



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Assuntos Europeus

Parecer

COM (2009) 557 final

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o comércio electrónico transfronteiras entre empresas e consumidores na UE

I – Nota introdutória

Nos termos do artigo 6º 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, a Comissão de Assuntos Europeus é a comissão parlamentar especializada permanente competente para o acompanhamento e apreciação global dos assuntos europeus.

No uso daquela competência, e nos termos do artigo 7º da referida Lei, a Comissão de Assuntos Europeus remeteu à Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia para seu conhecimento e eventual emissão de Relatório (o que se verificou) a seguinte iniciativa legislativa:

COM (2009) 557 final

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o comércio electrónico transfronteiras entre empresas e consumidores na UE

II – Análise

1 – A Comunicação da Comissão aqui em análise lança as bases para o que se pretende que seja uma estratégia de melhoria do comércio electrónico transfronteiras que visa alcançar melhorias de competitividade para todos os consumidores e empresas da UE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 – Refere o documento em causa que dado os entraves que ainda subsistem nos diversos mercados internos, o comércio europeu continua fragmentado, grosso modo, dividido de acordo com as fronteiras nacionais. Esta fragmentação, na maioria das vezes, leva a que os comerciantes não consigam fazer as suas encomendas on-line noutros países da UE.

3 – Deste modo, é ainda referido que a União Europeia tem vindo a desenvolver esforços no sentido de que seja produzida regulamentação capaz de combater os entraves ao comércio electrónico transfronteiras.

4 – Assim, a Comunicação da Comissão apresenta uma análise dos diversos entraves existentes.

5 - Os principais entraves estão associados à *"...fragmentação das regras de defesa dos consumidores e de outras regras relativas ao IVA, taxas de reciclagem e direitos"*.

6 – Deste modo, e após a Comissão ter analisado o comércio electrónico transfronteiras na UE e depois de ter identificado os entraves ainda existentes num documento de trabalho, decidiu avançar através desta Comunicação para a análise *"...do impacto do actual quadro político sobre as vendas de mercadorias do comércio electrónico transfronteiras"* procurando trazer novos elementos que revelam as oportunidades desperdiçadas e propondo linhas de acção.

7 – É mencionado no documento em apreço que o comércio electrónico tende a expandir-se mas é ainda relativamente escasso no que diz respeito à utilização da internet para adquirirem produtos provenientes de outros Estados-Membros.

8 – É também referido que as vantagens do comércio transfronteiras são reconhecidas por todos os consumidores sem que, no entanto, cheguem a usufruir dessas mesmas vantagens.

9 – Destaca-se ainda o longo caminho que Portugal tem de percorrer dado os resultados referidos no documento em análise e que aqui se recuperam:

- *"No caso português, em cerca de 60% dos casos, tecnicamente, não foi possível ao consumidor estrangeiro completar o processo de compra."*
- *"Em Portugal 70% dos produtos pesquisados tinham preços pelo menos 10% mais baixos fora do território nacional."*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

10 – Importa ainda referir que, a Comunicação da Comissão aqui em discussão, indica os seguintes tópicos como pontos de acção que têm por base os principais desafios relativos ao comércio electrónico transfronteiras:

- Analisar a fragmentação das regras de defesa dos consumidores;
- Garantir a aplicação efectiva do artigo 20º da Directiva relativa aos serviços;
- Aumentar a eficácia da execução transfronteiras;
- Combater as práticas comerciais desleais;
- Promover os mecanismos de resolução alternativa de litígios e o processo para acções transfronteiras de pequeno montante;
- Simplificar as obrigações de notificação em matéria de IVA dos vendedores à distância;
- Reduzir os encargos administrativos das empresas em linha, no que diz respeito aos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos;
- Soluções práticas para a gestão dos direitos de autor;
- No contexto das restrições verticais, contribuir para reduzir os entraves às vendas em linha;
- Melhorar os sistemas de pagamento e a logística e combater os entraves técnicos.

10 – Por último referir que, no que diz respeito às diversas linhas de acção propostas, todas elas contribuem para o agilizar do comércio on-line transfronteiras e assim sendo devem ser o mais possível consideradas pelos governos dos diversos Estados-Membros da União Europeia.

III – Conclusões

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 Comunicação em análise não deve ser apreciada ao nível do princípio da subsidiariedade na medida em que o mesmo, não se aplica ao documento em causa.

3 – Deste modo, 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Parecer

Assim, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que em relação à iniciativa em análise está concluído o processo de escrutínio.

