



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 1.10.2014
COM(2014) 612 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

31.º RELATÓRIO ANUAL SOBRE O CONTROLO DA APLICAÇÃO DO DIREITO DA UE (2013)

INTRODUÇÃO

A Comissão deve verificar se os Estados-Membros cumprem as obrigações que lhes incumbem por força do direito da UE, ou seja, se *transpõem integral e corretamente* as diretivas da UE e *aplicam adequadamente todo o acervo da UE*. Para o efeito, a Comissão pode contestar formalmente a aplicação do direito da UE pelos Estados-Membros, tanto por sua própria iniciativa como na sequência de uma petição do Parlamento Europeu (PE) ou de queixas apresentadas por cidadãos, empresas, ONG ou outros interessados, invocando uma eventual violação do direito da UE, nomeadamente a transposição incorreta ou a aplicação inadequada das normas da UE.

Antes de recorrer a uma ação judicial formal, a Comissão procura resolver os problemas e garantir a correta aplicação do direito da União através de um diálogo estruturado com os Estados-Membros no âmbito do mecanismo «EU Pilot». Se o processo não for bem-sucedido, a Comissão inicia então um processo formal (enviando uma notificação para cumprir ao Estado-Membro em causa nos termos do artigo 258.º do TFUE)¹. Se o Estado-Membro não harmonizar a sua legislação ou as suas práticas com o direito da UE durante o processo formal de infração, a Comissão pode remeter o caso para o Tribunal de Justiça ao abrigo do artigo 258.º do TFUE e solicitar a aplicação de sanções financeiras (quer ao abrigo do artigo 260.º, n.º 2, quer do artigo 260.º, n.º 3).

O presente 31.º relatório anual sobre o controlo da aplicação do direito da UE analisa os resultados relacionados com aspetos fundamentais desta temática e realça os problemas estratégicos².

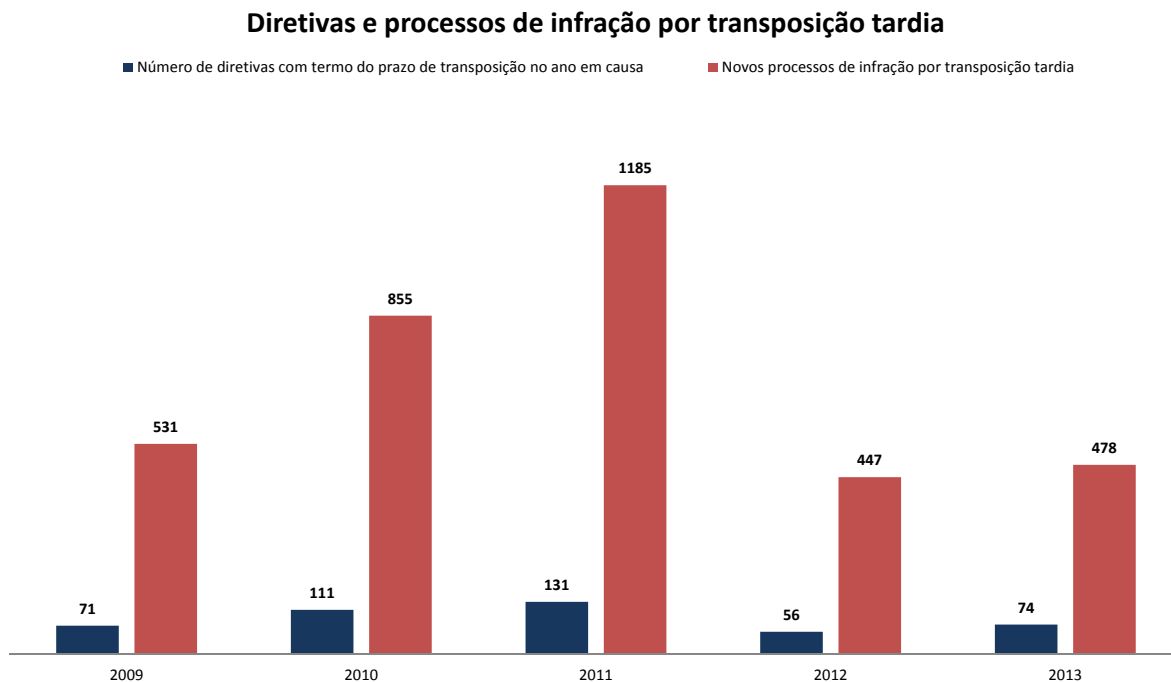
¹ É de referir igualmente a possibilidade de iniciar um processo de infração ao abrigo de outras disposições do direito da UE, nomeadamente o artigo 106.º do TFUE, em articulação com os artigos 101.º e 102.º do TFUE.

² Pode encontrar informações detalhadas por Estado-Membro e domínio de intervenção no documento de trabalho dos serviços da Comissão que será publicado em formato eletrónico no [sítio Web](#) da Comissão.

1. TRANSPOSIÇÃO DAS DIRETIVAS

1.1. ATRASOS NA TRANSPOSIÇÃO

A transposição tardia das diretivas é um problema persistente que impede os cidadãos de retirarem benefícios concretos da legislação da UE.

