

Bruxelas, 21 de dezembro de 2017
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2017/0353 (COD)**

**15950/17
ADD 7**

**ENT 276
MI 987
CONSOM 410
COMPET 895
UD 309
CHIMIE 110
COMER 132
CODEC 2130
IA 225**

PROPOSTA

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	20 de dezembro de 2017
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2017) 468 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS - RELATÓRIO DE SÍNTESE que acompanha o documento Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras e procedimentos para o cumprimento e a aplicação da legislação de harmonização da União respeitante aos produtos e que altera os Regulamentos (UE) n.º 305/2011, (UE) n.º 528/2012, (UE) 2016/424, (UE) 2016/425, (UE) 2016/426 e (UE) 2017/1369 do Parlamento Europeu e do Conselho, e as Diretivas 2004/42/CE, 2009/48/CE, 2010/35/UE, 2013/29/UE, 2013/53/UE, 2014/28/UE, 2014/29/UE, 2014/30/UE, 2014/31/UE, 2014/32/UE, 2014/33/UE, 2014/34/UE, 2014/35/UE, 2014/53/UE, 2014/68/UE e 2014/90/UE do Parlamento Europeu e do Conselho

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2017) 468 final.

Anexo: SWD(2017) 468 final

Bruxelas, 19.12.2017
SWD(2017) 468 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS - RELATÓRIO DE SÍNTESE

que acompanha o documento

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho

que estabelece regras e procedimentos para o cumprimento e a aplicação da legislação de harmonização da União respeitante aos produtos e que altera os Regulamentos (UE) n.º 305/2011, (UE) n.º 528/2012, (UE) 2016/424, (UE) 2016/425, (UE) 2016/426 e (UE) 2017/1369 do Parlamento Europeu e do Conselho, e as Diretivas 2004/42/CE, 2009/48/CE, 2010/35/UE, 2013/29/UE, 2013/53/UE, 2014/28/UE, 2014/29/UE, 2014/30/UE, 2014/31/UE, 2014/32/UE, 2014/33/UE, 2014/34/UE, 2014/35/UE, 2014/53/UE, 2014/68/UE e 2014/90/UE do Parlamento Europeu e do Conselho

{COM(2017) 795 final} - {SWD(2017) 466 final} - {SWD(2017) 467 final} -
{SWD(2017) 469 final} - {SWD(2017) 470 final}

Índice

1.	OBJETIVOS DA CONSULTA	2
1.1.	Métodos e instrumentos de consulta	2
2.	RESULTADOS DAS ATIVIDADES DE CONSULTA	2
2.1.	Reuniões do grupo de peritos do mercado interno para produtos - grupo de fiscalização do mercado	2
2.2.	Reuniões do grupo de peritos aduaneiros.....	2
2.3.	Conferência das partes interessadas	3
2.4.	Consulta pública	3
2.4.1.	Conformidade dos produtos no mercado único e capacidade de dissuasão dos mecanismos de aplicação existentes.....	3
2.4.2.	Apoio ao cumprimento das regras nos Estados-Membros e a nível da UE.....	4
2.4.3.	Demonstração da conformidade dos produtos por parte das empresas	5
2.4.4.	Fiscalização transfronteiriça do mercado no interior da UE	5
2.4.5.	Fiscalização do mercado relativamente aos produtos importados de países terceiros.....	5
2.5.	Consulta específica realizada pelo contratante.....	6
2.6.	Consulta informal das PME na reunião de acompanhamento do «Small Business Act» (Lei das Pequenas Empresas) com as partes interessadas em dezembro de 2016	7
3.	INFORMAÇÕES DESTINADAS ÀS PARTES INTERESSADAS	7

1. OBJETIVOS DA CONSULTA

A Comissão pretendia realizar uma avaliação fundamentada da eficácia, eficiência, pertinência e coerência das disposições relativas à fiscalização do mercado do Regulamento (CE) n.º 765/2008, bem como do alcance do respetivo valor acrescentado a nível da UE. Os resultados da avaliação irão apoiar medidas tomadas para aprofundar a luta contra produtos não conformes disponibilizados no mercado único.

1.1. Métodos e instrumentos de consulta

As **autoridades de fiscalização do mercado** foram consultadas no decurso das reuniões do grupo de peritos do mercado interno para produtos, em 2016.

Em **17 de junho de 2016**, a Comissão organizou **uma conferência**, aberta a todos os participantes interessados.