Palácio de S. Bento, 3 de Janeiro de 2011

O Deputado Relator

Carlos S. Martinho

O Presidente

Vitalino Canas



PARECER

(a remeter à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus)

Iniciativa Europeia: COM (2009) 557 final

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o comércio electrónico transfronteiras entre empresas e consumidores na UE

Relator: Deputado Nuno Encarnação (PSD)

Índice

1. Procedimento
2. Enquadramento
3. Objecto da Iniciativa
 - 3.1. Motivação
 - 3.2. Descrição do objecto
 - 3.3. O caso de Portugal
4. Contexto normativo
5. Observância do princípio da subsidiariedade
6. Observância do princípio da proporcionalidade
7. Opinião do Relator
8. Conclusões
9. Parecer

1. Procedimento

Nos termos do nº1 do artigo 7º da Lei nº. 43/2006, de 25 de Agosto, a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o comércio electrónico transfronteiras entre empresas e consumidores na UE foi enviada à Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia, no dia 24 de Maio e distribuída a 27 do mesmo mês, para seu conhecimento e emissão de eventual parecer.

2. Enquadramento

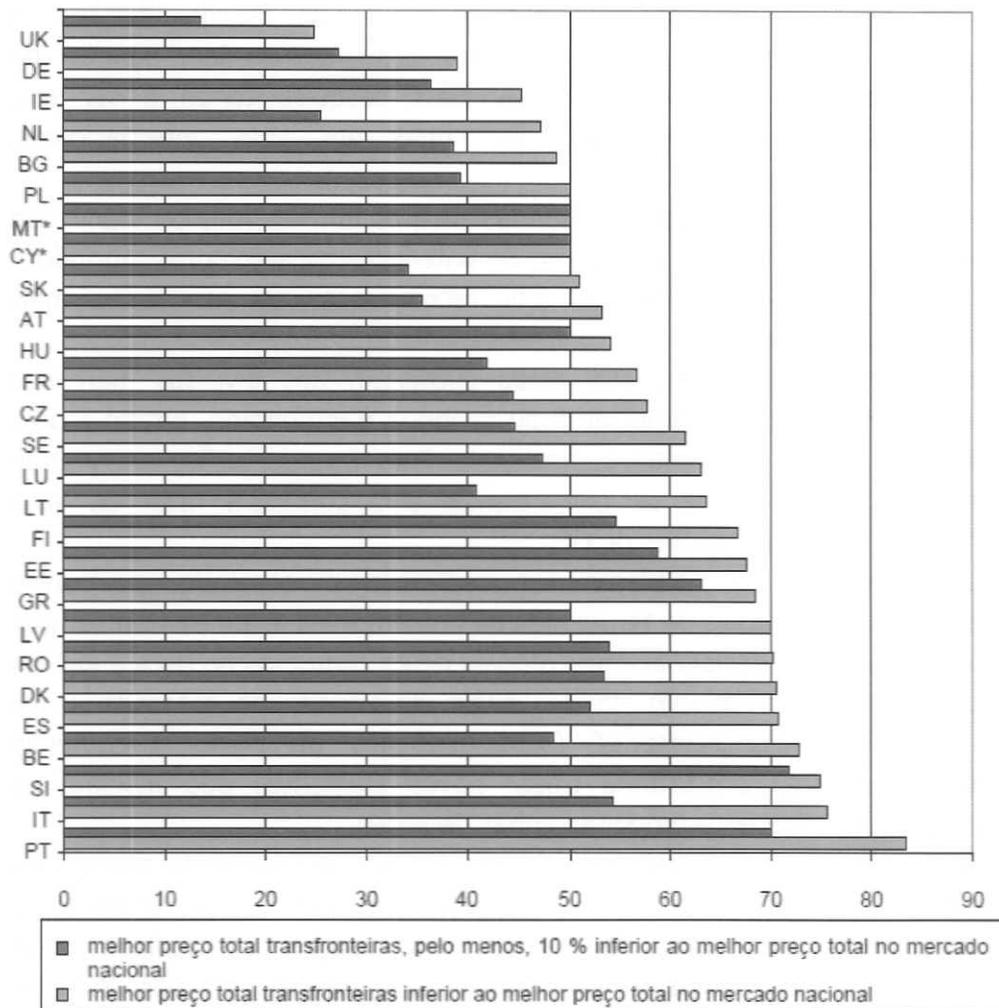
1. Em face da actual conjuntura económico-financeira, as famílias tendem a comparar, cada vez mais, as diversas ofertas existentes on-line, sempre na expectativa de encontrar melhores preços. Essa pesquisa tende a ser em, naturalmente, tanto em sites nacionais como em sites internacionais, transfronteiras.
2. Este tipo de comércio é vantajoso não apenas para as famílias mas também para as empresas dado que aumenta o número de potenciais consumidores, abrindo o acesso a novos mercados, acabando por recompensar as sociedades mais competitivas e inovadoras.
3. No entanto, dados os entraves que ainda subsistem nos diversos mercados internos, o comércio europeu como um todo continua fragmentado, grosso modo, dividido de acordo com as fronteiras nacionais. Esta fragmentação, em grande parte das vezes, leva a que os comerciantes não consigam fazer as suas encomendas on-line noutros países da UE.
4. Assim sendo, e após a Comissão ter analisado o comércio electrónico transfronteiras na UE e depois de ter identificado os entraves ainda existentes num documento de trabalho¹, decidiu avançar através desta comunicação para a análise "*...do impacto do actual quadro político sobre as vendas de mercadorias do comércio electrónico transfronteiras*" (sem que seja abrangido o comércio electrónico de serviços) procurando trazer novos elementos que revelam as oportunidades desperdiçadas e propondo linhas de acção.
5. O comércio electrónico tende a expandir-se mas é ainda relativamente escasso no que diz respeito à utilização da internet para adquirirem produtos provenientes de outros Estados-Membros. Entre 2006-2008, em relação à totalidade dos consumidores da União Europeia, foi registado um aumento de 27% para 33% no que diz respeito aos consumidores que adquiriram pelo menos um produto na

