



Bruxelas, 12.4.2018
SWD(2018) 91 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS - RELATÓRIO DE SÍNTESE

que acompanha o documento

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**relativa a práticas comerciais desleais nas relações entre empresas na cadeia de
abastecimento alimentar**

{COM(2018) 173 final} - {SWD(2018) 92 final} - {SWD(2018) 93 final}

Índice

1. Consulta das partes interessadas	2
2. Resumo dos resultados da consulta das partes interessadas	2
2.1. Avaliação de impacto inicial	2
2.2. Consulta pública aberta.....	3
2.3. Questionário dirigido às empresas.....	6
2.4. Questionário dirigido a organizações de consumidores	7
2.5. Questionário dirigido às autoridades públicas dos Estados-Membros.....	7
2.6. Jornadas académicas no domínio das práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar organizadas pelo Centro Comum de Investigação	8
2.7. Reuniões <i>ad hoc</i> com partes interessadas da cadeia de abastecimento alimentar	8
2.8. Grupos de diálogo com a sociedade civil	8

1. Consulta das partes interessadas

A consulta das partes interessadas inseriu-se numa estratégia de consultas¹ e decorreu entre 17 de julho e 6 de dezembro de 2017.

Convidaram-se as partes interessadas a formularem observações e a apresentarem elementos relativos à definição da problemática, aos objetivos políticos, à necessidade de ação a nível da UE, às opções políticas e ao impacto provável destas e ainda a questões ligadas à aplicação, como o reexame de acompanhamento e a execução. A consulta das partes interessadas cumpre os requisitos das orientações «Legislar melhor».

2. Resumo dos resultados da consulta das partes interessadas

2.1. Avaliação de impacto inicial

A avaliação de impacto inicial despertou bastante interesse, tendo sido apresentadas por várias partes 66 contribuições². Desses interessados, 33 % eram agricultores ou organizações de agricultores, 17 % autoridades dos Estados-Membros, 15 % organizações não-governamentais, 11 % transformadores e organizações de transformadores, 8 % comércio a retalho e organizações deste e 17 % outros participantes (universidades, sindicatos, negociantes e anónimos). Refira-se que, no âmbito da avaliação de impacto inicial, o processo de resposta não foi estruturado como um questionário. Em vez disso, procedeu-se posteriormente à localização sistemática das informações pertinentes no texto das contribuições.

91 % dos respondentes concordaram com a afirmação de que existem práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar (5 % não responderam e 5 % não transmitiram uma posição clara). 76 % dos respondentes afirmaram que as práticas comerciais desleais causam problemas significativos e 14 % que não³; 5 % dos respondentes confirmaram a existência de práticas comerciais desleais, mas afirmaram que estas têm um efeito globalmente positivo, em termos de eficiência, na cadeia de abastecimento alimentar.

71 % dos respondentes manifestaram a opinião de que é necessário agir a nível da UE (entre 64 % de «outros» e 90 % das ONG; manifestaram a mesma opinião 82 % dos agricultores, 73 % dos Estados-Membros e 71 % dos transformadores); o comércio a retalho constituiu exceção (100 % contra uma iniciativa da UE).

Apenas 5 % dos respondentes se manifestaram sobre a inclusão ou exclusão dos produtos alimentares na iniciativa, tendo-o feito, em geral, a favor da inclusão; 41 % dos respondentes pronunciaram-se sobre o grau de inclusão dos operadores da cadeia de abastecimento alimentar, dos quais 82 % a favor da cobertura de toda a cadeia de abastecimento (constituiu exceção o setor da transformação, no qual apenas 57 % dos respondentes se manifestaram a favor da cobertura total da cadeia).

20 % dos respondentes mencionaram o fator «medo», geralmente considerando-o significativo; 62 % consideraram que devia existir a possibilidade de denúncias anónimas; 38 % que não; 92 % afirmaram concordar com a introdução de sanções contra os que recorressem a práticas comerciais desleais; 8 %

¹ Comissão Europeia, *Consultation Strategy – Initiative to improve the food supply chain*, 2017.

² As contribuições são enumeradas na página web [da avaliação de impacto inicial](#).

³ Na restante subsecção da avaliação de impacto inicial omitem-se as percentagens correspondentes a «não respondeu» e «sem posição clara».

acham que não; 17 % dos respondentes mencionaram a cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros, tendo a maior parte deles manifestado opinião favorável.