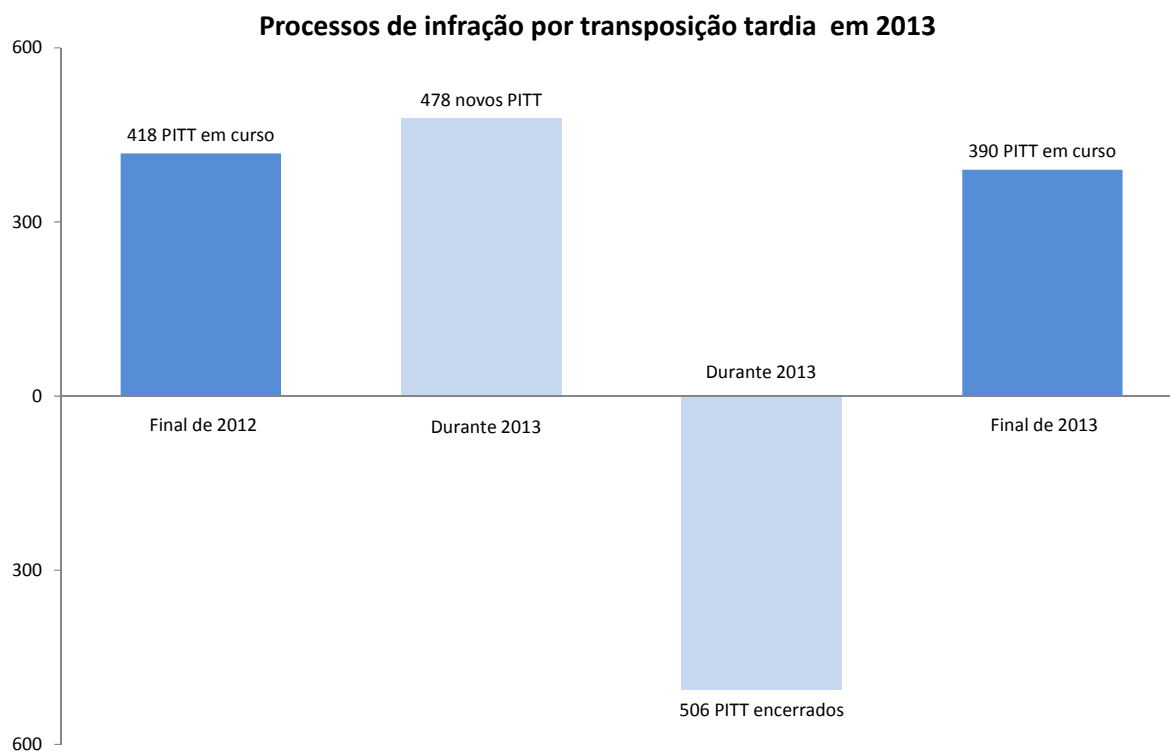


Reduzir o número de casos de transposição tardia é há muito uma prioridade da Comissão: «Será dada prioridade às infrações que comportam maiores riscos, que tenham maior impacto para os cidadãos e as empresas ... Estas categorias abrangem: a não comunicação das medidas nacionais de transposição das diretivas ou o não cumprimento de outras obrigações de notificação; ...»³

O número de diretivas a transpor em 2013 foi superior ao do ano anterior (74 diretivas, em comparação com 56 em 2012) mas inferior ao de 2011 (131). Contudo, em 2013 verificou-se apenas um ligeiro aumento das infrações por transposição tardia face aos anos anteriores (478 novos processos de infração por transposição tardia, comparativamente com 447 em 2012, 1 185 em 2011 e 855 em 2010). No final de 2013, continuavam em curso 390 processos de infração por transposição tardia, o que representa uma diminuição de 6,7 % face aos 418 existentes no final de 2012. A Comissão encerrou mais processos de infração por transposição tardia em 2012 e em 2013 do que os que foram iniciados, o que fez com que, no final de 2013, o número de processos pendentes deste tipo tivesse atingido o seu valor mais baixo em cinco anos.

³ Comunicação da Comissão intitulada «Uma Europa de resultados – aplicação do direito comunitário», [COM\(2007\)502 final](#), p. 9.

O gráfico seguinte apresenta os principais dados⁴ relativos aos processos de infração por transposição tardia (PITT) iniciados pela Comissão em 2013:

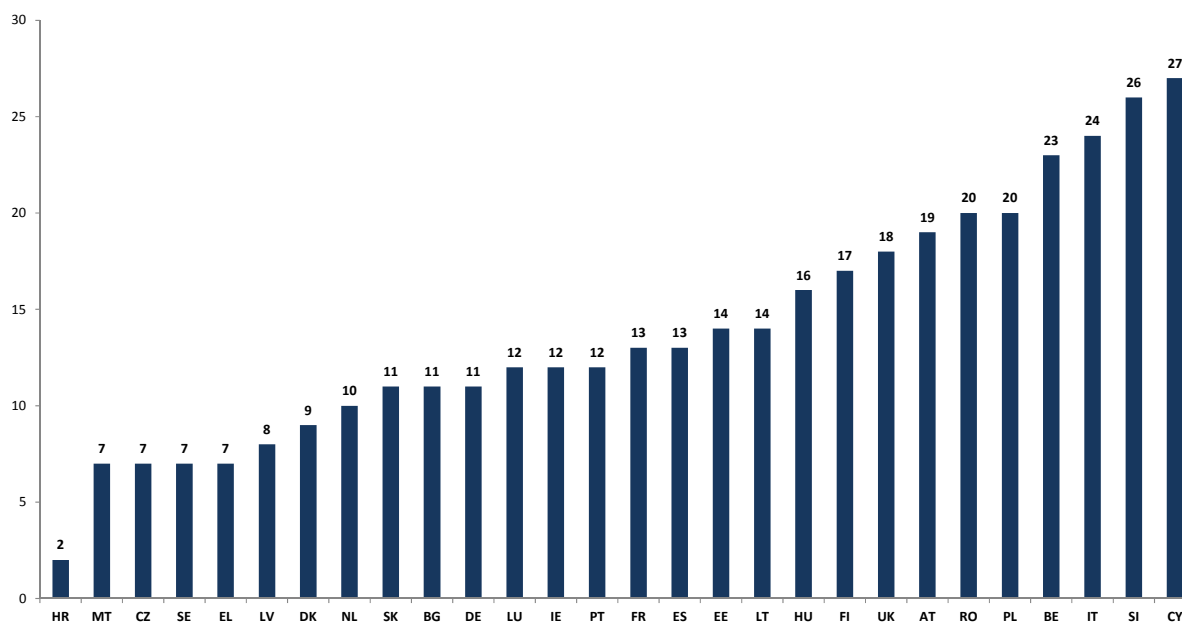


O quadro seguinte apresenta os processos por transposição tardia em função dos Estados-Membros⁵:

⁴ Da soma do número de processos de infração por transposição tardia (PITT) de 2012 ainda em curso e dos novos PITT iniciados em 2013 (418+478=896) é deduzido o número de PITT encerrados (896-506 = 390).

⁵ O quadro que se segue indica o número de processos de infração por transposição tardia em curso em 31 de dezembro de 2013, independentemente do ano em que o processo teve início. Em contrapartida, a secção «Transposição das diretivas» nas páginas da Parte I do documento de trabalho dos serviços da Comissão consagradas aos Estados-Membros indicará o número de *novos* processos de infração por transposição tardia iniciados contra os Estados-Membros *durante o ano de 2013*.

Transposição tardia de diretivas na UE-28 (31 de dezembro de 2013)



Em 2013, os quatro setores em que foi registado maior número de processos de infração por transposição tardia foram o ambiente (168), a saúde e os consumidores (58), o mercado interno e os serviços (47) e os transportes (36).

Foram iniciados processos de infração contra 20 Estados-Membros devido à transposição tardia da diretiva relativa às emissões industriais⁶ e da diretiva que introduz novas regras para os produtos falsificados no código comunitário dos medicamentos para uso humano⁷. Além disso, 19 Estados-Membros foram objeto de processos de infração por transposição tardia no âmbito da diretiva que adapta uma série de regras relativas ao direito de estabelecimento e à livre prestação de serviços, devido à adesão da Croácia⁸. Foram lançados 17 processos no que se refere à diretiva relativa ao nível mínimo de existências de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos⁹. 16 Estados-Membros não transpuseram e/ou notificaram dentro do prazo fixado as respetivas normas de execução ao abrigo da diretiva relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos¹⁰ e da diretiva relativa ao direito à interpretação e tradução em

⁶ Diretiva [2010/75/UE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição).

