



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer
COM (2016) 820+821+822+823+824



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 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, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu as seguintes Propostas:

-COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais COM(2016)820.

-Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO respeitante à aplicação da Diretiva 2006/123/CE relativa aos serviços no mercado interno, instituindo um procedimento de notificação para os regimes de autorização e os requisitos relativos aos serviços, e que altera a Diretiva 2006/123/CE e o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno COM(2016)821.

-Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões COM(2016)822.

-Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO sobre o enquadramento jurídico e operacional do Cartão Eletrónico Europeu de Serviços introduzido pelo Regulamento [Regulamento CEES] COM(2016)823.

-Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que introduz o Cartão Eletrónico Europeu de Serviços e as estruturas administrativas conexas COM(2016)824.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

As supras identificadas iniciativas foram enviadas à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, atento o seu objeto, a qual analisou as referidas iniciativas e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – As presentes iniciativas dizem respeito ao denominado Pacote legislativo que implementa a prioridade do Programa de Trabalho da Comissão Europeia (PTCE) para 2016 designada no anexo relativo às Novas Iniciativas por **“Um mercado interno mais aprofundado e mais equitativo, dotado de uma base industrial reforçada”**, nomeadamente as novas iniciativas do Pacote “Seguimento da estratégia para o mercado único”, que previa (entre outras) iniciativas em matéria de regulamentação das profissões, para facilitar a prestação transfronteiriça de serviços e combater a discriminação com base na nacionalidade ou no local de residência.

2 - As presentes iniciativas pretendem, pois, retirar entraves ao funcionamento do Mercado Único, entraves esses que possam impedir a realização do potencial de crescimento e de criação de emprego das economias da UE.

3 - Relevando o âmbito e o conteúdo das cinco iniciativas acima referenciadas, importa referir que o denominado Pacote “Mercado Interno” estrutura-se em torno de duas grandes temáticas, a saber: regulamentação das profissões e dos serviços profissionais e Cartão Eletrónico Europeu de Serviços.

4 - Relativamente à primeira iniciativa a COMUNICACÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITE ECONOMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITE DAS REGIÕES (COM/2016/0820), a mesma surge no âmbito da preocupação veiculada pela Comissão Europeia de aprofundamento do Mercado Interno, visando a criação de novos empregos, a promoção da produtividade e a garantia de um clima atrativo para o investimento e a inovação. Para tanto, e com base num exercício comparativo levado a cabo ao longo dos últimos três anos, foi



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

formulado um conjunto de recomendações de reforma que pretendem apoiar os Estados-Membros na criação de um quadro regulamentar das profissões propício ao crescimento, à inovação e à criação de emprego.

5 – A segunda iniciativa é relativa à Proposta de Diretiva do PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO (COM/2016/822) e refere que a regulamentação profissional desproporcionada constitui um obstáculo significativo ao mercado único de serviços e tem efeitos económicos negativos generalizados. Com esta iniciativa, pretende-se, pois, alcançar o objetivo de clarificar critérios mínimos através da criação de um quadro transparente e previsível

6 - A terceira iniciativa é relativa à Proposta de Diretiva do PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO sobre o enquadramento jurídico e operacional do Cartão Eletrónico Europeu de Serviços introduzido pelo Regulamento - [Regulamento CEES] – propondo a aprovação do quadro jurídico e operacional do Cartão Eletrónico Europeu de Serviços impondo-se aos Estados-Membros que aceitem um Cartão Eletrónico Europeu de Serviços válido como prova de que o seu titular está estabelecido no território do seu Estado-Membro de origem e tem o direito de, nesse território, prestar as atividades de serviços abrangidas pelo cartão eletrónico.

7 - A quarta iniciativa é relativa à Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que introduz o Cartão Eletrónico Europeu de Serviços e as estruturas administrativas conexas.

O Cartão Eletrónico Europeu de Serviços visa reduzir a complexidade administrativa com que se deparam os prestadores de serviços que desejam expandir as suas atividades para outros Estados-Membros e, ao mesmo tempo, assegurar que os Estados-Membros podem aplicar regulamentação justificada.

Os prestadores de serviços poderão, assim, utilizar um procedimento integralmente eletrónico a nível da UE para concluir as formalidades necessárias à sua expansão para o estrangeiro, o que lhes oferece uma maior segurança jurídica e reduz significativamente a complexidade administrativa.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

8 – A quinta iniciativa diz respeito à Proposta de Diretiva do PARLAMENTO EUROPEU E do CONSELHO respeitante à aplicação da Diretiva 2006/123/CE relativa aos serviços no mercado interno, instituindo um procedimento de notificação para os regimes de autorização e os requisitos relativos aos serviços e que altera a Diretiva 2006/123/CE e o Regulamento (UE) nº 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno.