2.2. Consulta pública aberta⁴

Panorâmica dos respondentes

Os resultados da consulta pública aberta foram coerentes com os da avaliação de impacto inicial. Esta consulta decorreu durante três meses, entre 25 de agosto e 17 de novembro, e gerou 1432 respostas (56 % de pessoas individuais, correspondentes a 803 respostas; 44 % de organizações, correspondentes a 628 respostas); 71 % das pessoas (570 respostas) declararam-se ligadas à agricultura; 29 % não (233 respostas). As contribuições de organizações provieram sobretudo de empresas privadas (38 % das respostas de organizações), de associações empresariais e profissionais (31 %) e de ONG (20 %). Em termos de setor de atividade, as respostas de organizações provieram de produtores agrícolas (53 % das respostas de organizações), do setor agroalimentar (22 %), dos negociantes (7 %), de organizações da sociedade civil (7 %), do setor retalhista (4 %), de organismos de investigação (1 %) e de «outros» (6 %).

O grupo «empresas privadas» pode ainda ser subdividido em função da dimensão da empresa (número de empregados). Às pequenas e médias empresas (PME) corresponderam 81 % das respostas de empresas privadas. Às grandes empresas (com mais de 250 empregados) corresponderam 19 % das contribuições de empresas privadas.

Em termos de Estado-Membro de origem, a maior participação foi da Alemanha (29 % do total), seguindo-se a Áustria (14 %), a França e a Espanha (7 % cada). A Croácia, o Luxemburgo e Chipre tiveram apenas uma contribuição cada.

Perspetivas dos respondentes

a) Definição da problemática⁵

90 % dos respondentes concordaram ou concordaram parcialmente com a afirmação de que existem na cadeia de abastecimento alimentar práticas que podem ser consideradas práticas comerciais desleais. Estes resultados foram genericamente semelhantes para todos os grupos de partes interessadas, com exceção do setor retalhista (12 % concordaram ou concordaram parcialmente com a afirmação de que existem práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar e 88 % discordaram ou discordaram parcialmente dessa existência, na sua maior parte discordando parcialmente).

Foi-lhes em seguida perguntado se as diversas práticas de uma lista podiam ser consideradas práticas comerciais desleais, tendo entre 80 % e 93 % dos respondentes concordado ou concordado parcialmente («prazos de pagamento superiores a 30 dias» no caso dos produtos agroalimentares em geral e «alterações unilaterais e retroativas dos contratos», respetivamente). Questionados sobre a frequência da ocorrência de práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar, 87 %

⁴ Os casos em que os números parciais não somam 100 % devem-se à omissão dos «sem opinião». Algumas perguntas eram interdependentes, isto é, apenas alguns respondentes viram determinadas perguntas, por as mesmas se justificarem unicamente no caso de ter sido dada determinada resposta antes. Isto é especialmente válido para o comércio a retalho, no qual a taxa de resposta a várias perguntas foi muito baixa (3 ou 4 respostas num universo de 25 organizações do setor). As respostas não eram obrigatórias e alguns respondentes optaram por não responder a algumas delas.

⁵ As percentagens baseiam-se no número de respondentes a cada pergunta.

responderam que ocorriam com frequência ou com muita frequência. Todos os respondentes concordaram com a afirmação de que essa ocorrência é frequente ou muito frequente, com exceção do setor retalhista, que afirmou nunca ocorrerem ou ocorrerem raramente (84 %); 88 % das pessoas individuais afirmaram que as práticas comerciais desleais ocorrem com frequência ou com muita frequência.

Foi pedido aos respondentes que identificassem três práticas que considerassem prática comercial desleal com impacto mais grave. Das oito práticas principais identificadas, seis estão elencadas nos Princípios de Boas Práticas no âmbito da Iniciativa Cadeia de Abastecimento e sete são referidas como práticas comerciais desleais no relatório da *Task Force* Mercados Agrícolas («prazos de pagamento superiores a 30 dias» foi mencionada duas vezes, para produtos agroalimentares perecíveis e produtos agroalimentares em geral).