⁷ Diretiva [2011/62/UE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, que altera a Diretiva 2001/83/CE que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano, para impedir a introdução na cadeia de abastecimento legal, de medicamentos falsificados.

⁸ Diretiva [2013/25/UE](#) do Conselho, de 13 de maio de 2013, que adapta determinadas diretivas no domínio do direito de estabelecimento e da livre prestação de serviços, devido à adesão da República da Croácia.

⁹ Diretiva [2009/119/CE](#) do Conselho, de 14 de setembro de 2009, que obriga os Estados-Membros a manterem um nível mínimo de reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos.

¹⁰ Diretiva [2011/61/UE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, relativa aos gestores de fundos de investimento alternativos e que altera as Diretivas 2003/41/CE e 2009/65/CE e os Regulamentos (CE) n.º 1060/2009 e (UE) n.º 1095/2010.

processo penal¹¹. 15 Estados-Membros receberam notificações para cumprir devido à transposição tardia da diretiva que restringe a utilização de diversas substâncias perigosas em equipamentos eletrónicos.¹²

1.2. RECURSOS PARA O TRIBUNAL DE JUSTIÇA AO ABRIGO DOS ARTIGOS 258.º / 260.º, N.º 3, DO TFUE

Nos termos do artigo 260.º, n.º 3, do TFUE, quando intenta um processo de infração por transposição tardia no Tribunal de Justiça, ao abrigo do artigo 258.º, a Comissão pode propor sanções pecuniárias sem ter de esperar por um primeiro acórdão. O objetivo desta inovação do Tratado de Lisboa é incentivar a transposição das diretivas pelos Estados-Membros dentro dos prazos fixados pelo legislador. A Comissão estabelece o montante das coimas propostas em conformidade com a sua comunicação¹³ relativa à aplicação do artigo 260.º, n.º 3, do TFUE.

Em 2013, a Comissão instaurou uma série de processos por transposição tardia junto do Tribunal de Justiça, requerendo a imposição de sanções pecuniárias diárias ao abrigo do artigo 260.º, n.º 3, do TFUE. Em 2013, nove Estados-Membros foram objeto de 14 decisões desse tipo: Bélgica, Bulgária, Estónia, Roménia, Reino Unido (ambos com dois processos), Áustria, Chipre, Polónia e Portugal (um processo cada). A sanção pecuniária diária proposta variou entre 4 224 EUR e 148 177,92 EUR. A maior parte das propostas de sanções por transposição tardia foram apresentadas no domínio da energia. A Comissão ainda não propôs ao Tribunal que aplicasse o pagamento de uma quantia fixa¹⁴.

Em 2013, os Estados-Membros redobram os esforços para assegurar a plena transposição antes de o Tribunal proferir qualquer acórdão. Contudo, se tivermos em conta os outros processos ao abrigo dos artigos 258.º e 260.º, n.º 3, do TFUE já anteriormente instaurados, subsistia um total de 12 processos de infração por transposição tardia pendentes com uma decisão de transmissão ao Tribunal¹⁵ propondo sanções pecuniárias diárias: dois processos contra cada um dos seguintes países: Estónia, Roménia e Eslovénia, e um processo contra a Áustria, a Bélgica, Chipre, a Alemanha, a Polónia e Portugal¹⁶.

¹¹ Diretiva [2010/64/UE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de outubro de 2010 relativa ao direito à interpretação e tradução em processo penal.

¹² Diretiva [2011/65/UE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2011, relativa à restrição do uso de determinadas substâncias perigosas em equipamentos elétricos e eletrónicos.

¹³ Comunicação da Comissão — Aplicação do artigo 260.º, n.º 3, do Tratado, [IO UE C 12](#) de 15 de janeiro de 2011.

¹⁴ Comunicação da Comissão — Aplicação do artigo 260.º, n.º 3, do Tratado, [IO UE C 12](#) de 15 de janeiro de 2011, ponto 21.

¹⁵ Alguns destes doze casos já se encontram pendentes perante o Tribunal de Justiça. Quanto aos restantes, a respetiva documentação está a ser finalizada para ser transmitida ao Tribunal de Justiça.

¹⁶ Ver documento de trabalho dos serviços da Comissão para os pormenores sobre as diretivas não transpostas pelo Estado-Membro e as sanções correspondentes propostas.

2. FASE PRÉVIA AO PROCESSO DE INFRAÇÃO

Os problemas de transposição e/ou de aplicação do direito da UE são analisados pela Comissão, por sua própria iniciativa ou quando lhe é apresentada uma queixa. As queixas apresentadas por cidadãos, empresas e organizações de partes interessadas dão um importante contributo para o controlo do respeito das obrigações impostas pela legislação da UE, dando a conhecer problemas que se colocam às autoridades dos Estados-Membros. Uma vez detetados, esses problemas são objeto de um diálogo estruturado entre a Comissão e o Estado-Membro em causa, no âmbito do mecanismo «EU Pilot», a fim de serem solucionados.

2.1. DETEÇÃO DE PROBLEMAS

2.1.1. QUEIXAS E PETIÇÕES

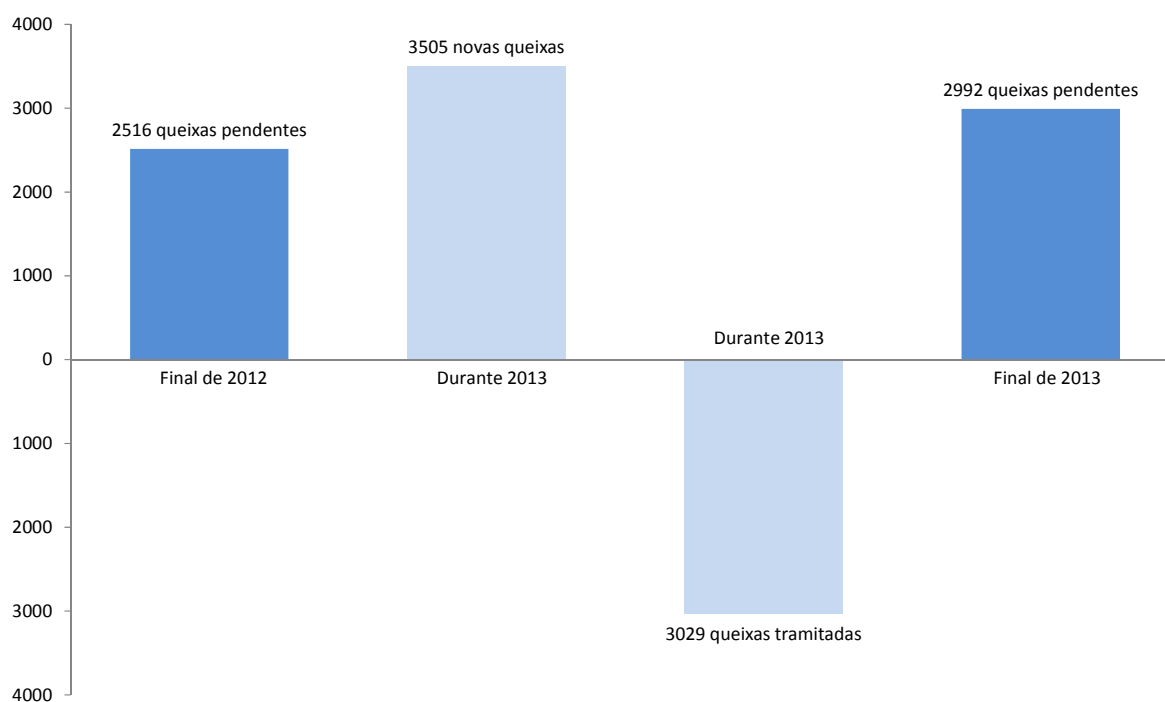
Os cidadãos, as empresas, as ONG e outras organizações apresentam frequentemente queixas à Comissão. A Comissão definiu as normas aplicáveis ao tratamento dessas queixas numa comunicação apresentada em 2002 e atualizada em 2012¹⁷.

