



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 24 January 2012**

**5603/12**

---

**Interinstitutional File:  
2011/0340 (COD)**

---

**CONSUM 8  
MI 40  
CADREFIN 33  
CODEC 165  
INST 57  
PARLNAT 45**

**COVER NOTE**

---

from: Assembleia da República (Portugal)  
date of receipt: 13 January 2012  
to: Ms Helle Thorning-Schmidt, President of the Council of the European Union  
Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a consumer programme 2014-2020 (doc. 16795/11 CONSUM 176 MI 561 CADREFIN 127 CODEC 2001 - COM (2011) 707 final)  
- Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached a copy of the above opinion.

---

<sup>1</sup> For the copy of the opinion and its possible translations, reference is made to the Interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

## Parecer

COM (2011) 707

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO  
CONSELHO relativo ao Programa Consumidores para 2014-2020

---

1



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III – PARECER**

**PARTE IV – ANEXO**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de Janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a **Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo ao Programa Consumidores para 2014-2020 [COM(2011)707]**.

A supra identificada iniciativa foi remetida à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objecto, que analisou a iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

1 - A presente proposta tem por objetivo estabelecer um Programa Consumidores para o período 2014-2020, sucessor do programa de ação comunitária no domínio da política dos consumidores (2007-2013).

2 - O novo Programa Consumidores irá, assim, apoiar o objetivo geral da futura política dos consumidores que consiste em colocar no centro do mercado único o consumidor no pleno uso dos seus direitos.

A política europeia dos consumidores apoia e complementa as políticas nacionais, procurando garantir que os cidadãos da UE possam usufruir plenamente das vantagens do mercado único e que, para o efeito, a sua segurança e interesses económicos sejam devidamente protegidos.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

3 - Referir também que a Comunicação «Um orçamento para a Europa 2020»<sup>1</sup>, de 29 de Junho de 2011, destinou 175 milhões de euros (a preços constantes de 2011) ao Programa Consumidores para o período de 2014-2020.

4 – Neste contexto, importa referir que a Estratégia Europa 2020 preconiza que «deve ser dada aos cidadãos a possibilidade de participarem plenamente no mercado único, o que implica aumentar as possibilidades e a confiança na aquisição de bens e serviços transfronteiras».

5 – É também referido no documento em análise que cada vez se torna mais evidente que, numa altura em que a Europa necessita de novas fontes de crescimento, a política dos consumidores é um domínio capaz de dar um contributo significativo para a realização dos objetivos da Estratégia Europa 2020.

6 - Importa ainda indicar que há na Europa 500 milhões de consumidores, representando as despesas de consumo 56% do PIB da UE.

Quanto mais os consumidores forem capazes de tomar decisões informadas, maior será o seu impacto no reforço do mercado único e a sua capacidade de estimular o crescimento. Consumidores no pleno uso dos seus direitos, bem protegidos e em condições de beneficiar do mercado único podem, assim, estimular a inovação e o crescimento ao exigir valor, qualidade e serviço.

As empresas que correspondam a estas expectativas estarão mais bem posicionadas para lidar com as pressões do mercado global.

7 – É igualmente referido na presente iniciativa que a capacitação não é apenas uma questão de direitos dos consumidores; mas implica também criar um ambiente global que permita aos consumidores fazer uso desses direitos e beneficiar deles. Significa que é necessário criar um quadro que permita aos consumidores confiar no princípio

---

<sup>1</sup> COM(2011)500.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

básico de que a segurança está garantida e de que existem instrumentos para detetar lacunas nas normas e práticas e para as colmatar de modo eficaz em toda a Europa. Significa ainda que é necessário criar um ambiente em que os consumidores – através da educação, da informação e da sensibilização – saibam como navegar no mercado único de forma a beneficiar das melhores ofertas de produtos e serviços. Por último, a capacitação requer que os consumidores possam exercer com confiança os seus direitos em toda a Europa e que, se algo correr mal, possam contar tanto com a aplicação eficaz desses direitos como com um acesso fácil a mecanismos de reparação eficazes.

8 – De acordo com o documento em análise o objetivo do Programa Consumidores consiste em apoiar o objetivo político de colocar no centro do mercado único o consumidor no pleno uso dos seus direitos. Para alcançar este objetivo, o Programa irá contribuir para a proteção da saúde, da segurança e dos interesses económicos dos consumidores, para além de promover o direito destes à informação, à educação e à organização em defesa dos seus interesses. O Programa irá complementar, apoiar e monitorizar as políticas dos Estados-Membros.