¹ Report on cross-border e-commerce in the EU, SEC(2009) 283 de 05/03/2009.

internet no ano corrente, enquanto o comércio transfronteiras se manteve relativamente estável, passando de 6% para 7%.

6. As vantagens do comércio transfronteiras são reconhecidas por todos os consumidores sem que, no entanto, cheguem a usufruir dessas mesmas vantagens.
7. Os testes organizados pela UE sobre as lojas e o comércio on-line "*...transmitem uma visão geral do potencial de poupança que as transações transfronteiras reais poderiam representar para os consumidores*" (as pessoas incluídas nos testes, estavam localizadas nos 27 Estados Membros e receberam indicações no sentido de pesquisarem na internet preços para 100 produtos populares).

Gráfico 1. Percentagem de pesquisas em que o preço da melhor oferta transfronteiras foi inferior, pelo menos em 10 %, ao da melhor oferta do mercado nacional

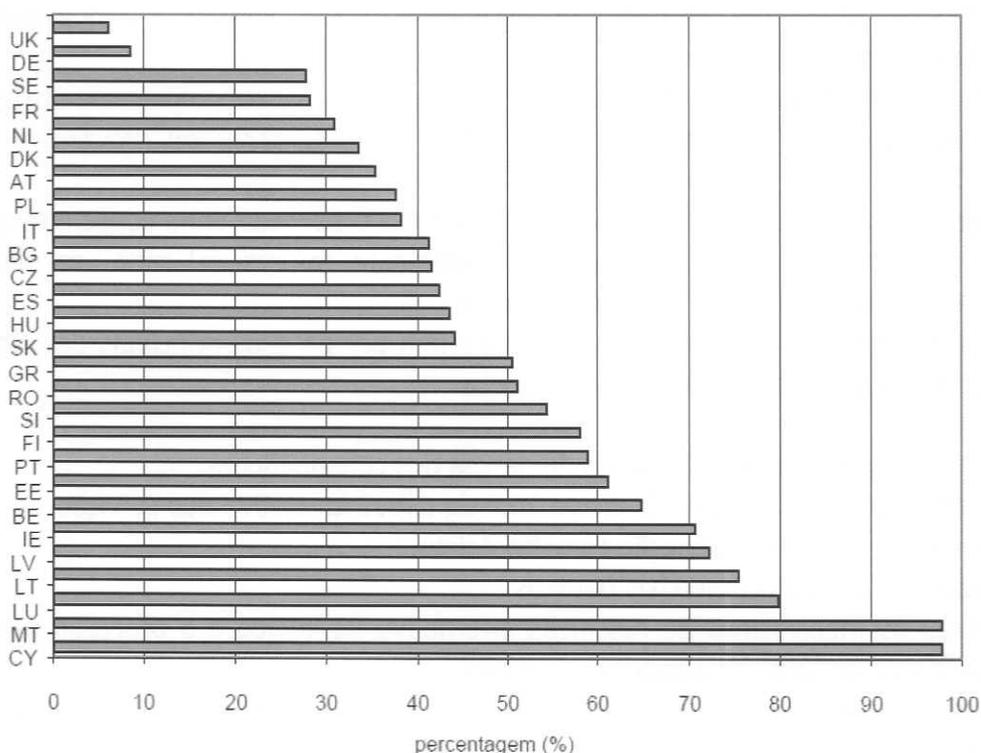


* dimensão da amostra inferior a n=5

Fonte: YouGovPsychonomics (2009)

8. O gráfico número 1 apresentado pela Comunicação mostra, na barra mais escura, como em 13 países da UE, os participantes conseguiram encontrar uma oferta transfronteiras, pelo menos, 10% mais barata que a oferta nacional, em 50% ou mais dos produtos pesquisados.
9. Destaque para Portugal onde, 70% dos produtos pesquisados tinham preços pelo menos 10% mais baixos fora do território nacional. Isto é, através do comércio on-line transfronteiras existe efectivamente um enorme potencial de poupança.
10. Para além do potencial de poupança há também o facto da possibilidade de se aceder a produtos não disponíveis no mercado nacional, os resultados são apresentados no gráfico seguinte.

Gráfico 2. Percentagem de pesquisas de produtos, em que apenas foram encontradas ofertas transfronteiras



Fonte: YouGovPsychonomics (2009)

11. O gráfico revela bem o facto de que em alguns países o comércio transfronteiras é a única forma de se conseguirem adquirir alguns produtos on-line – isto, claro, se os retalhistas estiverem dispostos a fornecê-los ultrapassando os reconhecidos entraves.
12. No caso Português, há a destacar o facto de ultrapassar a barreira dos 50%, isto é, não se encontraram ofertas nacionais on-line para mais de metade dos produtos pesquisados.

13. Para além da questão da oferta ou ausência desta de determinados produtos, existem ainda as dificuldades técnicas associadas ao processo de compra – os produtos estão efectivamente disponíveis para pesquisa mas durante o processo de encomenda a transacção acaba por ser interrompida.
