de cibersegurança, a ser secundada por um Centro de Investigação e de Competências em matéria de Cibersegurança (CRCC). Esta rede poderá apoiar a soberania digital europeia, desenvolvendo uma base industrial europeia competitiva para as competências tecnológicas fundamentais, com base no trabalho realizado pela parceria público-privada contratual (PPPC), que deverá tornar-se uma empresa comum tripartida.

1.6. O fator humano constitui uma das principais causas dos ciberincidentes. Para o CESE, é necessário construir uma base sólida de competências em matéria de cibersegurança e melhorar a ciber-higiene, nomeadamente através de campanhas de sensibilização dirigidas a pessoas e empresas. O CESE apoia a criação de um programa curricular certificado pela UE para estudantes do ensino secundário e para profissionais.

⁽¹⁾ Mercado Único Digital — Revisão intercalar.

1.7. O CESE considera que o mercado único digital europeu requer também uma interpretação homogénea das normas de cibersegurança, incluindo o reconhecimento mútuo entre Estados-Membros, e que um quadro de certificação e sistemas de certificação para os diversos setores poderão fornecer uma base de referência comum. Contudo, importa prever diferentes abordagens para os diversos setores em função da forma como funcionam. Por conseguinte, o CESE considera que as agências setoriais da UE (AESAs, AFE, EMA, etc.) devem ser associadas ao processo e, nalguns casos, com o acordo da ENISA para garantir a coerência, incumbidas de elaborar os sistemas de certificação. Há que adotar normas mínimas europeias no domínio da segurança informática, em cooperação com os organismos de normalização CEN/CENELEC/ETSI.

1.8. O grupo europeu para a certificação da cibersegurança previsto, apoiado pela ENISA, deverá ser composto por autoridades nacionais supervisoras da certificação, partes interessadas do setor privado, incluindo operadores dos vários domínios de aplicação, e intervenientes da sociedade civil e da comunidade científica.

1.9. O CESE é de opinião que a agência deve, em nome da Comissão, acompanhar o desempenho e a tomada de decisões das autoridades nacionais supervisoras da certificação, através de auditorias e inspeções, e que as responsabilidades e as sanções pelo incumprimento das normas devem ser definidas no regulamento.

1.10. O CESE considera que as atividades de certificação devem incluir um sistema de rotulagem adequado, a ser aplicado também aos produtos importados, para reforçar a confiança dos consumidores.

1.11. A Europa deve aumentar o investimento, fazendo convergir os diferentes fundos da UE, fundos nacionais e investimentos do setor privado em prol de objetivos estratégicos, em forte cooperação público-privada, nomeadamente através da criação de um fundo da UE para a inovação, a investigação e o desenvolvimento no domínio da cibersegurança no âmbito do atual e do futuro Programa-Quadro de Investigação. Além disso, a Europa deveria criar um fundo para a difusão da cibersegurança, abrindo novas perspetivas no atual e futuro Mecanismo Interligar a Europa, bem como no próximo FEIE 3.0.

1.12. O CESE considera que é necessário um nível mínimo de segurança para os dispositivos «normais» da «Internet das pessoas». Neste caso, a certificação é um método fundamental para conferir um nível de segurança mais elevado. A segurança da Internet das coisas deve constituir uma prioridade.

2. Quadro atual em matéria de cibersegurança

2.1. A cibersegurança é essencial tanto para a prosperidade e a segurança nacional, como para o próprio funcionamento das nossas democracias, liberdades e valores. O relatório sobre o Índice Global de Cibersegurança das Nações Unidas afirma que a cibersegurança é um ecossistema no qual as leis, organizações, competências, cooperação e implementação técnica devem estar em harmonia para serem mais eficazes, acrescentando que a cibersegurança está cada vez mais presente na mente dos responsáveis políticos a nível nacional.

2.2. A necessidade de um ecossistema seguro está a tornar-se fundamental devido à revolução da Internet. Esta revolução não só ajudou a redefinir o setor dos serviços das empresas aos consumidores (B2C), como é o caso dos serviços de comunicação social, retalhistas e financeiros, mas também está a remodelar os setores da indústria transformadora, da energia, da agricultura, dos transportes e outros setores industriais da economia, que, em conjunto, representam cerca de dois terços do produto interno bruto total, bem como as infraestruturas de serviços e as interações dos cidadãos com a administração pública.

2.3. A Estratégia para o Mercado Único Digital tem como pilares a melhoria do acesso a bens, serviços e conteúdos, a criação de um quadro jurídico adequado para redes e serviços digitais, bem como o aproveitamento dos benefícios de uma economia baseada nos dados. Estima-se que a estratégia possa contribuir com 415 mil milhões de EUR por ano para a economia da UE. Prevê-se que o défice de profissionais com competências de cibersegurança para trabalhar no setor privado, na Europa, chegue aos 350 000 em 2022 ⁽²⁾.

⁽²⁾ JOIN(2017) 450 final.

2.4. Segundo a estimativa de um estudo de 2014, o impacto económico da cibercriminalidade na União representou 0,41 % do PIB da UE (ou seja, cerca de 55 mil milhões de EUR) em 2013 ⁽³⁾.

2.5. De acordo com o Eurobarómetro Especial 464a sobre as atitudes dos europeus em relação à cibersegurança, 73 % dos utilizadores da Internet receiam que as suas informações pessoais em linha possam não estar guardadas em segurança nos sítios Web e 65 % receiam que possam não estar protegidas pelas autoridades públicas. A maioria dos inquiridos está preocupada com a possibilidade de vir a ser vítima de diversas formas de cibercriminalidade, especialmente através de *software* malicioso nos seus dispositivos (69 %), roubo de identidade (69 %) e fraude bancária em linha e com cartões bancários (66 %) ⁽⁴⁾.

2.6. Até à data, nenhum quadro jurídico conseguiu acompanhar o ritmo da inovação digital, mas existem vários textos legislativos que contribuem gradualmente para a criação de um quadro adequado: a revisão do Código das Telecomunicações, o Regulamento geral sobre a proteção de dados (RGPD), a Diretiva relativa à segurança das redes e da informação (Diretiva SRI), o Regulamento relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno (Regulamento e-IDAS), o Escudo de Proteção da Privacidade UE-EUA, a Diretiva relativa ao combate à fraude e à contrafação de meios de pagamento que não em numerário, etc.

2.7. Para além da ENISA, a «Agência da UE para a Cibersegurança», existem muitas organizações que lidam com as questões da cibersegurança: a Europol, a CERT-UE (Equipa de Resposta a Emergências Informáticas da União Europeia), o Centro de Situação e de Informações da UE (INTCEN), a Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA), os centros de partilha e análise de informações (ISAC), a Organização Europeia de Cibersegurança (ECISO), a Agência Europeia de Defesa (AED), o Centro de Excelência Cooperativo para a Ciberdefesa da OTAN e o Grupo de Peritos Governamentais das Nações Unidas para os progressos da informática e das telecomunicações no contexto da segurança internacional.

2.8. A segurança desde a conceção é fundamental para o fornecimento de bens e serviços de elevada qualidade: os dispositivos inteligentes não são assim tão inteligentes se não forem seguros e o mesmo se aplica aos carros inteligentes, cidades inteligentes e hospitais inteligentes. Todos requerem dispositivos, sistemas, arquiteturas e serviços com segurança integrada.

2.9. Em 19 e 20 de outubro de 2017, o Conselho Europeu solicitou a adoção de uma abordagem comum em matéria de cibersegurança na UE, na sequência do pacote de reformas proposto, apelando para «uma abordagem comum da cibersegurança: o mundo digital requer confiança, e a confiança só se pode alcançar se garantirmos uma segurança mais proativa desde a conceção em todas as políticas digitais, se disponibilizarmos a adequada certificação de segurança dos produtos e serviços, e se aumentarmos a nossa capacidade para prevenir, dissuadir, detetar e debelar os ciberataques» ⁽⁵⁾.

