

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 18.11.2008
COM(2008) 777 final

25.º RELATÓRIO ANUAL DA COMISSÃO
SOBRE O CONTROLO DA APLICAÇÃO DO DIREITO COMUNITÁRIO (2007)

{SEC(2008) 2854}
{SEC(2008) 2855}

25.º RELATÓRIO ANUAL DA COMISSÃO

SOBRE O CONTROLO DA APLICAÇÃO DO DIREITO COMUNITÁRIO (2007)

1. INTRODUÇÃO

Em Setembro de 2007, a Comissão adoptou uma comunicação intitulada "Uma Europa de resultados – a aplicação do direito comunitário"¹, em que refere que "focará o seu relatório anual nas questões estratégicas, avaliação da situação actual do direito nos diversos sectores, prioridades e programação do trabalho futuro" para "apoiar o diálogo estratégico interinstitucional sobre a medida em que o direito comunitário atinge os seus objectivos, promover o debate sobre os problemas encontrados e determinar as eventuais soluções a aplicar".

O presente relatório destaca os desafios com que se encontra confrontada a aplicação do direito, indicando três principais áreas de acção: 1) prevenção, 2) informação e resolução de problemas para os cidadãos e 3) priorização no tratamento das queixas e das infracções. Insiste, além disso, na importância de uma parceria forte entre a Comissão e os Estados-Membros, que se exerça no âmbito de grupos de peritos para gerir a aplicação dos instrumentos jurídicos e se traduza numa colaboração pró-activa para resolver os problemas.

Os documentos de trabalho dos serviços da Comissão anexos ao presente relatório² apresentam informações pormenorizadas sobre a situação nos diferentes sectores do direito comunitário, assim como as listas e estatísticas referentes a todos os processos de infracção.

2. SITUAÇÃO ACTUAL - PROBLEMAS E DESAFIOS

Enquanto guardião do Tratado, a Comissão tem a autoridade e a responsabilidade de assegurar o respeito do direito comunitário, verificando que os Estados-Membros observam as regras do Tratado e a legislação comunitária. As regras do Tratado CE, 10 000 regulamentos e mais de 1 700 directivas em vigor para 27 Estados-Membros constituem um arsenal legislativo substancial. Os problemas e os desafios que surgem na aplicação do direito comunitário são inevitavelmente múltiplos e variados. Certas áreas encontram-se confrontadas com dificuldades específicas em matéria de execução que serão abordadas nas secções a seguir.

2.1. Queixas e infracções

O processo de infracção desempenha um papel essencial na garantia da aplicação correcta do direito comunitário. Cerca de 70% das queixas são arquivadas antes do envio de uma carta de notificação para cumprir, cerca de 85% antes da emissão do parecer fundamentado e até 93% antes de uma decisão do Tribunal de Justiça.

Se compararmos os períodos de 1999-2002 e 1999-2006, verificamos que o período de tempo médio de tratamento de uma infracção, desde o início do processo até ao envio da carta de

¹ COM(2007) 502, 5.9.2007.

² SEC(2008) 2854 e SEC(2008) 2855.

recurso para o Tribunal de Justiça nos termos do artigo 226.º do Tratado CE, diminuiu de 28 para 23 meses. O período de tempo médio dos procedimentos iniciados devido à falta de notificação das medidas nacionais de transposição das directivas manteve-se próximo de 15 meses e diminuiu de 39 para 35 meses nos casos baseados em queixas e nas acções de iniciativa própria. Em 2007, sete casos deram origem a um segundo recurso para o Tribunal de Justiça nos termos do artigo 228.º do Tratado, a comparar com dez casos em 2006.

No final de 2007, a Comissão tinha pendentes mais de 3 400 processos de queixas e de infracção. O número total de processos aumentou 5,9% relativamente a 2006, com um aumento de 32,3% dos processos iniciados por não notificação de medidas de transposição. As queixas representaram 35,9% do número total, ou seja, dois terços do total de processos não relacionados com atrasos de transposição, o que corresponde a uma diminuição de 8,7% em relação a 2006. O número de novos processos iniciados por iniciativa própria diminuiu 9,4%. Em Janeiro de 2007, a Comissão tinha recebido uma média de 99,07% das notificações exigidas no que se refere às medidas de transposição de todas as directivas adoptadas, percentagem que passou para 99,46% no final do ano, contra 98,93% no início de 2006 e 99,06% no final de 2006. Contudo, em relação às directivas que deviam ter sido transpostas em 2007, registaram-se atrasos de notificação em 64,55% dos casos.

