



PARLAMENTO EUROPEU

2014 - 2019

Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores

2014/2150(INI)

18.3.2015

PARECER

da Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores

dirigido à Comissão dos Assuntos Jurídicos

sobre o programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT):
situação atual e perspetivas
(2014/2150(INI))

Relator de parecer: Othmar Karas

PA_NonLeg

SUGESTÕES

A Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores insta a Comissão dos Assuntos Jurídicos, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

1. Toma nota da comunicação sobre o programa REFIT e do empenhamento persistente demonstrado pela Comissão relativamente à agenda para legislar melhor; sublinha que o trabalho previsto na comunicação sobre o programa REFIT deverá ser encarado como um processo contínuo destinado a assegurar que a legislação em vigor a nível europeu seja adequada ao fim, atinja o objetivo partilhado dos legisladores e responda às expectativas dos cidadãos, das empresas e de todas as partes interessadas; salienta que o programa REFIT deverá ter por objetivo uma melhor regulação e não deverá minar a igualdade de género, as normas sociais, laborais e ambientais e a proteção dos consumidores;
2. Considera que, caso a necessidade de adoção de medidas a nível da UE seja claramente identificada e tais medidas sejam compatíveis com os princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade, deverá ser efetuada, dando ênfase ao valor acrescentado europeu, uma avaliação cuidadosa sobre se é mais adequado utilizar um instrumento não legislativo ou legislativo – e, a ser legislativo, qual – para atingir o objetivo político pretendido; considera que deveria ser aplicado um conjunto de indicadores para a identificação da totalidade dos custos de conformidade e administrativos de um novo ato legislativo a fim de avaliar melhor o impacto deste; salienta que tais indicadores deverão ser baseados em critérios claros, abrangentes, quantificáveis (se adequado) e multidimensionais, designadamente, critérios sociais, económicos e ambientais, a fim de permitirem avaliar adequadamente as implicações da adoção ou da omissão de medidas a nível da UE;
3. Convida a Comissão e os Estados-Membros a serem mais rigorosos na avaliação do impacto da regulação existente e futura nas PME e na competitividade em geral; pensa que uma avaliação de impacto na competitividade deveria ser um elemento importante do processo de avaliação de impacto; considera que o projeto de orientações revistas deveria incluir indicações sobre o modo como o impacto na competitividade deve ser avaliado e ponderado na análise final; apoia a presunção geral de que as propostas com um impacto negativo na competitividade devem ser rejeitadas, a não ser que sejam apresentadas provas da existência de benefícios significativos não quantificáveis;
4. Expressa o seu desapontamento com o facto de as medidas identificadas para reexame no painel de avaliação que acompanha a comunicação estarem longe de serem novas, representando, sim, um catálogo de medidas que a Comissão foi obrigada a seguir devido à expiração das cláusulas de reexame previstas na legislação anteriormente aprovada; espera que seja adotada uma abordagem mais ambiciosa dos objetivos definidos na comunicação REFIT pela nova Comissão, em particular, no que se refere à resolução de questões difíceis como as evidenciadas na consulta das PME sobre as dez legislações mais pesadas;
5. Considera que o conceito dos painéis de avaliação deveria ser revisto e incluir antes dois documentos, um que defina um plano de trabalho e um segundo, novo, que detalhe os progressos realizados pela Comissão, expressos em termos quantitativos; solicita que este

segundo documento constitua a base de uma declaração anual de novos custos para as empresas, que deverá ser uma declaração ou um registo analítico facilmente compreensível de «débitos e créditos» em termos do impacto administrativo e regulamentar das propostas aprovadas no ano legislativo anterior, pois tal seria muito mais útil e mostraria que a Comissão compreende que é no custo cumulativo da regulação que, muitas vezes, reside o problema;

