



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

COM (2009) 15 FINAL

**Comunicação da Comissão ao PE, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao
Comité das Regiões**

Terceira análise estratégica do programa, “Legislar melhor”, da UE

COM (2009) 16 FINAL

Documento de trabalho da Comissão, “Reduzir os encargos administrativos da UE”

COM (2009) 17 FINAL

**Documento de trabalho da Comissão, “Terceiro relatório intercalar sobre a estratégia de
simplificação do quadro regulador”**

e SEC (2009) 55 FINAL

Commission staff working, “Impact Assessment Board Report for 2008”

I - Nota preliminar

Nos termos do disposto na Lei nº. 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, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu da CACDLG o relatório, conclusões e parecer sobre as matérias supra-identificadas, que foi aprovado por unanimidade na sua reunião de 20 de Maio de 2009 (Ausências do CDS-PP, BE e PEV).

1. Enquadramento

Ao longo dos anos a EU desenvolveu um vasto acervo legislativo em resposta às necessidades dos cidadãos, das empresas e das administrações públicas.

No início do actual mandato, a Comissão assumiu o compromisso de rever esse acervo legislativo, com o objectivo de garantir a pertinência, eficácia e proporcionalidade da legislação vigente (Programa “*Legislar melhor para o crescimento e o emprego na EU*” - COM (2005) 97) e juntamente com o programa paralelo de redução dos encargos administrativos e a estratégia de simplificação do quadro regulador (“*Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa - Estratégia de*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

simplificação do quadro regulador” – COM (2005) 535), estabeleceu um programa para actualizar, modernizar e simplificar o quadro normativo da União.

Com o programa “Legislar Melhor” pretende-se que o quadro regulamentar estimule o espírito empresarial e a inovação e que as empresas concorram mais eficazmente e explorem plenamente o potencial do mercado interno. Assim se contribuirá para o crescimento e criação de emprego, a par da manutenção de elevados padrões de protecção social, do ambiente e dos consumidores.

Nos últimos quatro anos a Comissão alcançou progressos significativos na aplicação da iniciativa “Legislar Melhor”: da simplificação de legislação já adoptada, tornando-a mais actualizada e acessível, à eliminação da burocracia e à aplicação de um programa centrado na redução de encargos administrativos para as empresas, até ao lançamento de um ambicioso sistema de avaliação de impacto.

O terceiro relatório intercalar sobre a estratégia de simplificação do quadro regulador complementa a terceira análise estratégica do programa “Legislar Melhor” e o documento de trabalho da Comissão sobre redução dos encargos administrativos.

A presente comunicação analisa, pois, os progressos alcançados e salienta as áreas em que esforços adicionais se revelam necessários.

2. Melhorar a legislação em vigor

A partir de 2005, a Comissão tem vindo a aplicar aquela que considera a iniciativa mais ambiciosa de sempre para actualizar, modernizar e simplificar a legislação comunitária. O programa continuado de simplificação, o exame analítico do acervo, as actividades de codificação, a disponibilização sistemática de versões consolidadas dos textos jurídicos e o programa de redução dos encargos administrativos, têm vindo a proporcionar benefícios às empresas, aos cidadãos e às autoridades públicas.

2.1. Legislação mais simples – Menos burocracia

Durante o mandato da Comissão, a simplificação deixou de ser um conjunto limitado de acções de simplificação fragmentadas e passou a fazer parte integrante de todas as revisões das políticas. Em Outubro de 2005, a Comissão elaborou um “*Programa continuado de simplificação*” que incluía



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

100 iniciativas até final de 2008. Este programa tem sido actualizado todos os anos com novas iniciativas e foi alargado a todos os níveis de acção, sendo actualmente composto por 185 iniciativas, sendo que, delas, já foram apresentadas 132 propostas de simplificação, tendo sido adoptadas 75 e estando pendentes no Conselho e no PE outras 50.

A Comissão tem também procedido à codificação legislativa. Em 2008 concluiu a codificação de 229 actos legislativos, de um total de 436. Foram adoptados e publicados no Jornal Oficial 142 actos.

O esforço de simplificação tem como objectivo analisar todo o corpo normativo relevante para determinada política, a fim de identificar sobreposições, incoerências, medidas obsoletas e reduzir encargos regulamentares. Foram, por essa via, retiradas 108 propostas que deixaram de ser relevantes. Estes trabalhos servirão de base às actividades de simplificação a realizar após 2009 e permitirão identificar 81 acções que a próxima Comissão poderá incluir nas suas actividades futuras de simplificação (Cfr. COM (2009) 17).