2.2. Petições

O número de petições apresentadas ao Parlamento relativamente às quais a Comissão é convidada a apresentar informações depende em parte dos interesses dos cidadãos. Apesar de a maioria das petições não se referir a processos por infracção, nem conduzir ao início de tais processos, fornecem ao Parlamento e à Comissão informações úteis sobre as preocupações dos cidadãos.

O ambiente continua a ser a área que regista o número mais elevado de petições (146 em cerca de 420, nomeadamente relativas à poluição atmosférica e da água e à poluição sonora), seguido por 89 petições no domínio do emprego, assuntos sociais e igualdade de oportunidades [(direito do trabalho (30), igualdade entre homens e mulheres (28), livre circulação dos trabalhadores e segurança social (25)].

Mais de 20 petições referiam-se aos contratos públicos (em especial, os projectos de desenvolvimento urbano em Espanha), cerca de 20 referiam-se ao reconhecimento de diplomas (em particular, os diplomas dos guias turísticos e dos instrutores de esqui) e 15 ao domínio dos serviços e das instituições financeiras (pagamentos intracomunitários). O Parlamento Europeu elaborou um relatório sobre a crise da companhia de seguros "Equitable Life" em resposta a um certo número de petições. No domínio da justiça, liberdade e segurança, foram apresentadas mais de 30 petições. Registaram-se 21 petições sobre transportes, 16 sobre fiscalidade e união aduaneira (a maioria na área da fiscalidade indirecta sobre veículos automóveis e dupla tributação directa) e 11 no domínio da agricultura.

2.3. Análise sectorial

Continua a registar-se um número elevado de queixas e de infracções nos domínios do ambiente, mercado interno, fiscalidade e união aduaneira, energia, transportes e emprego, assuntos sociais e igualdade de oportunidades, assim como nos domínios da saúde e da defesa dos consumidores e da justiça, liberdade e segurança, áreas que registam um rápido aumento do corpo legislativo que apresenta elevado interesse para os cidadãos.

Segue-se uma análise sumária dos principais problemas encontrados numa série de sectores importantes, abrangendo uma vasta gama de questões. Do documento de trabalho dos serviços da Comissão relativo à "Situação nos diferentes sectores"³ constam dados mais pormenorizados.

No domínio da *agricultura*, existem mais de 2 400 medidas legislativas, na sua maior parte regulamentos. Este acervo legislativo tem-se mantido relativamente estável e é sujeito a actualizações técnicas frequentes e a reapreciações regulares em termos de política. A maioria dos actos legislativos é directamente aplicável e refere-se ao apoio financeiro aos mercados, gerido através do mecanismo de apuramento de conformidade para evitar pagamentos indevidos a partir do orçamento comunitário. Daqui resulta que os eventuais processos judiciais são lançados pelos Estados-Membros contra a Comissão, e não vice-versa. A gestão é assegurada através de mais de 140 comités e grupos de peritos. A simplificação nesta área foi introduzida através do Regulamento relativo à organização comum de mercado única e por reformas nos sectores vinícola e das frutas e legumes. As dificuldades de aplicação do sistema de condicionalidade dos regimes de apoio directo foram examinadas. A atenção passou a centrar-se nos objectivos do "diagnóstico", a saber, uma ajuda directa mais eficaz e mais simples, a modernização dos mecanismos de apoio ao mercado e as necessidades decorrentes das alterações climáticas, produção de bioenergia, gestão da água e biodiversidade.

O domínio do *mercado interno e dos serviços* continua a suscitar uma vasta gama de questões e o início de numerosos processos de infracção, nomeadamente relativos aos investimentos transfronteiras e à prestação de serviços de saúde. Os atrasos na transposição das directivas continuam a constituir um problema, com 206 processos de infracção iniciados⁴, com atrasos generalizados no que diz respeito aos mercados dos instrumentos financeiros, direito das sociedades, branqueamento de capitais, qualificações profissionais e contratos públicos. Números recentes revelam uma melhoria significativa da situação, mas esta tendência deverá ainda ser confirmada. Devem continuar a envidar-se esforços importantes a nível dos mecanismos de gestão, nomeadamente com vista a assegurar uma utilização judiciosa da rede de comités de três níveis na área dos serviços financeiros e dos grupos de peritos na área do direito das sociedades e do branqueamento de capitais.

