COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 22.2.2019
COM(2019) 87 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a aplicação e o funcionamento da Diretiva 2014/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à harmonização da legislação dos Estados-Membros respeitante a ascensores e componentes de segurança para ascensores

{SWD(2019) 26 final}

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a aplicação e o funcionamento da Diretiva 2014/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à harmonização da legislação dos Estados-Membros respeitante a ascensores e componentes de segurança para ascensores

1. INTRODUÇÃO

A Diretiva 2014/33/UE relativa a ascensores e componentes de segurança para ascensores[1] (a seguir, «a diretiva») foi adotada em 26 de fevereiro de 2014. O quadro jurídico da UE relativo aos ascensores foi inicialmente introduzido por duas diretivas: a Diretiva 84/528/CEE, de 17 de setembro de 1984, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes às disposições comuns aos aparelhos de elevação e de movimentação[2], e a Diretiva 84/529/CEE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de setembro de 1984, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes a ascensores acionados elétrica, hidráulica ou óleo-eletricamente[3]. A partir de 1 de julho de 1999, ambas as diretivas foram revogadas pela Diretiva 95/16/CE relativa aos ascensores[4], de junho de 1995, que foi posteriormente substituída pela Diretiva 2014/33/UE.

A diretiva visa:

- alcançar um elevado nível de proteção dos utilizadores, instaladores e pessoal de manutenção de ascensores em toda a UE; e
- contribuir para o bom funcionamento do mercado interno, harmonizando aspetos das legislações dos Estados-Membros em matéria de saúde e de segurança relacionados com os ascensores.

O artigo 46.º da diretiva exige que a Comissão apresente um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a sua aplicação e funcionamento. O relatório deve basear-se numa consulta das partes interessadas pertinentes e ser acompanhado, se for caso disso, de uma proposta de revisão da diretiva.

Nesta base, a Comissão avaliou a diretiva, com base num estudo externo sobre a avaliação da diretiva[5], que incluiu várias consultas das partes interessadas[6], assim como outras fontes de dados[7].

---

1 Diretiva 2014/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à harmonização da legislação dos Estados-Membros respeitante a ascensores e componentes de segurança para ascensores (JO L 96 de 29.3.2014, p. 251).

2 Diretiva 84/528/CEE do Conselho, de 17 de setembro de 1984, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes às disposições comuns aos aparelhos de elevação e de movimentação (JO L 300 de 19.11.1984, p. 72).

3 Diretiva 84/529/CEE do Conselho, de 17 de setembro de 1984, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes a ascensores acionados eletricamente (JO L 300 de 19.11.1984, p. 86).

4 Diretiva 95/16/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de junho de 1995, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos ascensores (JO L 213 de 7.9.1995, p. 1).

5 Realizado por um consórcio liderado pelo Technopolis Consulting Group Belgium, relatório final disponível em https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9f1a5907-e539-11e7-9749-01aa75ed71a1/

A avaliação foi elaborada sob a forma de um documento de trabalho dos serviços da Comissão[8] que acompanha o presente relatório. Uma vez que a diretiva foi avaliada menos de três anos após o prazo para a aplicação da legislação nacional que a transpõe, os dados disponíveis eram ainda relativamente escassos. No entanto, uma vez que a Diretiva 2014/33/UE é o resultado de um puro alinhamento da Diretiva 95/16/CE com a Decisão n.º 768/2008/CE [9] do novo quadro legislativo, sem grandes alterações de fundo, a avaliação abrangeu também o período anterior à entrada em vigor da atual diretiva, ou seja, de 1 de julho de 1999 a 19 de abril de 2014, abrangido pela Diretiva 95/16/CE.

A avaliação analisou o desempenho da Diretiva Ascensores com base no grau de cumprimento dos seus objetivos (eficácia), na sua eficiência (com especial destaque para a análise dos custos e benefícios regulamentares, incluindo administrativos, e para o seu potencial de simplificação), na sua coerência com outra legislação da UE, na sua relevância face às necessidades das partes interessadas e no seu valor acrescentado da UE.

2. OBJETIVO E PRINCIPAIS DISPOSIÇÕES DA DIRETIVA

A diretiva estabelece o quadro jurídico para a colocação no mercado de ascensores e componentes de segurança para ascensores e para a entrada em serviço de ascensores.