9 - As ações empreendidas permitirão apoiar os quatro objetivos específicos seguintes:

- i) Segurança: consolidar e reforçar a segurança dos produtos, através de uma fiscalização eficaz do mercado em toda a UE;
- ii) Informação e educação: melhorar a educação e a informação dos consumidores e sensibilizá-los para os seus direitos, com o intuito de desenvolver uma base de informações para a política dos consumidores e de prestar apoio às organizações de consumidores;
- iii) Direitos e reparação: consolidar os direitos dos consumidores, em particular através da ação regulamentar e da melhoria do acesso à reparação, incluindo a mecanismos de resolução alternativa de litígios.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

iv) Aplicação da legislação: reforçar a aplicação dos direitos dos consumidores, melhorando a cooperação entre os organismos nacionais responsáveis pela aplicação da legislação e prestando aconselhamento aos consumidores.

10 – É igualmente referido na presente iniciativa que estes objetivos estão em plena consonância com a Estratégia Europa 2020 no que diz respeito ao crescimento e à competitividade e integram algumas das preocupações específicas desta Estratégia, como as relacionadas com a *agenda digital* (garantir que a digitalização efetivamente gera um aumento do bem-estar dos consumidores), o *crescimento sustentável* (adotar padrões de consumo mais sustentáveis), a *inclusão social* (tendo em conta a situação específica dos consumidores vulneráveis e as necessidades da população envelhecida) e a *regulamentação inteligente* (monitorização do mercado de consumo de forma a contribuir para a conceção de regulamentos «inteligentes» e específicos).

11 – Por último indicar que a fim de contribuir de forma importante para atingir o objetivo da UE de relançar o crescimento, há que estimular a grande força económica que são as despesas de consumo (que representam 56% do PIB da UE).

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

**a) Da Base Jurídica**

A base legal da proposta é o artigo 169.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). As medidas adotadas ao abrigo do artigo 169.º do TFUE devem ter como objeto a promoção dos interesses dos consumidores e um elevado nível de defesa destes. A presente proposta pretende apoiar financeiramente as ações da UE e dos Estados-Membros que visam a proteção da segurança dos consumidores, a melhoria do acesso destes à informação e o reforço dos seus direitos.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

***b) Do Princípio da Subsidiariedade***

É cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade, pois os objetivos traçados pela iniciativa em análise não seriam suficientemente atingidos ao nível de cada um dos Estados-Membros, sendo, de acordo com os considerandos apresentados, mais bem alcançados ao nível da União Europeia.

**PARTE III – PARECER**

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

- 1 - O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.
- 2 - A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação comunitária.
- 3 - A matéria em causa não cabe no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.
- 4 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 11 de janeiro de 2012

**A Deputada Autora do Parecer**

**(Cláudia Monteiro de Aguiar)**

**O Presidente da Comissão**

**(Paulo Mota Pinto)**

7





**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

Relatório e parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**Parecer da Comissão de Economia e Obras  
Públicas**

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e  
do Conselho relativo ao Programa Consumidores  
para 2014-2020

COM (2011) 707

**Autor:** Deputado

Fernando Serrasqueiro

---

Página 1 de 6



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

## ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES

Página 2 de 8



---

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**1. Nota Preliminar**

A Comissão de Assuntos Europeus, nos termos do disposto no artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao acompanhamento, apreciação, escrutínio e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, remeteu a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao Programa Consumidores para 2014-2020.

**2. Procedimento adoptado**

Em 11 de Novembro de 2011 a supra referida proposta foi distribuída na Comissão de Economia e Obras Públicas, tendo sido nomeado relator o Deputado Fernando Serrasqueiro, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

Esta iniciativa visa dotar a UE de um programa dirigido aos consumidores pós 2013, tendo em consideração o balanço, entretanto produzido, para o período 2007-2013.

Este programa vai apoiar a futura política dos consumidores na defesa dos seus direitos, do mercado único e no complemento das iniciativas dirigidas a oferta.

Assegura a continuidade do actual programa dado que esta política é recente e assim amplia o impacto desejado.

A política de defesa do consumidor assume cada vez maior importância devido a complexidade do processo de decisão e a globalização da oferta e ao aumento do número de consumidores mais debilitados e com menores conhecimentos, úteis para o acto de consumo.



#### Comissão de Economia e Obras Públicas

Este programa está ainda em consonância com a Estratégia Europa 2020 no referente ao crescimento e competitividade, com preocupações com a agenda digital, crescimento sustentável, inclusão social e regulamentação inteligente.

#### **Principais aspectos**

Face às restrições orçamentais foi decidido afectar a este programa 175 M€ (a preços constantes de 2011).

Assim, tendo em conta as diferentes opções sobre a amplitude a dar aos meios a afectar para concretizar os objectivos decidiu-se que a solução adequada seria distribuir o valor, em partes iguais pelos sete anos da duração do programa.