A *livre circulação de mercadorias não sujeitas a harmonização* exige um importante trabalho preventivo e um diálogo aprofundado entre os Estados-Membros e a Comissão relativamente à notificação e exame dos projectos de novas regras técnicas com base na Directiva 98/34. Este sistema permite evitar problemas de compatibilidade das regulamentações nacionais com o direito comunitário e contribui para a clareza e eficácia e, em geral, para a consecução dos objectivos de "Legislar Melhor". A maioria dos problemas são resolvidos no espaço de alguns meses. Esta directiva aplica-se igualmente às regulamentações nacionais relativas aos serviços da sociedade da informação.

O *acervo legislativo no domínio da livre circulação de mercadorias* permanece relativamente estável, com excepção do problema da transposição tardia, que implicou 227 novos processos de infracção em 2007. A necessidade de proceder a uma actualização técnica regular continua a constituir um problema importante. A execução do Regulamento REACH relativo aos produtos químicos exige um trabalho prioritário nos próximos anos para assegurar o arranque da Agência e o estabelecimento da rede de pontos de contacto.

³ SEC(2008) 2854.

⁴ Os dados referem-se a 2007, salvo indicação em contrário.

No domínio da *saúde e da defesa do consumidor*, a transposição tardia das directivas implicou o início de mais de 330 processos de infracção. As inspecções e outras medidas específicas continuam a desempenhar um papel essencial para garantir a segurança dos alimentos e dos produtos alimentares. Deve ser dada especial atenção ao reforço da rede de cooperação em matéria de defesa dos consumidores, no sentido de assegurar um apoio adequado dos interesses dos cidadãos.

No domínio dos *transportes* continua a registar-se um desenvolvimento rápido do acervo. Os atrasos de transposição continuam a ser problemáticos. Melhorar de forma permanente o intercâmbio de informações e a resolução de problemas com os Estados-Membros continua a constituir uma prioridade. A transição para um regime comunitário de "Céu aberto" com os Estados Unidos evolui de forma positiva. A aplicação dos direitos dos passageiros aéreos, incluindo os de mobilidade reduzida, exigirá provavelmente um acompanhamento atento. As inspecções continuam a constituir a principal garantia de protecção e segurança aérea e marítima.

A legislação da UE está igualmente a desenvolver-se rapidamente no sector da *energia*. A coordenação da segurança dos abastecimentos de gás constitui um desafio importante, da mesma forma que a aplicação atempada e correcta do terceiro pacote de directivas relativas ao mercado interno da electricidade e do gás, devendo as missões de verificação e inspecção continuar a assegurar a observância das regras em matéria de radioprotecção e das garantias nucleares.

No domínio *aduanheiro e da fiscalidade directa e indirecta*, o vasto âmbito de aplicação do acervo e os limites da harmonização conduzem a um volume elevado de processos de infracção e de pedidos de decisões prejudiciais ao Tribunal de Justiça sobre a fiscalidade em geral e o IVA em particular. Registou-se um aumento significativo dos processos sobre a não discriminação em matéria de fiscalidade directa. No domínio aduanheiro, o desafio consiste em simplificar a legislação e racionalizar os procedimentos.

No domínio do *emprego, dos assuntos sociais e da igualdade de oportunidades*, o volume significativo de processos de infracção devido a transposição tardia diminuiu. Contudo, a carga de trabalho permaneceu elevada nos domínios da segurança social, da livre circulação, do direito do trabalho e da igualdade de oportunidades/luta contra a discriminação. Devido ao risco para a saúde humana das doenças profissionais e dos acidentes de trabalho, deve ser dada especial atenção às directivas relativas à saúde e à segurança no trabalho, incluindo as relativas aos sectores da construção, marítimo e mineiro.

No domínio da *sociedade da informação*, o quadro normativo de 2002 para as comunicações electrónicas continuou a registar numerosos problemas devido a uma execução e aplicação incorrectas. A Comissão propôs um pacote de instrumentos a fim de alterar e complementar o quadro existente. A execução da Directiva relativa aos serviços audiovisuais, recentemente alterada, poderá dar origem a um aumento do número de queixas. A transposição tardia da Directiva relativa às informações do sector público causou um atraso de quase dois anos na avaliação da conformidade.