De 1 de julho a 31 de outubro de 2016 decorreu uma **consulta pública em todas as línguas oficiais da UE**, publicada num sítio Web no portal *Europa*. A participação das PME nesta consulta foi incentivada e apoiada através da rede europeia de empresas.

2. RESULTADOS DAS ATIVIDADES DE CONSULTA

2.1. Reuniões do grupo de peritos do mercado interno para produtos - grupo de fiscalização do mercado

O grupo de peritos do mercado interno para produtos - grupo de fiscalização do mercado realizou as suas últimas reuniões em 1 de fevereiro de 2016, 21 de outubro de 2016 e 31 de março de 2017.

Na primeira reunião, a Comissão recordou os desafios comunicados pelas autoridades de fiscalização do mercado nas análises e avaliação das atividades nacionais realizadas entre 2010 e 2013. Veja-se o anexo 2 da avaliação de impacto.

Na reunião de 21 de outubro de 2016, a Comissão informou os participantes sobre o ponto da situação da iniciativa de aplicação e cumprimento e explicou que o objetivo era obter reações sobre a adequação das ideias em análise. As atas circunstanciadas podem ser consultadas em: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=28611>.

A reunião de 31 de março de 2017 incidiu sobre a proposta legislativa e, em particular, sobre como aprofundar a cooperação entre os Estados-Membros, criar um nível suficiente e uniforme de fiscalização do mercado e reforçar os controlos fronteiriços dos produtos importados no mercado europeu.

2.2. Reuniões do grupo de peritos aduaneiros

O grupo de peritos aduaneiros, que se reuniu em 22 de abril, foi informado do lançamento da iniciativa Aplicação e Conformidade. As autoridades aduaneiras foram convidadas a participar em consultas e a apresentar as suas opiniões sobre os eventuais desafios e ações necessárias.

O grupo de peritos PARCS reuniu-se em 1 de dezembro de 2016 para debater a segurança dos produtos e os controlos de conformidade. Na reunião, a Comissão fez o ponto da situação quanto à revisão do Regulamento (CE) n.º 765/2008.

2.3. Conferência das partes interessadas

Em 17 de junho de 2016, organizou-se uma conferência das partes interessadas para identificar os principais problemas relacionados com a conformidade e a melhor forma de aplicar a legislação no mercado único, bem como as eventuais vias a seguir. Nela participaram 144 representantes de empresas (62), autoridades nacionais (60) e outros setores (22). As atas circunstanciadas desta conferência podem ser consultadas em: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17963>.

2.4. Consulta pública

Foram recebidas **239** respostas através do formulário em linha previsto durante a consulta pública. Os números e as percentagens utilizados para descrever a distribuição das respostas à consulta pública provêm das respostas recolhidas através da ferramenta em linha «UE-Survey». Foram tidas em conta outras observações das partes interessadas que participaram na consulta pública, mas não foram incluídas na representação estatística.

A consulta dividiu-se em cinco partes. Uma vez que só a parte B1 era obrigatória, as respostas às outras secções foram parciais. Por conseguinte, o rácio médio das respostas foi de **80 %** para a secção B2, **66 %** para a secção B3, **80 %** para a secção B4 e **84 %** para secção B5.

As estatísticas incluídas no presente resumo têm por base os dados recolhidos a partir das respostas dadas em cada secção. No anexo 2 da avaliação de impacto encontram-se estatísticas pormenorizadas em relação a cada categoria.

As empresas estavam fortemente representadas (**127**), seguidas pelas autoridades públicas (**80**) e pelos cidadãos (**32**). Mais especificamente no que se refere às empresas, **49 %** representam fabricantes de produtos **21 %** importadores/distribuidores de produtos, **8 %** utilizadores de produtos, **5 %** organismos de avaliação da conformidade, **1 %** intermediários de plataformas em linha e **16 %** outros setores.

Relativamente à distribuição geográfica das respostas, estão representados todos os países com exceção da Letónia, do Luxemburgo, de Malta, e do Listenstaine. A maioria dos inquiridos (**116**) exerce atividades apenas no respetivo país de estabelecimento.

2.4.1. Conformidade dos produtos no mercado único e capacidade de dissuasão dos mecanismos de aplicação existentes

A maioria dos inquiridos (**89 %**) considera que os seus produtos são afetados pela não conformidade com os requisitos aplicáveis aos produtos estabelecidos na legislação de harmonização da UE.