Os dois principais objetivos da diretiva são os seguintes:

- Assegurar a livre circulação de ascensores e componentes de segurança para ascensores em toda a UE, contribuindo para o mercado interno dos referidos produtos e para o seu funcionamento efetivo. Assim sendo, os Estados-Membros têm de permitir a comercialização, no seu território, dos ascensores e componentes de segurança para ascensores que cumpram os requisitos da diretiva;
- Garantir que os ascensores e os componentes de segurança para ascensores abrangidos pela diretiva são seguros para os utilizadores e para o pessoal de manutenção, o que contribui para melhorar a saúde e a segurança destes grupos.

A diretiva harmoniza as disposições relativas a ascensores e a componentes de segurança para ascensores e baseia-se nos princípios da «Nova Abordagem», o que significa que se limita à expressão dos requisitos essenciais de saúde e segurança (EHSR – *Essential Health and*

---

[6] Consultas realizadas pelo consultor externo para o estudo:
- consulta pública em linha (junho de 2016 — janeiro de 2017);
- vários inquéritos específicos;
- seminário realizado no âmbito do grupo de trabalho «Ascensores» dos Estados-Membros; e
- entrevistas com representantes da indústria, incluindo PME, organismos notificados e autoridades.

A avaliação foi discutida nas reuniões do grupo diretor interserviços da Comissão.

[7] Análises das estatísticas oficiais disponíveis (Eurostat, Prodcom e base de dados Amadeus), estudos e informações fornecidas pelas associações industriais, relatórios anuais dos operadores económicos, informações sobre acidentes de estudos nacionais e relatórios nacionais sobre a fiscalização do mercado.

[8] Documento de trabalho dos serviços da Comissão, «Evaluation of the Lifts Directive 2014/33/EU» (avaliação da Diretiva 2014/33/UE relativa aos ascensores), SWD (2019)26 final.

[9] Decisão n.º 768/2008/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008, relativa a um quadro comum para a comercialização de produtos, e que revoga a Decisão 93/465/CEE (JO L 218 de 13.8.2008, p. 82).

Safety Requirements) a que os ascensores e os componentes de segurança para ascensores presentes no mercado estão sujeitos e que devem respeitar.

As principais disposições dizem respeito ao âmbito de aplicação e às definições, às obrigações dos operadores económicos, aos procedimentos de avaliação da conformidade, aos EHSR e à fiscalização do mercado, nomeadamente:

- No que diz respeito ao âmbito de aplicação e às definições: o âmbito de aplicação da diretiva, a definição de instalador de ascensores e de fabricante de componentes de segurança, colocação no mercado e disponibilização no mercado, etc.;
- No que diz respeito aos deveres dos operadores económicos: em conformidade com a Decisão n.º 768/2008/CE, do novo quadro legislativo, a definição dos deveres dos instaladores, fabricantes, mandatários, importadores e distribuidores, bem como disposições específicas sobre, por exemplo, o intercâmbio de informações entre a pessoa responsável pela construção do edifício e o instalador dos ascensores;
- No que diz respeito aos procedimentos de avaliação da conformidade: disposições relativas aos procedimentos de notificação dos organismos notificados, critérios aplicáveis aos organismos notificados e procedimentos de avaliação da conformidade;
- No que diz respeito aos EHSR: a definição dos objetivos a atingir em matéria de saúde e segurança, incluindo disposições destinadas a facultar acesso ao ascensor a pessoas com deficiência e a evitar o risco de esmagamento;
- No que diz respeito à fiscalização do mercado: disposições em conformidade com a Decisão n.º 768/2008/CE, do novo quadro legislativo, incluindo a fiscalização do mercado da União e o controlo de ascensores ou dos respetivos componentes de segurança que entram no mercado da União, os procedimentos para lidar com os ascensores e respetivos componentes de segurança que apresentam riscos a nível nacional, o procedimento de salvaguarda da União, etc.

3. TRANSPOSIÇÃO E APLICAÇÃO

A fim de permitir a realização destes objetivos, a diretiva harmonizou certos aspetos das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes aos ascensores e respetivos componentes de segurança. As suas disposições têm de ser transpostas e aplicadas pelos Estados-Membros.

A diretiva foi transposta de modo uniforme em todos os Estados-Membros. Não existem sinais de dificuldades na transposição, com exceção de uma questão identificada no estudo de avaliação em relação à transposição da disposição relativa à «autorização prévia» prevista no terceiro parágrafo do ponto 2.2 dos EHSR. Esta questão é debatida com mais pormenor no ponto 4.2.