Em 2013, os cidadãos, as empresas e as organizações continuaram a ser muito ativos na comunicação de eventuais violações do direito da UE. A Comissão recebeu um número mais elevado de novas queixas (3 505) do em qualquer dos três anos anteriores (3 141 queixas em 2012, 3 115 em 2011 e 3349 em 2010). Em consequência, o número total de queixas pendentes aumentou cerca de 19 % durante 2013. O quadro seguinte apresenta os principais dados¹⁸ sobre as queixas apresentadas:

¹⁷ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu intitulada «Atualização da gestão das relações com o autor da denúncia em matéria de aplicação do direito da União», [COM\(2012\) 154 final](#).

¹⁸ Da soma das queixas pendentes em 2012 e das novas queixas apresentadas em 2013 (2516 + 3505 = 6021), é deduzido o número das que foram tratadas (6021 - 3029 = 2992).

Queixas apresentadas e tramitadas(2013)



Novas queixas – Os três Estados-Membros contra os quais foi apresentado o maior número de queixas foram:

- Itália: 472 queixas, na sua maior parte relacionadas com o emprego (120 queixas), o mercado interno e os serviços (81) e o ambiente (64);
- Espanha: 439 queixas, sobretudo relacionadas com o emprego (100 queixas), a justiça e o ambiente (65 cada);
- Alemanha: 297 queixas, na sua maior parte relacionadas com a justiça (64 queixas), o mercado interno e os serviços (57) e o ambiente (53);

72% das novas queixas disseram respeito aos seguintes cinco domínios: justiça (590), ambiente (520), mercado interno e serviços (494), emprego (470) e fiscalidade e união aduaneira (452).

Queixas tratadas – Após uma avaliação preliminar de mais de 3 000 queixas em 2013, a Comissão encetou discussões bilaterais com os Estados-Membros quanto a 487 queixas, a fim de clarificar se fora de facto infringida alguma norma da UE¹⁹. As queixas conducentes a discussões bilaterais incidiram, na maioria dos casos, no ambiente, na fiscalidade e união aduaneira e no mercado interno e serviços (82, 78 e 70 processos abertos no âmbito do «EU Pilot», respetivamente), dizendo respeito sobretudo aos seguintes Estados-Membros:

¹⁹ As restantes queixas não tiveram seguimento, quer porque a legislação da UE não tinha sido infringida, quer porque a Comissão não tinha competência, quer ainda porque a correspondência não reunia as condições necessárias para ser qualificada como queixa. Note-se ainda que, em casos urgentes e excecionais, a Comissão pode decidir enviar ao Estado-Membro uma notificação para cumprir (artigo 258.º do TFUE), sem quaisquer discussões bilaterais prévias.

- Itália: 57 novos processos no âmbito do «EU Pilot», na maioria dos casos relacionados com o mercado interno e os serviços (14 novos processos), o ambiente (11) e a fiscalidade e união aduaneira (6);
- França: 50 novos processos no âmbito do «EU Pilot», principalmente relacionados com a fiscalidade e a união aduaneira (13), o emprego (7) e empresas e indústria (7);
- Espanha: 42 novos processos no âmbito do «EU Pilot», respeitantes sobretudo a queixas relacionadas com o emprego, as empresas e indústria e o ambiente (9, 8 e 8 novos processos, respetivamente).

O Parlamento Europeu, através de petições e de perguntas, alertou a Comissão para insuficiências na forma como os Estados-Membros dão cumprimento e aplicam o direito da UE nos seguintes domínios:

- *Ambiente:*
 - Já foram iniciados processos de infração contra a Itália devido ao alegado incumprimento de normas da UE relativas às emissões industriais e ao respeito do princípio do poluidor-pagador na fábrica de aço de ILVA (em Taranto)²⁰ e à transposição eventualmente incorreta de várias disposições da diretiva relativa à avaliação do impacto ambiental²¹;
 - Foram iniciadas investigações no âmbito do «EU Pilot» devido a outras eventuais violações das normas em matéria de gestão de resíduos, gestão da água e proteção da natureza em seis outros Estados-Membros;
- *Administração interna:* a longa duração dos períodos de espera na fronteira entre Espanha e Gibraltar²², que fora denunciada pelo Parlamento Europeu e por vários cidadãos, deu origem a uma visita da Comissão ao local, seguida da formulação de recomendações dirigidas tanto às autoridades espanholas como às do Reino Unido²³;
- *Justiça:* a Comissão deu início a uma investigação sobre discriminação em razão da religião e deu seguimento, através de uma notificação para cumprir complementar, ao processo de infração já iniciado contra a Bélgica por aplicação incorreta do Regulamento relativo ao título executivo europeu²⁴;

²⁰ [IP/13/866](#)

²¹ Diretiva [2011/92/UE](#) relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente.

²² Jornal Oficial [2013/C 246/07](#)

²³ Jornal Oficial [2013/C 357/04](#)

²⁴ Regulamento (CE) [n.º 805/2004](#) que cria o título executivo europeu para créditos não contestados.

- *Transportes*: A Comissão enviou à Áustria uma notificação para cumprir respeitante à eventual violação do princípio da não-discriminação na fixação das taxas de portagem do túnel de Felbertauern;
- *Saúde*: a Comissão deu início a seis investigações sobre uma alegada infração das normas da UE em matéria de segurança dos alimentos, cosméticos e bem-estar dos animais;
- *Fiscalidade*: as iniciativas do Parlamento Europeu levaram a Comissão a aumentar a sua preocupação com as normas fiscais aplicáveis aos trabalhadores em mobilidade;
- *Agricultura e desenvolvimento rural*: a Comissão deu início a uma investigação na sequência de uma pergunta do Parlamento Europeu invocando uma violação das normas aplicáveis à agricultura biológica.

