

**PT**

**PT**

**PT**



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 3.3.2010  
COM(2010) 70 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO**  
**RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA INICIATIVA EU PILOT**

{SEC(2010) 182}

# RELATÓRIO DA COMISSÃO

## RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA INICIATIVA EU PILOT

### 1. INTRODUÇÃO

Nos termos dos Tratados, incumbe aos Estados-Membros a principal responsabilidade pela aplicação do direito da União Europeia. À Comissão, enquanto guardiã dos Tratados, cabe a autoridade e a responsabilidade de garantir que a legislação é aplicada correctamente. Dado o âmbito de aplicação do acervo da UE e a dimensão da União, os cidadãos, os grupos de interesse da sociedade civil e as empresas suscitam muitas questões e expressam muitas preocupações. De modo a garantir a compreensão e aplicação adequadas da legislação, torna-se necessário responder a essas questões e preocupações e corrigir, com toda a celeridade e eficácia possíveis, quaisquer problemas que decorram da aplicação do direito da UE.

Assegurar a correcta compreensão e aplicação da legislação constitui uma tarefa que desde sempre implicou um esforço conjunto dos serviços da Comissão e das autoridades dos Estados-Membros para identificar as questões em causa, esclarecer a situação de direito e de facto, encontrar soluções e responder a perguntas. Para o efeito, têm sido utilizadas, ao longo do tempo, diversas formas de contacto. Todavia, nunca existiu uma estrutura abrangente, um compromisso sistemático ou um meio de quantificar a eficiência e os progressos realizados neste domínio.

Na sua comunicação intitulada «Uma Europa de resultados — Aplicação do direito comunitário»<sup>1</sup>, a Comissão propôs o lançamento de um projecto para testar o reforço do empenhamento, da cooperação e da parceria entre os seus serviços e os Estados-Membros nesta matéria. Sugeriu um novo compromisso conjunto da Comissão e das autoridades dos Estados-Membros, com o propósito de testar a possibilidade de uma colaboração mais estreita e mais consequente que permita obter respostas aos pedidos de informação e soluções para os problemas com maior rapidez e qualidade. Pretendia-se, com este método de trabalho, corrigir infracções ao direito da UE numa fase inicial, sempre que possível sem ter de recorrer a um processo de infracção. Por conseguinte, o projecto não seria utilizado para tratar de questões relativamente às quais já tivesse sido dado início a um processo de infracção, através de uma carta de notificação para cumprir, nos termos do artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE – ex-artigo 226.º do Tratado CE), ou para dar seguimento a um acórdão do Tribunal de Justiça sobre a existência de uma infracção.

Foi criada uma base de dados confidencial em linha para garantir a comunicação entre os serviços da Comissão e as autoridades dos Estados-Membros. Foi estabelecida uma rede de contactos a nível do funcionamento do sistema, para assegurar que os dossiês introduzidos chegam ao destino certo, para acompanhar os progressos alcançados e para promover uma utilização eficiente e construtiva do sistema. Estes meios devem permitir clarificar e confirmar todos os aspectos da situação de direito e de facto tanto ao nível da UE como dos

---

<sup>1</sup> COM(2007) 502, secção 2.2 «Melhoria dos métodos de trabalho», p. 8.

Estados-Membros, retirar conclusões adequadas, informar os cidadãos e as empresas e encontrar soluções para os problemas, garantindo a conformidade com o direito da UE.

Este projecto, denominado «EU Pilot», encontra-se em funcionamento desde meados de Abril de 2008 e conta com quinze Estados-Membros voluntários: Áustria, República Checa, Dinamarca, Alemanha, Finlândia, Hungria, Irlanda, Itália, Lituânia, Países Baixos, Portugal, Eslovénia, Suécia, Espanha e Reino Unido.

A Comissão propôs uma avaliação dos resultados do projecto após o seu primeiro ano de funcionamento. O presente documento contém o relatório de avaliação do funcionamento do sistema até ao início de Fevereiro de 2010.

## **2. INFORMAÇÕES RELATIVAS AO FUNCIONAMENTO DO EU PILOT**

A partir do início de Fevereiro de 2010, foram submetidos ao EU Pilot 723 dossiês. Destes, 424 concluíram integralmente todo o percurso do sistema, o que constitui uma base suficiente para levar a cabo uma primeira avaliação do funcionamento do projecto.