Quanto à aplicação da diretiva, foram identificadas algumas discrepâncias pouco significativas nos Estados-Membros no que diz respeito às definições utilizadas, ao modo como é posto em prática o intercâmbio de informações entre o instalador e a pessoa responsável pelas obras no edifício, às disposições relativas à acessibilidade dos ascensores

para as pessoas com deficiência, à possibilidade de conceder uma autorização prévia para evitar o risco de esmagamento, à avaliação da conformidade e aos certificados de exame CE de tipo, e às práticas de fiscalização do mercado.

A **definição de «instalador»** prevista na diretiva foi transposta por 26 Estados-Membros; a legislação estónia continha inicialmente uma definição diferente que referia o instalador como «fabricante». A utilização do termo «fabricante» em vez de «instalador» não teve impacto na aplicação da diretiva. Além disso, a legislação estónia que transpõe a Diretiva 2014/33/UE agora também utiliza o termo «fabricante».

O artigo 6.º, n.º 1, da diretiva prevê a **troca de informações** que garante que a pessoa responsável pela realização do edifício ou da construção e o instalador trocam as necessárias informações e tomam as medidas adequadas para garantir o bom funcionamento e a segurança de utilização do ascensor. Esse artigo está transposto com exatidão na legislação nacional de 26 Estados-Membros. As legislações austríaca e húngara preveem mecanismos específicos que garantem este fluxo de informação. Estas pequenas diferenças não afetam a aplicação da diretiva.

Vinte Estados-Membros incluíram nas respetivas legislações nacionais de transposição as disposições relativas à **acessibilidade dos ascensores para as pessoas com deficiência**, tendo transposto as disposições exatamente como figuram na diretiva. Os restantes oito Estados-Membros incluíram disposições relativas à acessibilidade dos ascensores principalmente na sua regulamentação nacional em matéria de construção. A maioria dos Estados-Membros estabeleceu disposições adicionais ou mais específicas para introduzir a acessibilidade dos edifícios na sua regulamentação nacional em matéria de construção. Este aspeto é da competência dos Estados-Membros[10].

Vinte Estados-Membros transpuseram diretamente o terceiro parágrafo do ponto 2.2 dos EHSR[11] da diretiva, que prevê a possibilidade de os Estados-Membros darem, em casos específicos, uma «**autorização prévia**», nomeadamente no caso de edifícios existentes, para adotar outros meios adequados – para além da existência de um espaço livre ou de um refúgio para lá das posições extremas – para evitar o risco de esmagamento quando a cabina se encontrar numa das suas posições extremas. Em quatro Estados-Membros, a «autorização prévia» só pode ser aplicada nos casos em que um ascensor se destina a ser instalado em

[10] Por exemplo, em França, na Irlanda, em Espanha, na Suécia e no Reino Unido, as disposições da regulamentação nacional relativa aos ascensores de passageiros «acessíveis» devem estar conformes com a norma harmonizada EN 81-70. Na Polónia, a regulamentação nacional em matéria de construção inclui disposições específicas para permitir o acesso a ascensores de pessoas deficientes, em consonância com as recomendações da declaração do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão. Em Chipre, em Itália e na Letónia, os regulamentos em matéria de construção preveem requisitos específicos relativos às dimensões da cabina do ascensor, à presença de dispositivos telefónicos e à localização exata dos painéis de controlo do ascensor. Em Espanha, na Letónia e em Itália, a regulamentação local impõe requisitos adicionais, como a utilização do sistema Braille.

[11] «*Os ascensores devem ser concebidos e fabricados de forma a impedir o risco de esmagamento quando a cabina se encontrar numa das suas posições extremas.*
Este objetivo é atingido pela existência de um espaço livre ou de um refúgio para lá das posições extremas.
No entanto, em casos excecionais, tendo os Estados-Membros a possibilidade de darem autorização prévia, nomeadamente em edifícios existentes, quando a solução precedente for impossível de realizar, poderão prever-se outros meios adequados para evitar este risco.»