	Frequência	Iniciativa Cadeia de Abastecimento, princípios de boas práticas	Práticas comerciais desleais elencadas pela <i>Task Force</i> Mercados Agrícolas
Alterações unilaterais e retroativas dos contratos (referentes a volumes, normas de qualidade, preços)	771	*	*
Cancelamentos de última hora de encomendas de produtos perecíveis	316	*	*
Prazos de pagamento superiores a 30 dias para os produtos perecíveis	275		*
Prazos de pagamento superiores a 30 dias para os produtos agroalimentares em geral	273		*
Imposição de contribuições para os custos promocionais ou de comercialização	248	*	*
Cessação de uma relação comercial de forma unilateral, sem motivos objetivamente justificados	227	*	
Pedidos de pagamentos antecipados para segurar ou manter contratos («taxa de apresentação»)	185	*	*
Imposição de exigências em relação a produtos desperdiçados ou não vendidos	182	*	*
Imposição de normas privadas em matéria de segurança alimentar, higiene, rotulagem e/ou normas de comercialização, incluindo procedimentos de verificação rigorosos	179		
Imposição de uma comissão inicial de acesso para a venda de um produto («comissão de vendas»)	152	*	
Excesso de produção programado, conduzindo ao desperdício de alimentos	146		
Ocultação, por uma das partes, de informações essenciais para ambas as partes	114	*	
Transferência para outras partes de informações confidenciais recebidas de parceiros	98	*	
Pedido de pagamento adicional para a colocação de um produto em local proeminente nas prateleiras («preço por espaço de prateleira»)	90		

Imposição, a uma parte contratante, da compra de um produto não relacionado («obrigação de compra»)	78		
Aplicação incoerente das normas de comercialização, conduzindo ao desperdício de alimentos	60		
Imposição aos fornecedores dos custos relacionados com perdas ou furtos de produtos	40	*	
Imposição de uma validade mínima para as mercadorias nas prateleiras no momento da compra	11		
Outros	83		

O questionário solicitava aos respondentes que identificassem os agentes da cadeia de abastecimento alimentar sobre os quais as práticas comerciais desleais poderiam ter efeitos negativos apreciáveis. 94 % dos respondentes concordaram ou concordaram parcialmente com a afirmação de que os agricultores sofreriam efeitos negativos apreciáveis dessas práticas; 83 % dos respondentes consideraram-no em relação aos transformadores; 66 % em relação às PME; 60 % em relação aos consumidores; 55 % em relação aos operadores de países terceiros que produzem para o mercado da UE; 39 % em relação aos negociantes; e 35 % em relação aos retalhistas. Foi igualmente perguntado aos respondentes se concordavam com a afirmação de que as práticas comerciais desleais poderiam ter efeitos negativos indiretos nesses grupos, tendo os resultados sido genericamente semelhantes.

b) Necessidade de ação

Ao perguntar-se-lhes se deveriam tomar-se medidas para contrariar as práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar, 95 % dos respondentes concordaram ou concordaram parcialmente. Aos que consideraram deverem ser tomadas medidas, perguntou-se-lhes quem deveria tomá-las.

– 87 % responderam que deveria ser a União Europeia (58 % juntamente com os Estados-Membros, 29 % agindo isoladamente);

– 8 % responderam que os Estados-Membros deveriam agir sozinhos; e

– 4 % responderam que se deveria recorrer a iniciativas de carácter voluntário (54 % destes respondentes eram organizações do setor retalhista).

Dos 87 % de respondentes que consideraram dever a UE tomar medidas, 51 % consideraram ser a adoção de medidas legislativas o meio adequado, 46 % consideraram sê-lo uma combinação de medidas legislativas e não-legislativas e 2 % preferiam medidas não-legislativas. 97 % destes respondentes consideraram que a ação a nível da UE possibilitaria uma melhor execução das normas adotadas; 95 % consideraram que essa ação proporcionaria mais segurança jurídica às empresas; 94 % que criaria condições de concorrência equitativas no mercado interno; 84 % que facilitaria as transações transfronteiras na UE; 84 % que reduziria o desperdício de alimentos; 80 % que melhoraria o grau de inovação; e 75 % que alargaria o leque de escolha oferecido aos consumidores. 67 % dos respondentes preferiram uma definição harmonizada e uma lista de práticas comerciais desleais especificadas; 21 % uma lista de práticas comerciais desleais especificadas; 11 % princípios gerais; 1 % nenhuma destas abordagens.

Por fim, pediu-se aos respondentes que se pronunciassem sobre a suficiência ou não da Iniciativa Cadeia de Abastecimento voluntária no contexto das práticas comerciais desleais. 75 % deles

discordaram ou discordaram parcialmente e 22 % afirmaram concordar ou concordar parcialmente. Todos os tipos de organizações responderam principalmente no sentido da discordância ou da discordância parcial, exceto as organizações retalhistas (88 % concordaram ou concordaram parcialmente com a suficiência da Iniciativa Cadeia de Abastecimento). As organizações agroalimentares e as organizações de negociantes evidenciaram taxas relativamente elevadas de concordância ou concordância parcial (43 % e 40 %, respetivamente), ainda que, globalmente, não tenham sido estas as opções preferidas. 81 % das pessoas individuais ligadas à agricultura e 69 % das outras pessoas individuais discordaram ou discordaram parcialmente.

c) Execução

92 % dos respondentes concordaram ou concordaram parcialmente com a existência de normas mínimas de execução relativas a práticas comerciais desleais na UE. O apoio a essas normas mínimas variou entre 20 %, no caso das organizações do setor retalhista, e 100 %, no caso das organizações da sociedade civil (96 % das organizações agrícolas e 87 % das organizações agroalimentares concordaram ou concordaram parcialmente).