14. Em média apenas em 39% dos casos (dos 10.694 realizados) a compra poderia ser efectivamente efectuada numa loja on-line localizada num país diferente do do consumidor.
15. No caso português, também em cerca de 60% dos casos, tecnicamente, não foi possível ao consumidor estrangeiro completar o processo de compra.

3. Objecto da Iniciativa

1. A União Europeia tem vindo a desenvolver esforços no sentido de que seja produzida regulamentação capaz de combater os entraves ao comércio electrónico transfronteiras. O relatório da Comissão atrás mencionado² apresenta uma análise dos diversos entraves existentes.
2. Os principais entraves estão associados à “...*fragmentação das regras de defesa dos consumidores e de outras regras relativas ao IVA, taxas de reciclagem e direitos*”.
3. Para além disso, a forma como cada uma das regras é aplicada varia consoante os estados membros, o que contribui para um ambiente empresarial cada vez mais complexo e mais imprevisível para as empresas.
4. Os seguintes tópicos são pontos de acção que têm por base os principais desafios relativos ao comércio electrónico transfronteiras:
 - I. Analisar a fragmentação das regras de defesa dos consumidores.
 - II. Garantir a aplicação efectiva do artigo 20.º da directiva relativa aos serviços.
 - III. Aumentar a eficácia da execução transfronteiras.
 - IV. Combater as práticas comerciais desleais.
 - V. Promover os mecanismos de resolução alternativa de litígios e o processo para acções transfronteiras de pequeno montante.
 - VI. Simplificar as obrigações de notificação em matéria de IVA dos vendedores à distância.
 - VII. Reduzir os encargos administrativos das empresas em linha, no que diz respeito aos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos.
 - VIII. Soluções práticas para a gestão dos direitos de autor.
 - IX. No contexto das restrições verticais, contribuir para reduzir os entraves às vendas em linha.
 - X. Melhorar os sistemas de pagamento e a logística e combater os entraves técnicos.

² Vide supra.

I. Analisar a fragmentação das regras de defesa dos consumidores

5. Esta proposta visa criar um único instrumento compilando um conjunto de regras actualmente distribuídas em 4 directivas relativas à defesa dos consumidores procurando assim alcançar um nível de harmonização capaz de permitir aos comerciantes vender aos consumidores dos 27 estados membros.