«edifícios existentes» nos quais existam restrições estruturais. Na prática, a autorização é aplicada de forma diferente nos Estados-Membros. Ao ter em conta várias soluções de conceção baseadas em diferentes tecnologias, o procedimento de «autorização prévia» permite aos instaladores utilizar meios alternativos para evitar o risco de esmagamento. No entanto, as diferenças nos critérios aplicados pelos Estados-Membros fazem com que os instaladores tenham mais dificuldade em encontrar informações sobre as práticas de aplicação nacionais. O impacto dessas práticas sobre o funcionamento da diretiva é analisado a seguir, na secção 4.2.

Os procedimentos de avaliação da conformidade a aplicar pelos fabricantes de componentes de segurança e pelos instaladores de ascensores, na aceção dos artigos 15.º e 16.º da diretiva, foram transpostos e são aplicados em todos os Estados-Membros. Algumas partes interessadas referiram que os instaladores eram, por vezes, solicitados a fornecer mais elementos de prova sobre a conformidade do ascensor, para além dos **certificados de exame «CE» de tipo**. Essas questões de aplicação deixaram de se colocar, uma vez que a nova Diretiva 2014/33/UE alterou o conteúdo dos certificados de exame «CE» de tipo.

A **fiscalização do mercado** é um instrumento essencial para a aplicação da legislação e baseia-se em medidas destinadas a verificar se os produtos cumprem os EHSR relevantes e se os produtos não conformes são postos em conformidade ou retirados/recolhidos do mercado. A Diretiva 95/16/CE não estabelecia procedimentos específicos a este respeito. O quadro para a fiscalização do mercado foi criado pelo Regulamento (CE) n.º 765/2008 e a Diretiva 2014/33/UE inclui disposições específicas para a fiscalização do mercado com base nesse regulamento. A avaliação demonstrou que a fiscalização do mercado tem sido aplicada de forma diferente nos vários Estados-Membros em termos de estratégias e de amplitude das atividades de monitorização, assim como da frequência e dos tipos de controlos.

Os procedimentos de notificação dos organismos notificados, definidos no artigo 28.º da diretiva, foram aplicados de forma diferente nos diversos Estados-Membros. A acreditação é a melhor forma de demonstrar a capacidade técnica dos organismos notificados[12] e 19 Estados-Membros transpuseram este artigo, tornando a acreditação obrigatória[13]. Nos casos em que a acreditação não é utilizada, os organismos notificados devem fornecer à autoridade notificadora todas as provas documentais necessárias para verificar a sua conformidade com os requisitos pertinentes. As diferenças na aplicação dos procedimentos de notificação não têm impacto na aplicação da diretiva.

[12] http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/accreditation_en

[13] Nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 765/2008, por acreditação entende-se «*a declaração por um organismo nacional de acreditação de que um organismo de avaliação da conformidade cumpre, para executar as atividades específicas de avaliação da conformidade, os requisitos definidos em normas harmonizadas e, se for esse o caso, quaisquer requisitos adicionais, nomeadamente os estabelecidos em sistemas setoriais*».

4. PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES DA AVALIAÇÃO

4.1. Pertinência

A avaliação concluiu que os objetivos originais da diretiva são tão válidos hoje como quando esta foi proposta pela primeira vez. Em especial, os objetivos de garantir um elevado nível de segurança dos utilizadores, instaladores e pessoal de manutenção, bem como a livre circulação de ascensores e dos respetivos componentes de segurança continuam a ser inteiramente pertinentes.

De um modo geral, a diretiva é considerada clara. No entanto, a avaliação revelou a necessidade de encontrar maneiras para melhorar a clareza do âmbito de aplicação da diretiva no que respeita a alterações importantes dos ascensores em serviço, que desencadeariam a aplicação da diretiva em vez de regulamentos nacionais, a definição de «instalador» utilizada na diretiva em vez de «fabricante» de um ascensor e os conceitos de «entrada em serviço» e de «colocação no mercado». No que diz respeito às disposições relativas às «autorizações prévias», foram expressas preocupações relativamente, por um lado, aos critérios não harmonizados utilizados pelos Estados-Membros para conceder ou rejeitar uma autorização prévia conducente a práticas divergentes e, por outro, à possibilidade de surgirem normas de segurança diferentes no território da UE. Foram também identificadas algumas preocupações no que diz respeito à clareza das disposições relativas à acessibilidade dos ascensores a pessoas deficientes, devido ao facto de os diferentes requisitos de acessibilidade nacionais se aplicarem ao conjunto de um edifício, ao passo que a acessibilidade dos ascensores é regulamentada pela diretiva.