Mais de 60 % dos dossiês assumem a forma de queixas, ao passo que mais de 20 % são pedidos de informação e perto de 20 % são criados por iniciativa da própria Comissão. Entre as queixas e pedidos de informação, 43 % dos dossiês são provenientes de cidadãos e 36 % de empresas ou de grupos de interesse da sociedade civil. As temáticas dos dossiês vêm confirmar a experiência já existente quanto ao volume de questões e problemas que se colocam nos diferentes sectores do direito da UE: 36 % versam o ambiente; 21% dizem respeito ao mercado interno; 8 % à fiscalidade, 7 % ao emprego, legislação laboral e segurança social; 6 % à justiça, liberdade e segurança, 5 % às empresas; 4 % prendem-se com a saúde e defesa dos consumidores e 4 % com a agricultura.

Torna-se evidente que os maiores Estados-Membros têm tendência a receber mais dossiês, uma vez que têm um número mais elevado de cidadãos, empresas e grupos de interesse da sociedade civil. Alguns Estados-Membros só tiveram de processar um número muito reduzido de casos até à data. Na presente fase, as reacções transmitidas pelos Estados-Membros têm sido, em larga medida, positivas. Os Estados-Membros salientaram, em particular, a forma como o EU Pilot pode melhorar a comunicação com a Comissão, contribuindo assim para dar respostas mais rápidas e de melhor qualidade aos pedidos de informação e às queixas. Simultaneamente, os Estados-Membros realçaram a necessidade de continuar a melhorar o funcionamento concreto do sistema (por exemplo, clarificando o seu âmbito de aplicação e as regras a seguir pela Comissão no tratamento dos dossiês).

Segundo a avaliação global da Comissão, as questões levantadas na esmagadora maioria dos dossiês têm um conteúdo relevante e merecem uma resposta. A avaliação inicial da taxa de êxito foi elevada, tendo os serviços da Comissão considerado que 85 % das respostas facultadas pelos Estados-Membros eram aceitáveis e permitiam o encerramento do dossiê. Alguns deles passaram à fase de processo de infracção e, no início de 2010, existiam 40 processos de infracção já iniciados ou em vias de o ser na sequência do tratamento no EU Pilot. Quanto ao tratamento dos dossiês recebidos, a taxa de recusa por parte dos Estados-Membros foi muito baixa (3 %) e deveu-se fundamentalmente ao facto de o queixoso não fornecer informações suficientes. Quase 67 % dos processos obtiveram uma resposta do Estado-Membro no prazo de dez semanas, sendo a média de 73 dias. Não se estabeleceram prazos para o seguimento a dar pelos serviços da Comissão às respostas dos

Estados-Membros, mas cerca de 40 % dos dossiês ficaram concluídos dentro de um período adicional de dez semanas, fixando-se a média em 109 dias.

A Comissão formou uma primeira impressão positiva do funcionamento do EU Pilot, bem como do modo como foi processada a maioria dos dossiês. O EU Pilot começou a contribuir de forma positiva para a cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros, tendo em vista obter soluções para as questões de aplicação do direito da UE dentro de prazos razoáveis. No entanto, o sistema pode tornar-se ainda mais eficiente, através de uma intensificação da comunicação e da cooperação a nível de cada dossiê e da redução da duração média de tratamento dos dossiês.

### **3. APROFUNDAMENTO DA ANÁLISE E DESENVOLVIMENTO DO EU PILOT**

Os serviços da Comissão e as autoridades dos Estados-Membros têm agora uma compreensão clara da plataforma técnica e utilizam-na de modo eficiente. Alguns aspectos podem ainda ser clarificados e melhorados, para facilitar a utilização. Estão já previstos diversos ajustamentos.

Considera-se, de modo geral, que a natureza dos dossiês introduzidos no EU Pilot é pertinente em relação ao âmbito de aplicação do sistema e que as questões levantadas merecem ser analisadas. Inicialmente, não era claro para alguns Estados-Membros se o projecto iria abranger dossiês introduzidos por iniciativa própria dos serviços da Comissão, dado ter sido concebido para tratar, essencialmente, questões suscitadas por cidadãos, empresas e grupos de interesse da sociedade civil. Todavia, o assunto foi objecto de debate, tendo sido alcançado um vasto consenso quanto às vantagens de recorrer ao sistema para todas estas comunicações entre os serviços da Comissão e as autoridades dos Estados-Membros. Para casos particularmente complexos, os intercâmbios no âmbito do EU Pilot podem ser complementados com reuniões de peritos.