6. Reitera que é necessário considerar cuidadosamente as PME na legislação da UE; convida a Comissão, a fim de fornecer provas do valor acrescentado das medidas da UE e dos seus custos e benefícios, a reconhecer a importância do princípio «Think Small First» nas orientações revistas sobre a avaliação de impacto, que deveriam incluir um teste PME obrigatório e um exame de competitividade, e a analisar devidamente o impacto social, ambiental e económico da legislação proposta;
7. Recorda que a aprovação de propostas da Comissão pelo Colégio de Comissários deve ter por base um parecer favorável do Comité das Avaliações de Impacto que indique que a correspondente avaliação de impacto foi satisfatória;
8. Recorda a sua posição sobre a isenção geral das microempresas da legislação da UE, tal como expressa nas suas resoluções de 23 de outubro de 2012 sobre «as pequenas e médias empresas (PME): competitividade e perspectivas de negócio»¹ e de 27 de novembro de 2014 sobre «a revisão das orientações da Comissão relativas à avaliação de impacto e o papel do "teste PME"»², segundo a qual deverão ser avaliadas caso a caso isenções para cada proposta de modo a refletir a política de inversão do ónus da prova, ou seja, as microempresas deverão ficar fora do âmbito de aplicação das propostas, a não ser que seja demonstrado que devem ser incluídas; encoraja vivamente a Comissão a ir ainda mais longe nesta área, continuando a reduzir o custo da legislação para as microempresas e as PME; chama a atenção para as recomendações formuladas na sua supramencionada resolução de 27 de novembro de 2014 sobre esta matéria;
9. Observa que a posição do Parlamento sobre o processo de consulta «Top 10» e a redução da carga regulamentar da UE para as PME, tal como expressa na sua resolução de 17 de abril de 2014 sobre o mesmo tema³, é a de que os encargos decorrentes da legislação em matéria de emprego devem ser reduzidos e a diretiva relativa ao tempo de trabalho deve ser profundamente revista, dado que é inflexível para as microempresas e as PME; observa, além disso, que, na supramencionada resolução, o Parlamento recomenda que as empresas de baixo risco não sejam obrigadas a elaborar avaliações escritas sobre saúde e segurança, de modo a reduzir os encargos decorrentes da legislação sobre saúde e a segurança;
10. Observa que até um terço dos encargos administrativos decorrentes da legislação da UE resultam de medidas nacionais de execução, reitera a importância de garantir a rápida e coerente transposição, execução e fiscalização do cumprimento da legislação juntamente com a simplificação proposta, e sublinha a necessidade de evitar a sobre-regulamentação; convida a Comissão a incluir critérios de avaliação sobre medidas nacionais de execução

¹ JO C 68 E de 7.3.2014, p. 40.

² Textos aprovados, P8_TA(2014)0069.

³ Textos aprovados, P7_TA(2014)0459.

excessivas no painel de avaliação da regulamentação da UE a fim de definir claramente a noção de sobrerregulamentação nacional, de modo a que essas inovações adicionais em cada Estado-Membro sejam identificadas como tais; salienta que essa definição deve respeitar o direito dos Estados-Membros a aplicarem normas mais estritas caso a legislação da UE só preveja a harmonização mínima;

11. Pensa que os princípios para uma melhor regulação deveriam ser aplicáveis às decisões sobre a legislação secundária, bem como sobre a legislação primária; convida a Comissão e as respetivas agências a acompanharem, se for caso disso, os atos delegados e os atos de execução de uma avaliação de impacto obrigatória, que inclua a consulta das partes interessadas, sempre que seja previsível que o impacto desses atos seja considerável; solicita, para esse efeito, que as orientações sobre atos de execução sejam alteradas de acordo com as orientações gerais sobre atos delegados; salienta que os legisladores devem ser o mais específicos possível, na legislação de nível 1, sobre os objetivos a alcançar pelos atos delegados e pelos atos de execução; lembra que, na sua resolução de 4 de fevereiro de 2014 sobre a adequação da regulamentação da UE, a subsidiariedade e a proporcionalidade¹, o Parlamento insistiu com a Comissão para que intensifique o seu reexame da aplicação do princípio da proporcionalidade, em especial, no que se refere à utilização dos artigos 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia sobre atos delegados e atos de execução;
12. Apoia a intenção da Comissão de melhorar as avaliações como aspeto central da legislação inteligente; chama a atenção para o facto de as avaliações fornecerem informações fiáveis sobre o impacto real da legislação nos seus destinatários e, neste contexto, solicita a participação formal e abrangente das partes interessadas dos destinatários no procedimento de avaliação;
13. Solicita a renegociação e a atualização do Acordo Interinstitucional «Legislar Melhor», a fim de ter em conta o Tratado de Lisboa e o acordo-quadro entre o Parlamento e a Comissão e desenvolver e consolidar boas práticas em domínios tais como a programação legislativa, as avaliações de impacto, as avaliações ex post sistemáticas das disposições jurídicas da UE e a execução e o tratamento de atos delegados e de atos de execução;
14. Convida a Comissão a introduzir uma metodologia sobre a fixação de metas quantitativas de redução de encargos administrativos a nível europeu; toma nota das experiências positivas de alguns Estados-Membros de fixação de metas de redução líquida com o objetivo de reduzir os custos de conformidade; solicita que essa metodologia seja discutida pelo novo Grupo de Alto Nível sobre Encargos Administrativos que é proposto criar e que, uma vez aceite, seja tida em conta nas futuras avaliações de impacto;
15. Solicita para as partes interessadas pertinentes, designadamente, os parceiros sociais, as associações empresariais, as organizações de defesa dos consumidores, as organizações ambientalistas e sociais e as autoridades nacionais, regionais e locais, sejam mais estreitamente envolvidas nos controlos sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade, na avaliação dos encargos administrativos (que inclui o impacto positivo, bem como os custos decorrentes do cumprimento da legislação), na escolha da base jurídica, na adequação da regulamentação e na avaliação ex post, bem como na monitorização da