Para além de ser relevante para a livre circulação dos produtos abrangidos, a avaliação demonstrou que a diretiva é um instrumento estratégico adequado também para abordar, em geral, os novos riscos decorrentes da evolução tecnológica relacionada com os ascensores. Em consonância com a Nova Abordagem, a diretiva define apenas os riscos a tratar e os objetivos de segurança a alcançar, confiando aos fabricantes e aos instaladores a escolha das soluções técnicas para dar cumprimento à legislação, o que permite o surgimento da inovação no setor dos ascensores.

4.2. Eficácia

O contínuo crescimento do valor das trocas comerciais intra e extra-UE é um indicador forte de que a diretiva contribuiu efetivamente para o bom funcionamento do mercado interno dos ascensores e respetivos componentes de segurança, através da harmonização da legislação nacional pertinente. A eficácia da diretiva é reforçada pela segurança jurídica e pela transparência que proporciona. Os dados sobre acidentes com ascensores na UE são fragmentados e pouco pormenorizados, pelo que apenas podem fornecer indicações pontuais sobre o número e as tendências dos acidentes ao longo do tempo. De um modo geral, da análise da diminuição do número de acidentes que envolvem pessoal de manutenção por número de ascensores em serviço pode deduzir-se que a diretiva contribuiu para aumentar a segurança dos ascensores. No que diz respeito aos utilizadores, os dados fornecidos pelos relatórios nacionais disponíveis sugerem que o impacto da diretiva não é, em caso algum,

negativo e que a diretiva pode mesmo ter contribuído de certa forma para a melhoria do nível de segurança dos ascensores.

A avaliação concluiu igualmente que os **procedimentos de avaliação da conformidade** se revelaram adequados para garantir o mais elevado nível de saúde e segurança dos utilizadores e do pessoal de manutenção. Tal é amplamente reconhecido pelas partes interessadas e está relacionado com o controlo a jusante realizado pelos organismos notificados.

Entre outros aspetos, a definição de **instalador**, os conceitos de **colocação no mercado** e de **entrada em serviço** de ascensores, a disposição sobre o **intercâmbio de informações** constante do artigo 6.º, n.º 1, e os **procedimentos de notificação dos organismos notificados**, mencionados na seção 3 acima, são clarificados de forma mais pormenorizada na versão revista do «Guia para a aplicação da Diretiva 2014/33/UE relativa aos ascensores»[14] (a seguir, «Guia dos Ascensores»), cuja clareza é amplamente reconhecida pelas partes interessadas. Além disso, o «Guia Azul»[15] fornece esclarecimentos sobre a aplicação harmonizada da legislação da União em matéria de harmonização de produtos, como a Diretiva 2014/33/UE.

Contudo, a avaliação destacou alguns fatores que limitaram a eficácia da diretiva. No que diz respeito ao procedimento de **autorização prévia**, os Estados-Membros adotaram práticas nacionais divergentes, o que faz com que os instaladores tenham mais dificuldade em encontrar informações sobre os procedimentos e critérios nacionais em matéria de autorização. A diretiva deixa «margem de manobra» para que os instaladores cubram o risco de esmagamento, mas o problema é a falta de transparência e de segurança jurídica na concessão da autorização prévia pelas autoridades dos Estados-Membros. A avaliação concluiu que, apesar de a «autorização prévia» estar em conformidade com a nova abordagem, o Guia dos Ascensores, na forma atual, não fornece orientações suficientemente pormenorizadas relativamente a este procedimento.

No que diz respeito à **acessibilidade dos ascensores a pessoas com deficiência**, as disposições nesta matéria foram aplicadas de forma diferente nos vários Estados-Membros. O problema é que os requisitos de acessibilidade dos ascensores são harmonizados pela diretiva, ao passo que a acessibilidade dos edifícios é da competência dos Estados-Membros. Embora a maioria das partes interessadas não considere que as disposições nacionais em matéria de acessibilidade são morosas ou suscetíveis de criar obstáculos ao mercado interno, o Guia dos Ascensores pode ser utilizado para clarificar a divisão de competências.