2.2. Redução dos encargos administrativos (COM 2009 16 FIN)

Ainda que a simplificação e codificação tragam benefícios concretos às empresas e aos cidadãos, a Comissão decidiu que seriam necessárias outras medidas específicas para suprimir encargos administrativos desnecessários.

Foram identificados 42 actos legislativos em 13 áreas prioritárias, que representam um valor estimado entre 115 e 130 mil milhões de euros em custos administrativos. Assim, a Comissão propõe-se reduzir tais encargos em 25% até 2012, objectivo este que foi subscrito pelo Conselho Europeu de Março de 2007.

Até Dezembro de 2008, a Comissão apresentou diversas medidas que se traduzirão em reduções significativas dos encargos administrativos das empresas. Incluem a modernização da legislação aduaneira da EU e a criação de um enquadramento sem suporte de papel. Na área das estatísticas, as propostas de redução, no que toca ao comércio intracomunitário de mercadorias, adoptadas desde 2004 ou em vias de adopção, permitirão que os Estados-Membros isentem cerca de 370.000 empresas da obrigação de prestação de informações.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Até ao momento, o conjunto de medidas de redução apresentadas ou previstas representam economias superiores a 30.000 milhões de euros.

O documento COM (2009) 16 FIN, que acompanha a terceira análise estratégica do programa “Legislar Melhor”, descreve, em pormenor, os progressos alcançados em 2008 e realça as perspectivas para 2009 e anos seguintes.

A Comissão propõe-se continuar a trabalhar em estreita colaboração com as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação e transposição da legislação comunitária, no sentido de divulgar as boas práticas susceptíveis de redução dos encargos administrativos.

2.3. Próximas etapas

No actual contexto de crise, a melhoria da qualidade da legislação em vigor e a eliminação dos encargos administrativos assume grande importância para as empresas. Assim,

- Utilizando a avaliação de referência da UE, a Comissão identificará as reduções específicas a levar a cabo em cada uma das 13 áreas prioritárias e apresentará propostas baseadas no actual programa de acção para reduzir encargos administrativos na legislação comunitária.
- Em 2009, a Comissão apresentará 33 novas iniciativas de simplificação, nomeadamente com o objectivo de lutar contra os atrasos de pagamento nas transacções comerciais, isentar as micro-empresas dos requisitos em matéria de contabilidade ou garantir o reconhecimento e execução das decisões em matéria civil e comercial.
- A Comissão identificou 81 novas acções que a próxima Comissão poderá incluir no futuro programa de simplificação.
- O Conselho e o PE são convidados a adoptar o mais rapidamente possível as 50 iniciativas de simplificação pendentes e todas as propostas de redução administrativa também pendentes.
- A Comissão propõe-se alargar o programa de forma a incluir 30 actos legislativos adicionais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- A Comissão continuará a colaborar com as autoridades nacionais responsáveis pela transposição da legislação comunitária, a fim de divulgar as boas práticas e permitir a rápida redução dos encargos administrativos.
- Os Estados-Membros são convidados a adotar medidas concretas a nível nacional e a incluir informações sobre as mesmas nos seus relatórios anuais sobre a Estratégia de Lisboa.

3. Melhorar a qualidade das novas iniciativas

A melhoria da qualidade das novas iniciativas constitui elemento essencial do programa “Legislar Melhor”. A Comissão entende que a forma mais eficaz de desenvolver uma cultura de “legislar melhor” é tornar os responsáveis pelo desenvolvimento das políticas também responsáveis pela avaliação do impacto das suas propostas. Trata-se de um elemento fundamental do sistema de avaliação de impacto que a Comissão tem vindo a desenvolver desde 2002 e que tem alterado profundamente a cultura de trabalho da instituição. Desde 2002 foram realizadas mais de 400 avaliações de impacto.

3.1. Melhorar as avaliações de impacto

A Comissão criou um sistema de avaliação de impacto considerado de grande qualidade e que pretende melhorar, nomeadamente através de:

- **Análises mais orientadas:** a Comissão centrará mais as avaliações nas propostas legislativas, tanto no âmbito do programa legislativo e de trabalho anual, como fora dele;
- **Reforço da cultura dos interessados:** as normas mínimas da Comissão em matéria de consulta devem ser aplicadas. Quanto às propostas complexas e sensíveis, os serviços da Comissão são incentivados a excederem o período mínimo de consulta de 8 semanas. Serão tomadas novas iniciativas para garantir que todos os interessados têm conhecimento das consultas e podem dar o seu contributo. Devem ser incluídos nas avaliações de impacto dados mais claros sobre as informações



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

solicitadas aos interessados, as informações recebidas e a utilização que lhes foi dada.