2.10. Na sua resolução de 17 de maio de 2017, o Parlamento Europeu «salienta a necessidade de segurança de ponta a ponta em toda a cadeia de valor dos serviços financeiros; chama a atenção para os elevados e múltiplos riscos decorrentes dos ataques cibernéticos, que visam a infraestrutura, a Internet das Coisas, as moedas e os dados dos nossos mercados financeiros; [...] solicita às Autoridades Europeias de Supervisão que [...] procedam regularmente a uma revisão das normas operacionais que abrangem os riscos associados às TIC das instituições financeiras; solicita, além disso, que as Autoridades Europeias de Supervisão elaborem orientações relativas à supervisão destes riscos [...]; salienta a importância de as Autoridades Europeias de Supervisão disporem de conhecimento técnico» ⁽⁶⁾.

2.11. O CESE já abordou o problema em várias ocasiões ⁽⁷⁾, nomeadamente durante a cimeira de Taline, na conferência sobre o futuro desenvolvimento da administração pública em linha e da cibersegurança ⁽⁸⁾, e criou um Grupo de Estudo Permanente para a Agenda Digital.

⁽³⁾ Commission Staff Working Document — Impact Assessment, accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council [Documento de trabalho dos serviços da Comissão — Avaliação de impacto que acompanha a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho], parte 1/6, p. 21, Bruxelas, 13 de setembro de 2017.

⁽⁴⁾ Special Eurobarometer 464a — Wave EB87.4 — Europeans' attitudes towards cyber security [Eurobarómetro Especial 464a — Wave EB87.4 — Atitudes dos europeus em relação à cibersegurança], setembro de 2017.

⁽⁵⁾ Conclusões do Conselho Europeu de 19 de outubro de 2017.

⁽⁶⁾ Resolução do Parlamento Europeu de 17 de maio de 2017 — A8-0176/2017.

⁽⁷⁾ Mercado Único Digital — Revisão intercalar. (JO C 75 de 10.3.2017, p. 124); (JO C 246 de 28.7.2017, p. 8); (JO C 345 de 13.10.2017, p. 52); (JO C 288 de 31.8.2017, p. 62); (JO C 271 de 19.9.2013, p. 133).

⁽⁸⁾ Comunicado de imprensa do CESE n.º 31/2017 — «Society debates E-government and cybersecurity with incoming Estonian Presidency» [Sociedade civil debate a administração pública em linha e a cibersegurança com a futura Presidência estónia]: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/press-releases/civil-society-debates-e-government-and-cybersecurity-incoming-estonian-presidency>

3. Propostas da Comissão

3.1. O Pacote Cibersegurança inclui uma comunicação conjunta que revê a anterior Estratégia Europeia para a Cibersegurança (2013), bem como um Regulamento Cibersegurança, centrado no novo mandato da ENISA e na proposta para um quadro de certificação.

3.2. A estratégia está estruturada em três secções principais: capacidade de resistência, dissuasão e cooperação internacional. A componente da dissuasão centra-se sobretudo nas questões da cibercriminalidade, incluindo a Convenção de Budapeste, e a componente da cooperação internacional incide na ciberdefesa, na ciberdiplomacia e na cooperação com a OTAN.

3.3. A proposta estabelece novas iniciativas, tais como:

- o fortalecimento da Agência da UE para a Cibersegurança;
- a introdução de um sistema de certificação da cibersegurança a nível da UE;
- a rápida execução da Diretiva SRI.

3.4. A componente da capacidade de resistência propõe ações relacionadas com a cibersegurança que abordam, em particular: questões de mercado, a Diretiva SRI, a resposta rápida a emergências, o desenvolvimento de competências na UE, a educação, a formação — em competências de cibersegurança e ciber-higiene — e a sensibilização.

3.5. Em paralelo, o Regulamento Cibersegurança propõe a criação de um quadro europeu de certificação da cibersegurança para produtos e serviços de TIC.

3.6. O Regulamento Cibersegurança também propõe o reforço do papel da ENISA enquanto a Agência da UE para a Cibersegurança, atribuindo-lhe um mandato permanente. Para além das suas atuais responsabilidades, a ENISA terá novas atribuições de apoio e coordenação relacionadas com o apoio à execução da Diretiva SRI, a Estratégia da UE para a Cibersegurança e o respetivo plano de ação, o reforço de capacidades, o conhecimento e a informação, a sensibilização, atribuições relacionadas com o mercado, como o apoio à normalização e à certificação, investigação e inovação, exercícios pan-europeus de cibersegurança, bem como os serviços de secretariado da rede de Equipas de Resposta a Incidentes de Segurança Informática (CSIRT).

4. Observações na generalidade — Visão geral

4.1. Contexto: Capacidade de resistência

4.1.1. Mercado único da cibersegurança

Dever de diligência: O desenvolvimento do princípio de «dever de diligência» proposto, mencionado na comunicação conjunta para a utilização de processos de desenvolvimento seguros ao longo do ciclo de vida, é um conceito interessante a ser explorado com a indústria da UE, o que poderá levar a uma abordagem abrangente no que respeita ao cumprimento da legislação da UE. A evolução futura deverá ter em conta a segurança por princípio.

Responsabilidade: A certificação facilitará a imputação de responsabilidades em caso de litígio.

4.1.2. Diretiva SRI: energia, transportes, serviços bancários/financeiros, saúde, água, infraestruturas digitais, comércio eletrónico.

Para o CESE, a execução plena e eficiente da Diretiva SRI é essencial para garantir a resistência dos setores nacionais fundamentais.

O CESE considera que a partilha de informações entre entidades públicas e privadas deverá ser reforçada através de centros de partilha e análise de informações (ISAC) setoriais. Deve ser desenvolvido um mecanismo adequado para partilhar com segurança informações fiáveis no âmbito de um ISAC e entre CSIRT e ISAC, com base numa análise/avaliação do mecanismo atualmente em uso.

4.1.3. *Resposta rápida a emergências*

A abordagem assente num «plano de ação» constituirá um processo eficaz para uma resposta operacional, a nível da UE e dos Estados-Membros, a incidentes de grande escala. O Comité sublinha a necessidade de envolver o setor privado. Os operadores de serviços essenciais no mecanismo de resposta operacional também deverão ser tidos em consideração, uma vez que poderão fornecer informações importantes sobre ameaças e/ou apoio na deteção e resposta a ameaças e crises de grande escala.

A comunicação conjunta propõe a integração dos ciberincidentes nos mecanismos de gestão de crises da UE. Embora o CESE compreenda a necessidade de uma resposta coletiva e de solidariedade na eventualidade de um ataque, é necessária uma melhor compreensão da sua forma de aplicação, uma vez que as ciberameaças, geralmente, se propagam entre países. As ferramentas utilizadas nas emergências nacionais apenas poderão ser parcialmente partilhadas em caso de necessidade local.

4.1.4. *Desenvolvimento de competências na UE*

Para que a UE possa ser verdadeiramente competitiva a nível mundial e criar uma base tecnológica sólida, é essencial criar um quadro coerente a longo prazo que abranja todas as fases da cadeia de valor da cibersegurança. Neste contexto, promover a cooperação entre os ecossistemas regionais europeus é fundamental para desenvolver uma cadeia de valor da cibersegurança a nível europeu. O CESE congratula-se com a proposta de criar uma rede de competências em matéria de cibersegurança.