2.1.2. PROCESSOS ABERTOS POR INICIATIVA PRÓPRIA

Para além dos processos iniciados por queixas, a Comissão também pode analisar a correta aplicação do direito da União por sua própria iniciativa. Em 2013, foram lançadas 1 023 investigações deste tipo (em 2012 foram 791).

Os transportes, o ambiente e justiça foram os três domínios em foi identificado o maior número de infrações potenciais (256, 199 e 144 novos processos «EU Pilot», respetivamente).

Os principais Estados-Membros envolvidos foram a Itália, a Grécia e a Espanha (67, 61 e 58 novos processos «EU Pilot», respetivamente).

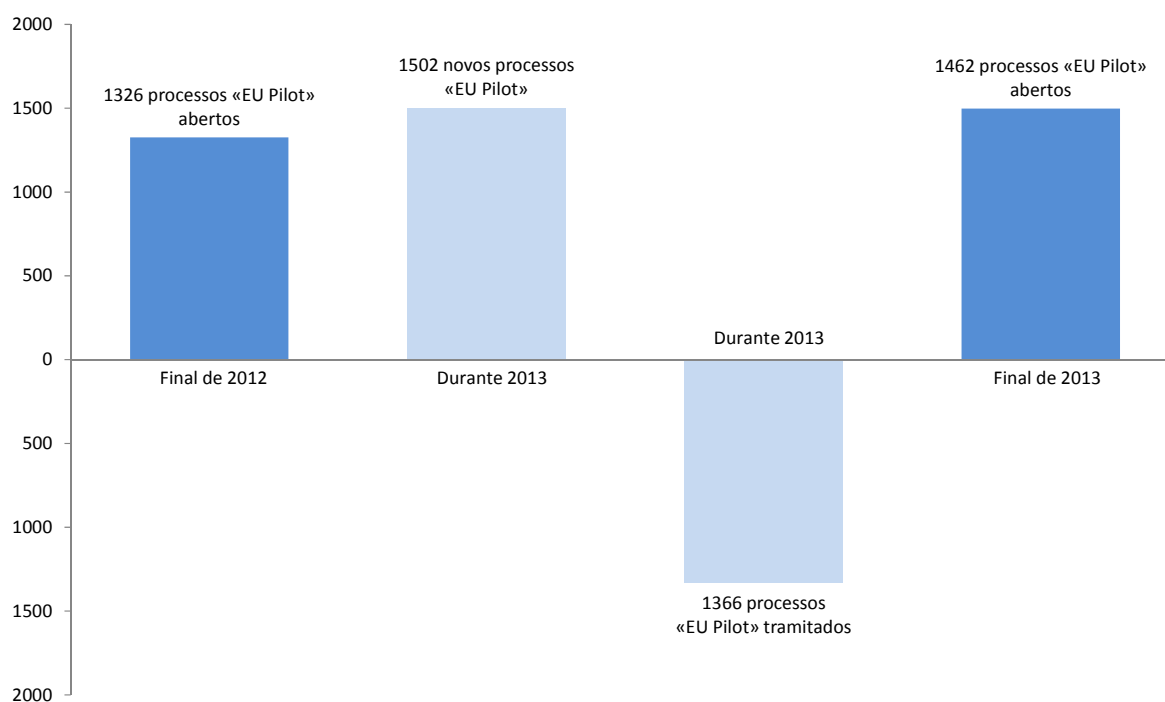
2.2. RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS

O objetivo da estratégia da UE em matéria de infrações é promover a correta aplicação do direito da UE o mais rapidamente possível. O projeto «EU Pilot» é uma iniciativa da Comissão que visa responder às questões e encontrar soluções para os problemas relacionados com a aplicação do direito da UE, em conformidade com a legislação da UE. Apoiado por uma base de dados e por um instrumento de comunicação em linha, o «EU Pilot» permite resolver os problemas rapidamente, dado que, em princípio, os processos devem estar concluídos no prazo de 20 semanas. O diálogo «EU Pilot» facilita o cumprimento das obrigações impostas pela legislação da UE através da rápida resolução dos problemas em benefício dos cidadãos e das empresas.

O número de novos processos «EU Pilot» aumentou progressivamente ao longo dos últimos três anos (foram abertos 1 201 novos processos em 2011 e 1 405 em 2012). Por conseguinte, apesar de a Comissão ter resolvido mais 16 % de processos «EU Pilot» em 2013 (1 366, comparativamente com 1 175), o número de processos pendentes é 10 % superior ao do ano anterior. O gráfico seguinte apresenta os principais dados relativos ao «EU Pilot» em 2013²⁵:

²⁵ Da soma dos processos «EU Pilot» abertos em 2012 e dos novos processos «EU Pilot» em 2013 (1326 + 1502 = 2828) é deduzido o número de processos encerrados (2828-1366 = 1462).

Novos processos «EU Pilot» tramitados (2013)



1 502 novos processos em 2013 – Este número inclui 479 processos iniciados na sequência de uma queixa e 1 023 novos processos por iniciativa própria.

1 366 processos encerrados em 2013 – De entre os 1 330 processos «EU Pilot» abertos em 2013, a Comissão encerrou 934 na sequência de uma resposta satisfatória por parte do Estado-Membro. A taxa de resolução para os Estados-Membros elevou-se assim a 70,22 %, o que representa um ligeiro aumento face à registada em 2012 (68,34 %) ²⁶.

Em 2013, 396 processos «EU Pilot» deram origem a processos formais de infração (334 processos em 2012). 79 desses processos disseram respeito aos transportes, 71 ao ambiente e 50 à fiscalidade e união aduaneira. A Espanha, a Itália e a França registaram o número mais elevado de processos no âmbito do «EU Pilot», que foram seguidos de processos de infração (34, 33 e 32, respetivamente).

1 462 processos «EU Pilot» pendentes – No final de 2013, a maior parte dos processos «EU Pilot» em curso diziam respeito a Itália (147), a França (112) e a Espanha (107). No que se refere aos setores envolvidos, o ambiente continuou em foco (396 processos pendentes), seguido da justiça (210) e dos transportes (200).