Foi confirmado o interesse de uma utilização mais sistemática do EU Pilot por parte dos serviços da Comissão. Sem prejuízo de outros mecanismos estabelecidos pela legislação da UE, tal implica que todos os dossiês devem ser introduzidos no EU Pilot para que a situação factual ou jurídica possa ser clarificada. No entanto, quando a urgência ou outras razões imperativas exigem o início imediato de um processo de infracção, podem ser autorizadas excepções. Em muitos casos, esta prática garantirá que as perguntas sejam respondidas ou uma solução encontrada para o problema mais rapidamente do que através de um processo de infracção, o que permite assegurar uma melhor troca de informações e um melhor acompanhamento dos dossiês. Nos casos em que, como acontece actualmente, o serviço da Comissão considera útil o envio de uma carta administrativa antes de qualquer medida formal, é disponibilizado no EU Pilot um formulário a preencher e enviar através do sistema, como único meio de comunicar esta informação. Este método vem substituir a prática regular dos serviços da Comissão de enviar cartas administrativas e garante um recurso mais consequente e generalizado ao EU Pilot. Proporcionará pelo menos um curto período de consulta com as autoridades dos Estados-Membros, com o objectivo de encontrar uma solução construtiva mais rapidamente do que seria possível através de um processo de infracção. A utilização do EU Pilot não invalida a possibilidade de utilizar contactos adicionais para garantir a continuação do acompanhamento dos dossiês no EU Pilot. Garante que os Estados-Membros disponham, pelo menos, de informações coerentes sobre a probabilidade de ser dado início a um processo de infracção, sem que tal implique atrasos no início desse processo. Esta seria a prática normal, a não ser que a urgência do processo exija uma acção formal imediata,

confirmando assim o compromisso constante assumido mutuamente de procurar a solução mais rápida possível para todas as questões, independentemente da fase em que o processo se encontra, a fim de reforçar a correcta aplicação do direito comunitário. Esta situação proporcionará benefícios para os cidadãos e coerência e eficácia na organização deste trabalho tanto para as autoridades dos Estados-Membros como para os serviços da Comissão.

Os serviços da Comissão estão igualmente a envidar esforços para garantir que as questões tratadas no EU Pilot sejam explicadas da forma mais clara possível, adicionando assim o interesse e a autoridade da Comissão às questões levantadas pelo cidadão. Este procedimento facilitará a tarefa das autoridades dos Estados-Membros no sentido de assegurar que as suas respostas forneçam também explicações claras e soluções centradas nas questões fundamentais. As autoridades dos Estados-Membros estão empenhadas em garantir que as respostas que fornecem abordam de forma pertinente as questões colocadas.

Surgiu a dúvida de saber quais as línguas a utilizar na comunicação com os Estados-Membros e com os cidadãos, empresas ou grupos de interesse da sociedade civil em causa. Reconhece-se a eventual necessidade de traduzir os textos num determinado momento do processo. A Comissão está empenhada em garantir o funcionamento tão eficaz quanto possível do sistema, tomando em consideração os procedimentos e regras relevantes e a possibilidade de uma diferente utilização das línguas em função dos diferentes contextos administrativos. A Comissão assegurará a tradução para suprir as suas próprias necessidades e, sempre que necessário, para auxiliar os Estados-Membros.

O EU Pilot prevê a comunicação directa das respostas da autoridade do Estado-Membro ao destinatário final, sempre que seja apropriado, para simplificar e abreviar o tempo de tratamento dos dossiês, em função do contexto e dos temas específicos suscitados. Além disso, alguns Estados-Membros consideram mais adequado, de um modo geral, que seja a Comissão a responder à correspondência que, de qualquer modo, lhe foi em primeiro lugar endereçada. Desta forma, garante-se também que o correspondente obtém todos os elementos de resposta simultaneamente, ou seja, os que são facultados pelos serviços da Comissão e os que provêm das autoridades dos Estados-Membros. Por conseguinte, a resposta pode ser enviada ao correspondente através dos serviços da Comissão, a menos que o Estado-Membro considere adequada uma resposta directa. Em qualquer dos casos, o correspondente receberá sempre uma avaliação, por parte dos serviços da Comissão, da resposta dada pela autoridade do Estado-Membro.

Neste primeiro exercício de avaliação do funcionamento do EU Pilot, foi feita uma primeira tentativa de classificar os dossiês em função do respectivo conteúdo. Pretende-se assim determinar se tipos de casos distintos necessitam de um tratamento diferente e se é possível conceber uma metodologia normalizada para estimar o tempo necessário para o tratamento dos vários tipos de problemas. Esta questão será analisada de forma mais aprofundada no âmbito dos trabalhos em curso sobre o projecto. A repartição aproximativa dos dossiês indica o seguinte: cerca de 60 % identificam uma eventual dificuldade de ordem prática, sentida por um cidadão ou uma empresa no contexto da aplicação do direito da UE; 25 % referem-se a uma possível infracção ao direito da UE; 15 % dizem respeito a pedidos de informação sobre questões relacionadas com o exercício de direitos decorrentes da legislação da UE; e 2 % representam simples pedidos de esclarecimento ou de explicações.

