



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 8 de dezembro de 2021
(OR. en)

14831/21

**Dossiê interinstitucional:
2021/0390 (NLE)**

**JUSTCIV 192
AGRI 626
IND 381
ENER 552**

PROPOSTA

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	3 de dezembro de 2021
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2021) 746 final
Assunto:	Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa à assinatura, em nome da União Europeia, do Protocolo sobre questões específicas relativas a materiais de equipamento agrícola, de construção e de mineração, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel (Protocolo MAC)

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2021) 746 final.

Anexo: COM(2021) 746 final



Bruxelas, 3.12.2021
COM(2021) 746 final

2021/0390 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à assinatura, em nome da União Europeia, do Protocolo sobre questões específicas relativas a materiais de equipamento agrícola, de construção e de mineração, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel (Protocolo MAC)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• **Justificação e objetivos da proposta**

Sob a égide do UNIDROIT (Instituto Internacional para a Unificação do Direito Privado), uma organização intergovernamental da qual fazem parte todos os Estados-Membros, a Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel («Convenção do Cabo») e o Protocolo sobre questões específicas relativas a equipamento aeronáutico foram adotados no âmbito de uma Conferência Diplomática realizada na Cidade do Cabo, África do Sul, em novembro de 2001.

O sistema da Convenção do Cabo apresenta uma estrutura flexível: é constituído por uma convenção-quadro que enuncia as disposições aplicáveis a todas as categorias de materiais de equipamento móveis e é completado por protocolos específicos que preveem normas aplicáveis a determinados tipos de equipamentos.

A Convenção prevê normas relativas à constituição e aos efeitos de uma garantia internacional (contrato constitutivo de garantia, contrato com reserva de propriedade ou contrato de locação financeira) respeitante a determinadas categorias de equipamento móvel designadas nos Protocolos, ou seja, equipamento aeronáutico (células de aeronaves, motores de aeronaves e helicópteros), material circulante ferroviário e equipamento espacial.

Os referidos Protocolos podem alterar a Convenção sempre que características específicas do setor em causa o exijam. Por conseguinte, é o Protocolo e não a Convenção que prevalece em relação a cada categoria de equipamento móvel. As obrigações dos Estados ao abrigo da Convenção variam em função do Protocolo ao qual aderem. A Convenção só pode aplicar-se a uma categoria de equipamento móvel no momento em que o Protocolo aplicável entra em vigor e unicamente entre as Partes nesse Protocolo. Contudo, a Convenção e o Protocolo em causa devem ser interpretados conjuntamente como um único instrumento.

As categorias relativas à mineração, à agricultura e à construção são domínios de atividade comercial com grande relevância geral, em especial nos países desenvolvidos. Por esta razão, desde 2006 que a elaboração de um quarto Protocolo sobre questões específicas relativas a materiais de equipamento agrícola, de construção e de mineração, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento (a seguir designado «Protocolo MAC»), foi incluída no programa de trabalho do UNIDROIT. São duas as razões pelas quais os materiais de equipamento agrícola, de construção e de mineração foram propostos pelo UNIDROIT para um quarto protocolo. Em primeiro lugar, tal permitirá às empresas dos setores da agricultura, da construção e da mineração adquirir materiais de equipamento que, de outro modo, não conseguiriam obter e, portanto, possibilitar-lhes-á otimizar as suas atividades. Em segundo lugar, permitirá aos fabricantes de materiais de equipamento exportarem para mercados que, sem o referido protocolo, lhes estariam vedados.

Na sequência dos trabalhos preparatórios, incluindo várias reuniões de um grupo de estudo e consultas com empresas do setor privado, na sua 95.^a sessão (18 a 20 de maio de 2016), o Conselho de Direção do UNIDROIT considerou que o projeto de texto apresentado pelo grupo de estudo estava suficientemente desenvolvido para justificar a convocação de um Comité de peritos governamentais.

Realizaram-se em Roma duas reuniões do referido comité: a primeira de 20 a 24 de março de 2017 e a segunda de 2 a 6 de outubro de 2017, em que o texto do Protocolo foi considerado suficientemente consolidado para convocar uma Conferência Diplomática para a sua adoção. A Comissão representou a UE — que tem o estatuto de observadora no UNIDROIT — tendo por base a posição coordenada da UE¹. Em 23 de agosto de 2017, a Comissão apresentou ao Conselho uma recomendação de decisão do Conselho que autoriza a dar início a negociações para a celebração do Protocolo MAC. A recomendação² e as diretrizes³ foram adotadas pelo Conselho em 9 de março de 2018.