3. PROCESSOS DE INFRAÇÃO

Se um Estado-Membro não solucionar a alegada violação do direito da UE e a Comissão considerar que ocorreu uma violação das obrigações impostas pelo direito da UE, a Comissão

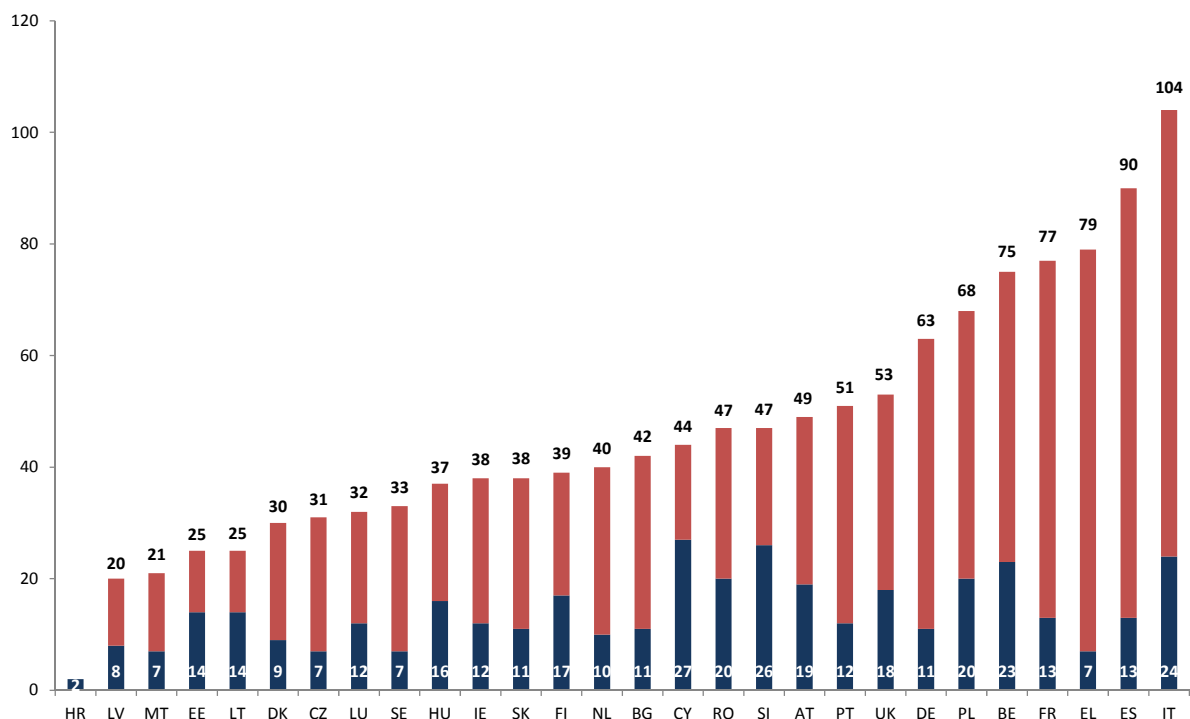
²⁶ Relatório da Comissão – 30.º Relatório anual sobre o controlo da aplicação do direito da UE (2012), [COM\(2013\) 726 final](#), p. 7.

pode dar início a um processo de infração nos termos do artigo 258.º do TFUE²⁷, e eventualmente, submeter a questão à apreciação do Tribunal de Justiça. Em 2013, a Comissão lançou 761 novos processos de infração. A Itália foi o Estado-Membro que recebeu o maior número de notificações para cumprir (58), seguida da França (44) e da Espanha (41).

Por setores, a maioria dos novos processos disse respeito ao ambiente, aos transportes e às questões sanitárias (223, 94 e 69 notificações, respetivamente). Além disso, durante 2013, a Comissão enviou aos Estados-Membros 217 pareceres fundamentados. A Itália, a Roménia e a Bélgica receberam o maior número de pareceres (20, 15 e 14, respetivamente). O ambiente, a energia e a fiscalidade e união aduaneira foram os domínios que levaram a Comissão a enviar o maior número de pareceres fundamentados aos Estados-Membros (52, 38 e 29, respetivamente).

No final do ano passado, encontravam-se pendentes 1 300 processos de infração²⁸. O número de processos de infração pendentes continuou a diminuir, tendo passado de cerca de 2 100 em 2010 para 1 775 em 2011 e 1 343 em 2012. Os gráficos seguintes mostram a repartição do número total de processos de infração pendentes entre os processos por transposição tardia e os por transposição incorreta e/ou aplicação inadequada, em função dos Estados-Membros e dos domínios de intervenção:

**Número de processo de infração na UE-28
(31 de dezembro de 2013)**



²⁷ Quer ainda ao abrigo de outras disposições do TFUE, ver nota 2.

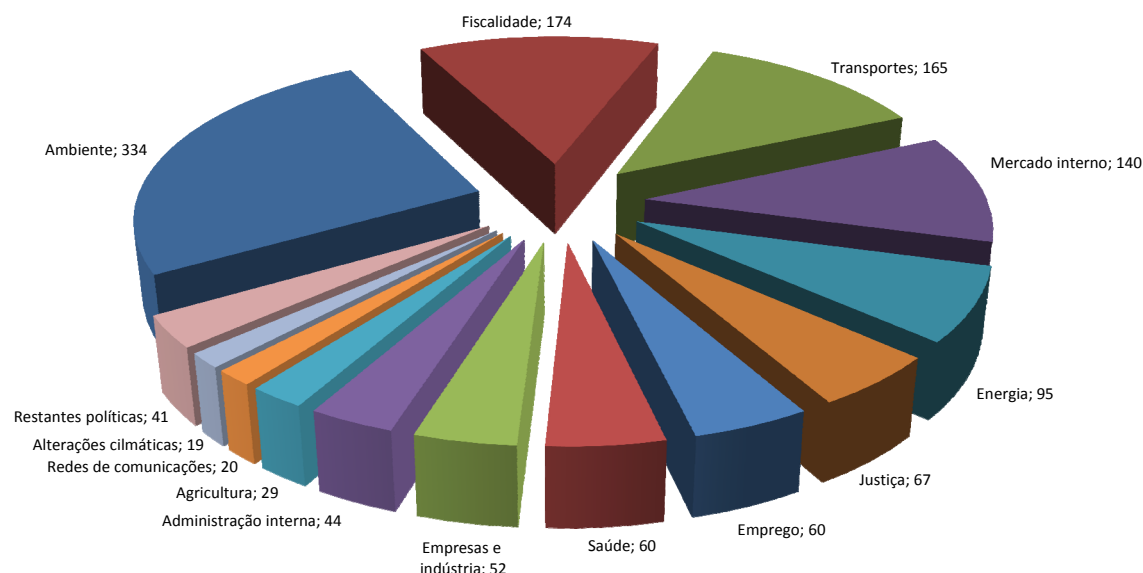
²⁸ Incluem-se todos os processos em que o Estado-Membro recebeu pelo menos uma notificação para cumprir da Comissão, nos termos do artigo 258.º do TFUE.