Contudo, alguns inquiridos (**45 %**) não conseguem estimar a percentagem aproximada dos produtos não conformes no seu setor. Esta percentagem é aproximadamente a mesma para todos os tipos de inquiridos.

80 % das empresas que participaram na consulta confirmam que a não conformidade tem um efeito negativo nas vendas e/ou nas quotas de mercado das empresas que cumprem as obrigações legais. Muitas empresas (42 %), contudo, não conseguem fazer uma estimativa aproximada dos prejuízos devido ao incumprimento.

Quanto à principal razão para a não-conformidade dos produtos no mercado único, **33,47 %** dos inquiridos consideram que esta é uma escolha deliberada com o intuito de explorar oportunidades de mercado ao mais baixo custo, a que se segue falta de conhecimento (**26,78 %**), incapacidade técnica ou de outro tipo para cumprir as regras (**10,88 %**), ambiguidade das regras (**10,46 %**) e negligência (**9,62 %**).

Todos os tipos de inquiridos viveram ou tinham conhecimento de situações em que as autoridades de fiscalização do mercado não dispunham de recursos financeiros e humanos suficientes nem dos meios técnicos necessários para realizar tarefas específicas. No entanto, **67,36 %** dos inquiridos não conseguem estimar o défice de recursos financeiros aproximado da autoridade nacional.

No que respeita ao aumento dos recursos para as atividades de fiscalização do mercado, apesar de duas das três soluções terem aceitação unânime pelos inquiridos, em relação à terceira, a saber, que as autoridades de fiscalização do mercado devem cobrar taxas administrativas aos operadores do seu setor respetivo para financiar ações de controlo, os resultados são contraditórias. No que se refere a esta opção, **55,91 %** das empresas e **40,63 %** dos consumidores e outros discordam profundamente, enquanto **50 %** das autoridades públicas concordam com ela (15 % concordam fortemente e 35 % concordam).

As partes interessadas têm pontos de vista semelhantes no que respeita à utilização eficaz dos recursos para as atividades de fiscalização do mercado.

Muitos inquiridos (**46 %**) concordam que a fiscalização do mercado não é suficientemente dissuasiva no seu setor ou que apenas o é de forma moderada (**34 %**) e que as opções propostas pela Comissão permitiriam melhorar o poder dissuasivo das atividades de fiscalização do mercado.

2.4.2. Apoio ao cumprimento das regras nos Estados-Membros e a nível da UE

Esta secção do questionário era facultativa, e o rácio médio de respostas chegou aos **80 %** (aproximadamente **190** respostas para cada pergunta).

Existe consenso quanto ao facto de que, **por vezes**, é difícil encontrar e compreender a informação correta sobre as regras técnicas que os produtos devem cumprir antes de poderem ser colocados no mercado interno e em outros mercados da UE.

A abordagem adotada pelos inquiridos para procurar assistência e informação sobre as regras técnicas que os produtos devem cumprir difere **ligeiramente** em função do tipo de inquirido. A maioria dos inquiridos prefere consultar as informações disponíveis nos sítios Web da Comissão. Quanto às abordagens que as autoridades nacionais deveriam adotar para reduzir o nível de produtos não conformes no mercado, os inquiridos consideram que a melhor abordagem é a **conjugação de informação, apoio e controlo da aplicação pelas autoridades públicas**.

2.4.3. Demonstração da conformidade dos produtos por parte das empresas

Esta secção do questionário era facultativa, e o rácio médio de respostas chegou aos **66 %** (aproximadamente **158** respostas para cada pergunta).

Perguntou-se às empresas como disponibilizam informações sobre a conformidade dos produtos. Cerca de **30 %** dos inquiridos consideram que as opções propostas **não lhes são aplicáveis**.

A grande maioria dos inquiridos concorda firmemente ou concorda que uma maior utilização dos meios eletrónicos para demonstrar a conformidade contribuiria para reduzir os encargos administrativos das empresas (**70,62 %**), reduzir os custos administrativos para as autoridades responsáveis pelo controlo da aplicação (**65,14 %**), divulgar informações mais rapidamente (**82,29 %**), e facultar mais informações atualizadas aos consumidores/utilizadores finais (**68 %**).