Utilizar-se-iam, para melhor gestão de fundos, acordos de parceria com associações de defesa dos consumidores, aproveitar estruturas já existentes e reduzir encargos administrativos recorrendo a montantes fixos.

Com os condicionantes assinalados o programa pretende orientar-se para a resolução dos principais problemas detectados e que transitam do programa vigente e que são:

- a) Segurança
- b) Informação e educação dos consumidores
- c) Direitos dos consumidores e reparação
- d) Aplicação de legislação

#### SEGURANÇA

Existe um problema de segurança no espaço europeu decorrente da existência no mercado de produtos não seguros ou de desequilíbrio nos graus de segurança devido às legislações dos diferentes países, agravado pela globalização das cadeias de produção. Impõe-se por isso dar atenção a esta área com alargamento dos serviços e com a necessidade da existência de uma estrutura de coordenação europeia.

Página 4 de 8

#### INFORMAÇÃO E EDUCAÇÃO DOS CONSUMIDORES

Necessidade de reforço do sistema de informação, já que existe insuficiente capacidade de o fazer por parte de algumas organizações dos consumidores de estados membros.

#### DIREITOS DOS CONSUMIDORES

As situações transfronteiriças exigem protecção mais eficaz nos direitos dos consumidores, designadamente, nas reparações. Justifica-se melhorar a integração dos interesses dos consumidores nas políticas da EU

#### APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO

Existe um *deficit* de conhecimento dos consumidores da rede CEC (rede de Centro Europeu de Consumidores) pelo que é necessário reforçar a sua eficácia.

#### ASPECTOS RELEVANTES

Face aos problemas detectados nesta área e situando-se a política de defesa dos consumidores ainda em fase de lançamento, a dimensão do programa em análise é relativamente modesta, pelo que se definiram prioridades restritas para os próximos anos.

Foram seleccionadas acções de 3 tipos:

- a) Acções impostas pelo Tratado e acervo da EU, nomeadamente a manutenção da rede RAPEX e da rede CDC (Cooperação no domínio da defesa do consumidor)
- b) Acções europeias que não são ou não podem ser realizadas a nível nacional, nomeadamente dos sectores transfronteiriços, através dos CEC ou resolução de litígios.

Comissão de Economia e Obras Públicas

Ações no domínio da cooperação ou parcerias internacionais, na produção de informações comparáveis a nível da EU e em acções em representação da UE.

- c) Acções europeias que complementem as nacionais, de coordenação, co-financiamento, apoiam, formação e criação de plataforma de intercâmbio.

### **IMPLICAÇÕES PARA PORTUGAL**

O nível de desenvolvimento da protecção dos consumidores europeus é muito desigual em função das políticas nacionais dos diferentes estados membros.

Portugal apresenta um nível de protecção acima da média europeia pelo que a questão que se nos coloca é a decisão sobre a harmonização que vier a ser considerada a nível comunitário.

Um nível demasiado baixo pode levar a que o consumidor português possa perder direitos.

A resolução de problemas fronteiriços tem de ter atenção os diferentes aprofundamentos legislativos nacionais, quer no se refere à segurança, garantias e resolução de conflitos.

O nosso País tem de acompanhar atentamente a evolução deste programa a fim de poder defender os interesses dos consumidores portugueses em sectores em que a nossa legislação é mais avançada.

#### **2.1.1. Base Jurídica**

A presente proposta de Regulamento tem por base as disposições conjugadas no artigo 169.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

#### **2.1.2. Princípio da Subsidiariedade e da proporcionalidade**

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, "*Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os*

Página 6 de 8



Comissão de Economia e Obras Públicas

*objectivos da acção encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados – Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário”.*

Este princípio tem como objectivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a acção a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local. Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve actuar quando a sua acção for mais eficaz do que uma acção desenvolvida pelos Estados – Membros, excepto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.

De igual forma, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, “ *A acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado”.*

À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia.

Visa delimitar e enquadrar a actuação das instituições comunitárias.

Por força desta regra, a actuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objectivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da acção deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados – Membros.

No caso da iniciativa em apreço os objectivos propostos só serão concretizáveis ao nível da União Europeia.



### PARTE III – CONCLUSÕES

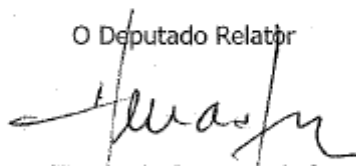
1 - A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção da União.

2 - A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.

3 - A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 21 de Dezembro de 2011.

O Deputado Relator



(Fernando Serrasqueiro)

O Presidente da Comissão



(Luis Campos Ferreira)