



Bruxelas, 10.3.2020
COM(2020) 93 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Identificar e Superar as Barreiras ao Mercado Único

{SWD(2020) 54 final}

Introdução

Há 35 anos, em junho de 1985, a Comissão Europeia apresentou um Livro Branco ao Conselho Europeu sobre a realização do mercado único. A mensagem era clara: avançar para uma verdadeira integração e concretizar as ambições do Tratado de Roma ou retornar à mediocridade, deixando que a Europa se tornasse apenas numa zona de comércio livre.

A UE escolheu a via de uma integração mais estreita, pelo que hoje temos o maior mercado único do mundo, com mais de 447 milhões de consumidores e quase 56 milhões de postos de trabalho dependentes do comércio no mercado único.

Devido à sua dimensão e à sua integração, o mercado único reforçou a posição e a influência da UE no mundo. Os seus princípios, valores e normas estão na base da liderança e do papel ativo da UE em prol de um mundo baseado em regras e condições equitativas a nível interno e internacional.

A Europa está agora na primeira linha da dupla transição para a neutralidade climática e a liderança digital. A modernização e o reforço do mercado único neste contexto constituem uma das principais prioridades da Comissão para os próximos cinco anos.

Apesar dos resultados reais do mercado único, as empresas e os consumidores continuam a assinalar muitos entraves. Em outubro de 2018, no último Parlamento Europeu das Empresas, quase 70 % das empresas responderam negativamente quando inquiridas sobre se, na sua opinião, o mercado único estaria suficientemente integrado.

A presente comunicação recorre às experiências e perceções das empresas e dos consumidores que pretendem usufruir diariamente do mercado único («utilizadores») como ponto de partida para identificar as principais barreiras ainda presentes ao longo dos seus respetivos «percursos» a caminho de uma atividade transfronteiras.

Com base nos elementos de prova recolhidos em dois relatórios¹, a presente comunicação incide em 13 barreiras importantes na perspetiva do utilizador. Mostra que as barreiras não são apenas de natureza regulamentar ou administrativa, mas também de natureza prática. Com efeito, as empresas e os consumidores deparam-se frequentemente com vários condicionalismos ao mesmo tempo, quando operam no interior da UE. Por último, os utilizadores mais penalizados por esta situação são as pequenas e médias empresas (PME) e os profissionais.

Todos os europeus têm direito à melhor e mais variada escolha de bens, serviços, emprego e oportunidades empresariais que o mercado único possa oferecer e não deverão ser impedidos de usufruir desse benefício.

¹ *Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers*, documento de trabalho dos serviços da Comissão. *Consumer conditions scoreboard: consumers at home in the single market - 2019 edition*, publicação da Comissão.

Para ultrapassar esta situação, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros, a comunicação identifica cinco causas profundas para estas barreiras: opções regulamentares a nível da UE e nacional, transposição, aplicação e cumprimento da legislação, capacidade e práticas administrativas nos Estados-Membros, enquadramento empresarial e de consumo em geral e causas profundas não relacionadas com a política pública, como a língua ou a cultura. Entre estas, são importantes as dificuldades relacionadas com o enquadramento empresarial e de consumo em geral, uma vez que afetam igualmente os utilizadores nacionais e de outros Estados-Membros.

Em março de 2019, o Conselho Europeu exortou a UE e os Estados-Membros a eliminarem os obstáculos injustificados ao mercado único ainda subsistentes, sublinhando simultaneamente que não deveriam ser criadas novas barreiras.

A superação das barreiras identificadas na presente comunicação e a resolução das suas causas profundas terão de passar por uma combinação de medidas, tanto a nível da UE como nacional: digitalização da administração pública e melhor comunicação, a fim de auxiliar os utilizadores ao longo do seu percurso, legislação da UE nova e mais eficaz, quando necessário, melhor aplicação e, conseqüentemente, melhor cumprimento.

A Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único² aborda um dos principais domínios de ação, o cumprimento, e define as prioridades da Comissão para uma parceria renovada com os Estados-Membros.

A Nova Estratégia Industrial para a Europa³, hoje apresentada, destaca o facto de um mercado único forte e integrado constituir um trampolim e uma condição prévia para uma indústria da UE competitiva. Para que o mercado único funcione em benefício de todos, o direito da UE cria regras comuns para eliminar as barreiras e facilitar a circulação de bens e serviços em toda a UE, protegendo simultaneamente os consumidores. O presente relatório mostra ainda que, quando o mercado único não consegue atingir plenamente o seu potencial, são as PME e os cidadãos os mais afetados, devido aos seus recursos limitados. As empresas em fase de arranque (*startups*) e as PME altamente inovadoras, em especial, são impedidas de se afirmarem como intervenientes competitivos à escala internacional. A Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital⁴, também hoje adotada, estabelece medidas adicionais específicas para ajudar as PME a tirar maior partido do mercado único.

A presente comunicação está também relacionada com o Semestre Europeu, no âmbito do qual a eliminação dos encargos regulamentares e administrativos mais problemáticos é uma preocupação permanente, e com os instrumentos para legislar melhor a nível da UE.

A adaptação do mercado único aos desafios atuais é um objetivo ambicioso e a melhoria do funcionamento do mercado único permitiria usufruir de um potencial económico inexplorado.

² COM(2020) 94 de 10 de março de 2020.

³ COM(2020) 102 de 10 de março de 2020.

⁴ COM(2020) 103 de 10 de março de 2020.

Uma atualização recente do estudo sobre o custo da não-Europa⁵, realizado pelo Parlamento Europeu, estima que os benefícios da eliminação das barreiras subsistentes a um mercado único de bens e serviços plenamente operacional poderão ascender a 713 mil milhões de EUR até ao final de 2029.

A realização dos benefícios do mercado único é uma responsabilidade conjunta da Comissão e dos Estados-Membros. A salvaguarda da integridade do mercado único da UE face aos desafios externos é tão importante como o seu reforço interior. A Comissão está preparada para intensificar os seus esforços e auxiliar os Estados-Membros a alcançar um mercado único que cumpra o prometido.

I. PERSPETIVA DO UTILIZADOR: AS BARREIRAS MAIS FREQUENTEMENTE ASSINALADAS

A presente comunicação baseia-se em dois relatórios da Comissão⁶. O primeiro, publicado ao mesmo tempo que a presente comunicação, incide nas barreiras e nos obstáculos práticos ao mercado único, tal como percecionados pelas empresas. Baseia-se em fontes que refletem as perceções das empresas que tencionam exercer ou já exercem atividades no mercado único. Estas fontes incluem inquéritos às empresas, bases de dados e análises. As câmaras de comércio foram igualmente consultadas, a fim de obter uma visão mais abrangente dos diferentes obstáculos. A análise assenta também nas competências internas da Comissão. O presente relatório inclui os obstáculos que foram sistematicamente assinalados, quer por uma percentagem significativa das empresas inquiridas quer por diferentes fontes. O segundo relatório, o Painel de Avaliação das Condições de Consumo da UE, publicado em novembro de 2019, baseia-se num inquérito subjacente sobre as atitudes dos consumidores relativamente ao comércio transfronteiras. Ambos os relatórios fornecem uma panorâmica das barreiras no mercado único, tal como percecionadas pelos seus utilizadores, e não pretendem ser exaustivos.

Com base nos elementos de prova recolhidos nestes dois relatórios, a presente comunicação incide, em primeiro lugar, nas 13 principais barreiras às atividades transfronteiras mais frequentemente assinaladas pelas empresas (relativamente ao comércio ou estabelecimento transfronteiras) e pelos consumidores (relativamente à aquisição de bens ou serviços transfronteiras).

As barreiras apresentadas seguem as etapas essenciais do «percurso» das empresas e dos consumidores no mercado único, como indicado na caixa que se segue.

As etapas essenciais do percurso das empresas incluem: recolha de informações para preparar uma transação (e/ou expansão) transfronteiras, cumprimento dos requisitos de venda de bens ou serviços, comercialização e venda, entrega, pós-venda e resolução de litígios, impostos,

⁵ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631745/EPRS_STU\(2019\)631745_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631745/EPRS_STU(2019)631745_EN.pdf)

⁶ *Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers*, documento de trabalho dos serviços da Comissão. *Consumer conditions scoreboard: consumers at home in the single market - 2019 edition*, publicação da Comissão.

(etapas adicionais em caso de estabelecimento) criação de uma atividade empresarial, recursos humanos, investimento e financiamento.

As etapas essenciais do percurso dos consumidores incluem: recolha de informações sobre produtos/serviços, aquisição, pagamento, concretização da entrega, atividades pós-venda e resolução de litígios.

Recolha das informações necessárias à preparação de transações e/ou da expansão transfronteiras

1. As empresas assinalam dificuldades na obtenção de informações, não só sobre oportunidades de mercado e potenciais parceiros comerciais mas, também, sobre os requisitos regulamentares pertinentes.

De acordo com um inquérito recente⁷, 31 % das PME com experiência de exportação e 21 % das PME sem essa experiência mencionam a dificuldade de identificar parceiros comerciais de outro Estado-Membro como obstáculo à atividade empresarial em todo o mercado único. Acresce que 22 % e 11 %, respetivamente, afirmam não saber onde encontrar informações sobre potenciais oportunidades de mercado. As câmaras de comércio europeias referiram também que a inacessibilidade de informações sobre as regras e os requisitos ocupa o terceiro lugar entre os obstáculos ao mercado único, tendo sido apontada por 69 % dos inquiridos entre os seus membros⁸. De acordo com outro inquérito recente, centrado nas cinco maiores economias da UE, o desconhecimento das regras a seguir constitui uma barreira para 31 % das PME sem experiência de exportação e para 9 % das PME com experiência de exportação nos cinco maiores Estados-Membros⁹.