Esta rede poderá apoiar a soberania digital europeia, desenvolvendo uma base industrial europeia competitiva e reduzindo a dependência do conhecimento técnico desenvolvido fora da UE para competências tecnológicas fundamentais, fornecer exercícios técnicos, seminários e formação em ciber-higiene para profissionais e não profissionais, bem como, com base no trabalho realizado pela PPPc, fomentar o desenvolvimento de uma rede de organizações nacionais público-privadas para apoiar o desenvolvimento de um mercado na Europa. O avanço da PPPc deverá levar à sua otimização, adaptação ou expansão (programa de trabalho no domínio da cibersegurança do trio de Presidências EE-BG-AT) através da criação de uma empresa comum tripartida (Comissão, Estados-Membros, Empresas).

Para ser eficaz e alcançar os objetivos propostos a nível europeu, a rede deve dispor de um sistema de governação bem definido.

Esta rede será apoiada por um Centro de Investigação e de Competências em matéria de Cibersegurança (CRCC) a nível europeu, interligando os centros de competências nacionais existentes em toda a UE. O CRCC não só será responsável por coordenar e gerir a investigação, tal como acontece noutras empresas comuns, mas também permitirá o desenvolvimento eficaz de um ecossistema da cibersegurança europeu que apoie a implementação e aplicação da inovação na UE.

4.2. *Contexto: Dissuasão*

4.2.1. O combate à cibercriminalidade é uma das principais prioridades a nível nacional e europeu, que exige um forte empenho político. As atividades de dissuasão devem ser executadas com base numa forte parceria entre os setores público e privado, estabelecendo uma partilha eficiente de informações e conhecimentos especializados a nível nacional e europeu. Poderá prever-se a possibilidade de alargar as atividades da Europol no domínio da informática forense e da monitorização.

4.3. *Contexto: Cooperação internacional*

4.3.1. Construir e manter uma cooperação de confiança com países terceiros através da ciberdiplomacia e de parcerias comerciais é fundamental para reforçar a capacidade da Europa de prevenir, dissuadir e responder a ataques cibernéticos de grande escala. A Europa deve reforçar a sua cooperação com os EUA, a China, Israel, a Índia e o Japão. A modernização dos mecanismos de controlo das exportações da UE deverá evitar a violação dos direitos humanos e a utilização indevida das tecnologias contra a própria segurança da UE, mas também assegurar que a indústria da UE não é penalizada em relação a ofertas de países terceiros. Deve prever-se uma estratégia específica para os países candidatos à adesão, de forma a prepará-los para o intercâmbio transfronteiras de dados sensíveis, inclusive conferindo a alguns países a possibilidade de participar como observadores nas atividades da ENISA. Esses países devem ser classificados de acordo com a sua vontade de lutar contra a cibercriminalidade, podendo elaborar-se uma lista negra.

4.3.2. O CESE congratula-se com a introdução da ciberdefesa na segunda fase prevista para a possível criação de um futuro centro de competências de cibersegurança da UE. Por esta razão, a Europa poderia, entretanto, equacionar o desenvolvimento de competências duais, nomeadamente tirando partido do Fundo Europeu de Defesa e da criação prevista, até 2018, de uma plataforma de educação e formação em ciberdefesa. Tendo em conta o potencial e as ameaças reconhecidos mutuamente, o CESE reputa necessário desenvolver a cooperação UE-OTAN, e a indústria europeia também deve acompanhar de perto a evolução da cooperação UE-OTAN no que respeita a uma maior interoperabilidade das normas de cibersegurança e outras formas de cooperação no contexto da abordagem da UE em matéria de ciberdefesa.

4.4. *Quadro europeu de certificação*

4.4.1. O CESE considera que a Europa tem de enfrentar o desafio da fragmentação da cibersegurança através de uma interpretação homogénea das normas, incluindo o reconhecimento mútuo entre Estados-Membros ao abrigo de um quadro unificado para facilitar a proteção de um Mercado Único Digital. Um quadro de certificação poderá fornecer uma base de referência comum (com normas específicas relativas a níveis mais elevados, quando necessário), garantindo sinergias entre setores verticais e reduzindo a atual fragmentação.

4.4.2. O CESE congratula-se com a criação de um quadro europeu de certificação da cibersegurança e de sistemas de certificação para os diversos setores, com base em requisitos adequados e em cooperação com as principais partes interessadas. Contudo, o tempo de lançamento no mercado e os custos de certificação, bem como a qualidade e a segurança, são elementos-chave a ter em conta. Serão criados sistemas de certificação para aumentar a segurança em função das necessidades atuais e do conhecimento sobre ameaças: há que ter em conta a flexibilidade e a capacidade de evolução destes sistemas, a fim de permitir a realização das atualizações necessárias. Importa prever diferentes abordagens para os diversos setores em função da forma como funcionam. Por conseguinte, o CESE considera que as agências setoriais da UE (AESA, EBA, AFE, EMA, etc.) devem ser associadas ao processo e, nalguns casos, com o acordo da ENISA para evitar a duplicação de esforços e a falta de coerência, incumbidas de elaborar os sistemas de certificação.

4.4.3. Para o Comité, é importante que o quadro de certificação assente em normas europeias de cibersegurança e das TIC definidas em conjunto e, na medida do possível, reconhecidas internacionalmente. Considerando os prazos estabelecidos e as prerrogativas nacionais, cumpre adotar normas mínimas europeias no domínio da segurança informática, em cooperação com os organismos de normalização CEN/CENELEC/ETSI. As normas profissionais devem ser consideradas como um elemento positivo, mas não devem ser juridicamente vinculativas nem prejudicar a concorrência.

4.4.4. Torna-se claramente necessário associar as responsabilidades aos diferentes níveis de garantia, em função do impacto das ameaças. O diálogo com as companhias de seguros poderá beneficiar a adoção de requisitos de cibersegurança eficazes dependendo do setor de aplicação. Na opinião do CESE, as empresas que procuram um «nível de garantia elevado» devem ser apoiadas e incentivadas, especialmente no que diz respeito a sistemas e dispositivos vitais.

4.4.5. Tendo em conta o tempo decorrido desde a adoção da Diretiva 85/374/CEE⁽⁹⁾ e a evolução tecnológica atual, o CESE exorta a Comissão a analisar a pertinência de incluir no âmbito de aplicação da diretiva alguns dos cenários previstos na proposta de regulamento em apreço, a fim de garantir produtos mais seguros, com um elevado nível de proteção.

4.4.6. O CESE considera que o grupo europeu para a certificação da cibersegurança previsto, apoiado pela ENISA, deverá ser composto por autoridades nacionais supervisoras da certificação, partes interessadas do setor privado e operadores dos vários domínios de aplicação, a fim de assegurar a criação de sistemas de certificação abrangentes. Além disso, deve prever-se a cooperação entre este grupo e as associações representativas do setor em questão na UE/EEE (por exemplo, PPPc, setor bancário, transportes, energia, federações, etc.), através da nomeação de peritos. Este grupo deverá ter em conta os resultados alcançados na Europa no domínio da certificação [sobretudo o acordo de reconhecimento mútuo do Grupo de Altos Funcionários para a Segurança dos Sistemas de Informação (SOG-IS), sistemas nacionais e proprietários] e procurar preservar as vantagens competitivas europeias.

⁽⁹⁾ JO L 210 de 7.8.1985, p. 29.

4.4.7. O CESE propõe que a responsabilidade pela preparação dos sistemas de certificação seja atribuída a este grupo de partes interessadas, em cooperação com a Comissão Europeia. Os requisitos setoriais também devem ser definidos através de um acordo consensual entre as partes interessadas públicas e privadas (utilizadores e fornecedores).

4.4.8. Além disso, o grupo deve rever regularmente os sistemas de certificação, tendo em conta os requisitos de cada setor, e adaptá-los quando necessário.