Decorre da Diretiva Serviços (Diretiva 2006/123/CE) que determinadas regulamentações nacionais que restringem a liberdade de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços devem ser não discriminatórias no que se refere à nacionalidade ou residência, proporcionais e justificadas por razões imperiosas de interesse geral.

Por forma a garantir que as novas medidas impostas pelos Estados-Membros cumprem tais requisitos, a Diretiva Serviços veio estabelecer que os Estados-Membros passassem a comunicar à Comissão o aparecimento de novos regimes de autorização ou a sua alteração, bem como certos requisitos novos ou alterados, abrangidos pela diretiva.

É, ainda, referido que a Comissão espera contribuir, deste modo, para o aumento da competitividade e da integração dos mercados de serviços na Europa, em benefício dos consumidores e dos empresários em geral.

9 – Sublinhar, ainda, que estas cinco iniciativas que integram o Pacote "Mercado Interno" visam eliminar os entraves legais e regulamentares ainda existentes nos diferentes Estados-Membros que se revelem manifestamente desnecessários ou desproporcionais.

Relembrar, ainda, que a realização de um mercado interno mais aprofundado e mais equitativo constitui uma das prioridades da Comissão Europeia. Desenvolver os seus pontos fortes e explorar as suas plenas potencialidades é fundamental para promover o crescimento e o emprego na União Europeia.

10 - Por último, referir que o Relatório apresentado pela Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, foi aprovado, e reflete o conteúdo das presentes iniciativas com rigor e detalhe.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido, evitando-se uma repetição de análise e conseqüente redundância.

Atentas as disposições das presentes propostas, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Artigo 26º (o mercado interno), artigos 49º a 55º (o direito de estabelecimento) e artigos 56º a 62º (os serviços) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

O reconhecimento mútuo dos diplomas em especial está previsto no Artigo 53º do TFUE.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Atendendo a que os objetivos das presentes iniciativas legislativas não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, mas podem, devido à dimensão da ação prevista, ser mais bem alcançados ao nível da União, esta pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

De acordo com o princípio da proporcionalidade, estabelecido no mesmo artigo, as presentes iniciativas legislativas não vão além do que é necessário para alcançar esses objetivos.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - As presentes iniciativas não violam o princípio da subsidiariedade, na medida em que os objetivos a alcançar serão mais eficazmente atingidos através de uma ação da União.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2 - Em relação às iniciativas em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 14 de março de 2017

A Deputada Autora do Parecer

(Rubina Berardo)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Parecer

Pacote “Mercado Interno”

[COM (2016) 820+822+823+824+821]

Autor(a): Deputado
António Costa Silva



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO RELATOR

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. NOTA PRELIMINAR

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o denominado Pacote “*Mercado Interno*” composto pelas seguintes iniciativas europeias:

1 - COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais (COM/2016/0820);

2 - Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões (COM/2016/0822);

3 - Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO sobre o enquadramento jurídico e operacional do Cartão Eletrónico Europeu de Serviços introduzido pelo Regulamento... [Regulamento CEES] (COM/2016/0823);



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

4 - Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que introduz o Cartão Eletrónico Europeu de Serviços e as estruturas administrativas conexas (COM/2016/0824);

5 - Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO respeitante à aplicação da Diretiva 2006/123/CE relativa aos serviços no mercado interno, instituindo um procedimento de notificação para os regimes de autorização e os requisitos relativos aos serviços, e que altera a Diretiva 2006/123/CE e o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno (COM/2016/0821).

Atento o respetivo objeto, as supra identificadas iniciativas foram enviadas a esta Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, cumprindo exarar Parecer nos termos regimentais em vigor.

2. DO OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

Relevando o âmbito e o conteúdo das cinco iniciativas europeias acima referenciadas facilmente se compreende que o denominado Pacote "*Mercado Interno*" estrutura-se em torno de duas grandes temáticas, a saber: regulamentação das profissões e dos serviços profissionais e Cartão Eletrónico Europeu de Serviços.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Relativamente à primeira grande área temática importa começar por referir que a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais (COM/2016/0820), surge no âmbito da preocupação veiculada pela Comissão Europeia de aprofundamento do Mercado Interno, visando a criação de novos empregos, a promoção da produtividade e a garantia de um clima atrativo para o investimento e a inovação. Para tanto, e com base num exercício comparativo levado a cabo ao longo dos últimos três anos, foi formulado um conjunto de recomendações de reforma que pretendem apoiar os Estados-Membros na criação de um quadro regulamentar das profissões propício ao crescimento, à inovação e à criação de emprego.