Considera-se que o prazo indicativo de dez semanas fixado para as respostas no EU Pilot proporciona uma referência geral para o tratamento das respostas pelas autoridades dos Estados-Membros, uma vez que a natureza das questões suscitadas e as medidas necessárias para as resolver podem variar consideravelmente, tal como ficou demonstrado pela grande diferença nos prazos de tratamento de cada caso que já passou pelo sistema. Muitos dos assuntos poderiam obter uma resposta muito antes do prazo de dez semanas, ao passo que outros podem necessitar de mais tempo. Os serviços da Comissão solicitam por vezes uma resposta num prazo inferior a dez semanas, por motivos que devem ser expostos no pedido. O desempenho global é avaliado por comparação com o prazo de referência de dez semanas. O tempo despendido pelos serviços da Comissão para avaliar as respostas e comunicar as conclusões ao destinatário final constitui, nitidamente, um elemento importante na celeridade do tratamento dos dossiês, principalmente visto que são os serviços da Comissão que transmitem ao destinatário final a sua avaliação e a resposta dos Estados-Membros. Por conseguinte, considera-se que o prazo de dez semanas constitui uma referência geral para efeitos da avaliação das respostas dos Estados-Membros por parte dos serviços da Comissão, numa base idêntica à anteriormente descrita relativamente aos Estados-Membros. O respeito destes prazos de referência permitirá garantir que o primeiro passo formal na gestão destes dossiês, que consiste quer no envio de uma carta de notificação para cumprir quer no encerramento do processo, poderá ser muitas vezes concluído no prazo de seis meses, muito antes dos doze meses que constituíam até aqui o objectivo para o processamento inicial das queixas, a que se segue o envio de uma carta de notificação para cumprir ou o encerramento do dossiê.

Na generalidade, as autoridades dos Estados-Membros e os serviços da Comissão consagraram um tempo e esforço consideráveis para lançar este projecto e assegurar o seu funcionamento inicial. A colaboração entre os serviços da Comissão e as autoridades dos Estados-Membros foi extremamente positiva, tanto a nível bilateral como colectivo. Foi consagrada cuidadosa atenção à análise do andamento e conclusão dos dossiês e ao funcionamento geral do sistema. Registou-se um apoio generalizado relativamente à continuação da utilização e ao desenvolvimento deste método de trabalho, bem como interesse quanto à participação de outros Estados-Membros.

#### **4. CONCLUSÕES GERAIS**

Até à data, a avaliação do funcionamento do EU Pilot efectuada pela Comissão demonstrou o seguinte:

- O lançamento do EU Pilot realizou-se com êxito e o projecto começa a contribuir positivamente para a cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros participantes quando se trata de responder a pedidos de informação e de resolver os problemas colocados pelos cidadãos, empresas e grupos de interesse da sociedade civil;
- Uma realização importante do EU Pilot consistiu na criação de uma rede activa de pontos de contacto nos serviços da Comissão e autoridades nacionais, o que reforça a supervisão da gestão dos dossiês de pedidos de informação e de queixas e melhora a coordenação e a cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros;
- No desenvolvimento do projecto e na sua fase inicial de funcionamento ficou patente uma relação de abertura e cooperação entre os serviços da Comissão e as autoridades dos Estados-Membros participantes;

- O sistema começou a produzir resultados positivos, embora diversos aspectos possam ainda ser desenvolvidos para melhorar o seu funcionamento, aprofundar o entendimento entre os serviços da Comissão e os Estados-Membros participantes, acelerar o tratamento dos dossiês e melhorar os resultados obtidos;
- A Comissão e os Estados-Membros participantes estão empenhados em continuar a melhorar o tratamento dos dossiês e os métodos de trabalho utilizados no EU Pilot; e
- O EU Pilot deve continuar a ser utilizado e desenvolvido com uma participação tão vasta quanto possível dos Estados-Membros, a fim de alargar e reforçar a sua aplicação.

A Comissão tenciona convidar os Estados-Membros que ainda não participam no EU Pilot a aderirem ao projecto, a fim de alargar a sua aplicação, ampliar o seu impacto e reforçar o seu desenvolvimento.

Está prevista uma nova avaliação do funcionamento do EU Pilot para 2011.