- **Análises mais rigorosas da subsidiariedade:** as directrizes prevêem actualmente uma lista de questões específicas que os serviços devem usar na análise dos problemas e orientações mais pormenorizadas sobre a proporcionalidade e do valor acrescentado da UE em todas as opções de política apresentadas;
- **Avaliação mais rigorosa dos impactos específicos:** no âmbito da abordagem integrada dos benefícios e custos nos domínios económico, social e ambiental, estão previstas orientações adicionais relativamente a aspectos específicos deste impacto. Tal sucede com o impacto para as PME, que deve ser avaliado em conformidade com a Lei das Pequenas Empresas, com as questões relacionadas com os direitos fundamentais e o impacto para os consumidores e a saúde pública. Será ainda tido em conta o impacto regional e local;
- **Melhor quantificação e análises mais quantitativas:** as Directrizes prevêem orientações suplementares em matéria de quantificação e referências às melhores práticas para a avaliação dos diferentes tipos de custos decorrentes do cumprimento da legislação;
- **Melhor avaliação dos encargos administrativos:** a Comissão melhorou as orientações relativas ao cálculo dos encargos administrativos, em especial para as empresas;
- **Apresentação mais transparente dos resultados:** as sínteses irão proporcionar uma imagem mais nítida dos custos e benefícios quantificados das diversas opções.

3.2. As próximas etapas

- Em 2009, a Comissão prevê efectuar mais de 100 avaliações de impacto, em conformidade com as Directrizes para a avaliação de impacto revistas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- Continuará a reforçar as orientações relativas aos encargos administrativos nas Directrizes, colocando novas ferramentas informáticas à disposição de todos os seus serviços, a partir do início de 2009.
- Continuará a melhorar a qualidade das suas avaliações de impacto, através do reforço do controlo da qualidade pelos serviços responsáveis e pelo Comité de Avaliação de Impacto.

4. A responsabilidade por “Legislar Melhor” é partilhada por todas as instituições

Para que a iniciativa “Legislar Melhor” tenha êxito, é fundamental que cada instituição europeia assuma as suas responsabilidades. A legislação comunitária é proposta pela Comissão, adoptada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho e transposta para o direito interno pelos governos e parlamentos nacionais, num processo quantas vezes moroso. Muitas vezes é ainda complementada por legislação regional e local. Todos estes intervenientes têm um papel a desempenhar para melhorar o quadro normativo. Devem se feitos progressos para tornar mais rápido o processo de adopção das propostas concretas da Comissão no Conselho e no PE e para assegurar que são mantidos os elementos que simplificam a legislação e reduzem os encargos administrativos.

4.1. A aplicação do direito comunitário nos Estados-Membros

Em 2007, a Comissão apresentou uma estratégia destinada a melhorar a aplicação do direito comunitário (Cfr. “*Uma Europa de resultados*” – COM (2007) 502). Lançou, em colaboração com 15 Estados-Membros voluntários, o projecto *EU Pilot* com o objectivo de acelerar e melhorar o processo de resolução dos problemas dos cidadãos. Adopta, hoje e com maior frequência, decisões relativas a infracções. Encontra-se já numa fase bastante avançada do desenvolvimento de uma abordagem de tratamento dos processos mais baseada nas prioridades. Em 2009, serão adoptadas outras medidas de aplicação e reforço dessa estratégia.

4.2. As próximas etapas

- O Parlamento e o Conselho são convidados a adoptar, o mais rapidamente possível, as propostas pendentes no domínio dos encargos administrativos e da simplificação,



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

em conformidade com o previsto no Acordo Internacional “Legislar Melhor”, de 2003.

- O PE, o Conselho e a Comissão terminarão a análise conjunta da “Abordagem comum da avaliação de impacto”.
- A Comissão garantirá uma melhor aplicação do direito comunitário através da introdução de medidas preventivas, incluindo o reforço da importância dada às questões da transposição e do controlo da aplicação nas avaliações de impacto, o aperfeiçoamento da planificação da aplicação dos novos actos legislativos, a criação de redes de transposição e o apoio aos Estados-Membros na elaboração dos quadros de correspondência.
- Em conformidade com a Lei das Pequenas Empresas para a Europa, a Comissão utilizará, sempre que viável, datas comuns de entrada em vigor para os futuros regulamentos e decisões que afectem as empresas.
- A Comissão colaborará estreitamente com as autoridades nacionais no sentido de melhorar a clareza e coerência dos projectos de legislação nacional no contexto do procedimento de notificação previsto na Directiva 93/34/CE.