Foram identificadas diferenças entre os Estados-Membros no que diz respeito à aplicação da **fiscalização do mercado** em termos de estratégias, amplitude das atividades de monitorização, frequência e tipos de controlos, e nível das sanções, o que tem um impacto negativo na eficácia geral da diretiva. Apesar disso, os dados recolhidos sugerem que o nível de não conformidade dos ascensores e dos respetivos componentes de segurança colocados no mercado é, na realidade, extremamente baixo. Este facto positivo está relacionado com o papel benéfico e construtivo desempenhado pelos organismos notificados no processo de

[14] https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29961

[15] Guia Azul de 2016 sobre a Aplicação das Regras da UE em matéria de Produtos (2016/C 272/01).

avaliação da conformidade, já que agem como «controladores últimos» da conformidade dos produtos com a diretiva. Além disso, a nova Diretiva 2014/33/UE alinhada pelo novo quadro legislativo melhorou consideravelmente o quadro da fiscalização do mercado no que toca aos ascensores, devido à introdução de disposições muito mais abrangentes nesta matéria.

O desenvolvimento de **normas harmonizadas** tem sido fundamental para assegurar a aplicação eficaz da diretiva. Com efeito, as normas são amplamente utilizadas como os meios mais comuns para demonstrar a conformidade com os EHSR. Graças ao mecanismo de presunção de conformidade, as normas harmonizadas permitem que os fabricantes e instaladores evitem custos adicionais para testar a conformidade de soluções alternativas às previstas pelas normas. Principalmente por esta razão, as normas harmonizadas voluntárias são, de facto, consideradas vinculativas pelos operadores económicos. É o caso, em particular, das PME, que não dispõem de recursos suficientes para testar soluções técnicas alternativas às normas. Outro problema que por vezes se levanta é a morosidade do procedimento do CEN para desenvolver normas harmonizadas, o que significa que as normas podem nem sempre conseguir acompanhar o ritmo do progresso tecnológico. As PME podem também ser potencialmente prejudicadas pela forma como as normas são desenvolvidas, já que o processo não é suficientemente transparente e inclusivo. Embora a Comissão esteja empenhada em envolver o maior número possível de partes interessadas nas atividades de normalização, a questão da representação das PME no processo de desenvolvimento das normas harmonizadas está relacionada com a organização interna das organizações europeias de normalização competentes, que são organismos privados independentes.

4.3. Eficiência

Não existe uma visão clara do impacto global da diretiva nos custos para as empresas, uma vez que não foi possível reconstruir um cenário de base ou identificar outros pontos de comparação. Além disso, os dados disponíveis no que toca à situação prevalecente antes da entrada em vigor da diretiva são muito limitados. As partes interessadas consultadas no âmbito da avaliação não forneceram estimativas quantitativas dos impactos da diretiva e não conseguiram estabelecer um nexo de causalidade direto entre a entrada em vigor da diretiva e o aumento das vendas. Por conseguinte, a análise baseou-se em informações qualitativas.

Com base nos dados qualitativos disponíveis, afigura-se que, de um modo geral, a diretiva cria um equilíbrio entre os custos e os benefícios para todas as categorias de partes interessadas. Além disso, não há provas de que os custos de conformidade decorrentes da diretiva tenham aumentado em comparação com o período anterior a 1999. Em todo o caso, ao harmonizar os diferentes regimes nacionais, a diretiva simplifica os requisitos administrativos e de conformidade que se aplicam à venda de ascensores e componentes de segurança no estrangeiro. A este respeito, o potencial para mais simplificação parece ter-se esgotado. É de notar, no entanto, que as vantagens do acesso fácil ao mercado interno não parecem estar distribuídas de forma equitativa, pois as empresas de maior dimensão beneficiam mais da harmonização do que as PME, devido à orientação daquelas para a exportação intra-UE. Isto é válido tanto para as PME que são operadores económicos como para as que são organismos notificados.

Por último, as estatísticas disponíveis revelam uma redução, nos últimos anos, dos acidentes relacionados com os ascensores e que envolvem pessoal de manutenção, o que pode levar a pensar que se verificou um aumento da segurança dos ascensores. Infelizmente, as estatísticas de acidentes disponíveis não permitem estabelecer um nexo de causalidade direto entre a diretiva e o aumento da segurança dos ascensores, uma vez que as estatísticas não distinguem entre os ascensores antigos em serviço e os que foram colocados no mercado ao abrigo da diretiva, nem indicam, em geral, a causa dos acidentes.