Seguiu-se uma Conferência Diplomática, de 11 a 22 de novembro de 2019, em Pretória, no âmbito da qual o texto do Protocolo MAC foi oficialmente adotado pelo UNIDROIT. A Comissão representou a UE no que diz respeito às disposições do Protocolo ao abrigo da competência externa exclusiva da UE, com base nas diretrizes de negociação adotadas em 2018 e nas diretrizes de negociação suplementares adotadas em 2019⁴.

- **Coerência com existentes da mesma política setorial**

A UE já adotou medidas em relação à Convenção do Cabo, mediante a adesão à Convenção e ao respetivo Protocolo aeronáutico em 2009⁵, bem como a assinatura do Protocolo ferroviário em 2009⁶ e a sua aprovação em 2014⁷.

No que diz igualmente respeito ao Protocolo espacial, com base nas diretrizes de negociação adotadas pelo Conselho em 10 de fevereiro de 2004⁸, a Comissão, representando a UE, acompanhou de forma estreita as reuniões das cinco sessões do Comité de peritos governamentais do UNIDROIT tendo em vista a adoção do projeto de Protocolo sobre questões específicas relativas a equipamento espacial, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel, tendo participado na Conferência Diplomática de 2012, no âmbito da qual o Protocolo espacial foi adotado.

- **Coerência com outras políticas da União**

A presente proposta de decisão do Conselho é coerente com a política geral da União Europeia visando assegurar que a competência externa exclusiva da UE é respeitada no quadro internacional, mediante a adesão a convenções internacionais que preveem disposições ao abrigo da competência externa exclusiva da UE, quando tal é permitido por uma cláusula ORIE, que autorize (como é o caso em apreço) organizações regionais de integração

¹ Posição da UE enunciada no documento do Conselho 7083/17 UE RESTRICTED.

² Documento do Conselho 5109/18.

³ Documento do Conselho 6287/18 UE RESTRICTED.

⁴ Tal como enunciado no documento do Conselho 13444/1/19 REV 1 UE RESTRICTED.

⁵ 2009/370/CE: Decisão do Conselho, de 6 de abril de 2009, relativa à adesão, pela Comunidade Europeia, à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel e ao respetivo Protocolo sobre questões específicas relativas a materiais de equipamento aeronáutico, adotados em conjunto na Cidade do Cabo em 16 de novembro de 2001, JO L 121 de 15.5.2009, p. 3.

⁶ 2009/940/CE: Decisão do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à assinatura pela Comunidade Europeia do Protocolo sobre questões específicas relativas a material circulante ferroviário, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel, adotado no Luxemburgo em 23 de fevereiro de 2007, JO L 331 de 16.12.2009, p. 1.

⁷ 2014/888/UE: Decisão do Conselho, de 4 de dezembro de 2014, relativa à aprovação, em nome da União Europeia, do Protocolo sobre questões específicas relativas a material circulante ferroviário, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel, adotado no Luxemburgo em 23 de fevereiro de 2007, JO L 353 de 10.12.2014, p. 9.

⁸ 5609/04 JUSTCIV 9 TRANS 35 OC 46 RESTREINT UE.

económica a assinar ou a ratificar um instrumento internacional, ou que autorize os Estados-Membros da UE a fazê-lo em nome da União.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A proposta de decisão do Conselho tem por base o artigo 81.º, n.º 2, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 5, do TFUE, uma vez que o Protocolo MAC é um instrumento internacional. A cooperação judiciária em matéria civil e comercial é regulada pelo artigo 81.º do TFUE, o qual constitui, portanto, a base jurídica da competência da UE neste domínio.

Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do TFUE, algumas disposições do Protocolo UNIDROIT MAC inserem-se no âmbito da competência externa exclusiva da UE, uma vez que são «suscetível[eis] de afetar regras comuns ou alterar o alcance das mesmas».

O Protocolo MAC contém disposições respeitantes à competência judiciária, ao reconhecimento, à execução, às medidas provisórias e de proteção suscetíveis de afetar a aplicação do Regulamento (UE) n.º 1215/2012 relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (artigo IX do Protocolo MAC «Modificação das disposições relativas às medidas provisórias»).