II. Garantir a aplicação efectiva do artigo 20.º da directiva relativa aos serviços

6. O artigo 20º, n.2 da directiva relativa aos serviços aborda um dos principais entraves ao comércio transfronteiras chegando mesmo a exigir que se termine com a discriminação praticada por todos os que se recusam a vender a determinado consumidor consoante o estado de onde a compra é efectuada. Este artigo permite, no entanto, que existam diferenças no que às condições de acesso diz respeito, desde que estas sejam baseadas em critérios objectivos. A aplicação deste artigo é uma prioridade para a Comissão, até ao ponto em que existirão orientações dadas a cada estado, a fim de que esta seja efectivamente aplicada até finais de 2009, após o qual a Comissão "... tenciona acompanhar activamente a execução por parte das autoridades nacionais e dos tribunais".

III. Aumentar a eficácia da execução transfronteiras

7. Estudos recentes revelaram irregularidades em 55% dos sites na Internet, os problemas com maior destaque foram: "*informações enganosas, omissas ou incompletas sobre direitos dos consumidores, custos totais e dados de contacto do comerciante, apontando para a necessidade de aplicar de forma mais correcta as disposições da directiva relativa ao comércio electrónico, bem como as regras de defesa dos consumidores*".
8. Numa segunda fase, a expectativa é que se consigam combater este tipo de irregularidades transfronteiras, com o apoio das diversas autoridades de cada Estado Membro.

IV. Combater as práticas comerciais desleais

9. A directiva relativa às práticas comerciais desleais (2005/29/CE) define um conjunto de regras sobre as práticas ilegítimas praticadas pelas empresas aos consumidores.
10. Neste sentido, a Comissão pretende ver publicado um conjunto de orientações com fim à promoção da interpretação e aplicação uniforme.

V. Promover os mecanismos de resolução alternativa de litígios e o processo para acções transfronteiras de pequeno montante

11. Para além das medidas atrás referidas foram também definidos mecanismos que visam agilizar as acções correctivas, a saber: *“um processo para acções de pequeno montante relativas a litígios transfronteiras, que entrou em vigor em 2009, simplifica, acelera e reduz os custos de litígio no caso de acções inferiores a 2 000 euros; uma directiva relativa a certos aspectos da mediação em matéria civil e comercial reforça a mediação”*.
12. Estes mecanismos serão ainda apoiados com um guia do cidadão sobre o processo para acções de pequeno montante, com o desenvolvimento de um portal comunitário de justiça electrónica e com a contínua promoção da rede CEC (centros europeus de consumidor).

VI. Simplificar as obrigações de notificação em matéria de IVA dos vendedores à distância

13. Relativamente às obrigações relativas ao IVA, os vendedores têm, actualmente, de efectuar um registo em cada um dos países onde as suas vendas sejam superiores a um determinado montante – esta situação torna-se tanto mais complexa quanto maior for o numero de países em causa dado que quer as taxas quer os mencionados limiares variam de país para país.
14. A Comissão propõe, assim, a criação de um balcão único para sujeitos passivos não estabelecidos, bem como o simplificar das disposições relativas a este tipo de vendas definindo um limiar único em toda a UE (a sugestão actual é de 150.000 euros).

VII. Reduzir os encargos administrativos das empresas em linha, no que diz respeito aos resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos

15. Na recente proposta, em particular no artigo 16º da Directiva sobre Resíduos de Equipamentos Eléctricos e Electrónicos – REEE, a Comissão procurou a harmonização do registo e de relatórios procurando assim que seja possível relacionar e operar os diversos registos nacionais de produtores.

VIII. Soluções práticas para a gestão dos direitos de autor

16. Relativamente aos direitos de autor, diversas negociações têm vindo a ser desenvolvidas, no entanto, os comerciantes transfronteiras têm actualmente de pagar e declarar direitos de autor relativo em diversos países relativamente às mesmas mercadorias.
17. O actual sistema de declaração, pagamento e reembolso *“...constitui um impedimento ao comércio electrónico transfronteiras”*. A Comissão recomenda aos diversos intervenientes que redobrem os esforços de forma a que se encontrem novas soluções que visem o aumento da eficácia neste tema.