Correlacionada com a COMUNICAÇÃO anterior surge a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões (COM/2016/0822). Com efeito, havendo cerca de 5 600 profissões regulamentadas na UE com incidência direta sobre uma grande parte da força de trabalho europeia, entende o Parlamento Europeu e o Conselho que a regulamentação profissional desproporcionada constitui um obstáculo significativo ao mercado único de serviços e tem efeitos económicos negativos generalizados. Com esta iniciativa, aqueles órgãos europeus pretendem alcançar o objetivo de clarificar critérios mínimos através da criação de um quadro transparente e previsível para que os Estados-Membros possam avaliar a proporcionalidade antes de adotarem um novo regulamento. Visa, em suma, prevenir medidas desproporcionadas:

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

- (I) Tornando os controlos da proporcionalidade mais objetivos, abrangentes e comparáveis;
- (II) Assegurando que as regras são aplicadas de forma equitativa por todas as autoridades nacionais;
- (III) Exigindo elementos de prova sólidos e o envolvimento das partes interessadas na elaboração de políticas;
- (IV) Estimulando a inovação e assegurando simultaneamente que as regras estão atualizadas devido a revisões periódicas.

Foram consideradas três opções políticas:

- a) O intercâmbio de diretrizes e informações aprofundadas entre autoridades que poderiam ajudar os Estados-Membros a realizarem testes de proporcionalidade;
- b) A criação de um teste de proporcionalidade à escala da UE para as profissões regulamentadas (com estabelecimento dos critérios mínimos para a realização de controlos da proporcionalidade, com base na jurisprudência e complementando-a e mediante a introdução de transparência nas avaliações dos Estados-Membros através de um instrumento vinculativo ou de uma recomendação; além disso, poderia ainda incluir aspetos processuais, tais como consultas públicas e revisões periódicas, para garantir que os controlos da proporcionalidade são realizados de forma objetiva e independente, a fim de assegurar avaliações abrangentes em todos os setores de atividade;
- c) Aprovação de uma Diretiva ou Recomendação.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Embora as opções não se excluam mutuamente, a opção seguida foi a 3.^a, por permitir abordar, de forma mais adequada, os problemas em todos os níveis de regulamentação (efeito *ex ante*) e gerar mais benefícios.

No tocante à terceira iniciativa europeia integrada no Pacote “*Mercado Interno*” – Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO sobre o enquadramento jurídico e operacional do Cartão Eletrónico Europeu de Serviços introduzido pelo Regulamento... [Regulamento CEES] –, a mesma vem aprovar o quadro jurídico e operacional do Cartão Eletrónico Europeu de Serviços, impondo-se aos Estados-membros que aceitem um Cartão Eletrónico Europeu de Serviços válido como prova de que o seu titular está estabelecido no território do seu Estado-Membro de origem e tem o direito de, nesse território, prestar as atividades de serviços abrangidas pelo cartão eletrónico.

Na decorrência desta proposta última de DIRETIVA, surge a quarta iniciativa europeia a considerar neste Parecer, a saber, a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que introduz o Cartão Eletrónico Europeu de Serviços e as estruturas administrativas conexas. Com esta iniciativa, visa-se reforçar a integração do mercado nos serviços às empresas e nos serviços do setor da construção, bem como estimular o crescimento da produtividade em ambos os setores. Os objetivos específicos a atingir são os seguintes:

- a) Tornar mais fácil e menos oneroso para as empresas prestar serviços noutros Estados-Membros;

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

- b) Inspirar mais confiança no mercado por parte de prestadores estrangeiros de serviços através do aumento da transparência e da informação disponível;
- c) Injetar mais dinâmica no mercado e aumentar a concorrência, dando origem a um maior leque de escolhas e a preços mais baixos para os clientes, incluindo os clientes industriais.

Por último, cumpre referir a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO respeitante à aplicação da Diretiva 2006/123/CE relativa aos serviços no mercado interno, instituindo um procedimento de notificação para os regimes de autorização e os requisitos relativos aos serviços, e que altera a Diretiva 2006/123/CE e o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno.

Decorre da Diretiva Serviços (Diretiva 2006/123/CE) que determinadas regulamentações nacionais que restringem a liberdade de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços devem ser não discriminatórias no que se refere à nacionalidade ou residência, proporcionais e justificadas por razões imperiosas de interesse geral.