4.4.9. O CESE apoia a eliminação progressiva dos sistemas nacionais de certificação quando for introduzido um regime europeu, tal como proposto no artigo 49.º do regulamento. Um mercado único não pode funcionar com regras nacionais diferentes e contraditórias. Para o efeito, o CESE propõe um levantamento de todos os sistemas nacionais.

4.4.10. O CESE propõe que a Comissão lance uma ação para promover a certificação da cibersegurança e os certificados na UE e que vele pelo seu reconhecimento em todos os acordos comerciais internacionais.

4.5. ENISA

4.5.1. O CESE considera que o novo mandato permanente da ENISA, tal como proposto pela Comissão, contribuirá significativamente para aumentar a capacidade de resistência dos sistemas europeus. Contudo, o orçamento previsto e os recursos atribuídos à ENISA reformada podem não ser suficientes para que a agência cumpra o seu mandato.

4.5.2. O CESE incentiva todos os Estados-Membros a criarem uma entidade homóloga distinta semelhante à ENISA, já que a maioria ainda não o fez. Importa promover um programa estruturado para destacar peritos nacionais (PND) para a ENISA, para apoiar o intercâmbio de boas práticas e reforçar a confiança. O Comité recomenda também à Comissão que zele pela recolha e partilha das boas práticas e medidas eficazes atualmente em vigor nos Estados-Membros.

4.5.3. O CESE considera também que, no que toca ao reforço das capacidades, a ENISA deve dar prioridade a ações de apoio à administração pública em linha⁽¹⁰⁾. Uma identidade digital a nível da UE/mundial para pessoas, organizações, empresas e objetos é fundamental, e a prevenção e o combate ao roubo de identidade e à fraude em linha, bem como o combate ao roubo de propriedade intelectual e industrial, devem ser uma prioridade.

4.5.4. A ENISA deve também apresentar relatórios regulares sobre o estado de preparação cibernética dos Estados-Membros, com particular ênfase nos setores identificados no anexo II da Diretiva SRI. Deve ser realizado um exercício anual de cibersegurança a nível europeu, para avaliar a preparação dos Estados-Membros e a eficácia do mecanismo europeu de resposta a cibersegurança, devendo ser emitidas recomendações com base no mesmo.

4.5.5. O CESE receia que os recursos sejam demasiado limitados no âmbito da cooperação operacional, incluindo a rede de CSIRT.

4.5.6. No que respeita às atribuições relacionadas com o mercado, o CESE considera que o reforço da cooperação com os Estados-Membros e a criação de uma rede formal de agências de cibersegurança poderão ajudar a apoiar a cooperação entre as partes interessadas⁽¹¹⁾. O tempo de lançamento no mercado é muito reduzido e é crucial que as empresas da UE sejam capazes de competir neste domínio; a ENISA deve ser capaz de reagir em conformidade. O CESE considera que, tal como acontece com outras agências da UE, a ENISA poderá, no futuro, aplicar um sistema de taxas e encargos. O CESE manifesta preocupação com a possibilidade de a concorrência por competências entre agências da UE e nacionais, tal como aconteceu noutras domínios, atrasar a criação adequada do quadro regulamentar da UE e prejudicar o mercado único da UE.

4.5.7. O CESE observa que as atribuições relacionadas com a I&D e a cooperação internacional são atualmente mínimas.

⁽¹⁰⁾ Mercado Único Digital — Revisão intercalar.

⁽¹¹⁾ JO C 75 de 10.3.2017, p. 124.

4.5.8. O CESE considera que a cibersegurança deve constituir um tema de debate recorrente nas reuniões regulares conjuntas das agências no domínio da Justiça e dos Assuntos Internos (JAI) e que a ENISA e a Europol devem cooperar regularmente.

4.5.9. Tendo em conta que o mundo cibernético é muito inovador, as normas devem ser cuidadosamente pensadas, de forma a evitar criar entraves à inovação, a qual exige um enquadramento dinâmico. A compatibilidade futura e retroativa deve ser assegurada, na medida do possível, a fim de proteger os investimentos dos cidadãos e das empresas.

4.5.10. Devido à importância das autoridades nacionais supervisoras da certificação, o CESE propõe que o regulamento em apreço estabeleça desde logo uma rede formal de autoridades incumbidas de resolver questões transfronteiras com o apoio da ENISA. A rede poderá, numa fase posterior, transformar-se numa agência única.

4.5.11. A confiança é fundamental, mas a ENISA não pode emitir decisões nem relatórios de auditoria. O CESE é de opinião que a agência deve, em nome da Comissão, acompanhar o desempenho e a tomada de decisões das autoridades nacionais supervisoras da certificação, através de auditorias e inspeções.

4.5.12. A participação no conselho de administração da ENISA deve ser alargada à indústria e às organizações de consumidores enquanto observadores.

4.6. Indústria, PME, financiamento/investimento e modelos de negócio inovadores

4.6.1. A indústria e o investimento

Para aumentar a competitividade mundial das empresas da UE que operam no domínio das TIC, as medidas devem ser orientadas para melhor apoiar o crescimento e a competitividade deste setor, nomeadamente das PME.

A Europa deve aumentar o investimento, fazendo convergir os diversos fundos da UE, fundos nacionais e investimentos do setor privado no sentido de objetivos estratégicos, em forte cooperação público-privada. Há que apoiar e aumentar o nível de investimento em domínios essenciais através da criação de um fundo da UE para a inovação, a investigação e o desenvolvimento no domínio da cibersegurança no âmbito do atual e do futuro Programa-Quadro de Investigação. Além disso, a Europa deveria criar um fundo para a difusão da cibersegurança, abrindo novas perspetivas no atual e futuro Mecanismo Interligar a Europa, bem como no próximo FEIE 3.0.

Devem ser criados incentivos para que os Estados-Membros da UE adquiram soluções europeias sempre que possível e selecionem fornecedores europeus, se disponíveis, especialmente no que respeita a aplicações sensíveis. A Europa deve apoiar o crescimento de campeões europeus da cibersegurança capazes de concorrer no mercado mundial.

4.6.2. As PME

Devido à fragmentação do mercado, é necessária maior clareza quanto ao que os clientes procuram, de forma a responder melhor às necessidades do mercado. Sem uma procura estruturada, as PME e as empresas em fase de arranque não conseguirão crescer a um ritmo mais rápido. Neste contexto, seria positiva a criação de uma plataforma europeia da cibersegurança para as PME.

As tecnologias de cibersegurança estão em rápida evolução, e as PME, graças à sua agilidade, conseguem fornecer as soluções de vanguarda necessárias para se manterem competitivas. Em comparação com países terceiros, a UE ainda procura um modelo de negócio adequado para as PME.

Poderiam ser concebidos mecanismos específicos para as empresas em fase de arranque e as PME suportarem o custo da certificação, a fim de neutralizar as grandes dificuldades na angariação de fundos para o seu desenvolvimento tecnológico e comercial.

4.7. O fator humano: educação e proteção

4.7.1. O CESE constata que a proposta da Comissão não tem suficientemente em conta o ser humano como motor dos processos digitais, seja como beneficiário, seja como a causa dos principais ciberincidentes.

4.7.2. É necessário construir uma base sólida de competências em matéria de cibersegurança, melhorar a ciber-higiene e sensibilizar as pessoas e as empresas. Para tanto, devem ser equacionados investimentos específicos, tempo para formar instrutores de alto nível e campanhas de sensibilização eficazes. A execução destas três linhas de ação requer a participação das autoridades nacionais e regionais (responsáveis pela criação e investimento em programas educativos eficazes) e das empresas e PME numa abordagem coletiva.