Além disso, o Protocolo MAC contém disposições sobre medidas em caso de insolvência e assistência em caso de insolvência suscetíveis de afetar a aplicação do Regulamento (UE) 2015/848 relativo aos processos de insolvência (artigo X – «Medidas em caso de insolvência» e artigo XI – «Assistência em caso de insolvência»).

Por último, o artigo VI do Protocolo MAC («Escolha da lei aplicável») prevê que as partes num contrato, num contrato de garantia ou num acordo de subordinação possam escolher a lei aplicável. Este artigo regula, por conseguinte, uma matéria abrangida pelo Regulamento (CE) n.º 593/2008, de 17 de junho de 2008, relativo à lei aplicável às obrigações contratuais (Roma I).

• Declarações sobre matérias da competência exclusiva da União Europeia

O artigo XXIV («Organizações regionais de integração económica») exige que, no momento da assinatura do Protocolo MAC, a União Europeia faça uma declaração ao Depositário em que indique as matérias regidas por esse Protocolo em relação às quais os respetivos Estados-Membros lhe tenham transferido a sua competência. Esta declaração figura em anexo à presente proposta.

Além disso, várias normas do Protocolo MAC exigem ou permitem que as Partes Contratantes efetuem declarações quanto à aplicabilidade ou ao âmbito de aplicação das suas disposições, ou quanto à forma como estas irão ser aplicadas. Todas estas disposições são facultativas e só são aplicáveis se, no momento da ratificação, aprovação do presente Protocolo ou adesão, for feita uma declaração ao abrigo do artigo XXVIII do Protocolo MAC («Declarações relativas a determinadas disposições»).

A União Europeia tem competência para efetuar declarações relativas aos artigos VI, IX, X e XI do Protocolo MAC, no que respeita às matérias da sua competência exclusiva. No entanto, tal como exigido pelo artigo XXVIII do Protocolo MAC, esta questão só será tratada no momento da decisão sobre a ratificação, aprovação do presente Protocolo ou adesão pela União Europeia.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

Não aplicável.

- **Proporcionalidade**

A presente proposta é análoga às adotadas para os outros Protocolos anexos à Convenção do Cabo e não excede o necessário para atingir a finalidade de assegurar que a competência externa exclusiva da UE sobre determinadas disposições do Protocolo MAC é respeitada e que os Estados-Membros são autorizados a aplicar entre si a legislação da UE.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Consultas das partes interessadas**

A partir da convocação pelo UNIDROIT da primeira reunião dos peritos governamentais, em setembro de 2016, os Estados-Membros passaram a ser regularmente informados e consultados, por intermédio do Grupo de Trabalho do Conselho sobre Questões de Direito Civil (Questões Gerais), a respeito da coordenação da orientação a seguir a nível da posição da UE. A posição coordenada da UE para a primeira reunião dos peritos governamentais pode ser consultada no documento do Conselho acima citado (7083/17 UE RESTRICTED). Além disso, os delegados dos Estados-Membros foram também informados já em Roma durante a reunião de coordenação *ad hoc* da UE. A Comissão facultou informações sobre o resultado da primeira e da segunda sessões do Grupo de Trabalho do Conselho sobre Questões de Direito Civil (Questões Gerais) em 2019. Foram realizados novos debates em 2018 e 2019 por ocasião da adoção das diretrizes de negociação em preparação da Conferência Diplomática de novembro de 2019.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

No âmbito da 93.^a sessão do Conselho de Direção do UNIDROIT, em 2014, foi acordado criar um grupo de estudo encarregado de preparar o primeiro projeto do Protocolo MAC que deveria estar concluído antes da 95.^a sessão. Este grupo de estudo é composto por vários peritos internacionais em direito das transações garantidas, tendo-se reunido quatro vezes desde 2014. Antes da primeira reunião dos peritos governamentais, o UNIDROIT convidou os seus Estados membros e os Estados Partes na Convenção do Cabo a participarem, em 2 de dezembro de 2016, num simpósio de meio dia para debater aspetos centrais do projeto.

Tiveram lugar outras iniciativas antes da Conferência Diplomática, por exemplo, uma conferência internacional em Londres intitulada *The MAC Protocol: Legal and economic benefits for States, international trade and development* («Protocolo MAC: benefícios jurídicos e económicos para os Estados, o comércio internacional e o desenvolvimento»), em 12 de setembro de 2019, em que participaram igualmente a Comissão e vários Estados-Membros.

As consultas com empresas do setor privado revelaram um interesse geral e apoio ao Protocolo MAC, tendo o UNIDROIT organizado várias iniciativas destinadas a promover a sensibilização para o Protocolo, antes e depois da sua adoção.