O acervo no domínio do *direito do ambiente* é amplo e ambicioso, aplica-se a situações muito diversas nos Estados-Membros, é administrado por organismos governamentais diferentes que actuam a diversos níveis e suscita um grande interesse por parte do público. Muitos problemas devem-se a uma transposição tardia e incorrecta das directivas, tendo os atrasos de transposição dado origem a 125 novos processos de infracção em 2007. Acrescem os desafios

sectoriais descritos de forma pormenorizada na Comunicação sobre a execução do direito ambiental da Comunidade Europeia⁵.

Foram envidados esforços para simplificar e modernizar a legislação de longa data em matéria de resíduos, água, ar e emissões industriais, no sentido de ajudar os Estados-Membros a resolverem certos problemas de aplicação. A Directiva-quadro relativa aos resíduos foi revista no sentido de clarificar certas definições e de consolidar e simplificar certas disposições. Continuam a registar-se atrasos muito importantes no domínio da gestão dos resíduos, principalmente devido a investimentos inadequados. Do mesmo modo, é necessário prosseguir o desenvolvimento das infra-estruturas em milhares de grandes centros urbanos para dar cumprimento à Directiva relativa às águas residuais urbanas. A Directiva-quadro sobre a água constitui um bom exemplo dos esforços feitos no passado para simplificar e consolidar vários actos legislativos. É provável que o número de processos aumente à medida que terminam os prazos de aplicação das diversas disposições.

O incumprimento generalizado, em muitas cidades, dos valores-limite de qualidade do ar, nomeadamente em matéria de emissões de dióxido de enxofre e de partículas está a criar problemas graves manifestos. Estão a ser envidados esforços importantes para simplificar e racionalizar as regras relativas às emissões industriais. De lamentar, no entanto, os longos atrasos registados na emissão de licenças para milhares de instalações industriais, consistindo actualmente um dos desafios assegurar a actualização das "melhores técnicas disponíveis" e dos documentos de referência conexos. Apesar do volume de infracções à Directiva relativa à avaliação do impacto ambiental permanecer elevado, mas estável, regista-se um aumento do número de casos relativos à aplicação da Directiva relativa à avaliação ambiental estratégica. No domínio das alterações climáticas, a aplicação integral do sistema de comércio de emissões, incluindo a obrigação de apresentar informações duas vezes por ano, representa um desafio importante. Continuam a registar-se progressos no reconhecimento de sítios protegidos ao abrigo das Directivas relativas às aves e aos habitats mas são necessários esforços adicionais para melhorar a protecção de certos habitats e espécies.

No domínio da *justiça, da liberdade e da segurança*, o acervo tem vindo a aumentar de forma significativa. Os principais desafios residem em assegurar a execução atempada e correcta da legislação adoptada muito recentemente, bem como em gerir a abundante correspondência, inúmeras queixas e um número crescente de casos de infracção. A conclusão em 2008 do estudo sobre a transposição de dez directivas no domínio do asilo e da imigração pode vir a dar origem ao início de processos de infracção, o mesmo podendo acontecer com o reforço dos direitos dos nacionais de países terceiros. O elevado volume de perguntas e queixas sobre direitos fundamentais, cidadania e livre circulação das pessoas deverá provavelmente manter-se.

3. ACÇÕES PRIORITÁRIAS

3.1. Acção 1: Reforçar as medidas preventivas

Para assegurar a aplicação eficaz do direito comunitário numa União Europeia com 27 Estados-Membros é importante redobrar esforços para impedir a ocorrência de infracções. As medidas de correcção relativamente a infracções identificadas são tomadas inevitavelmente na

⁵ COM(2008) 773.

sequência de situações em que os cidadãos e as empresas foram privados dos benefícios da legislação em questão. A Comissão e os Estados-Membros devem envidar esforços sustentados para remediar esta situação.

a) Melhorar os instrumentos legislativos

Tudo deverá ser feito para assegurar clareza, simplicidade, operacionalidade e aplicabilidade à legislação. Será necessário consagrar maior atenção aos aspectos da execução, gestão e aplicação efectiva no desenvolvimento das propostas, na fase de avaliação de impacto e ao longo do ciclo de elaboração das políticas. As orientações em matéria de avaliação de impacto estão a ser alteradas para assegurar que as opções de execução e de aplicação efectiva, assim como a escolha do instrumento jurídico a utilizar, são objecto de um exame aprofundado.