Pediu-se em seguida aos respondentes que indicassem os elementos que consideravam ser uma parte importante de um efetivo controlo público da execução das normas em matéria de práticas comerciais desleais. 94 % indicaram a transparência das investigações e resultados; 93 % a possibilidade de aplicar coimas em caso de violação das normas; 92 % a possibilidade de apresentar queixas coletivas; 89 % a capacidade para receber e tratar queixas confidenciais; 89 % a designação da autoridade competente; 73 % a capacidade de proceder a investigações por iniciativa própria; e 36 % outros aspetos. Na sua maior parte, os vários tipos de organizações e os respondentes individuais concordaram ou concordaram parcialmente com estes elementos; constituiu exceção o retalho (discordância ou discordância parcial de 72 % a 80 % relativamente a cada um dos elementos).

2.3. Questionário dirigido às empresas

Este questionário esteve aberto entre 6 de novembro e 10 de dezembro, tendo sido recebidas 122 respostas. 35 % dos respondentes declararam-se ligados à agricultura, 48 % à transformação, 10 % ao retalho e 4 % ao comércio grossista (restantes respostas sem classificação). Em termos de dimensão, 70 % dos respondentes eram PME. 7 % dos respondentes autotransformaram-se como compradores, 49 % como fornecedores, 40 % como fornecedores e compradores. Grande parte das respostas proveio da Bélgica, de França, da Itália, de Espanha e do Reino Unido (18 Estados-Membros têm três ou menos respostas).

54 % das empresas compradoras e 89 % dos fornecedores apontaram a ocorrência de demoras de pagamento nas transações comerciais. Das empresas compradoras, 14 % a 30 % afirmaram ter imposto outras práticas comerciais desleais em transações comerciais. Das empresas fornecedoras, 44 % a 82 % afirmaram terem sido objeto de práticas comerciais desleais, acima definidas,

30 % das empresas fornecedoras viram ser-lhes recusada a celebração, solicitada, de um contrato escrito. Foi perguntado aos fornecedores se consideravam ter sido vítimas de práticas comerciais desleais quando os compradores estavam estabelecidos noutro Estado-Membro. 24 % dos respondentes afirmaram ter estado nessa situação frequentemente ou num número significativo de casos. 19 % dos fornecedores afirmaram que terem de lidar com um comprador estrangeiro lhes diminuía a capacidade de se oporem a práticas comerciais desleais.

60 % dos fornecedores afirmaram que os custos decorrentes das práticas comerciais desleais representavam mais de 0,5 % do seu volume de negócios anual. Tomando por base determinadas hipóteses relativamente ao peso das práticas comerciais desleais em cada categoria de resposta⁶, o significado comercial ponderado assim determinado dos custos decorrentes das práticas comerciais desleais pode estimar-se entre 1,8 % (tendo em conta as 94 respostas de fornecedores) e 1,5 % (eliminando as respostas extremas – sem custos e custos acima de 5 %) do volume de negócios. 44 % dos compradores consideraram os custos de conformidade «elevados ou moderados».

2.4. Questionário dirigido a organizações de consumidores

A consulta às organizações de consumidores gerou três contribuições. A consulta centrou-se em avaliar se e de que modo as práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar afetam os consumidores, de acordo com as organizações que os representam.

Os respondentes discordaram de que a introdução de legislação no domínio das práticas comerciais desleais faria aumentar os preços no consumidor e concordaram que essa introdução reforçaria a confiança na cadeia de abastecimento alimentar e beneficiaria o investimento. Dois respondentes concordaram que se assistiria a uma melhoria das condições das pessoas que trabalham na cadeia de abastecimento alimentar (a outra opinião foi de sentido contrário). Todos os respondentes concordaram que, a longo prazo, a introdução de normas da UE no domínio das práticas comerciais desleais seria benéfica para os consumidores. Dois concordaram e um concordou parcialmente que haveria benefícios a curto prazo.