2.4.4. Fiscalização transfronteiriça do mercado no interior da UE

Esta secção do questionário era facultativa, e o rácio médio de respostas chegou aos **80 %** (aproximadamente **190** respostas para cada pergunta).

A maioria dos inquiridos (**91**) não conseguiu calcular uma percentagem aproximativa dos produtos colocados no mercado por fabricantes ou importadores da UE estabelecidos noutro Estado-Membro da UE.

As autoridades públicas creem que as empresas contactadas não respondem aos pedidos de informação/documentação ou de medidas corretivas, ao passo que para as **empresas** a principal dificuldade reside no facto de as autoridades considerarem mais dispendioso contactar empresas situadas noutro Estado-Membro da UE.

No que se refere ao intercâmbio de informações entre as autoridades nacionais dos Estados-Membros da UE, a maioria dos inquiridos referiu não ter opinião ou falta de experiência (**33 %**), enquanto **25 %** dos inquiridos consideram que as autoridades nacionais raramente restringem a comercialização de um produto na sequência de uma troca de informações sobre as medidas adotadas por outra autoridade da UE contra esse mesmo produto.

Por outro lado, no que diz respeito à criação de mecanismos adequados para aumentar a eficácia da fiscalização do mercado no mercado único, os resultados revelaram forte apoio a um **maior intercâmbio de informações e debate entre as autoridades**, e ao **reforço da coordenação entre os Estados-Membros e aplicabilidade simultânea das decisões contra produtos não conformes**.

2.4.5. Fiscalização do mercado relativamente aos produtos importados de países terceiros

Esta secção do questionário era facultativa, e o rácio médio de respostas chegou aos **84 %** (aproximadamente **201** respostas para cada pergunta).

Muitos inquiridos (**39 %**) não conseguiram calcular uma percentagem aproximativa de produtos importados de países terceiros no seu setor. Todavia, **21 %** indicaram que a percentagem de produtos importados de países terceiros **é superior a 50 %**. Por outro lado,

88 % dos inquiridos estão convictos de que os produtos dos respetivos setores importados de países terceiros não são conformes.

Quanto ao país de origem dos produtos importados não conformes, a China é o país mais referido, com **137** respostas, seguida da Índia (**30**), da Turquia e dos Estados Unidos da América (**18**) e Hong Kong (**17**). Por último, entre as opções privilegiadas no que se refere a medidas contra os produtos não conformes comercializados por empresas de um país terceiro destaca-se a necessidade de maior coordenação entre as autoridades aduaneiras e as autoridades de fiscalização do mercado no que se refere aos controlos de produtos que entram na UE (**88,27 %**).

2.5. Consulta específica realizada pelo contratante

De um modo geral, **todas as partes interessadas consultadas** através de inquéritos específicos e entrevistas **reconhecem com unanimidade que o regulamento tem de ser mais eficaz**.¹ Cerca de metade dos inquiridos afirma que a **dimensão da não conformidade dos produtos** não se alterou após a entrada em vigor do regulamento. Embora esta afirmação seja válida para as autoridades públicas, os inquiridos do setor privado consideram que a não conformidade dos produtos aumentou. A maioria dos operadores económicos, associações da indústria e dos representantes da sociedade civil afirma que existem discrepâncias entre os Estados-Membros no que se refere à fiscalização do mercado. Estas discrepâncias têm mais repercussões negativas em termos de **livre circulação de mercadorias**, influência no **comportamento do mercado**, **redução da segurança dos produtos** e **aumento dos custos** para as autoridades públicas e os operadores económicos que cumprem o regulamento. Entre todos os inquiridos, apenas as autoridades aduaneiras têm uma opinião positiva sobre a **adequação dos atuais controlos nas fronteiras**. De um modo geral, **os representantes da indústria querem participar mais** nas atividades de fiscalização do mercado. Segundo os inquiridos, a **eficácia** do regulamento poderá melhorar se forem resolvidas as discrepâncias existentes na sua aplicação.

A maioria dos inquiridos **confirma a pertinência do regulamento**, o que é reiterado por todos os operadores económicos e uma grande parte das autoridades aduaneiras e das autoridades de coordenação. Todavia, a pertinência do regulamento pode ser posta em causa pela reduzida capacidade para **resolver os novos problemas que se colocam**. Todas as partes interessadas consideram unanimemente que o regulamento não consegue resolver os problemas decorrentes das **vendas em linha**. **Nenhuma categoria de partes interessadas comunicou problemas significativos em termos de coerência** do regulamento, tanto no que se refere às suas disposições como em relação a outros atos jurídicos relevantes para a fiscalização do mercado.