4.4. Coerência

Globalmente, a diretiva é considerada coerente com a restante legislação da UE, não tendo sido identificados problemas de maior a este respeito. Não foram encontrados indícios de incoerências entre a diretiva e a restante legislação da UE aplicável aos ascensores, com especial destaque para a Diretiva 2006/42/CE relativa às máquinas[16], o Regulamento (UE) 2016/424 relativo às instalações por cabo[17] e o Regulamento (UE) n.º 305/2011 relativo aos produtos de construção[18]. No entanto, as interfaces entre estas diretivas nem sempre são totalmente claras.

Não foram encontradas grandes contradições entre a diretiva e a legislação nacional em matéria de construção. Quanto à coerência interna da diretiva, os requisitos aplicáveis aos instaladores de ascensores e aos fabricantes dos respetivos componentes de segurança podem ser considerados como geralmente claros, não tendo sido identificada nenhuma regra contraditória.

4.5. Valor acrescentado da UE

Uma abordagem a nível da UE continua a ser a resposta mais adequada e apresenta mais probabilidades de alcançar os objetivos fixados pela diretiva do que as abordagens nacionais. Com efeito, a diretiva reduziu a fragmentação regulamentar entre os Estados-Membros através do alinhamento da legislação nacional relativa ao setor dos elevadores, o que beneficiou tanto o funcionamento do mercado interno como a segurança dos ascensores. A grande maioria das partes interessadas reconhece que a diretiva apresenta um valor acrescentado da UE, em especial no que diz respeito ao reforço da livre circulação dos ascensores e dos respetivos componentes de segurança e ao aumento da sua segurança.

5. CONCLUSÕES E CAMINHO A SEGUIR

O resultado da avaliação é positivo. Os dados recolhidos confirmam que a diretiva funciona bem e que os seus objetivos são geralmente atingidos. Também se considera que a diretiva estabelece de forma eficaz um quadro harmonizado a nível da UE para os ascensores e respetivos componentes de segurança. Não foi identificada nenhuma ineficácia nem potencial

[16] Diretiva 2006/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de maio de 2006, relativa às máquinas e que altera a Diretiva 95/16/CE (reformulação) (JO L 157 de 9.6.2006, p. 24).

[17] Regulamento (UE) 2016/424 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, relativo às instalações por cabo e que revoga a Diretiva 2000/9/CE (JO L 81 de 31.3.2016, p. 1).

[18] Regulamento (UE) n.º 305/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2011, que estabelece condições harmonizadas para a comercialização dos produtos de construção e que revoga a Diretiva 89/106/CEE do Conselho (JO L 88 de 4.4.2011, p. 5).

de simplificação que requeira alterações legislativas. Além disso, considera-se que a diretiva é coerente, pertinente e representa claramente um valor acrescentado para a UE.

No entanto, foram detetadas algumas questões que afetam o funcionamento da diretiva. Nesse contexto, há que estabelecer uma distinção entre, por um lado, os aspetos relacionados com a aplicação da diretiva – e que, por conseguinte, requerem a melhoria da sua aplicação – e, por outro lado, os fatores que podem eventualmente exigir uma alteração do seu âmbito de aplicação e/ou dos requisitos aplicáveis aos produtos através de um processo legislativo.

À luz dos resultados da avaliação, não existem elementos suficientes para concluir que a diretiva tem de ser revista. No entanto, a Comissão considera que as questões identificadas no processo de avaliação podem ser tratadas através do reforço da aplicação uniforme da diretiva, em especial através da aplicação de medidas não vinculativas, como uma melhor coordenação e orientações melhoradas.

É igualmente importante assegurar a disponibilização, a todos os operadores económicos e organismos notificados em causa, de informações atualizadas sobre os requisitos de acessibilidade dos Estados-Membros para o ambiente construído e as abordagens na transposição do procedimento de «autorização prévia».

Além disso, para facilitar o acesso ao mercado, ao mesmo tempo que se destaca a natureza voluntária da aplicação de normas harmonizadas que conferem a presunção de conformidade aos requisitos essenciais da diretiva em matéria de saúde e segurança, devem ser tomadas medidas para garantir a disponibilização atempada de normas para os fabricantes e instaladores, em especial para as PME.

O setor dos ascensores tem fóruns bem estabelecidos, que podem ser utilizados para pôr em prática medidas destinadas a melhorar a aplicação e o funcionamento da diretiva, nomeadamente:

- O grupo de trabalho «Ascensores» (Lifts WG);
- O grupo de cooperação administrativa das autoridades de fiscalização do mercado em matéria de ascensores (Lifts AdCo); e
- O grupo de coordenação dos organismos notificados dos ascensores (NB Lifts).