Por forma a garantir que as novas medidas impostas pelos Estados-Membros cumprem tais requisitos, a Diretiva Serviços veio estabelecer que os Estados-Membros passassem a comunicar à Comissão o aparecimento de novos regimes de autorização ou a sua alteração, bem como certos requisitos novos ou alterados, abrangidos pela diretiva.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Todavia, no entender da Comissão, o atual procedimento de notificação não atingiu suficientemente o seu objetivo, apesar dos esforços desenvolvidos para melhorar a sua aplicação.

Por conseguinte, a Comissão avançou com a presente proposta de criação de um instrumento legislativo autónomo para a modernização do atual procedimento de notificação no âmbito da Diretiva Serviços, a fim de melhorar a aplicação das atuais disposições dessa Diretiva, estabelecendo um procedimento mais eficaz e eficiente, que impeça a aprovação pelos Estados-Membros de regimes de autorização ou de determinados requisitos não conformes com a Diretiva Serviços.

Mais concretamente, os objetivos deste instrumento legislativo consistem em:

- a) Aumentar a eficiência do procedimento de notificação;
- b) Melhorar a qualidade e o conteúdo das notificações apresentadas;
- c) Cobrir requisitos adicionais que a aplicação da Diretiva Serviços demonstrou poderem constituir importantes obstáculos ao mercado interno dos serviços; e
- d) Reforçar o cumprimento efetivo da obrigação de notificação.

Com esta nova legislação, a Comissão espera contribuir para o aumento da competitividade e da integração dos mercados de serviços na Europa, em benefício dos consumidores e dos empresários em geral.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

PARTE II - OPINIÃO DO RELATOR

O aprofundamento do Mercado Único Europeu constitui um objetivo a atingir em prol da dinamização da economia europeia, condição essencial para a manutenção do Estado Social europeu, e da criação de mais postos de trabalho, sustentáveis e duradouros.

Estas cinco iniciativas que integram o Pacote “*Mercado Interno*” inserem-se largamente naquele espírito, visando eliminar os entraves legais e regulamentares ainda existentes nos diferentes Estados-Membros que se revelem manifestamente desnecessários ou desproporcionais no que se prende com a regulamentação de serviços profissionais e de profissões, sem escamotear algumas profissões e serviços necessariamente regulamentadas, e com o estabelecimento de empresas no espaço económico europeu.

Em concreto, a criação do Cartão Eletrónico Europeu de Serviços parece estar especificamente orientada para as PME, uma vez que são as mais afetadas pela complexidade administrativa aquando da sua internacionalização. Prevê-se então a disponibilização de um «balcão único» aos prestadores de serviços nos setores da construção e dos serviços às empresas e, ao mesmo tempo, o reforço da segurança jurídica sobre os requisitos que lhes são aplicáveis. Não podemos olvidar que uma redução dos encargos administrativos permitir-lhes-ia poupar tempo e custos aquando da sua internacionalização.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Em suma, estamos perante cinco iniciativas que pretendem aprofundar o Mercado Interno, historicamente um dos fundamentos basilares da construção europeia. Com efeito, o Tratado de Roma já previa o estabelecimento de um «mercado comum» que assentava na livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais. O Tratado de Lisboa manteve a ligação destas liberdades com o Mercado Interno ao defini-lo como *"um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada de acordo com as disposições dos Tratados"* (Art. 26.º TFUE).

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

PARTE III – CONCLUSÕES

Nestes termos, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas emite o seguinte parecer:

- 1 – As cinco iniciativas europeias que integram o Pacote “*Mercado Interno*” visam o aprofundamento do Mercado Interno e assentam na livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais;
- 2 – Constitui condição essencial para as economias nacionais, integradas no espaço europeu, o fluir da atividade económica, devendo ser levantados todos os entraves legais desproporcionados à livre circulação de profissionais e ao estabelecimento de empresas, sem contudo colocar-se em causa algumas profissões e setores que, pela sua especificidade, continuem a justificar a existência de regulamentação quanto ao seu acesso e exercício;
- 3 – As presentes iniciativas parecem não violar o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
- 4 – Em face, julga-se que as iniciativas em causa merecem a aprovação desta Comissão, devendo o presente parecer, depois de devidamente aprovado, ser encaminhado para a Comissão de Assuntos Europeus.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Palácio de S. Bento, 24 de fevereiro de 2017.

O Deputado Relator



(António Costa Silva)

O Presidente da Comissão



(Hélder Amaral)