4.7.3. Deve ponderar-se a eventual criação de um programa curricular certificado pela UE para estudantes do ensino secundário e para profissionais, com a participação ativa da ENISA e das suas homólogas nacionais. Além disso, a igualdade de género deve ser tida em consideração no desenvolvimento de programas educativos, para melhorar os níveis de emprego no domínio da cibersegurança.

4.7.4. O CESE considera que o processo de certificação deve incluir um sistema de rotulagem adequado, tanto para o *hardware* como para o *software*, tal como acontece com muitos outros produtos (por exemplo, produtos energéticos). Este instrumento terá a tripla vantagem de reduzir os custos para as empresas, eliminar a atual fragmentação do mercado, decorrente dos diversos sistemas de certificação já adotados a nível nacional, e facilitar a compreensão pelo consumidor da qualidade e das características do produto adquirido. A este respeito, é importante que os produtos importados de países terceiros também estejam sujeitos aos mesmos mecanismos de certificação e rotulagem. Por último, o CESE considera que a criação de um logótipo *ad hoc* poderá ajudar a comunicar rapidamente aos consumidores e utilizadores a fiabilidade dos produtos adquiridos ou dos sítios Web onde se efetuam transações de compra e venda ou que preveem a transmissão de dados sensíveis.

4.7.5. A ENISA deve desenvolver uma atividade fundamental de informação e sensibilização a vários níveis, de forma a reforçar o conhecimento sobre comportamentos digitais «seguros» e a confiança dos utilizadores na Internet. Para o efeito, importa contar com a participação das organizações empresariais, das associações de consumidores e de outras entidades que operem nos serviços digitais.

4.7.6. Em complemento do Regulamento Cibersegurança, tal como já proposto no parecer INT/828, o CESE entende que é fundamental criar um vasto programa europeu dedicado à educação e à formação digitais, de molde a dotar todos os cidadãos das ferramentas necessárias para enfrentar a transição da melhor forma. Em particular, o CESE, embora ciente das competências específicas dos Estados-Membros neste domínio, espera que este programa comece por se aplicar nas escolas, reforçando os conhecimentos dos professores, adaptando os programas de estudo e os métodos pedagógicos às tecnologias digitais (incluindo a aprendizagem eletrónica) e proporcionando a todos os alunos uma formação de elevada qualidade. Este programa terá o seu prolongamento natural na aprendizagem ao longo da vida, a fim de reverter ou requalificar as competências de todos os trabalhadores⁽¹²⁾.

5. Observações na especialidade

5.1. *Soluções e tecnologias emergentes: o caso da Internet das coisas*

O número de dispositivos conectados aumenta constantemente, prevendo-se que venha a atingir um múltiplo do número de pessoas que vivem no planeta, graças à digitalização de componentes, sistemas e soluções e a uma melhor conectividade. Esta tendência cria novas oportunidades para os criminosos informáticos, nomeadamente porque, muitas vezes, os dispositivos da Internet das coisas não estão tão bem protegidos como os dispositivos tradicionais.

As normas de segurança europeias nos diferentes setores que utilizam dispositivos ligados à Internet das coisas podem reduzir o esforço de desenvolvimento, tempo e orçamento para todos os participantes industriais na cadeia de valor dos produtos conectados.

Provavelmente será necessário um nível mínimo de segurança para os dispositivos «normais» da «Internet das pessoas», através da Gestão de Identidade e Acesso, correções e gestão de dispositivos. Dado que a certificação é um método fundamental para conferir um nível de segurança mais elevado, a nova abordagem da UE em matéria de certificação deve colocar maior ênfase na segurança da Internet das coisas.

Bruxelas, em 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Mercado Único Digital — Revisão intercalar.

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, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento — Análise Anual do Crescimento 2018»

[COM(2017) 690 final]

(2018/C 227/14)

Relator: **Dimitris DIMITRIADIS**

Consulta	Comissão Europeia, 18.1.2018
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Subcomité para a Análise Anual do Crescimento 2018
Adoção em plenária	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação	194/2/3
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE considera que o quadro do Semestre Europeu se reveste de importância estratégica e está empenhado em continuar a contribuir para ele da forma mais eficaz possível. Ao mesmo tempo, reitera a necessidade de reforçar o papel da sociedade civil organizada no ciclo do Semestre Europeu, mais concretamente na elaboração da Análise Anual do Crescimento (AAC). O CESE pode conferir valor acrescentado a este processo. Além disso, o Semestre Europeu deverá envolver, nomeadamente, os parceiros sociais e os conselhos económicos e sociais nacionais de modo mais estruturado.

1.2. O CESE reconhece que a dimensão social do Semestre Europeu foi reforçada com a introdução de indicadores sociais (painel social) no Relatório Conjunto sobre o Emprego ⁽¹⁾. Não obstante, está convicto de que o foco no aumento dos investimentos, nas reformas estruturais e no reforço do equilíbrio macroeconómico ⁽²⁾, declarado pela Comissão, tem de ser acompanhado pelo alargamento do Semestre Europeu a outros domínios «para além do PIB» (objetivos em matéria social, ambiental e de sustentabilidade). O CESE defende que o Semestre deverá apoiar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais para que se torne uma ferramenta de melhores condições de vida e de trabalho para os cidadãos e preconiza a integração dos objetivos do pilar nas políticas e decisões adotadas.

1.3. O CESE apoia a opinião de que a chave para o aumento do crescimento a longo prazo é o investimento, a inovação, o conhecimento, o ensino e a aprendizagem ao longo da vida, sobretudo no domínio das tecnologias verdes e da economia circular, mas também em setores mais tradicionais. Salienta que as taxas de investimento privado só serão elevadas se houver a motivação adequada, for assegurada uma procura interna sólida e o clima de investimento permanecer favorável.

1.4. O Comité salienta que o investimento público é relativamente baixo e regista algum atraso. Insiste na necessidade de aumentar o investimento público, a fim de salvaguardar o frágil crescimento, o que inclui estimular o investimento social em medidas destinadas a desenvolver o capital humano através do ensino e da formação e a melhorar os serviços públicos, as infraestruturas de assistência, a inovação e a coesão social em diferentes países e regiões. Para o efeito, o CESE solicita uma vez mais a aprovação da adoção da chamada «regra de ouro do investimento público», a fim de estimular o investimento público.

⁽¹⁾ Relatório Conjunto sobre o Emprego.

⁽²⁾ JO C 173 de 31.5.2017, p. 73.

1.5. O CESE toma nota do estabelecimento do Programa de Apoio às Reformas Estruturais⁽³⁾. Ainda que seja considerada uma ferramenta indispensável que poderia ajudar os Estados-Membros a executar reformas institucionais, administrativas e estruturais disponibilizando recursos para o reforço de capacidades e a assistência técnica, na opinião do CESE, estas reformas não deverão se esgotar na mera desregulamentação do mercado de trabalho e na liberalização do mercado de produto. Ao mesmo tempo, o Comité adverte para o facto de, devido ao orçamento relativamente limitado e à falta de experiência em cooperação com os Estados-Membros na execução de reformas estruturais, o programa poder não produzir os resultados esperados.

1.6. O Comité partilha da opinião da Comissão de que, para a adaptação da economia europeia às mudanças estruturais a longo prazo e a possíveis choques económicos e ambientais, são essenciais reformas estruturais, equilibradas e viáveis do ponto de vista económico e social, em mercados de trabalho e de produtos funcionais. Todavia, insiste numa abordagem não sistémica e considera que as reformas devem ser realizadas apenas quando necessário, no respeito do direito nacional, do diálogo social e das convenções coletivas.