Consequentemente, em resposta aos resultados da avaliação, a Comissão tomará as seguintes medidas:

- Quanto à falta de clareza de algumas definições: a Comissão irá intensificar os seus esforços de coordenação no quadro do grupo de trabalho «Ascensores», a fim de clarificar a terminologia da diretiva; por exemplo, «instalador», «colocação no mercado» e «entrada em serviço», tal como solicitado pelas partes interessadas.
- Quanto à autorização prévia: a Comissão irá colocar a questão perante o grupo «Lifts AdCo», a fim de melhorar a coordenação entre os Estados-Membros, com o objetivo de conseguir uma aplicação mais coerente e uniforme do procedimento de «autorização prévia» previsto no ponto 2.2, último parágrafo, do anexo I da diretiva de forma a garantir a plena transparência e melhorar a segurança jurídica.

- Quanto à acessibilidade dos ascensores a pessoas com deficiência: a Comissão irá esclarecer melhor a fronteira entre os requisitos da diretiva nesta matéria e a legislação nacional em matéria de acessibilidade dos edifícios e das construções, levantando a questão no seio do grupo de trabalho «Ascensores». Será dada especial atenção às diferentes condições de instalação e utilização de ascensores, em função, por exemplo, do tipo de edifício e da sua função, do nível dos andares, etc.

Uma vez aprovadas pelo grupo de trabalho «Ascensores», as orientações melhoradas e as novas orientações sobre as disposições que a avaliação considerou carecer de clareza serão introduzidas, sob a forma de alterações, no «Guia dos Ascensores», que constitui o principal documento de referência para apoiar a interpretação e a aplicação da diretiva.

- Quanto à fiscalização do mercado: a Comissão irá monitorizar atentamente a aplicação da diretiva em todos os Estados-Membros, bem como as atividades do grupo «Lifts AdCo». Irá igualmente sugerir ações concertadas no quadro da cooperação das autoridades de fiscalização do mercado (AFM) competentes.

  A Comissão irá incentivar os membros do grupo «Lifts AdCo» a divulgar junto das AFM competentes informações mais pormenorizadas sobre os respetivos programas nacionais de fiscalização do mercado e sobre as fontes das estatísticas de acidentes; além disso, irá convidar o grupo a explorar as possíveis sinergias. A Comissão continuará a envidar esforços para facilitar a boa cooperação entre as AFM, a fim de garantir que apenas os ascensores e componentes de segurança para ascensores conformes são colocados no mercado e mantêm uma concorrência leal.

  A Comissão observa igualmente que a sua proposta relativa ao «Pacote Mercadorias»[19] inclui uma proposta de novo regulamento no domínio da fiscalização do mercado que, entre outros, visa reforçar os controlos por parte das AFM e dos funcionários aduaneiros para impedir a colocação no mercado da União de produtos não seguros.

[19] Pacote Mercadorias: *Proposal for a Regulation on Compliance and Enforcement of EU Product Legislation - EU Product Compliance Network* (Proposta de regulamento relativo ao cumprimento e à execução da legislação da UE em matéria de produtos — rede da UE para a conformidade dos produtos) (COM (2017) 795).

- Sobre o processo de normalização: A fim de assegurar a disponibilização atempada de normas harmonizadas que conferem presunção de conformidade com os EHSR da diretiva, a Comissão já tomou as medidas necessárias para apoiar e aumentar a sua participação nos processos de elaboração de normas. O novo pedido de normalização M/549[20] fornece os instrumentos necessários para monitorizar e orientar a elaboração de normas harmonizadas em apoio da diretiva. Serão envidados esforços especiais para implementar eficazmente as ações destinadas a aumentar a transparência, reforçar a segurança jurídica e acelerar o processo de adoção das normas, em conformidade com a Comunicação da Comissão relativa às normas harmonizadas[21].

[20] Decisão de Execução da Comissão, de 21.9.2016, relativa a um pedido de normalização ao Comité Europeu de Normalização no que respeita a ascensores e componentes de segurança para ascensores, em apoio da Diretiva 2014/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho (C(2016) 5884 final).

[21] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu – Normas harmonizadas: reforçar a transparência e a segurança jurídica em prol do pleno funcionamento do Mercado Único (COM(2018) 764 final).