Todas as partes interessadas reconhecem o valor acrescentado do regulamento para a UE, já que reforçou a **livre circulação** de mercadorias e a **transparência legislativa**. Todos consideram elementos igualmente positivos a **harmonização das regras** e a **cooperação entre os Estados-Membros**. Diferentes categorias defenderam ainda que o regulamento pode estabelecer **condições equitativas de concorrência entre as empresas da UE**.

¹ Todas as perguntas da consulta pública estavam essencialmente relacionadas com a avaliação da eficácia do regulamento.

2.6. Consulta informal das PME na reunião de acompanhamento do «Small Business Act» (Lei das Pequenas Empresas) com as partes interessadas em dezembro de 2016

A Comissão apresentou as reflexões sobre as possíveis opções para resolver o problema da não conformidade e convidou as PME a pronunciarem-se. Os representantes das empresas confirmaram que as PME também são afetadas pela não conformidade tal como as grandes empresas.

3. INFORMAÇÕES DESTINADAS ÀS PARTES INTERESSADAS

Os processos de consulta propiciaram uma vasta gama de opiniões quanto ao funcionamento da fiscalização do mercado, tanto em termos dos aspetos que funcionaram como dos que não funcionaram tão bem, na perspetiva das partes interessadas. As reuniões com as partes interessadas constituíram uma primeira oportunidade para promover o envolvimento das autoridades nacionais, aumentando assim as hipóteses de uma boa taxa de resposta.

O objetivo geral da presente iniciativa é reduzir o número de produtos não conformes no mercado único, melhorando, em simultâneo, os incentivos ao respeito da conformidade e a eficácia da fiscalização do mercado.

As opções consideradas abrangem, por ordem crescente de ambição e coordenação, bem como ação por parte da UE: 1) cenário de referência, 2) aperfeiçoamento dos instrumentos e dos mecanismos de cooperação existentes, 3) reforço adicional do efeito dissuasor dos instrumentos de aplicação e coordenação mais estreita na UE, bem como 4) aplicação adicional centralizada a nível da UE, em determinados casos.

A opção preferida 3) inclui:

- tornar extensivo o papel de aconselhamento dos pontos de contacto para produtos às empresas e parcerias público-privadas *ad hoc*;
- sistemas digitais através dos quais os fabricantes ou importadores divulgariam as informações sobre a conformidade junto dos consumidores e das autoridades de fiscalização do mercado e um portal europeu comum para medidas de carácter voluntário;
- modalidades de divulgação das decisões de limitar a comercialização de produtos, conferir mais poderes às autoridades, designadamente em relação às vendas em linha e às importações provenientes de países terceiros, recuperação dos custos dos controlos de produtos considerados não conformes;
- obrigações de assistência mútua mais estritas e presunção legal de que os produtos considerados não conformes no Estado-Membro A também são considerados não conformes no Estado-Membro B;
- estratégias de controlo da aplicação pelos Estados-Membros que definam atividades nacionais de controlo e as necessidades em matéria de reforço das capacidades, bem como uma rede de conformidade dos produtos da UE que proporcione uma estrutura

de apoio administrativo à avaliação pelos pares do desempenho dos Estados-Membros, para coordenar e ajudar a executar atividades conjuntas dos Estados-Membros em matéria de controlo da aplicação.

As medidas subjacentes à opção preferida foram classificadas de forma extremamente favorável pelas diferentes categorias de inquiridos na consulta pública. As partes interessadas concordam com a necessidade de uma coordenação reforçada, de mais recursos e de uma utilização mais eficiente desses recursos e de instrumentos mais eficazes para melhorar o quadro de execução dos controlos no mercado único e das importações na UE. As partes interessadas apoiam igualmente uma abordagem mais pró-ativa para prevenir a não conformidade mediante a disponibilização de informações e assistência aos operadores económicos. A um nível mais circunstanciado, ocorrem algumas variações entre os pontos de vista das autoridades e das empresas sobre a forma mais adequada que deverá assumir o sistema digital da conformidade ou em matéria de poderes e sanções específicos; estas preocupações foram integradas na avaliação.

Para mais informações sobre as diferentes opções, as opções escolhidas e os pontos de vista das partes interessadas consulte-se a avaliação de impacto.