1.7. O CESE congratula-se com o facto de, na AAC, a Comissão ter reforçado a tónica na composição e na eficiência da despesa pública, bem como numa política orçamental responsável e na adequação e eficiência das despesas. O Comité considera que as reformas na administração pública orientadas para iniciativas de administração pública em linha, a eficiência da contratação pública⁽⁴⁾ e o aumento da transparência dos fundos públicos podem contribuir para reduzir significativamente os custos e aumentar o investimento público. Estas medidas devem ser uma das primeiras escolhas no que diz respeito à consolidação orçamental.

1.8. O CESE salienta que os esforços para atenuar os efeitos negativos do envelhecimento demográfico constituem um desafio para os orçamentos dos Estados-Membros. Importa sublinhar uma vez mais a importância da formação e da reconversão profissional, o papel de prevenção que incumbe ao setor da saúde, a eficiência da despesa no setor da saúde e a necessidade de salvaguardar a eficiência do sistema de proteção social.

2. Observações na generalidade

2.1. O CESE reitera o seu ponto de vista quanto ao facto de a AAC não abranger outros domínios de ação pertinentes, como a política do ambiente, ou outras questões relevantes, como a qualidade do emprego. Em seu entender, é possível alargar o Semestre de modo a garantir a sustentabilidade das políticas macroeconómicas da UE não só em termos económicos e sociais, mas também ambientais. O Semestre deve abordar em pé de igualdade os desafios económicos, sociais e ambientais.

2.2. Neste sentido, o Semestre Europeu deve incluir um sistema abrangente de indicadores que tenham em conta as ramificações sociais e ambientais. A introdução do painel social na AAC de 2018 constitui um primeiro passo nessa direção, que deve ser complementada por indicadores relativos à evolução salarial e à taxa de cobertura da negociação coletiva, sempre que possível. Poder-se-ia complementar a atual análise macroeconómica e social acrescentando indicadores em matéria de recursos e eficiência energética, progressos na consecução dos objetivos nacionais em matéria de clima e energia e alterações nos rácios de impostos ambientais nacionais.

2.3. A AAC deve enfatizar mais as questões demográficas a longo prazo, em especial no contexto do envelhecimento da população e da migração dos trabalhadores. No momento atual, aparentemente afastadas as ameaças imediatas à estabilidade económica e orçamental, impõe-se com urgência uma abordagem destas questões a longo prazo.

2.4. O CESE debateu a necessidade de desenvolver o Semestre Europeu de forma a assegurar a coordenação da consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável⁽⁵⁾.

2.5. O desenvolvimento do Semestre Europeu deverá ter em conta o período pós-Brexit e partir do princípio de que será essencial rever em alta as capacidades financeiras.

2.6. Além disso, cumprirá adaptar o Semestre Europeu a uma futura estratégia pós-2020, assente nas prioridades da Comissão Juncker, nos objetivos para 2030, na Estratégia Europa 2020 e nos respetivos objetivos (ainda pertinentes para os próximos anos), e no Acordo de Paris sobre as Alterações Climáticas.

⁽³⁾ Regulamento (UE) 2017/825.

⁽⁴⁾ COM(2017) 572.

⁽⁵⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 44.

3. Observações na especialidade

3.1. Investimento

3.1.1. O crescimento da produtividade é uma das principais fontes de melhoria da prosperidade económica. É fundamental que a UE mantenha uma taxa elevada e sustentável de crescimento da produtividade, tendo em conta o atual atraso face aos seus principais concorrentes, em especial em ramos cruciais da indústria e no desenvolvimento das tecnologias hipocarbónicas. Uma melhoria contínua da economia constitui uma base essencial para financiar as prestações de segurança social e de saúde ao nível desejado pelos cidadãos europeus. Com efeito, a promoção do bem-estar, da coesão e da justiça social é plenamente compatível com o crescimento da economia e da produtividade ⁽⁶⁾.

3.1.2. A chave para o crescimento da produtividade é o investimento, a qualidade do emprego, a inovação e o conhecimento. Diminuindo o investimento de capital, diminui a quantidade de novos equipamentos ao dispor dos trabalhadores e, *ceteris paribus*, as taxas e níveis futuros de crescimento da produtividade são mais baixos. Tal acontece sobretudo em alturas em que o crescimento da mão de obra abranda devido às alterações demográficas e ao declínio da taxa de natalidade, como é o caso na Europa. Para que o trabalho seja mais produtivo, é necessário investir no ensino, na aprendizagem ao longo da vida, na formação, na melhoria das condições de trabalho, em serviços básicos como cuidados a crianças e acolhimento extraescolar, na modernização das instalações, dos equipamentos e das técnicas de produção, em novas descobertas e inovações e nas infraestruturas de transportes, de comunicações e outras. Além disso, é necessário ter em consideração que o investimento público em larga escala, incluindo o investimento social, opera num plano temporal muito mais lato. Por conseguinte, um enfoque acrescido nos requisitos de planeamento deverá ajudar a aumentar o investimento público. Para o efeito, o CESE solicita uma vez mais a aprovação da adoção da chamada «regra de ouro do investimento público», a fim de estimular o investimento público.

3.1.3. Neste contexto, o CESE considera fundamental que se aproveitem ao máximo as possibilidades orçamentais europeias e nacionais, e que a política de coesão continue a ser o principal instrumento de investimento da UE. O Comité enfatiza a necessidade de melhorar a sua governação e interação com o Semestre Europeu, a fim de aumentar ainda mais o seu contributo para um crescimento sustentável e inclusivo. Pode haver um recurso maior aos fundos estruturais do que até à data para apoiar o ensino e a formação em competências necessárias, em estreita cooperação com os parceiros sociais. Neste sentido, o Comité concorda com a opinião da Comissão de que o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) está «longe de atingir o seu pleno potencial quando se trata de dinamizar o desenvolvimento de capital humano».

3.1.4. Para modernizar as instalações e as tecnologias de produção, é necessário criar um clima empresarial e um ambiente social adequados que motivem as empresas a investir. O CESE considera extremamente importante que os Estados-Membros desenvolvam instituições mais fortes e mais eficientes, capazes de combater a corrupção e garantir o Estado de direito. Caso contrário, as taxas de investimento não poderão ser elevadas.

3.1.5. O CESE reitera a necessidade de investimentos em medidas para uma transição justa concomitantes com investimentos transformadores, nomeadamente nos setores da energia e da indústria transformadora. Estes investimentos, para os quais cumpre disponibilizar um fundo de financiamento adequado, devem também apoiar os trabalhadores das regiões no processo de transição de indústrias com elevadas emissões de carbono para indústrias hipocarbónicas. Importa gerir bem esta transição, a fim de contribuir para os objetivos de trabalho digno para todos, inclusão social e erradicação da pobreza.

3.1.6. Para além de um clima favorável, também é importante para o investimento dispor de mercados financeiros funcionais na Europa. O CESE manifesta-se preocupado com a falta de progressos na integração dos mercados financeiros. Cumpre prosseguir, sem demora, o desenvolvimento da União Bancária e da União dos Mercados de Capitais (UMC).

3.1.7. O CESE concorda com a importância primordial da criação de uma UMC e de outras condições-quadro, a fim de melhorar as condições de financiamento, diversificar o risco e tornar o crédito mais acessível a todas as empresas, bem como com a transposição prática do princípio da igualdade de oportunidades.

3.1.8. As condições de acesso ao financiamento ainda são muito desiguais e o acesso ao financiamento continua a ser muito difícil e um grande desafio para as pequenas e médias empresas (PME), para as pequenas empresas familiares e tradicionais e para as empresas em fase de arranque e em expansão. O Comité acolhe, pois, favoravelmente a adoção de medidas como o fundo de fundos de capitais de risco pan-europeu e solicita à Comissão que tome mais medidas, em cooperação com os órgãos de poder local, regional e nacional, para mobilizar o investimento público e privado e promover a diferenciação das fontes de financiamento.