IX. No contexto das restrições verticais, contribuir para reduzir os entraves às vendas em linha

18. As regras da concorrência no mencionado contexto têm contribuído para que diversas restrições tenham sido removidas.
19. Relativamente à distribuição exclusiva, está em curso uma revisão que visa identificar as práticas que possam ser consideradas como restrições às vendas passivas de violarem as regras da concorrência.
20. Quanto à distribuição selectiva, a mesma revisão procura verificar se os critérios utilizados para selecção dos distribuidores são, ou não, justificáveis quando se analisa o bem-estar dos consumidores.

X. Melhorar os sistemas de pagamento e a logística e combater os entraves técnicos

21. Apesar das diversas melhorias quer ao nível da legislação quer através do apoio a iniciativas sectoriais, para consumidores e comerciantes, continua a ser extremamente difícil (e até dissuasor) efectuar e receber pagamentos de transacções on-line transfronteiras.
22. A reforma do sector postal é fundamental para que se agilize o sistema de pagamentos e conheceu um novo impulso em 2008 com a adopção da terceira directiva postal obrigando os Estados-membros a abrir os seus mercados postais na íntegra. Estas melhorias a todos aproveitam.
23. Por fim, a presente Comunicação apresenta ainda um conjunto de acções complementares que visam o eliminar de entraves não regulamentares ao comércio electrónico transfronteiras, nomeadamente, no sentido a que os diversos motores de pesquisa e intervenientes on-line, reforcem as acções de sensibilização sobre as diversas oportunidades transfronteiras.
24. Apela-se, ainda, à utilização do domínio “.eu”, em detrimento dos domínios nacionais, até como forma de protecção básica para os consumidores e de uma garantia de elevados padrões de cumprimento.
25. Por fim, sugere-se ainda que seja possível na internet, através dos diversos motores de pesquisa e sites de comparações de preços, a comparação das ofertas transfronteiras e nacionais disponíveis de forma sistemática e em mais do que uma língua.
26. A Comissão compromete-se a desenvolver o «*eYouGuide to your Rights Online*» publicado em Maio de 2009 e a desenvolver a rede de centros europeus do consumidor.
27. A Comissão tem por intenção o acompanhamento mais de perto do mercado retalhista interno bem como o comércio electrónico transfronteiras. A par dos inquéritos já realizados via Eurostat, pretende a Comissão continuar a trabalhar com o Banco Central Europeu e as empresas ligadas aos cartões de crédito, de forma a desenvolver estatística comum das diversas vendas transfronteiras.

4. Contexto normativo

Não se aplica na presente iniciativa.

5. Observância do princípio da subsidiariedade

Não se aplica na presente iniciativa.

6. Observância do princípio da proporcionalidade

Não se aplica na presente iniciativa.

7. Opinião do Relator

O mundo do comércio electrónico, é uma realidade que faz cada vez mais parte do nosso dia-a-dia. Esta comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, é sem sombra de dúvida um documento de uma qualidade de reflexão enorme, no que diz respeito aos mais variados assuntos que ainda estão por resolver numa regulamentação global, mas no caso concreto na Europa dos 27. As vantagens do comércio electrónico e das compras on-line são naturalmente óbvias. Importa assim a padronização do acto de comércio electrónico nesta Europa com cada vez menos "fronteiras".

8. Conclusões

1. A presente comunicação lança as bases para o que se pretende que seja uma estratégia de melhoria do comércio electrónico transfronteiras que visa alcançar melhorias de competitividade para todos os consumidores e empresas da UE.
2. Há, ainda, a destacar o longo caminho que Portugal tem de percorrer dados os resultados aqui referidos e que aqui se recuperam:

"No caso português, também em cerca de 60% dos casos, tecnicamente, não foi possível ao consumidor estrangeiro completar o processo de compra."

"Destaque para Portugal onde, 70% dos produtos pesquisados tinham preços pelo menos 10% mais baixos fora do território nacional."

3. No que diz respeito às diversas linhas de acção propostas, todas elas contribuem para o agilizar do comércio on-line transfronteiras e assim sendo devem ser o mais possível consideradas pelos governos dos diversos estados da União Europeia.

9. Parecer

Em face das conclusões, e nada havendo a opor, a Comissão Parlamentar de Assuntos Económicos, Inovação e Energia remete o presente relatório à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus, para apreciação, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto.

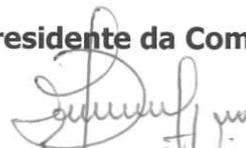
Palácio de São Bento, 2 de Junho de 2010.

O Deputado Relator

NUNO ENCARNASIN

Nuno Encarnação

O Presidente da Comissão



António José Seguro