Cumprimento dos requisitos e respeito dos procedimentos de venda de bens ou serviços

2. As empresas referem que os procedimentos administrativos são morosos e complexos, aquando da venda de bens ou serviços noutra Estado-Membro.

Vários inquéritos recentes referem sistematicamente os procedimentos administrativos complexos como um dos obstáculos mais graves ao mercado único para as empresas e, em especial, para as PME. Entre estes, os procedimentos para o destacamento de trabalhadores noutra Estado-Membro são frequentemente mencionados no domínio dos serviços, sendo considerados como barreira por 58 % dos inquiridos no recente inquérito das câmaras de comércio europeias¹⁰. No inquérito realizado pela Organização de Comércio finlandesa¹¹, 22 % dos inquiridos consideram que se trata de um obstáculo significativo ou muito

⁷ *Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business*, 2019 (relatório *Hidden Treasures*), Centre for European Policy Studies.

⁸ *Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions*, 2019, Eurochambres.

⁹ *Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business*, 2019 (relatório *Hidden Treasures*), Centre for European Policy Studies.

¹⁰ *Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions*, 2019, Eurochambres.

¹¹ Confederação das Indústrias Finlandesas.

significativo. Entre os processos SOLVIT registados em 2018, 10 % dizem respeito a dificuldades relacionadas com o destacamento de trabalhadores¹².

Embora o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas tenha abordado diversos obstáculos de longa data no que respeita à implantação das redes, incluindo a disponibilidade atempada do espetro para 5G, ainda subsistem obstáculos. Foram assinalados procedimentos complexos e/ou morosos no que se refere à concessão de autorizações/licenças, em especial em determinados setores dos serviços, incluindo comunicações eletrónicas, serviços profissionais e setor da construção. As questões específicas referidas pelas empresas incluem a ausência de procedimentos eletrónicos, requisitos de documentação onerosos (incluindo tradução certificada e cópias), encargos elevados ou prazos de decisão longos por parte das autoridades. Por exemplo, as empresas que implantam e gerem redes e serviços de comunicações eletrónicas, incluindo 5G, deparam-se com uma série de dificuldades (procedimentos administrativos morosos para a obtenção de licenças de construção; encargos elevados relativamente às necessidades de investimento, em especial no que diz respeito à atribuição de espetro; problemas de acesso e falta de informação no que respeita às infraestruturas físicas existentes, como condutas ou postes, etc.). Esta situação resulta numa implantação mais lenta, mais dispendiosa e menos eficiente das redes de comunicações eletrónicas, que são fundamentais para o desenvolvimento do mercado único digital¹³.

3. As empresas queixam-se de acesso desigual aos contratos públicos.

Apesar da digitalização dos contratos públicos, a falta de transparência e o comportamento eventualmente discriminatório, desproporcionado ou parcial por parte das autoridades adjudicantes percecionados pelas empresas constituem uma preocupação recorrente. Num inquérito recente, 38 % das empresas mencionaram que as práticas de contratação pública arbitrárias constituíam uma barreira¹⁴. Esta preocupação parece refletir-se nos dados recolhidos a nível da UE. Embora a taxa de publicação das oportunidades de contratação pública na UE tenha melhorado globalmente, o seu nível varia consideravelmente entre os Estados-Membros: em alguns deles, continua a ser inferior à dimensão estimada dos respetivos mercados de contratos públicos. Além disso, a percentagem de concursos com uma única proposta aumentou entre 2009 e 2018, atingindo 35 % em 2018¹⁵.

¹² *Painel de Avaliação do Mercado Único*, 2018: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm.

¹³ Sobre esta questão, ver causa profunda n.º 1 *infra*.

¹⁴ *Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions*, 2019, Eurochambres.

¹⁵ *Single Market Performance Report 2019*, SWD(2019) 444 final.

4. As empresas referem ineficiências relacionadas com requisitos técnicos, normas e outras regras adicionais em determinados setores a nível nacional (por oposição aos requisitos da UE).

De acordo com um inquérito recente, 71 % das PME que utilizaram o sistema de reconhecimento mútuo existente para os produtos não harmonizados¹⁶ foram confrontadas com uma decisão de recusa de acesso ao mercado¹⁷.

Existem também problemas em domínios harmonizados ao abrigo do direito da UE. Num relatório recente, elaborado no âmbito de um inquérito nos Países Baixos, 18 % dos trabalhadores por conta própria assinalaram como obstáculo as diferenças entre normas técnicas¹⁸. Nos setores das máquinas industriais e/ou dos produtos de construção, por exemplo, as marcações adicionais indevidas, bem como as regras e os requisitos aplicáveis aos produtos já conformes à legislação harmonizada parecem suscitar especial preocupação. O setor das comunicações eletrónicas é outro exemplo de um domínio em que alguns estrangulamentos parecem dever-se, em grande medida, à aplicação inadequada ou incoerente da regulamentação nos Estados-Membros (por exemplo, fixação de tarifas de terminação diferentes para os mercados de chamadas vocais)¹⁹. São igualmente necessárias ações futuras para garantir que as barreiras já superadas não voltam a surgir [por exemplo, a itinerância (*roaming*)].

5. As empresas do setor dos serviços assinalam sistematicamente questões relacionadas com requisitos de acesso e de exercício aplicáveis a atividades ou profissões específicas.

Os prestadores de serviços necessitam frequentemente de cumprir requisitos gerais ou específicos do setor, quando se expandem no mercado único (prestando serviços transfronteiras e/ou constituindo um estabelecimento noutra Estado-Membro). Para efeitos de apresentação, as regras em causa podem ser agrupadas nas duas categorias principais que se seguem: i) regras de acesso ao mercado (requisitos de acesso) e ii) regras de conduta aquando da prestação do serviço (requisitos de exercício).

Estes requisitos nacionais em matéria de serviços são regularmente assinalados pelas empresas como sendo um obstáculo importante. No recente inquérito realizado pelas câmaras de comércio europeias, 71 % dos inquiridos afirmaram que estes requisitos são significativos ou muito significativos (81 % e 60 % para os prestadores de serviços e para os produtores de produtos manufaturados, respetivamente). Os requisitos de acesso e de exercício foram identificados, em especial, como barreiras importantes no caso de muitas profissões regulamentadas (como contabilista, consultor fiscal, auditor, profissões do setor da construção, arquitetos e engenheiros, profissões da área jurídica ou agentes de propriedade intelectual) e dos serviços de venda a retalho. No que diz respeito às profissões

¹⁶ Os produtos não harmonizados ao abrigo da legislação da UE incluem têxteis, calçado, artigos de puericultura, joias, artigos de mesa ou mobiliário.

¹⁷ Ver causa profunda n.º 2, *infra*.

¹⁸ *Doing Business in Europe, 2018*, Ministério da Economia dos Países Baixos, Agência de Exportação.

¹⁹ Sobre esta questão, ver a causa profunda n.º 1 *infra*.

regulamentadas, os requisitos de acesso levantam questões como o acesso a atividades reservadas (que exigem qualificações específicas e o cumprimento de outras condições, como a adesão obrigatória a um organismo profissional) e os requisitos de autorização. Os requisitos de exercício incluem restrições em matéria de publicidade, forma jurídica ou restrições de participação, proibições de exercício conjunto de profissões ou requisitos de seguro. No setor retalhista, as empresas podem deparar-se com regras desproporcionadas aplicáveis quer ao estabelecimento de lojas físicas quer às suas atividades diárias, tais como regras sobre a localização dos estabelecimentos comerciais ou sobre a gama de produtos para venda, bem como restrições em matéria de promoções de vendas e descontos.

As recomendações específicas por país do Semestre Europeu espelham amplamente estas questões. As recomendações destinadas a alguns Estados-Membros dizem explicitamente respeito à eliminação dos encargos regulamentares e administrativos para os serviços profissionais e para o setor retalhista. A Comissão criou igualmente indicadores de restritividade, centrando-se especificamente na regulamentação relativa a várias profissões e ao setor retalhista. Os resultados confirmam a existência de barreiras para as empresas.

Aquisição de bens ou serviços transfronteiras

6. Os consumidores e as empresas veem os seus pedidos de compras transfronteiras serem rejeitados ou redirecionados.

Antes da entrada em vigor do Regulamento Bloqueio Geográfico²⁰, um dos problemas de consumo mais frequentemente assinalados, no que se refere às compras em linha transfronteiras, estava relacionado com o bloqueio geográfico²¹. A situação parece ter melhorado na sequência da entrada em vigor do Regulamento Bloqueio Geográfico²², já que apenas 14 dos 200 sítios Web verificados num inquérito recente²³ efetuavam um redirecionamento (ilegal) sem o consentimento do consumidor. Tal não significa, contudo, que todos os obstáculos relacionados com as vendas transfronteiras tenham desaparecido. Em 53 casos, os consumidores não tinham sido informados de que as suas compras não podiam ser entregues nos países servidos pelo comerciante. Além disso, o Eurobarómetro Flash 477b²⁴ refere que o acesso transfronteiras a conteúdos audiovisuais não funciona frequentemente (em cerca de metade dos casos), principalmente devido a práticas de bloqueio

²⁰ Regulamento (UE) 2018/302 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de fevereiro de 2018, que visa prevenir o bloqueio geográfico injustificado e outras formas de discriminação baseadas na nacionalidade, no local de residência ou no local de estabelecimento dos clientes no mercado interno, e que altera os Regulamentos (CE) n.º 2006/2004 e (UE) 2017/2394 e a Diretiva 2009/22/CE (Texto relevante para efeitos do EEE).