⁽⁶⁾ JO C 173 de 31.5.2017, p. 33.

3.1.9. O desenvolvimento da UMC — expansão dos fundos de capital de risco e mercados de capitais fechados —, incluindo os mercados informais, os investidores em capital de risco e o financiamento colaborativo, melhorou o acesso de categorias específicas de PME ao capital de risco. No entanto, é pouco provável que uma grande percentagem de PME possa tirar partido desse acesso. Mesmo no caso das empresas inovadoras, das empresas em fase de arranque e das empresas de média dimensão, os novos instrumentos não são fáceis de utilizar e persistem diferenças consideráveis entre países, devido aos diferentes níveis de desenvolvimento dos mercados de capitais locais e à ausência de legislação adequada. Por conseguinte, importa prestar atenção à criação das condições necessárias para o financiamento dos bancos a estas empresas.

3.1.10. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a envidarem todos os esforços possíveis para remover os obstáculos ao investimento e criar um clima favorável ao investimento. Para além dos problemas já mencionados, importa referir, a título de exemplo, o Regulamento relativo aos Fundos de Capital de Risco Europeus e a prossecução do desenvolvimento do fundo europeu de empreendedorismo social, a «segunda oportunidade» para empresários em falência, a melhoria dos processos de insolvência e a criação de sistemas de reestruturação preventiva. Um dos pilares do desenvolvimento das atividades de investimento deve consistir no fomento da participação dos bancos e no aumento da sua eficácia operacional.

3.1.11. O Comité já salientou, em pareceres anteriores, que a realização da União da Energia, a Estratégia para o Mercado Único Digital e o Plano de Ação para a Economia Circular criam excelentes oportunidades de investimento. Além disso, importa considerar novas possibilidades de investimento verde para combater as alterações climáticas. O aumento do dinamismo nestes domínios também depende dos acordos comerciais internacionais, alguns dos quais podem ser negativamente afetados pela mudança de atitudes na política mundial, e das repercussões na acessibilidade dos mercados.

3.2. *Prosseguir as reformas estruturais*

3.2.1. O CESE considera que as reformas estruturais devem ser equilibradas do ponto de vista económico e social. Em primeiro lugar, são de realizar reformas estruturais que promovam o aumento da produtividade, mas também que melhorem a segurança do emprego e o sistema de proteção social, respeitando a negociação coletiva e a autonomia dos parceiros sociais. As reformas estruturais são fundamentais para desenvolver a integridade e a transparência na administração pública e para prestar serviços de elevada qualidade aos cidadãos e às empresas.

3.2.2. O CESE regista as iniciativas propostas pela Comissão no Roteiro para o Aprofundamento da União Económica e Monetária (UEM) e está atualmente a elaborar um parecer específico sobre este pacote de iniciativas⁽⁷⁾. O Comité continuará a contribuir para as discussões entre os líderes da UE sobre o desenvolvimento futuro da UEM, no âmbito do debate sobre o futuro da Europa. Contudo, lamenta que, na AAC, a maioria dos problemas relativos ao reforço da convergência e da integração dos Estados-Membros diga quase exclusivamente respeito aos países da área do euro. A convergência dos países que não são membros da área do euro deveria merecer igual preocupação e esforço. É necessário promover uma nova estratégia e um novo plano de ação para garantir que os Estados-Membros com menor produtividade possam recuperar o atraso desenvolvendo o seu próprio crescimento em termos de investimentos de qualidade. Além disso, cumpre adotar medidas destinadas a fomentar a recuperação de áreas específicas, com projetos de reabilitação que integrem o crescimento e investimento de qualidade.

3.2.3. O papel dos parceiros sociais na conceção, elaboração e execução de reformas estruturais equilibradas e viáveis do ponto de vista económico e social, sendo particularmente importante, deve assentar num novo começo do diálogo social, inspirado no diálogo atual mas dotado de instrumentos de participação reforçados. Um compromisso social responsável depende, em grande medida, de uma comunicação clara e direta, e o CESE acolhe com agrado a intenção da Comissão de associar os parceiros sociais, de forma intensiva e sistemática, ao ciclo do Semestre Europeu.

3.2.4. O CESE partilha da opinião do Parlamento Europeu, segundo a qual um mercado de trabalho funcional é muito importante para a emergência de uma conjuntura económica positiva⁽⁸⁾. Esta deve ser uma das prioridades das reformas. Também reputa necessário, porém, reforçar a dimensão social do mercado único europeu, nomeadamente sistemas de proteção social, com base no Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

3.2.5. Ao abordar os desafios estruturais do mercado de trabalho enfrentados pelos Estados-Membros, a Comissão deve ter em conta as diferentes fases de desenvolvimento económico dos Estados-Membros, e as medidas propostas devem ser produtivas, inclusivas, aceitáveis e passíveis de aplicação nas respetivas sociedades.

⁽⁷⁾ ECO/446 (ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽⁸⁾ JO C 173 de 31.5.2017, p. 73.

3.2.6. O ensino e a formação de qualidade devem ser acessíveis para todos como um direito básico. No entanto, atualmente é fundamental para o desenvolvimento da economia europeia dispor de uma mão de obra bem formada, atualizada e qualificada. Há numerosos indícios por parte das organizações patronais de que o principal entrave ao aumento da produção e da criação de postos de trabalho é a falta de competências adequadas exigidas pelas empresas. Os sindicatos, por outro lado, requerem com urgência um quadro adequado para que cada pessoa possa manter atualizadas as competências necessárias no decurso da sua carreira, (por exemplo, o direito a licença para formação remunerada), um processo que envolva a responsabilidade de todos: particulares, empresas (dependendo da sua dimensão) e o público. Urge colmatar estas lacunas mercê de medidas adequadas, conforme sugerido na AAC, em consonância com a Nova Agenda de Competências para a Europa ⁽⁹⁾.

3.2.7. Segundo o Relatório Conjunto sobre o Emprego, «[...] o crescimento dos salários continua pouco significativo na maioria dos países [...] no período compreendido entre 2014 e 2016, o crescimento dos salários reais não acompanhou o crescimento da produtividade. Esta é uma tendência que se prolonga há já algum tempo: na UE, de 2000 a 2016, a produtividade real por pessoa empregada aumentou 14,3 %, ao passo que a remuneração real por trabalhador cresceu 10,2 %» ⁽¹⁰⁾. Ainda que, na maior parte dos países, as taxas de crescimento salarial estejam abaixo do crescimento da produtividade, em alguns países estão acima. Esta heterogeneidade leva o CESE a sublinhar que o crescimento salarial real, incluindo o salário mínimo (caso exista), deve estar em consonância com o crescimento da produtividade. Na opinião do CESE, uma redistribuição justa da riqueza e do rendimento resultante de ganhos de produtividade deverá aumentar a igualdade e ter um impacto positivo na procura interna e mundial na área do euro. Há que estimular a procura interna como condição essencial para sustentar o crescimento, ultrapassar a crise e impulsionar a criação de emprego. O aumento dos salários, especialmente os salários mais baixos, é um dos instrumentos mais importantes para a concretização destes objetivos na economia e na sociedade europeias ⁽¹¹⁾.

3.2.8. O CESE enfatizou muitas vezes a necessidade de apoio às PME ⁽¹²⁾, que — para além dos trabalhadores e dos empregadores em causa — são as que mais sofrem com as falhas dos mercados, apesar do seu enorme potencial para contribuir para a economia europeia. Por este motivo, acolhe com agrado a intenção da Comissão de apoiar a disseminação das novas tecnologias junto das PME. Ao mesmo tempo, é importante que a Comissão também tenha em conta os problemas do acesso das PME ao financiamento, a sua heterogeneidade enquanto grupo e a necessidade de apoiar as pequenas empresas tradicionais e familiares ⁽¹³⁾.