¹ Textos aprovados, P7_TA(2014)0061.

implementação e da fiscalização do cumprimento da legislação da UE a nível nacional; pensa que esses controlos e avaliações poderiam ser melhorados recorrendo a exames interpares efetuados pelos Estados-Membros; congratula-se com a intenção da Comissão de criar um novo Grupo de Alto Nível sobre melhor regulação, que será composto pelas partes interessadas e por peritos independentes nacionais, sob a responsabilidade do Vice-Presidente competente; propõe que seja conferido um mandato forte a esse grupo, de modo a poder ser um órgão consultivo eficaz e independente;

16. Pensa que uma avaliação de impacto desequilibrada ou incompleta ou a ausência de avaliação de impacto devem ser consideradas motivos para a possível revogação ou revisão da legislação da UE em vigor ao abrigo do programa REFIT;
17. Salaria a necessidade de uma abordagem da base para o topo relativamente à desregulação; convida, portanto, a Comissão a criar um «Fórum Europeu das Partes Interessadas» sobre melhor regulação e menos burocracia, com o objetivo quantitativo de reduzir os encargos administrativos em 25 % até 2020; salienta que esse fórum deve ser composto pelas partes interessadas pertinentes, designadamente, os parceiros sociais, as organizações de consumidores e o setor empresarial; salienta que as propostas do Fórum devem ser ativamente consideradas pela Comissão, e que a Comissão deve agir sobre essas propostas em conformidade com o princípio «cumprir ou explicar»; pensa que o Fórum poderia servir de plataforma para que as empresas ou grupos coletivos que trabalhem a nível nacional ou europeu apresentem contributos diretos que apoiem os princípios sobre uma melhor regulação ou concorram para a redução da burocracia na regulação aplicável no respetivo setor;
18. Convida a Comissão a assegurar que as consultas às partes interessadas sejam transparentes e oportunas, e os resultados das mesmas sejam analisados tanto quantitativa como qualitativamente a fim de garantir que os pontos de vista minoritários sejam também devidamente considerados; considera que é crucial que, nas primeiras fases do processo legislativo, as partes interessadas tenham a possibilidade de formular comentários sobre aspetos desnecessariamente pesados das propostas da Comissão através de um projeto de avaliação de impacto tornado público que seria apresentado ao Comité das Avaliações de Impacto, por exemplo, através do envolvimento do futuro Grupo de Alto Nível de peritos sobre melhor regulação;
19. Convida a Comissão a enquadrar e ligar o exercício REFIT ao contexto mais vasto da definição e da implementação do programa de trabalho da Comissão e das principais prioridades;
20. Insiste com a Comissão para que intensifique as suas consultas quer públicas, quer privadas a todas as partes interessadas, designadamente, aos consumidores, quando elabora atos de execução e atos delegados, com o objetivo de ponderar a melhor forma de sensibilização sobre as propostas numa fase provisória; está firmemente convicto de que tais esforços para aumentar o contributo das partes interessadas antes de as recomendações serem ultimadas terão como resultado melhor legislação; saúda, a este propósito, eventuais iniciativas destinadas a comparar os processos de consulta sobre regras ou normas provisórias com os utilizados noutras jurisdições, com o objetivo de desenvolver boas práticas;