Azul: infrações por transposição tardia

Vermelho: infrações por transposição incorreta e/ou aplicação inadequada da legislação da UE

Preto: número global de processos de infração pendentes contra os Estados-Membros

Processos de infração por setores em 2013



O diálogo entre o Estado-Membro e a Comissão prossegue durante o processo formal, a fim de assegurar que o cumprimento tem lugar o mais rapidamente possível. As estatísticas confirmam que os Estados-Membros envidam grandes esforços para regularizar a situação de infração antes de o Tribunal de Justiça proferir uma decisão²⁹. No decurso de 2013:

- A Comissão encerrou 484 processos de infração após o envio de uma notificação para cumprir;
- 200 processos foram resolvidos após a transmissão de um parecer fundamentado ao Estado-Membro;
- 47 processos de infração foram encerrados (ou retirados do Tribunal) após a Comissão ter decidido sujeitar a questão à apreciação do Tribunal de Justiça.

No total, foram encerrados 731 processos de infração antes de o Tribunal de Justiça ter proferido qualquer acórdão nos termos do artigo 258.º do TFUE, tendo os Estados-Membros em causa assegurado a conformidade. Em 2013, o Tribunal de Justiça proferiu 52 acórdãos ao abrigo do artigo 258.º do TFUE, 31 dos quais (59,6 %) favoráveis à Comissão. A maior parte dos acórdãos proferidos disseram respeito a França (8 acórdãos, 2 dos quais a favor do Estado-Membro), Polónia (6/2), Espanha (5/0), Itália, Irlanda e Países Baixos (4/1, 4/1 e 4/2,

²⁹ Os dados foram calculados no que respeita a todos os processos de infração, independentemente do tipo (ou seja, queixa, iniciativa própria da Comissão ou transposição tardia de diretivas pelos Estados-Membros).

respetivamente). A fiscalidade (24), os transportes (11) e o ambiente (7) foram os três setores mais visados pelos acórdãos do Tribunal de Justiça em 2013.

Os Estados-Membros tomam muitas vezes as medidas necessárias para dar cumprimento aos acórdãos do Tribunal em tempo útil. Não obstante, no final de 2013, a Comissão considerou que ainda não haviam sido plenamente cumpridos pelos Estados-Membros 113 acórdãos proferidos nos termos do artigo 258.º do TFUE. A maior parte desses processos dizia respeito a Espanha (14), Grécia (13) e Itália (12) e prendia-se com o ambiente (40), os transportes (18) e a fiscalidade e a união aduaneira (17).

Desses 113 processos, nove tinham sido submetidos à apreciação do Tribunal de Justiça pela segunda vez, ao abrigo do artigo 260.º, n.º 2, do TFUE. Em princípio, um acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça nos termos do artigo 260.º, n.º 2, do TFUE pode condenar o Estado-Membro em situação de incumprimento a pagar uma quantia fixa e/ou uma sanção pecuniária (diária ou com outra periodicidade). O Estado-Membro deve pagar de imediato essa quantia fixa e continuar a pagar a sanção pecuniária periódica até dar pleno cumprimento ao primeiro e segundo acórdãos do Tribunal. Em 2013, foram proferidos cinco acórdãos do Tribunal ao abrigo do artigo 260.º, n.º 2, do TFUE. O Tribunal impôs sanções pecuniárias contra a Bélgica³⁰, a República Checa³¹, o Luxemburgo³² e a Suécia³³, tendo negado provimento ao pedido contra a Alemanha³⁴.

4. EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS

A transposição e aplicação correta e atempada da legislação da UE é um elemento do programa mais vasto de regulamentação inteligente da Comissão.

4.1. ADEQUAÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO DA UE

No seguimento da sua comunicação de 2012 sobre a adequação da regulamentação³⁵, a Comissão levou a cabo em 2013 o programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT). O programa REFIT envolve um trabalho de identificação e análise do acervo, a fim de assegurar que a legislação é adequada à finalidade para que foi adotada e que a burocracia e os encargos desnecessários são eliminados, conservando-se simultaneamente os benefícios da legislação da UE. O programa REFIT identifica os setores em que a Comissão deve propor uma

³⁰ Comissão/Bélgica, [C-533/11](#) (pagamento de quantia fixa: € 10 000 000; sanção pecuniária: € 859 404 por cada período de seis meses de não cumprimento do acórdão ao abrigo do artigo 258.º do TFUE).

³¹ Comissão/República Checa, [C-241/11](#) (pagamento de quantia fixa: € 250 000; sem sanção pecuniária diária).

³² Comissão/Luxemburgo, [C-576/11](#) (pagamento de quantia fixa: € 2 000 000; sanção pecuniária: € 2 800 por cada dia de não cumprimento do acórdão ao abrigo do artigo 258.º do TFUE).

³³ Comissão/Suécia, [C-270/11](#) (pagamento de quantia fixa: € 3 000 000; sem sanção pecuniária diária).

³⁴ Comissão/Alemanha, [C-95/12](#) (sem sanções pecuniárias).

³⁵ Comunicação da Comissão — Adequação da regulamentação da UE ([COM\(2012\) 746 final](#)). Esta comunicação foi seguida de uma outra sobre os resultados do programa REFIT e as próximas etapas ([COM\(2013\) 685 final](#)).

simplificação da legislação e uma redução dos encargos regulamentares; aqueles em que não deve tomar quaisquer medidas; os setores em que deve retirar ou revogar propostas e aqueles em que deve proceder a uma análise para apurar onde podem ser reduzidos os encargos. Os primeiros resultados foram publicados sob a forma de um documento de trabalho³⁶, seguido de uma comunicação³⁷ em que foram identificadas ações específicas em matéria de alteração, revogação, retirada e avaliação legislativas. A comunicação confirmou que os problemas recorrentes na aplicação da legislação devem igualmente ser seguidos no quadro do programa REFIT.

4.2. PLANOS DE EXECUÇÃO

A fim de ajudar as autoridades nacionais a assegurarem a correta transposição e aplicação das normas da UE, a Comissão tem aprofundado a sua colaboração com os Estados-Membros quanto aos planos de execução. Esses planos identificam os principais riscos para uma aplicação correta e atempada dos diplomas legislativos novos (ou alterados) da UE, sugerindo ações a adotar pelas autoridades nacionais para os atenuar.

Os referidos planos de execução acompanharam as propostas da Comissão respeitantes a:

- redução das emissões nacionais de determinados poluentes atmosféricos³⁸;
- alteração da Diretiva³⁹ que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares;⁴⁰
- regulamentação dos serviços de pagamento no mercado interno⁴¹;
- reforço da presunção de inocência e do direito de comparecer em tribunal em processo penal⁴²;
- garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal⁴³;
- apoio judiciário provisório para suspeitos ou arguidos privados de liberdade e apoio judiciário em processos de execução de mandados de detenção europeus⁴⁴;

³⁶ «REFIT: mapping the acquis, initial results» – [SWD\(2013\)401 final](#)

³⁷ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT): Resultados e próximas etapas, [COM\(2013\)685 final](#)

³⁸ [COM\(2013\)920](#)

³⁹ Diretiva [2009/71/Euratom](#) que estabelece um quadro comunitário para a segurança nuclear das instalações nucleares

⁴⁰ [COM\(2013\)343](#)

⁴¹ [COM\(2013\)547](#)

⁴² [COM\(2013\)821](#) e [SWD\(2013\) 500](#)

⁴³ [COM\(2013\) 822](#) e [SWD\(2013\) 492](#)

- viagens organizadas e serviços combinados de viagem⁴⁵ e
- certas regras que regem as ações de indemnização no âmbito do direito nacional por infrações às disposições do direito da concorrência⁴⁶.