Um respondente concordou que a introdução no seu país de normas no domínio das práticas comerciais desleais fez aumentar as possibilidades de escolha dos consumidores, reforçou a confiança, melhorou as condições de investimento proporcionadas aos operadores e melhorou as condições das pessoas que trabalham na cadeia de abastecimento alimentar. O mesmo respondente discordou de que essa introdução tivesse feito aumentar os preços no consumidor (os outros dois respondentes não se pronunciaram sobre o assunto). Dois respondentes discordaram e um discordou parcialmente da suficiência de iniciativas de autorregulação. Dois respondentes discordaram de que os eventuais efeitos negativos nos consumidores, decorrentes da legislação no domínio das práticas comerciais desleais, se sobreporiam aos benefícios potenciais (a nível da UE), tendo um manifestado opinião contrária.

2.5. Questionário dirigido às autoridades públicas dos Estados-Membros

Consultaram-se as autoridades dos Estados-Membros por meio de uma série de questionários que solicitavam contribuições nos seguintes domínios: custos administrativos reais e/ou estimados da execução de nova legislação no domínio das práticas comerciais desleais, em determinadas condições; atualização da informação fornecida anteriormente (2015) sobre a situação vigente nas jurisdições nacionais respetivas em matéria de normas relativas a práticas comerciais desleais, incluindo os aspetos de execução; obtenção de informação sobre avaliações de impacto e outros estudos de que os Estados-Membros dispusessem no domínio em apreço. Os dados obtidos foram utilizados num estudo realizado por peritos externos e diretamente no presente relatório de avaliação de impacto (ver o anexo 1). O questionário dirigido aos Estados-Membros esteve oficialmente aberto entre 2 de outubro

⁶ Pontos de referência estabelecidos: «mais de 5 %» (14 respostas) = 5 %; «2 % a 5 %» (18 respostas) = 3,5 %; «0,5 % a 2 %» (22 respostas) = 1,25 %; «<0,5 %» (24 respostas) = 0,25 %; «nada ou insignificante» (16 respostas) = 0 %.

e 3 de novembro de 2017, embora tenham sido aceites contributos tardios para utilização no estudo realizado pelos peritos externos.

2.6. Jornadas académicas no domínio das práticas comerciais desleais na cadeia de abastecimento alimentar organizadas pelo Centro Comum de Investigação

Decorreram em Bruxelas, nos dias 17 e 18 de julho de 2017, umas jornadas organizadas conjuntamente pela Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural e pelo Centro Comum de Investigação (JRC). Com o objetivo de debater a literatura científica no domínio da metodologia, dos impactos e dos aspetos legislativos relacionados com as práticas comerciais desleais, reuniram-se na ocasião uma série de peritos internacionais. Está acessível ao público um relatório compilado por vários peritos e publicado pelo JRC (mais elementos sobre os resultados das jornadas no anexo 1)⁷.

2.7. Reuniões *ad hoc* com partes interessadas da cadeia de abastecimento alimentar

A pedido de várias partes interessadas, organizaram-se diversas reuniões bilaterais com as mesmas: Independent Retail Europe, FoodDrinkEurope, EuroCommerce, European Brands Association (AIM), Danske Handelskammer (Câmara do Comércio da Dinamarca), Handelsverband Deutschland (Federação Retalhista da Alemanha), CLITRAVI (Centro de Ligação das Indústrias Transformadoras de Carne da União Europeia), UECBV (União Europeia do Comércio de Carne e da Pecuária), Edeka, REWE, Fédération du Commerce et de la Distribution, the European Dairy Association, the International Dairy Federation, the United Kingdom's National Federation of Meat and Food Traders, Europatat e Euro Fresh Foods. As reuniões bilaterais centraram-se no esclarecimento das perguntas das partes nelas participantes acerca do processo de avaliação de impacto e do conteúdo desta, a fim de que as partes interessadas pudessem manifestar-se a favor ou contra a iniciativa e chamar a atenção para questões importantes ligadas aos setores respetivos.

2.8. Grupos de diálogo com a sociedade civil

Foram realizadas duas apresentações, com troca de pontos de vista, nos Grupos de Diálogo com a Sociedade Civil sobre temáticas da política agrícola comum, nelas tendo estado representados vários agrupamentos de partes interessadas⁸. As apresentações realizaram-se a 6 (temática Azeitonas) e 22 de novembro de 2017 (temática Horticultura/Frutos e Produtos Hortícolas).

⁷ [Relatório](#) do Centro Comum de Investigação *Unfair trading practices in the food supply chain*, 2017.

⁸ [Grupos de Diálogo com a Sociedade Civil](#) sobre temáticas da política agrícola comum.