- **Avaliação de impacto**

Tal como nas outras iniciativas relativas à Convenção do Cabo e aos seus Protocolos, não foi realizada qualquer avaliação de impacto específica.

Contudo, como acima se mencionou, realizaram-se consultas/estudos preliminares aprofundados no contexto do UNIDROIT antes de os trabalhos sobre o projeto de Protocolo terem sido considerados suficientemente consolidados para convocar a primeira reunião dos peritos governamentais.

Esses trabalhos incluíram igualmente um documento elaborado em 2013 pelo Diretor do Centro de Investigação sobre a Análise Económica do Direito (CEAL), relativo aos potenciais benefícios económicos do Protocolo MAC. Foi publicada em agosto de 2018, sob a égide do UNIDROIT, outra avaliação económica do Protocolo MAC, que destaca os benefícios de um melhor acesso ao financiamento e da redução do risco de crédito para o comércio internacional.

- **Direitos fundamentais**

Não aplicável

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Nenhuma.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

Não aplicável

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à assinatura, em nome da União Europeia, do Protocolo sobre questões específicas relativas a materiais de equipamento agrícola, de construção e de mineração, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel (Protocolo MAC)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 81.º, n.º 2, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 5,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A União Europeia está a desenvolver esforços no sentido de criar um espaço judiciário comum baseado no princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais.
- (2) O Protocolo sobre questões específicas relativas a materiais de equipamento agrícola, de construção e de mineração («Protocolo MAC»), anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel, adotado em Pretória em 22 de novembro de 2019, contribui de forma útil para a regulação a nível internacional. Por conseguinte, é desejável que as disposições desse instrumento sejam aplicadas o mais rapidamente possível.
- (3) A Comissão negociou em nome da União Europeia, no que respeita às partes abrangidas pela competência exclusiva desta última, o Protocolo MAC.
- (4) O artigo XXIV, n.º 1, do Protocolo MAC prevê que as organizações regionais de integração económica, que são competentes em certas matérias regidas pelo Protocolo ferroviário, podem assinar, aceitar, aprovar ou aderir ao mesmo.
- (5) Algumas das matérias regidas pelos Regulamentos (CE) n.º 593/2008¹, (UE) n.º 1215/2012² e (UE) 2015/848³ são igualmente tratadas no Protocolo MAC.
- (6) A União Europeia tem competência exclusiva sobre determinadas matérias reguladas pelo Protocolo MAC.
- (7) O artigo XXIV, n.º 2, do Protocolo MAC prevê que, no momento da assinatura, aceitação, aprovação ou adesão, uma organização regional de integração económica faça uma declaração indicando as matérias regidas por esse Protocolo em relação às quais os seus Estados membros nela tenham delegado competência.

¹ Regulamento (CE) n.º 593/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008, sobre a lei aplicável às obrigações contratuais (Roma I) (JO L 177 de 4.7.2008, p. 6).

² Regulamento (UE) n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2012, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO L 351 de 20.12.2012, p. 1).

³ Regulamento (UE) 2015/848 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativo aos processos de insolvência (JO L 141 de 5.6.2015, p. 19).

- (8) A Irlanda está vinculada pelos Regulamentos (CE) n.º 593/2008, (UE) n.º 1215/2012 e (UE) 2015/848, e participa, por conseguinte, na adoção da presente decisão.
- (9) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo (n.º 22) relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.
- (10) Por conseguinte, o Protocolo MAC deve ser assinado em nome da União, sob reserva da sua celebração em data posterior, bem como da aprovação das declarações anexas,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

É aprovada, em nome da União Europeia, a assinatura do Protocolo sobre questões específicas relativas a materiais agrícolas, de construção e de mineração, anexo à Convenção relativa a garantias internacionais sobre materiais de equipamento móvel (Protocolo MAC), adotado em Pretória em 22 de novembro de 2019.

O texto do Protocolo acompanha a presente decisão.

Artigo 2.º

A Comissão designa a pessoa com poderes para depositar, em nome da União, o instrumento de assinatura do Protocolo MAC, sob reserva da condição estabelecida no artigo 3.º.

Artigo 3.º

Aquando da assinatura do Protocolo MAC, a União Europeia deve fazer a declaração prevista no anexo, em conformidade com o artigo XXIV, n.º 2, do Protocolo.

Artigo 4.º

A presente decisão entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*