5. Terceiro relatório intercalar sobre a estratégia de simplificação do quadro regulador (COM 2009 17 Final)

A Comissão elaborou um “*Programa Continuado de Simplificação*”, que propôs inicialmente 100 iniciativas de simplificação para o período 2005-2008. Tal programa inclui algumas técnicas legislativas (como a revogação, a codificação e a reformulação) e outros meios de modernização do acervo, nomeadamente pelo recurso às tecnologias da informação.

Desde 2007 que o programa de simplificação se encontra integrado no programa legislativo e de trabalho da Comissão. Tem sido alargado todos os anos a novas iniciativas e cobre actualmente todas as áreas políticas.

A Comissão já propôs cerca de 800 actos jurídicos para alteração ou revogação. Uma vez adoptadas estas propostas, o acervo será reduzido em cerca de 600 actos jurídicos. Paralelamente, a Comissão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

tem avançado no processo de codificação e terminou a codificação de 229 actos, dos quais 142 foram já adoptados pelo co-legislador, tendo substituído 729 actos anteriores.

Globalmente, as medidas adoptadas desde Outubro de 2005 resultarão numa redução do acervo em quase 10 %, ou seja, em cerca de 1300 actos jurídicos e 7800 páginas do Jornal Oficial. Até à data, cerca de 75 das 132 iniciativas de simplificação supracitadas concluíram o seu processo legislativo, incluindo 36 actos autónomos da Comissão e 39 actos adoptados pelo legislador.

6. Síntese

A EU e os Estados-Membros deparam-se com desafios importantes no contexto da actual situação económica e financeira. O programa “Legislar Melhor” deve permanecer como um elemento essencial de resposta a essa situação, ou seja, adoptar legislação quando necessário, da forma mais simples possível, com base num diálogo com os interessados e limitando ao mínimo os encargos para as empresas e os cidadãos.

A experiência dos últimos anos constitui uma base sólida para enfrentar o futuro. A Comissão identificou as próximas etapas, que vão exigir esforços e apoio das restantes instituições europeias, dos Estados-Membros, das autoridades locais e regionais e dos interessados.

II - Conclusões

1. Ao longo dos anos a EU produziu um extenso acervo legislativo e é urgente equilibrar esta produção legislativa com a actualidade e, sobretudo, ponderar a sua eficácia, dado que tal produção implica outros custos. O desafio que se coloca é o de alcançar um equilíbrio que seja sustentável a longo prazo e perante um cenário em constante mudança;

2. No início do actual mandato, a Comissão assumiu o compromisso de rever este acervo, a fim de garantir a pertinência, eficácia e proporcionalidade da legislação vigente. Foi implementada a iniciativa “*Legislar melhor para o crescimento e emprego na União Europeia*”, com o objectivo de coordenar esforços de simplificação, para assegurar que este quadro normativo sirva os seus objectivos, ou seja, proteger o crescimento e o bem-estar, mas reduzindo ao mínimo necessário os encargos resultantes da sua aplicação;



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

3. Nos últimos 4 anos, a actual Comissão tem alcançado progressos significativos na aplicação da iniciativa “Legislar Melhor”: da simplificação de legislação já adoptada visando a sua actualização e acessibilidade, à eliminação de burocracia e até à aplicação de um programa de redução dos encargos administrativos para as empresas.
4. A presente comunicação analisa os progressos alcançados e salienta as áreas em que são necessários esforços adicionais;
5. O programa “Legislar Melhor” deve, em consequência, permanecer como um instrumento essencial para adoptar legislação quando necessário, da forma mais simples possível, com base no diálogo com os interessados e limitando ao mínimo os encargos para as empresas e os cidadãos.
6. Examinado o relatório supra mencionado, verifica-se que a matéria em causa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da Republica, não se aplicando, portanto, o artigo 2.º da Lei 43/2006, de 25 de Agosto;

III - Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Europeus concorda com o relatório elaborado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e é de parecer que, nos termos consagrados na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, em relação ao documento em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de São Bento, 21 de Julho de 2009

O Deputado Relator

O Presidente da Comissão

Umberto Pacheco

Vitalino Canas