²¹ Ver causa profunda n.º 5 *infra*.

²² Regulamento (UE) 2018/302 que visa prevenir a discriminação injustificada em matéria de vendas em linha e fora de linha baseada na nacionalidade, no local de residência ou no local de estabelecimento dos clientes no mercado interno. O regulamento beneficia os «clientes» — tanto consumidores como empresas que adquirem bens ou serviços como utilizadores finais.

²³ Ação de fiscalização da rede de Cooperação no domínio da Defesa do Consumidor (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_20_156).

²⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/flash-eurobarometer-study-intra-eu-communications>

geográfico²⁵. Parece também levantar preocupações o facto de os produtores/titulares de direitos dos conteúdos restringirem a acessibilidade transfronteiras dos conteúdos nos seus acordos de licenciamento de direitos de autor. Neste contexto, será em breve adotado um relatório de avaliação sobre o Regulamento Bloqueio Geográfico.

Em alguns casos, as empresas também enfrentam situações em que não podem adquirir bens no país da sua escolha. Os retalhistas queixam-se destes condicionalismos territoriais em matéria de abastecimento impostos pelos fornecedores, que orientam os retalhistas para que estes comprem no mercado nacional. Estas práticas, que poderão violar a lei da concorrência, podem fragmentar o mercado único, prejudicando tanto os consumidores como as empresas.

7. Os consumidores assinalam níveis de confiança mais baixos nas compras em linha transfronteiras.

O défice de confiança entre as compras em linha transfronteiras e as compras em linha nacionais não diminuiu entre 2012 e 2018. Esta situação ocorre apesar do forte aumento das compras em linha e, em especial, da percentagem de consumidores que fazem compras em linha no interior da UE, que quase duplicou, passando de 11 %, em 2012, para 21 %, em 2018 (em comparação, as compras em linha nacionais aumentaram de 40 %, em 2012, para 52 %²⁶). Os consumidores ainda se sentem significativamente menos confiantes ao comprar num sítio Web de outro país da UE (48 %) do que num sítio Web do seu país (72 %). Em 2012, ambos os valores eram 15 pontos percentuais mais baixos. Os consumidores não estão suficientemente sensibilizados e informados sobre a aplicabilidade de regras harmonizadas em matéria de defesa do consumidor e sobre a existência de vias de recurso transfronteiras. Por conseguinte, hesitam mais, antes de procurar melhores negócios em linha além-fronteiras.

8. Os consumidores são alvo de fraudes com origem transfronteiras.

Na UE, cerca de 56 % dos consumidores inquiridos foram vítimas de fraude ou burla nos últimos dois anos²⁷. Determinadas burlas em que, por exemplo, os consumidores são convidados a pagar dinheiro para receber um prémio, são a forma mais frequentemente assinalada de burla com origem geográfica desconhecida (9 % dos consumidores foram vítimas deste tipo de burla sem conseguir identificar a origem do comerciante)²⁸. Este valor mostra que é necessário melhorar e reforçar a cooperação administrativa e penal na UE para poder enfrentar os desafios que se colocam às autoridades responsáveis pela aplicação dos direitos dos consumidores na economia atual, incluindo nos casos com uma dimensão transfronteiras²⁹.

²⁵ Esses conteúdos não são abrangidos pelo Regulamento Bloqueio Geográfico.

²⁶ *Consumer Conditions Scoreboard*, edição de 2019, DG Justiça e Consumidores, p. 66.

²⁷ *Europeans' attitudes towards cyber security* (inquérito da Comissão) — Eurobarómetro Especial n.º 499, de 29 de janeiro de 2020.

²⁸ *Consumer Conditions Scoreboard*, edição de 2019, DG Justiça e Consumidores, p. 34.

²⁹ Ver causa profunda n.º 3 *infra*.

Fornecimento de bens e serviços transfronteiras

9. As empresas assinalam a morosidade dos procedimentos, devida a diferenças entre sistemas fiscais e administrações.

A falta de harmonização fiscal continua a ser um dos principais obstáculos enfrentados pelas empresas com atividades transfronteiras. É necessário desenvolver mais esforços no sentido de reduzir as divergências entre sistemas fiscais e reconsiderar o requisito de unanimidade no Conselho. De acordo com o relatório anual sobre as PME europeias de 2017/2018³⁰, 63 % das PME consideram que lidar com as questões relacionadas com a tributação no estrangeiro é demasiado complicado e assinalam o facto como sendo um obstáculo à exportação (e ao estabelecimento). Relatórios recentes produzidos por organizações empresariais neerlandesas e finlandesas³¹ salientam que, para um em cada cinco inquiridos, o cumprimento das obrigações em matéria de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) constitui um obstáculo ao comércio no mercado único. Esta situação é confirmada por um relatório da Comissão, que conclui que os custos de conformidade em matéria de IVA aumentam com a atividade transfronteiras³². O mesmo se passa em relação aos custos de conformidade relacionados com a tributação do rendimento das empresas³³. Tal como no contexto nacional, o desafio é maior para as PME do que para as grandes empresas. Um inquérito estimou os custos diretos do cumprimento das obrigações fiscais para as grandes empresas em cerca de 2 % dos impostos pagos, ao passo que, para as PME, esse valor era de cerca de 30 %³⁴. De acordo com outro inquérito³⁵ sobre os encargos relativos do cumprimento das obrigações fiscais em termos de impostos diretos e indiretos em 19 Estados-Membros da UE, 2,5 % do volume de negócios das PME é gasto com os custos de cumprimento das obrigações fiscais, enquanto estes custos representam apenas 0,7 % do volume de negócios das grandes empresas³⁶.

Barreiras pós-venda

10. As empresas assinalam problemas com a resolução de litígios comerciais/civis e a cobrança de pagamentos.

No recente inquérito realizado pelas câmaras de comércio europeias³⁷, as diferenças entre práticas contratuais/legais ocupam a quinta posição na lista de obstáculos à atividade comercial no mercado único, tendo sido assinaladas por 66 % dos inquiridos. De acordo com

³⁰ *Annual report on European SMEs 2017/2018*, Comissão Europeia, 2018.

³¹ *Doing Business in Europe, 2018*, Ministério da Economia dos Países Baixos, Agência de Exportação, e Confederação das Indústrias Finlandesas.

³² <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0ed32649-fe8e-11e8-a96d-01aa75ed71a1>

³³ Com base na avaliação de impacto da MCCIS de 2016 (https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/swd_2016_341_en.pdf).

³⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0ed32649-fe8e-11e8-a96d-01aa75ed71a1>

³⁵ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/tax_survey.pdf

³⁶ *Study on tax compliance costs for SMEs*, KPMG, GFK, 2018, estudo encomendado pela Comissão Europeia, concurso n.º EASME/COSME/2015/004 da Comissão Europeia.

³⁷ Ver causa profunda n.º 1 *infra*.

³⁷ *Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions*, 2019, Eurochambres.

dados recentes do Eurostat³⁸, os retalhistas que vendem em linha aos consumidores assinalaram ter enfrentado mais dificuldades com as vendas em linha transfronteiras do que com as vendas em linha em geral (58 % contra 38 %). Segundo outros dados recentes da Comissão³⁹, mais de três em cada dez retalhistas que vendem em linha consideram que os custos potencialmente mais elevados da resolução de litígios e queixas transfronteiras (quase 35 %) são obstáculos à venda em linha aos consumidores de outros países da UE. A falta de informação continua a ser um problema, tendo quase metade dos retalhistas inquiridos no âmbito do painel de avaliação das condições de consumo, de 2019, declarado que não tinha conhecimento dos organismos de resolução alternativa de litígios nos seus próprios países⁴⁰.

Criação de uma atividade empresarial noutra Estado-Membro

11. As empresas assinalam problemas com o registo da atividade empresarial noutra Estado-Membro.

Cinco das nove câmaras de comércio que transmitiram à Comissão as preocupações dos seus membros relativamente ao comércio transfronteiras referiram questões relacionadas com o registo da atividade empresarial na UE e, sobretudo, com a dificuldade de registar uma empresa em linha. O recente inquérito sobre a atividade empresarial na UE elaborado pelas autoridades neerlandesas⁴¹ confirma esta opinião, tendo 27 % dos inquiridos referido o mesmo problema. Os dados da Comissão também parecem apoiar esta perceção. De acordo com os resultados de uma consulta pública de 2016, relacionada com a preparação da proposta relativa ao Portal Digital Único, o registo da atividade empresarial foi considerado um dos três procedimentos prioritários que devem estar disponíveis em linha. No que se refere especificamente ao registo das empresas, a consulta pública de preparação das propostas do pacote de legislação da UE, de 2018, no domínio do direito das sociedades, agora adotado, mostrou um forte apoio das organizações empresariais (70 %) e dos Estados-Membros (64 %) à introdução de novas regras em matéria de registo integralmente em linha das sociedades de responsabilidade limitada e de apresentação de informações sobre as sociedades nos registos de empresas.

Recursos humanos

12. As empresas assinalam problemas relacionados com a escassez e a inadequação das competências.

A escassez de competências dificulta a integração do mercado único, uma vez que pode impedir que as empresas bem-sucedidas de um Estado-Membro se expandam e se estabeleçam noutras partes do mercado único, nomeadamente além-fronteiras. A falta de disponibilidade de pessoal qualificado ou de gestores experientes tem vindo, cada vez mais, a

³⁸ *Retailers' attitudes towards cross-border trade and consumer protection 2018, Main Report.*

³⁹ *Retailers' attitudes towards cross-border trade and consumer protection 2018, Main Report.*

⁴⁰ *Consumer Conditions Scoreboard*, edição de 2019, DG Justiça e Consumidores.

⁴¹ *Doing Business in Europe, 2018*, Ministério da Economia dos Países Baixos, Agência de Exportação.

ser identificada como o problema mais importante enfrentado pelas PME nos últimos anos (26 % das PME, em 2019). Mais especificamente, em 2018, 53 % das empresas que recrutaram ou tentaram recrutar especialistas em TIC registaram dificuldades no preenchimento de vagas, em comparação com 41 %, no ano antecedente. Acresce que os procedimentos onerosos de reconhecimento das qualificações profissionais para as profissões regulamentadas (como os engenheiros, em muitos Estados-Membros) estão a limitar a mobilidade dos trabalhadores.

Barreiras linguísticas

13. Muitas empresas inquiridas referem a língua como barreira.

No inquérito recentemente organizado pelas câmaras de comércio europeias⁴², 36 % das empresas assinalaram barreiras linguísticas. Do mesmo modo, 32 % das PME sem experiência de exportação e 10 % das PME com experiência de exportação nos cinco maiores Estados-Membros referiram a falta de competências linguísticas como obstáculo⁴³.

Conclusão

As empresas e os consumidores parecem deparar-se com barreiras que incluem as barreiras regulamentares normalmente abordadas pela legislação da UE, mas que muitas vezes vão além dessas. Além disso, existem outros obstáculos que poderão não ser de natureza regulamentar ou administrativa mas, sim, de natureza prática, e que são igualmente importantes. Na prática, as empresas e os consumidores deparam-se frequentemente com vários condicionalismos ao mesmo tempo, quando operam no interior da UE. Por último, os utilizadores mais penalizados por esta situação são as PME e os profissionais.

II. CAUSAS PROFUNDAS DAS 13 BARREIRAS MAIS FREQUENTEMENTE ASSINALADAS E ORIENTAÇÕES PARA AÇÕES FUTURAS A NÍVEL DA UE E NACIONAL

Foram identificadas cinco causas profundas para as barreiras assinaladas acima descritas. Algumas inserir-se-ão no âmbito das responsabilidades da UE, outras no âmbito das responsabilidades dos Estados-Membros, ao passo que outras serão da responsabilidade de ambos. Outras não decorrem, ou decorrem apenas parcialmente, da política pública, podendo ser o resultado de um comportamento específico dos consumidores ou de decisões comerciais tomadas pelas empresas. Todas as causas profundas são pertinentes para uma ou mais das 13 barreiras mais frequentemente assinaladas pelas empresas e pelos consumidores na secção I *supra*, tal como apresentado no quadro que se segue. Indicam-se as prioridades de ação para resolver cada causa profunda, incluindo iniciativas existentes e eventuais iniciativas futuras.

⁴² *Business survey – EU Internal Market: Barriers and Solutions*, 2019, Eurochambres.

⁴³ *Hidden Treasures: Mapping Europe's sources of competitive advantage in doing business*, 2019 (relatório *Hidden Treasures*), Centre for European Policy Studies.

Quadro: pertinência das causas profundas para os 13 obstáculos e barreiras mais frequentemente assinalados pelas empresas e pelos consumidores

	Causas profundas											
	1. Opções regulamentares a nível da UE e a nível nacional				2. Transposição, aplicação e cumprimento da legislação da UE			3. Capacidade e práticas administrativas				
Obstáculos e barreiras assinalados ao longo do «percurso das empresas/dos consumidores»	Regras nacionais restritivas e papel limitado da legislação da UE	Legislação da UE permite flexibilidade de harmonização e/ou das práticas dos Estados-Membros (excesso de regulamentação)	Requisitos justificados por motivos de política pública	Complexidade da legislação da UE	Transposição imperfeita das diretivas da UE	Aplicação inadequada da legislação da UE	Cumprimento inadequado da legislação da UE	Soluções de administração pública em linha insuficientes ou incompatíveis a nível nacional	Coordenação insuficiente entre a Comissão e as administrações nacionais e entre administrações nacionais	Recursos humanos ou competências insuficientes a nível nacional, regional ou local	4. Enquadramento empresarial e de consumo em geral nos Estados-Membros	5. Causas profundas não relacionadas com a política pública
	1 Dificuldades na obtenção de informações (E, C)	x					x	x	x			x
2 Procedimentos administrativos complexos, aquando da venda de bens ou serviços transfronteiras (E)	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	
3 Desigualdade de acesso aos contratos públicos (E)	x			x			x	x		x	x	
4 Ineficiências relacionadas com requisitos técnicos, normas e outras regras adicionais em determinados setores a nível nacional (E)	x						x					
5 Questões relativas aos requisitos de acesso e de exercício (E, no setor dos serviços)	x				x	x	x	x	x	x	x	
6 Pedidos de compras transfronteiras rejeitados ou redirecionados (E, C)		x		x								x
7 Níveis mais baixos de confiança nas compras em linha transfronteiras (C)							x		x			
8 Alvos de fraude com origem transfronteiras (C)									x			x
9 Procedimentos morosos devido a diferenças entre sistemas fiscais e administrações (E)	x							x	x	x	x	
10 Problemas com a resolução de litígios comerciais/civis e a cobrança de pagamentos (E)	x							x		x	x	
11 Problemas com o registo da atividade empresarial noutro Estado-Membro (E)	x			x	x			x	x	x	x	
12 Problemas com a escassez e a inadequação das competências (E)	x										x	x
13 Língua como barreira (E, C)		x										x

Legenda: E - empresas, C - consumidores

1. Opções regulamentares a nível da UE e a nível nacional

Regras nacionais restritivas e papel da legislação da UE

As empresas ativas no mercado único enfrentam frequentemente regras nacionais restritivas. Tal pode constituir um problema especial nos setores em que os Estados-Membros adotam abordagens regulamentares restritivas e muitas vezes divergentes, incluindo em domínios em que a inovação e os novos modelos empresariais estão presentes. A Comissão identificou vários domínios prioritários em que são necessárias novas iniciativas legislativas, em resposta a algumas das barreiras assinaladas na secção I *supra*, que deverão facilitar a atividade transfronteiras das empresas e dos consumidores⁴⁴. Algumas iniciativas importantes estão relacionadas com a transição ecológica e a transformação digital e são apresentadas no programa de trabalho da Comissão para 2020⁴⁵. Incluem o desenvolvimento de um mercado único para os produtos sustentáveis, a inteligência artificial, os dados e os serviços digitais.

As regras nacionais restritivas são particularmente importantes no setor dos serviços e incluem, por exemplo, requisitos de acesso e de exercício para determinadas atividades ou profissões, como os regimes de autorização, a filiação obrigatória numa câmara profissional em diversos setores de serviços das profissões liberais, os requisitos de seguro ou as restrições aplicáveis às estruturas societárias. Nos casos em que o direito da UE fornece um quadro de avaliação para essas restrições (Diretiva Serviços, Diretiva Teste de Proporcionalidade, etc.), a fim de obter resultados mais rápidos, a Comissão centrará os seus esforços na melhoria da aplicação e do cumprimento, em conformidade com o atual Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único.

Também existem abordagens regulamentares divergentes e restritivas em domínios em que a UE não tem ou tem apenas competências legislativas limitadas (segurança social ou educação), e/ou em que existem requisitos de unanimidade no Tratado (fiscalidade). Tal não significa que as iniciativas legislativas não sejam possíveis, como demonstrado recentemente no domínio da fiscalidade direta. A UE adotou uma diretiva para melhorar a resolução de litígios em matéria de fiscalidade direta⁴⁶, em particular o recurso à arbitragem obrigatória. Além disso, o Conselho adotou recentemente a proposta da Comissão sobre a revisão das regras em matéria de isenções do IVA para as PME⁴⁷. O programa de trabalho da Comissão para 2020 inclui também um plano de ação para combater a evasão fiscal e tornar a tributação simples e fácil.

⁴⁴ Revisão da diretiva relativa à redução dos custos da banda larga (ver barreira n.º 2), maior harmonização das tarifas de terminação para chamadas vocais ao abrigo de um futuro ato delegado (ver barreira n.º 4), ato legislativo sobre os serviços digitais (ver barreira n.º 4).

⁴⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Programa de trabalho da Comissão para 2020, Uma União mais ambiciosa, Bruxelas, 29 de janeiro de 2020 [COM(2020) 37 final].

⁴⁶ Diretiva (UE) 2017/1852 do Conselho, de 10 de outubro de 2017, relativa aos mecanismos de resolução de litígios em matéria fiscal na União Europeia (JO L 265 de 14.10.2017, p. 1).

⁴⁷ Ver reforma do IVA (barreira n.º 9).

Também é necessária a unanimidade para criar as formas jurídicas das sociedades europeias. Tal não exclui as iniciativas da UE, mas torna difícil, na prática, chegar a um acordo sobre essas matérias⁴⁸. Contudo, alguns outros aspetos do direito das empresas estão harmonizados a nível da UE. Acima de tudo, a diretiva de 2019 respeitante à utilização de ferramentas e procedimentos digitais irá permitir em breve aos empresários criar novas empresas ou sucursais integralmente em linha em todos os Estados-Membros e numa base transfronteiras em toda a UE, e obrigar os Estados-Membros a prestar informações em linha e de forma gratuita sobre os requisitos mais importantes relacionados com o direito das sociedades. Tal deverá permitir superar algumas das barreiras supramencionadas, resultando em importantes reduções de custos e ganhos de eficiência para as empresas, em especial para as PME. As questões da transposição e da conformidade constituem uma preocupação tanto para a Comissão como para os Estados-Membros. A sua resolução deverá, por conseguinte, basear-se no aprofundamento da cooperação entre ambos. A Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único apresenta iniciativas concretas nesta matéria.

Por último, o papel limitado da UE pode também dever-se à necessidade de respeitar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade num determinado domínio.

Legislação da UE permite flexibilidade no que respeita ao nível de harmonização e/ou às práticas dos Estados-Membros (excesso de regulamentação)

Algumas questões relacionadas com o mercado único estão plenamente harmonizadas a nível da UE. O legislador da UE regulamentou de forma exaustiva uma determinada matéria, equilibrando a necessidade de abertura do mercado com a necessidade de realizar objetivos de interesse público. Para estas questões, as regras da UE estabelecem um «limite mínimo» («base de referência») e um «limite máximo»: não existe margem para acrescentar requisitos a nível nacional⁴⁹.

Em muitos domínios (como certos aspetos da defesa do consumidor), algumas matérias são objeto de uma harmonização mínima a nível da UE, deixando aos Estados-Membros uma margem para estabelecerem normas acima da base identificada. Tal pode conduzir à existência de regras parcialmente divergentes no mercado único, que podem comportar encargos para os intervenientes no mercado (a chamada sobrerregulamentação). Estas regras divergentes podem também tornar mais difícil para os consumidores entender a base jurídica e o âmbito da sua proteção ao efetuarem compras transfronteiras.

Quanto às matérias que não estão inteiramente harmonizadas a nível da UE, os Estados-Membros dispõem de uma margem para estabelecer requisitos adicionais a nível nacional, quando justificado e proporcionado, a fim de perseguir determinados interesses

⁴⁸ Por exemplo, a proposta da Comissão de 2008 relativa ao estatuto da sociedade privada europeia e a proposta de 2012 relativa ao estatuto da Fundação Europeia foram posteriormente retiradas, dada a ausência de progressos nas negociações.

⁴⁹ Para apurar se a harmonização é ou não exaustiva, deve avaliar-se não apenas o domínio mas também a matéria específica.

públicos legítimos. No entanto, tal traduz-se frequentemente em encargos regulamentares ou administrativos adicionais para as empresas, com um impacto especial sobre as PME. A sobrerregulamentação é uma questão especial, no que diz respeito ao setor dos serviços. Estes requisitos também têm um impacto indireto sobre o consumidor, na medida em que lhe pode ser negado o benefício das ofertas de empresas estrangeiras e, em especial, das PME inovadoras.

Nas matérias abrangidas pelo âmbito de aplicação do direito da UE, os Estados-Membros devem respeitar as regras de livre circulação consagradas no Tratado, no direito derivado, nos princípios gerais do direito da UE (como a proporcionalidade e a segurança jurídica) e na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, a fim de assegurar o pleno efeito da livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais.

A Comissão recorda a obrigação dos Estados-Membros de respeitar o direito da UE e insta-os a intensificarem os seus esforços de simplificação e a reduzirem os encargos administrativos desnecessários⁵⁰. Os requisitos nacionais adicionais devem ser justificados por uma razão imperiosa de interesse público, não discriminatórios, proporcionados, fáceis de compreender e conformes com as regras mínimas harmonizadas⁵¹. Além disso, mesmo no âmbito das normas jurídicas, à luz do objetivo do mercado único, as diferenças devem ser reduzidas ao mínimo. Nos termos do Tratado, a Comissão tem o poder de instaurar processos por infração e, como referido na Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único, está disposta a auxiliar os Estados-Membros a melhorar o cumprimento do direito da UE, para alcançar o objetivo comum de bom funcionamento do mercado único.

Requisitos justificados por motivos de política pública

Algumas das preocupações assinaladas pelos utilizadores podem resultar, em parte, de situações em que a legislação da UE visa alcançar outros objetivos políticos legítimos, com o objetivo de estabelecer um equilíbrio entre esses objetivos e a liberdade de circulação no mercado único. Estes objetivos incluem, entre outros, a defesa do consumidor, a proteção dos direitos dos trabalhadores e a proteção dos direitos sociais. Em alguns casos, estes objetivos poderiam ser mais facilmente alcançados e com menor fragmentação do mercado único através de um quadro regulamentar comum da UE. Por exemplo, a Diretiva Destacamento de Trabalhadores, que visa facilitar a circulação de trabalhadores, a liberdade de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços através da adoção de um conjunto comum de regras a nível da UE. Além disso, é necessário melhorar a aplicação das regras da UE em vigor por parte dos Estados-Membros, para que as empresas não se deparem com regras e formalidades nacionais injustificadas ou desproporcionadas.

⁵⁰ O ponto 43 do Acordo Interinstitucional «Legislar Melhor», de 13 de abril de 2016, estabelece que os Estados-Membros que adotem medidas de transposição de diretivas para o direito nacional, se decidirem acrescentar elementos que não tenham nenhuma relação com a referida legislação da União, devem tornar esses elementos identificáveis no próprio ato ou atos de transposição, ou por meio de documentos conexos.

⁵¹ Ver Comunicação da Comissão, de 19 de julho de 2018, sobre «Proteção do investimento intra-UE».

Complexidade da legislação da UE

A interação entre vários atos legislativos, frequentemente a nível da UE e nacional, e a alteração frequente da legislação constituem um desafio. Tal pode gerar incerteza jurídica, além de custos de conformidade, e, por conseguinte, afetar negativamente o enquadramento empresarial e as atividades económicas, com particular impacto sobre as PME e os consumidores individuais. Além disso, uma economia mais ecológica e digital exige regras adaptadas aos produtos a nível da UE. Por exemplo, em consonância com o novo Plano de Ação para a Economia Circular, a transição ecológica exigirá que a legislação da UE em matéria de produtos, no seu conjunto, proporcione os incentivos adequados à sustentabilidade e à circularidade. A consulta em curso sobre eventuais adaptações das regras de segurança e de responsabilidade, para ter em conta a inteligência artificial, a robótica e a Internet das coisas, pode não esgotar as questões suscitadas pela digitalização, por exemplo no que diz respeito à normalização. Para o efeito, a Comissão tomará as medidas necessárias para assegurar que o regime jurídico possibilita, de forma coerente, uma economia mais circular e digital para os produtos não alimentares, alargando, na medida do necessário, as consultas existentes.

A nível da UE, as regras em matéria de melhoria da regulamentação visam garantir que a legislação da UE traz benefícios aos cidadãos e às empresas, que assenta em elementos de prova e numa avaliação de impacto exaustiva, e que os encargos regulamentares que pesam sobre as pessoas e as empresas são reduzidos ao mínimo. Uma avaliação cuidadosa das alterações significativas às propostas iniciais da Comissão permitiria minimizar o risco de impactos indesejados sobre as empresas e os consumidores. No âmbito do seu programa para uma regulamentação adequada e eficaz (REFIT), a Comissão analisa sistematicamente a legislação em vigor, a fim de identificar os casos em que é possível reduzir os encargos para as pessoas, as empresas ou as administrações e em que a legislação pode ser simplificada sem reduzir os seus benefícios em termos de política pública. No seu programa de trabalho para 2020, a Comissão identificou 44 atos legislativos que irão ser submetidos a este exercício.

No futuro, a Comissão aplicará a abordagem «entra um, sai um». O objetivo é garantir que a legislação da UE gera benefícios sem impor encargos desnecessários aos cidadãos e às empresas. Um novo grupo de peritos⁵², a plataforma «Prontos para o Futuro», aconselhará e apoiará a Comissão nos seus esforços para simplificar a legislação e reduzir os encargos administrativos para as empresas e os cidadãos.

Uma vez que os desafios regulamentares afetam especialmente as PME, a Comissão está empenhada em considerar o seu efeito sobre as PME nas suas avaliações de impacto⁵³. O teste PME já faz parte da avaliação regular e continuará a ser aplicado em todas as propostas pertinentes da Comissão, incluindo o Pacto Ecológico. A Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital propõe, além disso, que, para garantir que a nova legislação

⁵² O grupo será composto por autoridades nacionais, regionais e locais dos Estados-Membros, pelo Comité das Regiões, pelo Comité Económico e Social e por partes interessadas externas.

⁵³ SWD(2017) 350, Orientações para Legislar Melhor.

tem em conta as PME, o novo representante da UE para as PME⁵⁴ filtre as iniciativas da UE, em colaboração com as PME intervenientes, para assinalar as que merecem uma atenção especial na perspetiva das PME. O representante da UE para as PME desempenhará um papel específico na nova plataforma «Prontos para o Futuro».

Além disso, a Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único identifica a legislação complexa da UE como um domínio em que a cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros tem de ser reforçada para prevenir problemas de não conformidade. As ações propostas incluem o reforço do conhecimento e da sensibilização, bem como a melhoria do acesso à informação sobre regras e requisitos.

2. Transposição, aplicação e cumprimento da legislação da UE

Transposição imperfeita das diretivas da UE

A ausência de transposição atempada, completa e correta das diretivas da UE por parte dos Estados-Membros compromete o bom funcionamento do mercado único, aumentando a fragmentação regulamentar. Do mesmo modo, a aplicação imperfeita das regras decorrentes das diretivas da UE e as falhas de cumprimento nos Estados-Membros criam problemas para as pessoas (consumidores e empresas) em termos de violação de direitos, insegurança jurídica e falta de igualdade de oportunidades, conduzindo, além disso, a desequilíbrios e ineficiências no mercado único.

Aplicação inadequada do direito da União

Para além da correta transposição das diretivas da UE, os Estados-Membros são também responsáveis pela correta aplicação da legislação da UE. Várias das 13 barreiras mais frequentemente assinaladas, acima identificadas, poderiam ser superadas melhorando a aplicação do direito da UE em vigor.

No caso dos serviços, por exemplo, há ainda um grande potencial por explorar na melhoria da aplicação das regras existentes (nomeadamente, a Diretiva Serviços e a Diretiva Qualificações Profissionais), em combinação com o cumprimento mais rigoroso dessas regras.

As dificuldades surgem também em domínios sujeitos à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo. No que toca às mercadorias não harmonizadas, as empresas têm frequentemente de cumprir requisitos adicionais impostos pelo Estado-Membro para o qual pretendem exportar. O novo regulamento relativo ao reconhecimento mútuo das mercadorias comercializadas legalmente noutro Estado-Membro ao abrigo do pacote «Mercadorias», que se torna aplicável em abril de 2020, contribuirá para aumentar a eficácia do reconhecimento

⁵⁴ O representante da UE para as PME assegura a ligação entre a elaboração de políticas para as PME a nível da UE e os representantes/organismos nacionais para as PME responsáveis por essas políticas. Preside à rede de representantes nacionais para as PME que, por sua vez, asseguram que as comunidades empresariais nacionais, as autoridades nacionais e a UE trabalham em conjunto na política para as PME.

mútuo. Em especial, reforçar-se-á a transparência das decisões adotadas pelas autoridades competentes dos Estados-Membros e as empresas poderão obter informações sobre o reconhecimento mútuo e as regras técnicas nacionais relacionadas com mercadorias não harmonizadas nos pontos de contacto para produtos⁵⁵.

Cumprimento inadequado da legislação da UE

Os Estados-Membros são obrigados a fazer cumprir a legislação da UE. Para o efeito, devem intensificar os seus esforços, com o apoio da Comissão. Em especial, a Comissão recorda-os da obrigação de aplicarem as recentes medidas legislativas da UE, que conferem às autoridades dos Estados-Membros poderes de execução adicionais, como o Regulamento Fiscalização do Mercado⁵⁶, a diretiva relativa a uma melhor aplicação e modernização das regras da UE em matéria de defesa dos consumidores e o regulamento relativo à cooperação no domínio da defesa do consumidor (proporcionando aos consumidores, no caso deste último, uma melhor proteção e o direito à reparação em contextos transfronteiras). Uma melhor aplicação das regras deve também ser complementada pela cooperação das pessoas. Este é o objetivo da diretiva relativa à proteção dos denunciantes (a transpor até dezembro de 2021)⁵⁷, um novo instrumento que reforça a capacidade das autoridades responsáveis pelo cumprimento da legislação nacional e da UE para detetar, resolver e prevenir infrações em domínios fundamentais do mercado único, como os contratos públicos e a proteção dos consumidores. Por último, tal como estabelecido na Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único, a Comissão está empenhada em trabalhar com os Estados-Membros, a fim de reforçar os acordos de colaboração e utilizar corretamente todos os instrumentos administrativos disponíveis para aumentar a rapidez e a eficácia do tratamento das alegadas infrações.

A Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único prevê várias iniciativas para abordar a aplicação e o cumprimento dos desafios legislativos da UE acima explanados. Estas incluem a deteção e investigação mais eficazes do incumprimento (racionalização dos atuais sistemas informáticos do mercado único utilizados para partilhar informações sobre produtos industriais e bens de consumo ilegais e não conformes), bem como a criação de um grupo de trabalho para o cumprimento das regras do mercado único, composto pelos Estados-Membros e pela

⁵⁵ Regulamento (UE) 2019/515 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de março de 2019, relativo ao reconhecimento mútuo de mercadorias comercializadas legalmente noutro Estado-Membro e que revoga o Regulamento (CE) n.º 764/2008 (Texto relevante para efeitos do EEE).

⁵⁶ Regulamento (UE) 2019/1020 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à fiscalização do mercado e à conformidade dos produtos e que altera a Diretiva 2004/42/CE e os Regulamentos (CE) n.º 765/2008 e (UE) n.º 305/2011 (Texto relevante para efeitos do EEE).

⁵⁷ A Diretiva (UE) 2019/1937 prevê um nível elevado de proteção contra atos de retaliação, no caso das pessoas que comuniquem informações sobre violações do direito da União obtidas no âmbito das suas atividades profissionais. A referida diretiva reforça a capacidade das autoridades responsáveis pelo cumprimento da legislação nacional e da UE para detetar, resolver e prevenir violações em domínios fundamentais do mercado único, tais como contratação pública, serviços financeiros, prevenção do branqueamento de capitais, interesses financeiros da UE e defesa do consumidor.

Comissão, e o estabelecimento de autoridades responsáveis pelo cumprimento da legislação com poderes adequados (rede da UE de organismos de coordenação do mercado único e Autoridade Europeia do Trabalho⁵⁸).

3. Capacidade e práticas administrativas

Soluções de administração pública em linha insuficientes ou incompatíveis a nível nacional

O desenvolvimento insuficiente de soluções de administração pública em linha pode dificultar o desenvolvimento do mercado único. A situação afeta, em especial, o acesso à informação sobre as regras e os requisitos e é também uma das causas profundas das dificuldades associadas às formalidades ou aos procedimentos nacionais necessários ao cumprimento dos requisitos de venda de bens ou serviços transfronteiras.

Nos casos em que estão a ser aplicadas soluções de administração pública em linha, é provável que a interoperabilidade constitua um problema se não for tida devidamente em conta. A estratégia de execução e o plano de ação do Quadro Europeu de Interoperabilidade⁵⁹, revistos em 2017, apresentam um grande número de recomendações destinadas a favorecer a interoperabilidade transfronteiras e intersetorial. Vários programas apoiam a adoção destas soluções⁶⁰. Iniciativas como o reconhecimento transfronteiras das identificações eletrónicas e dos serviços de confiança [criadas por vários atos legislativos da UE, como o Regulamento (UE) n.º 910/2014]⁶¹ e o princípio da declaração única [Regulamento (UE) 2018/1724 relativo à plataforma digital única, artigo 14.º] têm vindo a apoiar os serviços públicos digitais transfronteiras. Na nova estratégia digital, a Comissão apela ao reforço da estratégia de interoperabilidade das administrações públicas da UE⁶². Apela igualmente à revisão do Regulamento eIDAS com o objetivo de melhorar a sua eficácia, alargar as suas vantagens ao setor privado e promover a utilização de identidades digitais fiáveis por todos os europeus.

A partir de 12 de dezembro de 2020, com a implementação da plataforma digital única⁶³, o portal «A sua Europa» permitirá aceder a informações abrangentes sobre como operar no mercado único. Encaminhará também os utilizadores para o serviço de assistência mais adequado. A plataforma prevê ainda a digitalização de 21 procedimentos administrativos

⁵⁸ Regulamento (UE) 2019/1149 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que institui uma Autoridade Europeia do Trabalho.

⁵⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Quadro Europeu de Interoperabilidade – Estratégia de execução [COM(2017) 134 final].

⁶⁰ Mecanismo Interligar a Europa e suas componentes arquiteturas e soluções de interoperabilidade das infraestruturas de serviços digitais do programa ISA².

⁶¹ Está a ser revisto com o objetivo de aumentar a eficácia em contextos comerciais.

⁶² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões [COM(2020) 67 final].

⁶³ Regulamento (UE) 2018/1724 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de outubro de 2018, relativo à criação de uma plataforma digital única para a prestação de acesso a informações, a procedimentos e a serviços de assistência e de resolução de problemas, e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 (Texto relevante para efeitos do EEE).

frequentemente utilizados, a plena acessibilidade transfronteiras de todos os procedimentos em linha e a aplicação de um sistema de declaração única transfronteiras até dezembro de 2023.

O sistema de interconexão dos registos das empresas (BRIS), disponível desde 2017, liga os registos das empresas dos Estados-Membros e dos países do EEE e permite que as empresas e os empresários procurem e obtenham informações gratuitas sobre as sociedades de responsabilidade limitada da UE, de forma multilingue e convivial, através do portal europeu da justiça eletrónica⁶⁴.

A proposta relativa ao quadro financeiro plurianual para 2021-2027 inclui várias propostas que abordam estas questões. Por exemplo, as ações no âmbito do programa Europa Digital terão como objetivo promover a adoção de soluções e a interoperabilidade da administração pública em linha. O Pacote Mercadorias⁶⁵ alarga o mandato dos pontos de contacto para produtos criados pela UE, a fim de fornecer às empresas informações melhores e mais rápidas sobre as regras aplicáveis às suas mercadorias.

Coordenação insuficiente entre a Comissão e as administrações nacionais e entre administrações nacionais.

Esta situação particular é um fator importante que prejudica o cumprimento eficaz, a confiança e a concorrência leal no mercado único. As empresas ou os profissionais que pretendam desenvolver legalmente a sua atividade noutro Estado-Membro beneficiariam de uma coordenação mais eficiente e eficaz.

Trata-se de uma questão especialmente importante no domínio da fiscalização do mercado de produtos, em que as opiniões divergentes das autoridades de fiscalização do mercado foram identificadas como um obstáculo à atividade transfronteiras. A criação de um mecanismo de cooperação harmonioso de assistência mútua para as autoridades de fiscalização do mercado competentes permitirá reforçar a coordenação, conduzindo a um mercado único mais seguro e a melhores condições de concorrência para as empresas.

No domínio dos serviços, a cooperação insuficiente ou ineficaz entre as autoridades nacionais resulta também, frequentemente, na imposição de regras e procedimentos restritivos aos prestadores de serviços. Devido ao intercâmbio limitado de informações entre os Estados-Membros, os procedimentos nacionais não têm muitas vezes em conta os requisitos que os prestadores de serviços já cumpriram no seu Estado-Membro de origem. Tal acontece apesar da obrigação existente de as autoridades nacionais aplicarem o princípio do reconhecimento mútuo, nos termos do Tratado e do direito derivado (por exemplo, nos termos

⁶⁴ https://e-justice.europa.eu/content_business_registers_at_european_level-105-pt.do

⁶⁵ Regulamento (UE) 2019/515 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de março de 2019, relativo ao reconhecimento mútuo de mercadorias comercializadas legalmente noutro Estado-Membro e que revoga o Regulamento (CE) n.º 764/2008 (Texto relevante para efeitos do EEE).
Regulamento (UE) 2019/1020 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à fiscalização do mercado e à conformidade dos produtos e que altera a Diretiva 2004/42/CE e os Regulamentos (CE) n.º 765/2008 e (UE) n.º 305/2011 (Texto relevante para efeitos do EEE).

da Diretiva Serviços). Em consequência, pode haver uma duplicação desnecessária dos controlos e um aumento da complexidade para os prestadores de serviços provenientes de outros Estados-Membros.

A UE desenvolveu instrumentos de cooperação administrativa, como o Sistema de Informação do Mercado Interno, que permite transmitir informações entre administrações sobre situações individuais num enquadramento seguro. O instrumento é atualmente aplicável a 14 domínios diferentes e está constantemente a ser alargado e aperfeiçoado. Os Estados-Membros devem utilizá-lo de forma regular e exaustiva.

O Regulamento (UE) 2017/2394 relativo à cooperação no domínio da proteção dos consumidores, em vigor desde 17 de janeiro de 2020, reforça os poderes de execução das autoridades nacionais, facultando-lhes um quadro de cooperação entre si e com a Comissão⁶⁶.

A Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único debruça-se muito especificamente sobre esta causa profunda, em domínios em que não existe uma cooperação específica ou em que a cooperação não é suficiente. Nela se recorda, em especial, a importância de criar a rede da UE para a conformidade dos produtos, a fim de reforçar a cooperação entre as autoridades de fiscalização do mercado no setor não alimentar harmonizado⁶⁷.

Recursos humanos ou competências insuficientes a nível nacional, regional ou local.

A insuficiente capacidade administrativa atribuída à aplicação das regras do mercado único, incluindo a nível regional e local, não permite colher os benefícios do mercado único. Compromete a confiança do público no mercado único e a concorrência leal entre empresas. Trata-se de uma causa profunda importante, no caso das empresas ou dos profissionais que pretendem desenvolver atividades no seu país de origem ou noutro Estado-Membro (incluindo no domínio dos contratos públicos), tal como mencionado repetidamente nas recomendações específicas por país do Semestre Europeu, no que respeita a vários Estados-Membros.

A Comissão criou um quadro abrangente de apoio às administrações dos Estados-Membros, nomeadamente para melhorar a capacidade administrativa. A Comissão continua também a apoiar a profissionalização dos intervenientes nos processos de contratação pública através de diferentes programas, por exemplo ministrando formação no domínio das políticas favoráveis às PME às centrais de compras.

A proposta da Comissão relativa a um programa a favor do mercado único no âmbito do quadro financeiro plurianual para 2021-2027 sugere que seja dada prioridade ao reforço das capacidades das administrações nacionais e das associações de consumidores, a fim de as auxiliar a desenvolver as suas atividades de execução. A Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado

⁶⁶ Tal deverá ajudar a reforçar a confiança dos consumidores que realizam compras transfronteiras (barreira n.º 7) ou a melhorar a proteção contra burlas com origem noutras localizações geográficas.

⁶⁷ Em resultado do novo regulamento relativo à fiscalização do mercado, de 2019.

Único propõe igualmente novas ações, em especial a criação de uma rede de cooperação entre os coordenadores nacionais responsáveis pelo cumprimento da legislação do mercado único, ou o reforço da formação dos profissionais da justiça responsáveis pelo cumprimento da legislação do mercado único.

4. Enquadramento empresarial e de consumo em geral nos Estados-Membros

Muitas barreiras assinaladas na presente comunicação são frequentemente comuns aos consumidores e empresas nacionais e àqueles que exercem atividades transfronteiras. Resultam de causas que não possuem um elemento transfronteiriço específico, estando relacionadas, em vez disso, com o enquadramento empresarial e de consumo em geral. Incluem a obtenção de licenças de construção (por exemplo, na área das infraestruturas de telecomunicações), os requisitos de acesso e de exercício aplicáveis a determinadas atividades ou profissões, a obtenção de eletricidade, a resolução judicial e extrajudicial de litígios comerciais e o pagamento de impostos. A análise incluída em *Doing Business Survey*⁶⁸, do Banco Mundial, reflete esta realidade: os Estados-Membros podem registar resultados muito positivos no que toca ao comércio transfronteiras, mas ficar aquém no que respeita a outros obstáculos à atividade empresarial.

Em 2019, as recomendações específicas por país do Semestre Europeu diziam respeito à eliminação dos encargos regulamentares e administrativos mais problemáticos, a deficiências na administração pública e no enquadramento empresarial e à falta de quadros regulamentares previsíveis em 16 Estados-Membros. A análise do Semestre Europeu sublinhou igualmente a necessidade de melhorar a qualidade da governação e das instituições, e de aumentar a eficácia dos sistemas de justiça e das administrações públicas. Do mesmo modo, e tal como referido anteriormente, o relatório da Comissão sobre o desempenho do mercado único menciona uma série de indicadores de restritividade em vários domínios importantes do ponto de vista económico, como as profissões regulamentadas e os serviços de venda a retalho.

A Comissão também introduziu instrumentos para impedir a adoção de regras nacionais desnecessariamente restritivas. Um exemplo recente é a Diretiva Testes de Proporcionalidade, que os Estados-Membros têm de transpor até 30 de julho de 2020. A diretiva exigirá que os Estados-Membros avaliem previamente a proporcionalidade de qualquer nova disposição legislativa, regulamentar ou administrativa que imponha restrições ao acesso ou ao exercício de profissões regulamentadas.

As políticas relacionadas com as competências têm também um papel a desempenhar na melhoria do enquadramento empresarial, tanto em termos de adequação das competências às necessidades das empresas, como de melhoria das informações sobre competências e de aumento da sua visibilidade e transparência transfronteiras. A futura Agenda de Competências para a Europa será reforçada com uma série de ações relacionadas com estes objetivos. Além disso, o futuro Pacto Europeu sobre Migração e Asilo irá especificar a abordagem da gestão da migração legal, para que a UE possa atrair mais eficazmente as competências e os talentos

⁶⁸ *Doing Business 2020*, Grupo do Banco Mundial.

necessários para as necessidades do mercado de trabalho da UE. O relançamento e a conclusão rápida das negociações da Diretiva Cartão Azul, cujo objetivo é atrair trabalhadores altamente especializados, continuarão a ser uma prioridade.

A Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital responde à necessidade de melhorar os enquadramentos internos (nacionais) através de iniciativas específicas. Entre estas, incluem-se a intensificação da cooperação com os Estados-Membros, no que respeita à aplicação do princípio «pensar primeiro em pequena escala», e o reforço da rede de representantes para as PME, bem como das atribuições e da eficiência dos balcões únicos nacionais, a fim de prestar maior apoio às PME que pretendam operar transfronteiras.

5. Causas profundas não relacionadas com a política pública

As causas profundas das barreiras subjacentes nem sempre estão diretamente relacionadas com as políticas públicas, quer nacionais quer da UE. Os mercados dos diferentes Estados-Membros existem em contextos culturais mais vastos. As diferentes preferências ou línguas dos consumidores em toda a UE tornam as atividades transfronteiras mais complexas. As escolhas comerciais efetuadas por entidades privadas — ou as questões logísticas — poderão explicar certas dificuldades assinaladas pelas empresas, como é o caso, por exemplo, da negação de oportunidades de negócio ou dos condicionalismos territoriais em matéria de abastecimento para as empresas do setor retalhista. A este respeito, os resultados do inquérito setorial da Comissão sobre o comércio eletrónico, de 10 de maio de 2017, mostram que mais de 11 % dos retalhistas declaram que os seus fornecedores impõem restrições contratuais às vendas transfronteiras.

As condições macroeconómicas e microeconómicas gerais podem também desempenhar um papel. Além disso, as realidades geográficas e as condições das infraestruturas podem criar barreiras ao acesso ao mercado, por exemplo, devido ao aumento dos tempos de transporte e das distâncias ou a barreiras naturais à entrada.

O facto de estas causas profundas não decorrerem diretamente de políticas públicas não significa que a UE não possa desempenhar um papel na resolução de algumas delas. É esse o caso, nomeadamente, das barreiras cuja causa profunda reside nas escolhas comerciais do setor privado, já que estas, quando não se justificam por razões objetivas, podem conduzir a uma compartimentação artificial do mercado único. Um exemplo recente da resposta da UE a estes problemas é o Regulamento Bloqueio Geográfico⁶⁹. As regras da concorrência são outro exemplo. No seguimento do inquérito setorial, a Comissão analisou recentemente os acordos anticoncorrenciais de certas empresas, que dividiram o mercado único⁷⁰.

⁶⁹ O objetivo do regulamento acima mencionado é prevenir as situações descritas na barreira n.º 6 *supra*. O Regulamento (UE) 2018/302 entrou em vigor em 22 de março de 2018, em todos os Estados-Membros da UE, e é aplicável desde 3 de dezembro de 2018.

⁷⁰ Referindo apenas algumas: as práticas de quatro fabricantes de eletrónica de consumo (Asus, Denon & Marantz, Philips e Pioneer), que a Comissão sancionou por imposição de preços de revenda («IPR») no que respeita a uma série de produtos eletrónicos de consumo amplamente utilizados e (no caso da Pioneer) também por restrições ao comércio transfronteiras entre Estados-Membros da UE; as práticas da

No que respeita aos condicionalismos territoriais em matéria de abastecimento, além de exigir o cumprimento integral do direito da concorrência, na sequência da comunicação de 2018 relativa ao setor retalhista⁷¹, a Comissão solicitou aos fornecedores que alterassem a sua abordagem voluntariamente. Além disso, e antes de ponderar as eventuais medidas a adotar no futuro, a Comissão está atualmente a analisar quão generalizado é o recurso a condicionalismos territoriais em matéria de abastecimento, que produtos são afetados, que motivos podem ser apresentados pelos fornecedores para a sua utilização, de que forma a concorrência entre retalhistas pode afetar os condicionalismos territoriais em matéria de abastecimento e qual o impacto económico nos diferentes níveis da cadeia de abastecimento e nos consumidores. Com base nos resultados, a Comissão considerará a necessidade de novas medidas políticas.

O programa Erasmus contribui para melhorar os conhecimentos linguísticos dos estudantes. Do mesmo modo, os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento contribuem para melhorar as infraestruturas e reduzir os estrangulamentos geográficos nos Estados-Membros. Serão complementados por outros programas da UE, tendo sido designadamente proposta uma verba de 42,3 mil milhões de EUR para o novo programa do Mecanismo Interligar a Europa no âmbito do novo quadro financeiro plurianual.

III. AÇÕES-CHAVE

A presente comunicação e as novas iniciativas políticas hoje adotadas estabelecem ações prioritárias a realizar conjuntamente pelos Estados-Membros e pela Comissão.

Em especial, a Comissão convida os Estados-Membros e o Parlamento Europeu a:

- Adotar rapidamente todas as propostas do quadro financeiro plurianual pertinentes para o mercado único e para a administração pública em linha para financiar novas normas, ferramentas informáticas [como o Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI)], serviços aos cidadãos e às empresas (como o SOLVIT) ou campanhas de sensibilização, em especial o programa Europa Digital e o programa a favor do mercado único.
- Adotar rapidamente as propostas legislativas pendentes destinadas a resolver as causas profundas das barreiras identificadas na presente comunicação, em especial as propostas prioritárias pendentes constantes do programa de trabalho da Comissão para 2020.

Além disso, insta os Estados-Membros a:

Guess, uma empresa de vestuário norte-americana, que a Comissão sancionou por imposição, nomeadamente, de restrições às vendas transfronteiras aos consumidores (bloqueio geográfico contratual) e por IPR; e as práticas de três proprietários de marcas e licenciados de direitos sobre produtos promocionais (Nike, Sanrio e NBC Universal), que a Comissão sancionou pelos seus acordos de licenciamento e distribuição, que restringiam as vendas transfronteiras e em linha de produtos promocionais como sacos, brinquedos, acessórios escolares e vestuário, nomeadamente para crianças.

⁷¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa a um setor retalhista europeu apto para o século XXI [COM(2018) 219 final].

- Cumprir as suas obrigações legais e assumir a sua responsabilidade no sentido de resolver as causas profundas no âmbito das suas competências, tais como regulamentação e procedimentos morosos, e assegurar que o seu impacto negativo, tanto presente como futuro, no mercado único é conforme com o direito da UE e, de qualquer modo, limitado.
- Intensificar os seus esforços no sentido de cumprir a legislação em matéria de mercado único, reduzindo as barreiras existentes e evitando a criação de novas barreiras.
- Atribuir recursos suficientes às administrações que são fundamentais para a realização do mercado único, tais como as autoridades que coordenam a plataforma digital única, as autoridades de fiscalização do mercado, as autoridades da concorrência e as autoridades responsáveis pela defesa dos consumidores, os serviços de assistência, tais como os balcões únicos, os pontos de contacto para produtos e os centros SOLVIT.
- Assegurar a eficácia dos balcões únicos para que possam prestar assistência, em especial às PME, fornecendo respostas coordenadas sobre as regras e regulamentos aplicáveis que estas têm de cumprir para desenvolver as suas atividades no mercado único (transfronteiras e a nível nacional), bem como sobre as oportunidades/os programas de investimento propostos pela UE.

Por seu lado, a Comissão irá:

- Adotar hoje um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único⁷², a fim de superar as barreiras assinaladas na presente comunicação, cuja causa profunda reside no cumprimento insuficiente do direito da UE. Neste contexto, será criado um grupo de trabalho conjunto para o cumprimento das regras do mercado único, composto pelos Estados-Membros e pela Comissão.
- Avaliar a necessidade de novas medidas regulamentares para superar as barreiras dependentes de outras causas profundas que podem ser abordadas a nível da UE. A Comissão apresentará um relatório sobre os resultados desta análise no próximo ano, a fim de poder ter também em conta o impacto do primeiro ano de aplicação do Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único.
- Continuar a trabalhar em conjunto com os Estados-Membros no sentido de resolver as causas profundas das barreiras nacionais existentes no mercado único, incluindo em termos de prevenção, por exemplo, ao abrigo da Diretiva Transparência do Mercado Único⁷³ e da Diretiva Teste de Proporcionalidade. O Semestre Europeu constitui outro quadro importante para o acompanhamento e a resolução das causas profundas das barreiras e dos entraves identificados na presente comunicação.
- Reforçar o programa REFIT, nomeadamente através da aplicação da abordagem «entra um, sai um», com a plena participação das partes interessadas. A plataforma

⁷² COM(2020) 94 de 10 de março de 2020.

⁷³ Diretiva (UE) 2015/1535 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de setembro de 2015, relativa a um procedimento de informação no domínio das regulamentações técnicas e das regras relativas aos serviços da sociedade da informação (O L 241 de 17.9.2015, p. 1).

«Prontos para o Futuro» analisará a forma de simplificar a legislação em vigor e de garantir a sua capacidade para enfrentar os desafios futuros; o que se pretende é que toda a legislação futura, a nível europeu e nacional, seja elaborada tendo em mente a perspectiva do utilizador final, identificando as potenciais barreiras e mitigando-as numa fase precoce do processo, por exemplo através da utilização de ferramentas digitais.

IV. CONCLUSÃO

Através da presente comunicação e dos relatórios que a acompanham, a Comissão adota uma perspectiva diferente sobre o funcionamento do mercado único: trata-se da perspectiva dos utilizadores, que nos revela a existência atual de demasiadas barreiras que continuam a prejudicar o funcionamento do mercado único. Tal dificulta o percurso das empresas e dos consumidores. Precisamos de vontade política e de determinação para, tal como em 1985, trabalhar em conjunto e de mãos dadas a nível da UE e dos Estados-Membros, a fim de superar as barreiras subsistentes resolvendo as suas causas profundas. O pacote de iniciativas hoje adotado — uma Nova Estratégia Industrial para a Europa, uma Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital, uma Comunicação sobre um Plano de Ação a Longo Prazo para Melhorar a Aplicação e o Cumprimento das Regras do Mercado Único, e a presente comunicação — constitui a base para o relançamento da nossa parceria, que irá garantir que a Europa pode gerar crescimento, prosperidade e estabilidade para os seus cidadãos e empresas, a nível interno e mundial.