21. Considera que as partes interessadas, as autoridades locais e regionais e os Estados-Membros deveriam ser envolvidos de uma forma mais estreita na identificação de dificuldades de execução específicas a nível local, regional e nacional e fornecer feedback à Comissão; solicita a utilização de indicadores para medir os custos de conformidade, bem como os custos da não regulação (à semelhança do «Custo da não Europa»); solicita que esses indicadores sejam abrangentes e adequados para avaliar os possíveis benefícios e inconvenientes, bem como os custos e as poupanças, de uma abordagem de mercado único, quer em termos qualitativos, quer quantitativos;
22. Considera que a avaliação do programa REFIT e outros esforços adicionais com o objetivo de melhorar a regulação devem acompanhar a transição da economia, da sociedade e da administração pública para a digitalização; pensa que a ampla utilização do instrumento REFIT e a utilização de balanços de qualidade poderiam também contribuir para a avaliação da coerência e da consistência das áreas de regulação no quadro mais vasto do mercado único digital;
23. Congratula-se com a esperada elaboração de orientações internas para melhorar a qualidade das consultas e a avaliação das mesmas; pensa que, no que diz respeito à complexidade das opções políticas em qualquer área, é necessário que as perguntas feitas durante as consultas sejam quer mais específicas, quer redigidas de forma a serem claramente compreensíveis; considera que, caso seja proposta legislação num domínio complexo, deve ser prevista uma segunda fase de consultas em que será publicado um projeto de ato legislativo, acompanhado de uma avaliação de impacto provisória, para ser comentado por todas as partes interessadas; considera que essa segunda fase introduziria mais rigor na análise da Comissão e reforçaria a legitimidade de qualquer proposta aprovada segundo este processo;
24. Recorda que, durante a sua audição de confirmação, a comissária Bieńkowska prometeu que a Comissão ponderaria a retirada de qualquer proposta sobre a qual os deputados concluíam que a avaliação de impacto tem falhas ou que certos elementos não foram devidamente considerados; convida a Comissão a confirmar por escrito que esta é a política do conjunto do Colégio de Comissários;
25. Salaria a necessidade de melhorar a política de comunicação da UE sobre a legislação da UE, relativamente ao que a agenda para regular melhor constitui uma base valiosa para tornar a ação da UE compreensível e palpável; convida a Comissão a desenvolver ainda mais o portal «A sua Europa» em cooperação com os Estados-Membros, a fim de dar às PME acesso fácil a informações práticas e multilingues sobre consultas futuras, regras relevantes da UE e a aplicação das mesmas nos Estados-Membros;
26. Saúda e apoia a intenção da Comissão de lançar, a médio prazo, uma série de novas avaliações e de balanços de qualidade do desempenho da regulação da UE existente e da aplicação do direito dos Tratados, designadamente, sobre pagamentos em atraso.

RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL EM COMISSÃO

Data de aprovação	17.3.2015
Resultado da votação final	+: 24 -: 12 0: 3
Deputados presentes no momento da votação final	Dita Charanzová, Carlos Coelho, Sergio Gaetano Cofferati, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, Daniel Dalton, Dennis de Jong, Pascal Durand, Vicky Ford, Ildikó Gáll-Pelcz, Antanas Guoga, Robert Jarosław Iwaszkiewicz, Liisa Jaakonsaari, Antonio López-Istúriz White, Jiří Maštálka, Eva Paunova, Jiří Pospíšil, Virginie Rozière, Christel Schaldemose, Olga Sehnalová, Mylène Troszczynski, Anneleen Van Bossuyt, Marco Zullo
Suplentes presentes no momento da votação final	Lucy Anderson, Jussi Halla-aho, Kaja Kallas, Othmar Karas, Emma McClarkin, Jens Nilsson, Julia Reda, Adam Szejnfeld, Lambert van Nistelrooij, Josef Weidenholzer, Kerstin Westphal
Suplentes (art. 200.º, n.º 2) presentes no momento da votação final	José Blanco López, Andrea Bocskor, Roger Helmer, György Hölvényi, Emilian Pavel