4.3. DOCUMENTOS EXPLICATIVOS

Embora os Estados-Membros sejam responsáveis pela transposição correta e atempada das diretivas, compete à Comissão, enquanto guardiã dos Tratados, supervisionar a sua aplicação. Para o efeito, as informações que os Estados-Membros comunicam à Comissão devem ser claras e precisas. Em 2011, as instituições europeias e os Estados-Membros definiram um novo quadro para os Estados-Membros prestarem informações sobre a forma como as diretivas foram transpostas para a legislação nacional. Ficou acordado que essas informações de apoio («documentos explicativos») seriam apresentadas em casos justificados, juntamente com as medidas de transposição das diretivas.

Em novembro de 2013, a Comissão apresentou um relatório sobre a aplicação desse novo quadro⁴⁷, revelando que, desde 1 de novembro de 2011, haviam sido solicitados 29 documentos explicativos aquando da apresentação de uma proposta. Foram formulados outros 19 pedidos relativamente a propostas pendentes junto dos legisladores em 1 de novembro de 2011.

Em 2013, não foi possível efetuar uma avaliação completa do novo quadro, dado que a primeira diretiva, adotada em dezembro de 2011, só tinha de ser transposta pelos Estados-Membros até final de 2013⁴⁸. Só será possível efetuar uma avaliação mais pormenorizada quando a Comissão tiver recebido os documentos explicativos em relação a um número mais representativo de diretivas. Nos próximos relatórios anuais, a Comissão informará o Parlamento Europeu e o Conselho sobre a evolução da situação.

4.4. TRANSPARÊNCIA – ACESSO A DOCUMENTOS RELATIVOS AOS PROCESSOS DE INFRAÇÃO

O Tribunal de Justiça proferiu um acórdão num processo que envolvia um pedido de uma organização que pretendia ter acesso a documentos da Comissão relativos à investigação de uma potencial infração do direito da UE por um Estado-Membro⁴⁹.

O Tribunal confirmou que, do ponto de vista do acesso público aos documentos, a Comissão podia tratar todo o conteúdo do processo administrativo como sendo uma única categoria de documentos durante a fase de instrução do processo (incluindo no âmbito do «EU PILOT»). A Comissão pode tirar partido de uma presunção geral no sentido de que a divulgação de

⁴⁴ [COM\(2013\) 824](#) e [SWD\(2013\) 499](#)

⁴⁵ [COM\(2013\) 512](#) e [SWD\(2013\) 266](#)

⁴⁶ [COM\(2013\)404](#)

⁴⁷ [COM\(2013\)788 final](#)

⁴⁸ Diretiva [2011/98/EU](#)

⁴⁹ Processos apensos [C-514/11 P](#) e [C-605/11 P](#)

quaisquer documentos nesta fase pode prejudicar o objetivo das atividades de investigação, nomeadamente dar ao Estado-Membro a oportunidade de cumprir as suas obrigações e de exercer os seus direitos de defesa. Consequentemente, a Comissão não violou o Regulamento sobre o acesso aos documentos na posse das instituições da UE⁵⁰ quando se recusou a conceder acesso à totalidade da documentação durante a fase de inquérito.

Além disso, o Tribunal confirmou a sua jurisprudência anterior⁵¹ no que se refere ao poder discricionário da Comissão quanto aos processos de infração nos termos do artigo 258.º do TFUE. Mais precisamente, num processo deste tipo, o autor da queixa não tem o direito de exigir à Comissão que tome uma posição num determinado sentido ou instaure um processo contra um determinado Estado-Membro. Compete igualmente à Comissão analisar se é ou não adequado intentar qualquer ação contra o Estado-Membro em causa, identificar as normas da UE eventualmente infringidas e estabelecer o calendário do processo.

5. CONCLUSÕES

O número elevado e crescente das queixas apresentadas mostra que os cidadãos estão cada vez mais cientes dos benefícios decorrentes da aplicação integral e correta das normas da UE. Ao mesmo tempo, é uma indicação da expectativa de que a aplicação da legislação da UE exija um maior esforço por parte dos Estados-Membros e um acompanhamento permanente por parte da Comissão.

A transposição atempada das diretivas continua a ser uma das principais prioridades no âmbito da política da Comissão em matéria de direito da UE e o cumprimento dos prazos de transposição será vigorosamente controlado. Embora a transposição atempada das diretivas continue a ser problemática em vários Estados-Membros, a Dinamarca, a Letónia e Malta tiveram nos últimos três anos um número muito reduzido de processos de infração por transposição tardia. Durante esse mesmo período, a Grécia e a República Checa efetuaram progressos importantes para reduzir o número de processos de infração por transposição tardia.

A redução generalizada do número de processos formais de infração nos últimos cinco anos (de 2900 para 1300, aproximadamente) reflete, em parte, o facto de muitos problemas terem sido resolvidos no âmbito do «EU Pilot». O diálogo estruturado no âmbito deste mecanismo revelou-se eficaz para resolver precocemente potenciais infrações, em benefício tanto dos cidadãos como das empresas. A situação varia consoante os Estados-Membros. Durante o período em apreço, a República Checa e Portugal conseguiram reduzir para metade o número dos respetivos processos de infração, tendo os Países Baixos e o Luxemburgo melhorado consideravelmente os seus resultados. A Eslovénia, Chipre e a Roménia viram aumentar o número de processos de infração nos últimos cinco anos, embora o respetivo número global de processos se encontre dentro da média.

⁵⁰ Regulamento (CE) n.º [1049/2001](#) relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão

⁵¹ Ver *Star Fruit/Comissão*, [C-247/87](#) (n.º 11); *Sonito e o./Comissão*, [C-87/89](#) (n.º 6) e *Ruipérez Aguirre e ATC Petition/Comissão*, C-111/11 ([despacho](#) de 14 de julho de 2011, n.ºs 11 e 12)

A Comissão continuará a acompanhar de perto a aplicação da legislação da UE, prestando uma assistência pró-ativa aos Estados-Membros e, se necessário, lançando processos de infração formais, de modo a assegurar o pleno respeito em toda a União das obrigações que decorrem do direito da UE.