3.2.9. O estabelecimento de um sistema de incentivos que crie condições de concorrência equitativas, apoie em maior medida o crescimento e limite as possibilidades de abuso deve ser parte integrante do processo de reforma. Importa prestar especial atenção a um quadro regulamentar e administrativo mais eficaz. O CESE partilha da visão manifestada na AAC de que um mercado único no setor da defesa poderá trazer muitos benefícios aos cidadãos europeus, mas também reitera a sua opinião de que os fundos orçamentais da UE não podem ser utilizados para financiar instrumentos militares nem ações operacionais.

3.2.10. O CESE sublinha a necessidade de continuar a impulsionar a competitividade da Europa no sentido lato, ou seja num sentido muito mais amplo do que a mera competitividade das empresas. Cumpre reforçar o peso económico da Europa a nível mundial e adotar medidas que a capacitem melhor para competir com os seus concorrentes a nível mundial.

3.3. Políticas orçamentais responsáveis

3.3.1. A recuperação da economia europeia que se tem vindo a observar está a ajudar a melhorar o estado das finanças públicas, que se encontravam em dificuldades durante e após a crise económica e financeira. Ao mesmo tempo, as baixas taxas de juro e o crescimento económico proporcionam boas oportunidades para reduzir os níveis excessivos de dívida existentes. O rácio dívida pública/PIB está distribuído de forma extremamente desigual na UE, um facto que expõe os países com elevados níveis de dívida a um possível risco de taxa de juro, conduzindo a custos de financiamento elevados, caso as taxas de juro comecem a aumentar quando a orientação acomodatória da política monetária for reduzida.

3.3.2. Neste contexto, o CESE aprecia o facto de um dos pilares em que assenta a política económica e social da Comissão ser o pilar das políticas orçamentais responsáveis. No entanto, enfatiza que uma política de despesa pública responsável nem sempre é medida apenas por um resultado contabilístico deficitário, mas pelo impacto que teve na economia real e na sociedade em geral.

⁽⁹⁾ COM(2016) 381.

⁽¹⁰⁾ Relatório Conjunto sobre o Emprego, p. 4.

⁽¹¹⁾ ECO/444 (ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽¹²⁾ JO C 345 de 13.10.2017, p. 15.

⁽¹³⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 1.

3.3.3. O CESE apoia plenamente o ponto de vista segundo o qual a política orçamental tem de ser adaptada às circunstâncias específicas de cada país. O eterno dilema entre a necessidade de garantir um controlo a longo prazo dos níveis do défice e da dívida e de prever uma despesa pública «favorável ao crescimento» é sempre difícil de resolver, e o equilíbrio pode variar de acordo com a situação específica de cada país. O CESE é a favor da flexibilidade, sobretudo quando esta possibilita o investimento público para impulsionar setores que também trazem benefícios a longo prazo (educação, formação e saúde) ou o investimento destinado a criar as condições necessárias à transição económica para uma economia sustentável que contribua para fazer face às alterações climáticas ou para apoiar medidas destinadas às empresas que sofrem com as falhas dos mercados.

3.3.4. O CESE apela veementemente para uma luta constante e bem coordenada contra a evasão e a elisão fiscais, a fim de garantir a tributação equitativa das empresas multinacionais e a economia digital. Salaria igualmente a importância da luta contra a evasão fiscal através de uma maior transparência⁽¹⁴⁾, assim como contra todas as formas de concorrência fiscal desleal entre os Estados-Membros⁽¹⁵⁾.

3.4. **Pilar Europeu dos Direitos Sociais**

3.4.1. O CESE acolhe com agrado o consenso interinstitucional alcançado na proclamação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais na Cimeira Social de Gotemburgo, em novembro de 2017.

3.4.2. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais é essencialmente uma declaração política, composta de propostas legislativas e não legislativas. O apoio unânime que obteve dos Estados-Membros é um sinal importante a favor da sua aplicação. Enquanto enquadramento para iniciativas legislativas e não legislativas, o Pilar Europeu dos Direitos Sociais deverá ajudar a promover reformas e a reforçar o enfoque na evolução social no âmbito do Semestre Europeu.

3.4.3. O CESE considera que o Pilar Europeu dos Direitos Sociais deverá ser acompanhado por um roteiro que descreva pormenorizadamente a sua aplicação e apoie a concretização dos seus objetivos a nível nacional⁽¹⁶⁾.

3.4.4. O CESE defende um Semestre Europeu que integre plenamente a dimensão social e preconiza a integração dos objetivos do Pilar Europeu dos Direitos Sociais nas políticas e decisões adotadas.

3.4.5. Tal como o CESE salientou anteriormente⁽¹⁷⁾, a UE tem de conjugar uma base económica sólida com uma dimensão social forte para garantir o seu futuro. A UE tem de apostar em garantir um crescimento económico equilibrado e inclusivo, um progresso social e uma integridade ambiental, capazes de proporcionar um maior bem-estar aos cidadãos.

3.4.6. O Pacote de Outono da Comissão integra um painel de indicadores sociais como um novo instrumento no âmbito do Semestre Europeu para acompanhar a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que deverá fazer parte da análise realizada nos próximos relatórios por país e nas recomendações específicas por país.

Bruxelas, em 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ JO C 487 de 28.12.2016, p. 62.

⁽¹⁵⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 131.

⁽¹⁶⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 145.

⁽¹⁷⁾ JO C 81 de 2.3.2018, p. 145.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 92/66/CEE do Conselho que estabelece medidas comunitárias de luta contra a doença de Newcastle»

[COM(2017) 742 final — 2017/0329 (COD)]

(2018/C 227/15)

Consulta	Parlamento Europeu, 14.12.2017 Conselho da União Europeia, 22.12.2017
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	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	151/2/5

Considerando que o conteúdo da proposta é satisfatório e, de resto, havia sido já objeto do parecer 4014/2013 (NAT/611), adotado em 16 de outubro de 2013 (*), o Comité, na 532.ª reunião plenária de 14 e 15 de fevereiro de 2018 (sessão de 14 de fevereiro), decidiu, por 152 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto, remetendo para a posição defendida no documento mencionado.

Bruxelas, em 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

(*) JO C 67 de 6.3.2014, p. 166.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/1139 na parte respeitante aos intervalos de mortalidade por pesca e aos níveis de salvaguarda de certas unidades populacionais de arenque no mar Báltico»

[COM(2017) 774 final — 2017/0348(COD)]

(2018/C 227/16)

Consulta	Parlamento Europeu, 15/01/2018 Conselho da União Europeia, 19/01/2018
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	14/02/2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	193/1/3

Considerando que o conteúdo da proposta é inteiramente satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 532.ª reunião plenária de 14 e 15 de fevereiro de 2018 (sessão de 14 de fevereiro) decidiu, por 193 votos a favor, 1 voto contra e 3 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga o Regulamento (UE) n.º 256/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à notificação à Comissão de projetos de investimento em infraestruturas energéticas na União Europeia»

[COM(2017) 769 *final* — 2017/347 (COD)]

(2018/C 227/17)

Consulta	Parlamento Europeu, 15.1.2018 Conselho da União Europeia, 11.1.2018
Base jurídica	Artigo 194.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em plenária	14.2.2018
Reunião plenária n.º	532
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	192/0/2

Considerando que o conteúdo da proposta é satisfatório e não suscita quaisquer observações, o Comité, na 532.^a reunião plenária de 14 e 15 de fevereiro de 2018 (sessão de 14 de fevereiro) decidiu, por 192 votos a favor e 2 abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto.

Bruxelas, em 14 de fevereiro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

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



Serviço das Publicações da União Europeia
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT