



Contributo da Associação Industrial Portuguesa (AIP-CCI)

Estratégia para o Mercado Comum (Serviços)

DIRETIVA DE SERVIÇOS 2006 /123 / CE

Parlamento Europeu, 12 de dezembro

Lisboa, 30 de janeiro de 2025

Índice

1. Introdução	2
A estratégia para o mercado único europeu	2
Políticas setoriais	2
Políticas horizontais	2
2. A Diretiva de Serviços 2006 /123/CE	4
Objetivos e enquadramento legal	4
Principais obstáculos à prestação de serviços no interior da União Europeia (síntese)	4
3. Análise crítica da aplicação da Diretiva – barreiras e soluções	6
A. Barreiras Regulamentares	6
Soluções para redução das Barreiras Regulamentares	6
B. Barreiras Administrativas	6
Soluções para as Barreiras Administrativas-simplificação e melhoria dos seguintes instrumentos e divulgação da sua existência	7
C. Barreiras Linguísticas e Culturais	7
Soluções para a Redução de Barreiras Linguísticas e Culturais	7
D. Barreiras Económicas	7
Soluções para restrição ou mitigação das Barreiras económicas	8
E. Barreiras Digitais	8
Soluções para as Barreiras Digitais Fomento ao Comércio Digital	8
F. Falta de Harmonização setorial no Mercado de Serviços	8
Soluções para maior Harmonização:	9
Reforço da Cooperação entre os Estados-Membros ao nível da implementação mais célere de instrumentos como sejam:	9
4. Análise crítica da aplicação da Diretiva: Casos de Estudo	10
A. O caso dos Serviços de Transporte Ferroviário	10
B. O caso dos Serviços de Turismo	13
Taxas, Impostos e Regime Fiscal / Licenciamento	13
Qualificações / Regime Laboral	13
Infraestrutura	14

1. Introdução

A estratégia para o mercado único europeu

A **autonomia estratégica** vem sendo reiterada como prioridade em diversos documentos estratégicos da União Europeia, discutidos e aprovados pela Comissão e Conselho europeus.

As linhas gerais da política económica e internacional da nova Administração Trump, que se vão conhecendo, implicam que a Autonomia Estratégica para a Europa seja, a confirmarem-se as tendências iniciais, a via para garantir a sua sobrevivência a prazo.

Os Relatórios de Enrico Letta e Mario Draghi ambos apresentados em 2024, por solicitação do Conselho Europeu, , constituem uma base significativa e detalhada de objetivos e medidas preconizadas para a construção da autonomia estratégica da União Europeia.

O Relatório Letta com o título «*Muito mais do que um Mercado*» é composto de cinco capítulos orientados para o Mercado Único:

1. Uma 5.^a Liberdade para aumentar a Investigação, a Inovação e a Educação no Mercado Único
2. Um Mercado Único para Jogar Grande: a Escala é Importante
3. Um Mercado Único Sustentável para Todos
4. Um Mercado Único para Ir Rápido e Ir Além
5. O Mercado Único para Além das suas Fronteiras

O Relatório Draghi com a designação “O futuro da Competitividade da União Europeia” é mais global e reparte-se em dois blocos:

Políticas setoriais

Energia, Matérias-Primas críticas, Digitalização e Tecnologias Avançadas – Redes de banda larga, computadores e AI e Semicondutores, Indústrias intensivas em energia, Tecnologias Limpas, Automóvel, Defesa, Espaço, Farmacêutica, Transportes.

Políticas horizontais

Acelerar a Inovação, reduzir o gap das qualificações, sustentar o Investimento, Reestruturar a Concorrência e Fortalecer a Governação.

Os dois relatórios conferem particular importância à consolidação do mercado interno como instrumento de melhoria da competitividade das empresas europeias e da atratividade do espaço da EU junto de investidores e de talentos.

O mercado interno, pela sua dimensão, sofisticação e poder de compra representa um mercado com grande potencial e indutor de uma procura mais direcionada para produtos com maior inovação ou marketing mais evoluído.

As empresas europeias, mesmo as de maior dimensão, são, regra geral, de menor dimensão do que as suas concorrentes americanas e chinesas. Um mercado único a funcionar poderá permitir ganhos de escala

Mas após cerca de 30 anos de existência, o Mercado Único ainda apresenta muitas falhas e disfunções.

3

Particularmente menos positivos são os avanços no Mercado Interno do sector de Serviços, atividades de Prestação de Serviços assumem um papel crítico no conjunto da economia da União Europeia numa dupla perspetiva:

- a) Pelo peso económico que representa na União de uma forma direta – cerca de $\frac{3}{4}$ **do produto interno e do emprego comunitários estão ligados às atividades de serviços**; às atividades de serviços mais tradicionais como a distribuição a retalho e grossista, os transportes, turismo, os serviços às empresas (consultoria, jurídicos, limpeza, etc), o setor de serviços cresceu de modo exponencial em função do desenvolvimento do setor financeiro , sobretudo, das atividades sustentadas em Tecnologias de Informação e Comunicação.
- b) Pela função crítica que assume na competitividade de outros setores nomeadamente na crescente incorporação dos serviços de outras atividades, sobretudo, na industrial; grande parte da competitividade industrial é determinada pela incorporação de serviços situados ao longo das cadeias de valor (I&D, Tecnologia, Marketing, Qualidade, Sustentabilidade, etc.)

Muitos serão os problemas que afetam o funcionamento competitivo do setor dos serviços no Mercado Interno. Para além dos problemas mais tradicionais (fragmentação dos mercados financeiros que levam a dificuldades no financiamento de PME, complexidades administrativas crescentes em função de novos regulamentos em diversas áreas, etc.) verificar-se-ão novas necessidades de um melhor funcionamento do Mercado Interno (interoperabilidade na transmissão de dados, informação sobre obrigações fiscais e aduaneiras, etc).

2. A Diretiva de Serviços 2006 /123/CE

Objetivos e enquadramento legal

A Diretiva propõe quatro objetivos principais, cujas medidas concretas de efetivação analisaremos infra, com vista à realização de um mercado interno dos serviços:

- (i) facilitar a liberdade de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços na União Europeia;
- (ii) reforçar os direitos dos destinatários dos serviços, enquanto utilizadores dos mesmos;
- (iii) promover a qualidade dos serviços;
- (iv) instaurar uma cooperação administrativa efetiva entre os Estados Membros.

Estabelece um quadro jurídico comum que favorece o exercício da liberdade de estabelecimento dos prestadores de serviços, bem como a livre circulação de serviços, procurando garantir, simultaneamente, um elevado nível de qualidade dos mesmos.

O Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 80/2019 e pelo Decreto-Lei n.º 9/2021 estabelece os princípios e as regras necessárias para simplificar o livre acesso e exercício das atividades de serviços e transpõe a Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro.

Principais obstáculos à prestação de serviços no interior da União Europeia (síntese)

A prestação de serviços no interior da União Europeia enfrenta diversos obstáculos, os quais podem variar em função de fatores económicos, legais e culturais. Aqui estão os principais desafios:

1. Regulamentação Fragmentada: A existência de diferentes regimes regulatórios em cada Estado-Membro pode dificultar a prestação de serviços transfronteiriços. Normas divergentes em áreas como telecomunicações, transporte, saúde e serviços financeiros complicam a conformidade e aumentam os custos para prestadores de serviços que operam em múltiplos países.

2. Barreiras Administrativas: Procedimentos burocráticos complexos, exigências de licenciamento e autorizações diversas criam barreiras ao comércio de serviços. As empresas podem enfrentar dificuldades para entender e cumprir essas exigências em diferentes jurisdições.

3. Reconhecimento de Qualificações: A falta de reconhecimento mútuo de qualificações e credenciais profissionais pode limitar a mobilidade de profissionais, dificultando a prestação de serviços em outros Estados-Membros.

4. Diferenças Culturais e Linguísticas: Os serviços muitas vezes dependem de um entendimento profundo das práticas culturais locais. Diferenças na língua e nas expectativas dos consumidores podem criar obstáculos significativos para as empresas que tentam entrar em novos mercados.

5. Infraestrutura: Nalgumas regiões, especialmente nas áreas mais remotas, a falta de infraestrutura adequada (como transporte, internet de alta velocidade e serviços públicos) limita a capacidade das empresas de prestar serviços.

6. Concorrência Desleal e Práticas Comerciais Desiguais: As diferenças nas leis laborais e ambientais entre os Estados-Membros podem levar a uma concorrência desleal, com prestadores de serviços locais enfrentando dificuldades para competir com aqueles que operam em regimes menos restritivos.

7. Impostos e Regime Fiscal: A complexidade da legislação fiscal e as diferenças na tributação de serviços entre os Estados-Membros podem desencorajar as empresas de expandir as suas operações.

8. Incertezas Jurídicas: Mudanças frequentes nas leis e regulamentos, bem como a falta de clareza jurídica nalgumas áreas, podem criar um ambiente de negócios instável e inseguro.

9. Políticas Protecionistas: Nalguns casos, os países podem adotar políticas protecionistas para proteger os seus mercados locais, dificultando ainda mais a entrada de prestadores de serviços estrangeiros.

Superar esses obstáculos requer a colaboração e a harmonização de políticas entre os Estados-Membros da UE, além de esforços para simplificar regulamentações e procedimentos administrativos. É essencial promover um ambiente que facilite a prestação de serviços transfronteiriços, contribuindo assim para o fortalecimento do mercado único da UE.

3. Análise crítica da aplicação da Diretiva – barreiras e soluções

A. Barreiras Regulamentares

- a. **Diferenças legislativas** nomeadamente aplicações incorretas e incompletas da legislação da EU com transposições das diretivas de forma incorreta ou incompleta; medidas implementadas de modo unilateral pelos vários Estados Membros
- b. **Requisitos de autorização:** Muitos serviços exigem autorizações ou licenças específicas que variam de país para país.
- c. **Regulamentação profissional:** Restrições relacionadas com qualificações profissionais, como a exigência de reconhecimento de diplomas ou registo em ordens profissionais.

Exemplos:

- a. **França:** Empresas portuguesas de construção enfrentam dificuldades com o reconhecimento de qualificações profissionais dos seus trabalhadores. Apesar de haver normas europeias para o reconhecimento mútuo, as autoridades francesas frequentemente exigem documentação adicional ou traduções certificadas, atrasando o início das operações.
- b. **Espanha:** Advogados e consultores portugueses têm encontrado entraves para obter equivalências ou registar-se em ordens profissionais, mesmo quando possuem experiência e qualificações reconhecidas.

Soluções para redução das Barreiras Regulamentares

1. **Revisão de exigências locais desproporcionais** que sejam considerados discriminatórios ou excessivos, como restrições à propriedade estrangeira e autorizações duplicadas.
2. **Acordos de reconhecimento mútuo:** Expansão de acordos entre Estados-Membros para reduzir a necessidade de verificações adicionais com a introdução de instrumentos de reconhecimento automático -upgrade do Cartão Profissional Europeu.

B. Barreiras Administrativas

1. **Falta de informação:** Difícil acesso a informações claras sobre as exigências legais e administrativas em cada país.
2. **Exigências duplicadas:** Requisitos como certificações ou verificações de conformidade já cumpridos num país podem ser exigidos novamente noutra.
3. **Processos burocráticos:** Procedimentos administrativos excessivos ou complexos. Exemplo: **Alemanha** - Empresas portuguesas relatam requisitos administrativos complexos, como registo obrigatório em câmaras de comércio locais e procedimentos para obter licenças de trabalho para projetos temporários.

Soluções para as Barreiras Administrativas-simplificação e melhoria dos seguintes instrumentos e divulgação da sua existência

- 1 **Portal Digital Único:** Centraliza informações sobre requisitos administrativos, direitos e obrigações para empresas e cidadãos que desejam prestar serviços noutros Estados-Membros.
- 2 **Pontos de Contato Únicos (PCU):** Plataformas online em cada país que ajudam empresas e profissionais a obter autorizações, registos e informações necessárias para operar noutro Estado-Membro.

7

C. Barreiras Linguísticas e Culturais

1. Diferenças de idioma e práticas culturais podem dificultar a comunicação com clientes, parceiros ou autoridades locais.
2. Necessidade de adaptação de conteúdos ou marketing para contextos locais.

Exemplo: Áustria - Barreiras linguísticas e regulamentares dificultam a entrada de empresas portuguesas de consultoria, engenharia ou arquitetura. Há uma preferência por profissionais locais em projetos financiados pelo governo.

Soluções para a Redução de Barreiras Linguísticas e Culturais

1. **Iniciativas de tradução e interpretação:** Incentivo ao uso de tecnologias de tradução automática e serviços de apoio linguístico para empresas.
2. **Programas de formação e intercâmbio:** Iniciativas como o **Erasmus+** ajudam a criar uma força de trabalho mais adaptada a contextos multiculturais e Capacitação de Empresários e Trabalhadores em idiomas e práticas de negócios nos mercados externos europeus

D. Barreiras Económicas

1. Custos adicionais, como impostos diferentes, preços de transporte ou logística.
2. Falta de harmonização na aplicação de normas ambientais
3. A existência de monopólios em certos setores que limitam a concorrência.

Exemplo: Itália- Transportadoras portuguesas enfrentam restrições nas zonas urbanas, como a imposição de taxas de circulação elevadas e horários limitados para operações de carga e descarga. Isso cria desvantagens em relação às empresas locais.

Bélgica- Regulamentações locais exigem que os motoristas estrangeiros cumpram regras específicas de descanso, que por vezes não são aplicadas de forma uniforme a transportadores locais.

Soluções para restrição ou mitigação das Barreiras económicas

1. **Fundos da UE:** Disponibilização de recursos para apoiar pequenas e médias empresas (PMEs) na internacionalização de seus serviços. Facilitação do acesso a linhas de crédito, capital de risco para empresas que se queiram expandir no mercado único
2. **Redução de custos:** Simplificação de regimes fiscais para transações transfronteiriças e harmonização de taxas. Simplificação da aplicação do IVA nas transações transfronteiriças.
3. **Reforço de apoios à internacionalização das PME:** parcerias em setores estratégicos
4. **Simplificação das normas ambientais:** para redução de custos de adaptação para as empresas

E. Barreiras Digitais

1. Restrição ao acesso ou uso de plataformas digitais em alguns países e Geoblocking, que limita o acesso a determinados serviços com base na localização geográfica..

Exemplo: França- Startups portuguesas em e-commerce relatam restrições no acesso a plataformas locais e barreiras de pagamento digital, como a não-aceitação de sistemas de pagamento usados amplamente em Portugal.

2. Problemas com proteção de dados, especialmente em setores sensíveis

Exemplo: Alemanha e Áustria - Empresas portuguesas que oferecem serviços digitais ou software enfrentam resistência devido a preocupações de proteção de dados. As exigências locais para adaptar soluções ao

Soluções para as Barreiras Digitais Fomento ao Comércio Digital

1. **Mercado Único Digital:** Criação de um ambiente digital unificado para eliminar barreiras no comércio eletrônico e nos serviços digitais combatendo práticas de Geoblocking e simplificando a proteção de dados no contexto do RGPD
2. **Digitalização de processos:** Incentivo à digitalização dos serviços públicos para reduzir a burocracia e facilitar o registo de atividades transfronteiriças e **Apoios à digitalização** das PME

F. Falta de Harmonização setorial no Mercado de Serviços

Existem grandes discrepâncias na harmonização em diversos setores. Progressos específicos têm sido feitos em setores como telecomunicações, energia e transporte, onde regras comuns estão a ser implementadas para reduzir as discrepâncias.

Soluções para maior Harmonização:

Reforço da Cooperação entre os Estados-Membros ao nível da implementação mais célere de instrumentos como sejam:

1. **Procedimentos de Solução de Disputas:** Sistemas como o **SOLVIT** ajudam empresas e cidadãos a resolver problemas administrativos relacionados com a legislação da UE sem recorrer a processos judiciais.
2. **Análise transversal das várias Diretivas setoriais**
3. **Reforço da Monitorização da implementação de leis:** A Comissão Europeia acompanha o cumprimento das diretivas e regulações nos Estados-Membros, garantindo a aplicação uniforme.

Essas soluções fazem parte de um esforço contínuo para reduzir as barreiras, mas ainda dependem de **cooperação política** e da disposição dos Estados-Membros para implementar as reformas necessárias. O objetivo final é garantir que o mercado único funcione de forma eficiente, beneficiando tanto empresas quanto consumidores.

4. Análise crítica da aplicação da Diretiva: Casos de Estudo

A. O caso dos Serviços de Transporte Ferroviário

TEMA – OBSTÁCULO	DIAGNÓSTICO	PROPOSTA
Regulamentação Fragmentada	Falta de competitividade do sector do transporte ferroviário por força da aposta da política pública no transporte rodoviário.	Regulamentação e definição da política de transportes deve ser pensada de forma integrada e não de forma desintegrada entre modos.
Barreiras Administrativas	Falta de competitividade do sector do transporte ferroviário por força da aposta da política pública no transporte rodoviário. Diferentes sistemas de sinalização e segurança no espaço da União Europeia (UE). Diferenças na tensão eléctrica entre Portugal e outros países na UE, o que torna a operação mais cara.	A UE deve suportar os custos de um sistema europeu, procurando promover a sua implementação o mais rapidamente possível. O facto de não ser totalmente suportada pela EU faz com que decisão de implementação se arraste no tempo para prazos de adoção superiores a 15 anos, o que vai protelando o investimento e as ineficiências existentes se prolonguem no tempo.
Diferenças Culturais e Linguísticas	A língua / idioma obriga à mudança de maquinista, por exemplo, de Portugal para Espanha.	Língua comum: inglês. Medida permite redução de custos operacionais desnecessários. Criação do SERA – Single European Rail Area tem de passar por alguma convergência entre países e a mais direta é a utilização do inglês, como na aviação.
Infraestrutura	Dificuldades no financiamento do investimento na ferrovia (ex. PRR Espanha, financia, PRR Portugal não financia). Problemas na rede ferroviária. Tem havido algum investimento	Definição de uma política europeia de investimento em infraestruturas ferroviárias para não provocar estados de investimento e desenvolvimento diferentes dentro do espaço europeu.

	<p>em Portugal, mas ainda há inúmeros cortes nos percursos e troços não electrificados, o que implica a mudança para locomotivas a gasóleo, assim como os correspondentes custos.</p>	<p>Soluções intermodais com last mile da rodovia.</p> <p>Investimento na Rede deve ser complementado com investimento no aumento da capacidade dos terminais para que possam alimentar comboios com mais metros e mais capacidade de carga, alinhado com o investimento na Rede.</p>
<p>Concorrência Desleal e Práticas Comerciais</p>	<p>Falta de competitividade do sector do transporte ferroviário por força da aposta da política pública no transporte rodoviário.</p> <p>Concorrência desleal entre ferrovia e rodovia (exemplo: transporte de automóveis da AutoEuropa para a Alemanha).</p> <p>Paragens em França por sobre carregamento da linha e priorização de operações nacionais (francesas).</p>	<p>Importante mudar prioridade do transporte de mercadorias no tráfego ferroviário, incluindo transporte internacional de mercadorias (atualmente o transporte de mercadorias está em último lugar das prioridades, até os comboios regionais são considerados prioritários face aos comboios de mercadorias)</p> <p>O tratamento desigual entre modos de transporte permite o transporte rodoviário a preços que configuram concorrência desleal porque conseguem evitar a maioria dos custos de contexto associados à atividade (não pagam portagens e usam estradas nacionais, aumentando risco de sinistralidade e de necessidades de manutenção das estradas). Esta desigualdade devia ser compensada com taxação sobre emissões de carbono.</p>

Impostos e Regime Fiscal	<p>A taxaço na ferroviária tem vindo a aumentar, ao contrário do suposto se se pretende aumentar o tráfego ferroviário (portagens na ferrovia, todas as taxas operacionais têm vindo a aumentar e na rodovia têm reduzido ou foram aprovadas isenções de portagem).</p>	<p>A taxaço dos transportes tem de estar alinhada com os objetivos de descarbonização dos transportes (onerar transporte ferroviário que é mais sustentável e reduzir taxas sobre transporte rodoviário e depois pretender aumentar o transporte ferroviário em prol da sustentabilidade não é possível, tem de ser viável do ponto de vista financeiro, caso contrário os clientes escolhem rodovia)</p>
Incertezas Jurídicas	<p>Falta de uma política pública de curto-médio prazo alinhada com o desígnio estratégico da descarbonização.</p>	<p>Investimento em ferrovia é capital intensivo, não se pode alterar regimes jurídicos ou onerar atividade ferroviária numa lógica de curto prazo sem perceber que tem impactos a longo prazo.</p>
Políticas Proteccionistas	<p>Dificuldades na entrada de novos operadores no mercado de transporte ferroviário. Existem processos que demoram 5 anos a decidir.</p>	<p>Maior agilidade e maior capacidade de resposta para o licenciamento de operadores.</p>

B. O caso dos Serviços de Turismo

Taxas, Impostos e Regime Fiscal / Licenciamento

1. Fim das taxas pagas a entidades que têm de emitir parecer nos processos de **licenciamento** (exemplo: a Autoridade Nacional de Proteção Civil não emite parecer sem a taxa de análise ser liquidada); se queremos apoiar o investimento não devemos incrementar os custos de contexto;
2. Fim das taxas pagas às entidades que realizam **vistorias regulares**; se se trata de uma obrigação legal, então os organismos públicos devem cumprir a sua função sem exigirem um pagamento casuístico;
3. Fim das taxas de **direitos de autor e de direitos conexos** a pagar pelos estabelecimentos, pois tais direitos são pagos pelas entidades emissoras que depois cobram o respetivo serviço aos estabelecimentos (**este pagamento é feito a dobrar**: primeiro a operadora paga os direitos aos autores para emitir; mais tarde o estabelecimento hoteleiro paga – novamente, aos autores para poder receber a emissão);
4. Fim da obrigação de existência de **licença para realizar espetáculos** nos estabelecimentos; (exemplo: para poder haver um DJ num hotel numa passagem de ano, o estabelecimento tem de ter licença para o espetáculo respetivo)
5. **Pagamento de IRS dos valores de bónus**, trabalho suplementar e outras verbas esporádicas e não recorrentes **pelo valor do escalão habitual** – i.e. sem agravamento pelo recebimento destes valores / prémios de produtividade.

A não aplicação desta medida é um desincentivo a que os colaboradores trabalhem mais e melhor, pois são mais tributados crescendo o facto destes valores também não serem reconhecidos nas contas para a reforma.

Qualificações / Regime Laboral

1. Fim da obrigatoriedade das empresas enviarem para a ACT a terceira via do **contrato de trabalho de cidadãos estrangeiros**; como as empresas têm de comunicar a admissão de trabalhadores à Segurança Social deve esta (Estado) dar acesso à ACT (Estado) e desta forma, estará assegurado o conhecimento;

2. Fim da exigência de existência de **Técnico Responsável pelo posto de transformação**; esta proposta não impede as vistorias para averiguação dos requisitos do equipamento (que devem efetivamente ser realizadas);

Infraestrutura

14

3. Fim da obrigatoriedade de consumo de água da rede quando o prédio tenha abastecimento privativo com água de qualidade e com controlo por entidade certificada; utilizar água tratada para fins de lavagens e rega quando existe furo é insustentável; possibilidade de criação de duas redes ou dois contadores de abastecimento para os estabelecimentos com jardim nos casos em que as empresas recorram a água da rede pública, de modo que a água utilizada para rega não pague as taxas de resíduos - pois não entra na rede de esgotos;