Serão propostos regulamentos, sempre que adequado, para as medidas de aplicação de carácter técnico. Por exemplo, foram adoptados regulamentos no domínio das tarifas de itinerância, propostos para os cosméticos e os produtos de construção e considerada a hipótese de adopção relativamente à saúde animal, aos produtos biocidas e aos têxteis. No sector dos veículos a motor, as regras de base estão agora a ser executadas através de regulamentos da Comissão. Recorre-se a regulamentos para executar directivas no domínio das profissões regulamentadas e para aplicar normas técnicas de concepção ecológica para produtos consumidores de energia. Foram adoptados regulamentos no domínio da harmonização dos produtos químicos através do Regulamento REACH e propostos regulamentos para reforçar o reconhecimento mútuo no quadro da livre circulação de mercadorias.

O Parlamento e o Conselho deveriam contribuir para clarificar e simplificar a legislação quando examinam as propostas da Comissão no âmbito do procedimento de co-decisão.

b) Preparar a correcta aplicação da legislação comunitária

A Comissão e os Estados-Membros trabalham para melhorar a transposição das directivas. O objectivo da Comissão consiste em assegurar que as propostas de novas directivas são acompanhadas, ao longo do ciclo legislativo, por planos de transposição baseados no risco, que identifiquem o trabalho necessário em função do conteúdo das directivas e das dificuldades prováveis da sua execução. A Comissão tenciona criar redes dos funcionários dos Estados-Membros responsáveis pela transposição de todas as novas directivas e promover intercâmbios em linha de perguntas e respostas.

Estão a ser organizados ateliers de transposição em relação a muitas directivas novas, nomeadamente na área das profissões regulamentadas, dos seguros, da banca, dos valores mobiliários, do direito das sociedades, da contabilidade e da auditoria no mercado interno. Continuam a ser realizadas em diferentes áreas reuniões "pacote" em matéria de transposição. O grupo de reguladores e o comité de contacto sobre a Directiva dos serviços audiovisuais reúnem-se frequentemente contribuindo para resolver problemas de transposição. O grupo de peritos sobre o controlo e a prevenção da poluição industrial vai ser transformado em grupo de peritos no domínio das emissões industriais, com um mandato mais amplo no domínio da transposição. Em 2007, realizaram-se seis reuniões do grupo de peritos e estão previstas outras seis para 2008 sobre a transposição da Directiva "serviços".

Poderão vir a ser necessários períodos de transposição mais longos para os instrumentos mais complexos, como o período de três anos proposto para a Directiva "Solvência II" no domínio dos seguros. Em circunstâncias especiais, podem ser fixados prazos de transposição diferentes

para certos elementos, permitindo um melhor acompanhamento, a identificação de atrasos e a adopção rápida de medida de correcção.

A Comissão colabora igualmente com as administrações dos Estados-Membros e outros intervenientes para assegurar a execução atempada dos regulamentos e a sua correcta aplicação, como o faz em relação ao Regulamento relativo ao direito dos passageiros aéreos ajudando os Estados-Membros a melhorar os seus procedimentos e estabelecendo um formulário de queixa e um documento de orientação.

c) Avaliação da conformidade das medidas de transposição e prevenção de uma aplicação incorrecta

Estão a ser desenvolvidos certos instrumentos para impedir a não conformidade da legislação dos Estados-Membros com o direito comunitário, bem como uma aplicação incorrecta do direito comunitário pelas administrações dos Estados-Membros. Entre estes instrumentos contam-se o procedimento de avaliação da conformidade dos textos transpostos, as reuniões dos comités e dos grupos de peritos, as inspecções, os questionários, os relatórios de execução, as missões de inquérito, as notificações prévias dos projectos de novos regulamentos técnicos e os estudos ou análises.

A avaliação da conformidade baseia-se numa análise de risco, tomando em consideração a experiência adquirida em matéria de fiabilidade de transposição, o conteúdo da medida, os trabalhos preparatórios da transposição e os relatórios das partes interessadas.

Se a avaliação de conformidade desempenha um papel crucial em muitas áreas, como a legislação ambiental, noutras, como a dos produtos alimentares e dos alimentos para animais, é necessário proceder à verificação dos sistemas de controlo dos Estados-Membros através de inspecções efectuadas pelo Serviço Alimentar e Veterinário. São organizadas outras formas de inspecção em domínios como a segurança marítima e aérea e as garantias nucleares.

d) Gestão dinâmica: o papel dos comités e dos grupos de peritos

Cerca de 260 comités e 1200 grupos de peritos assegurarem a gestão do acervo, actualizam os requisitos técnicos e contribuem para identificar a necessidade de alterações legislativas. Elaboram orientações interpretativas ou códigos de conduta e debruçam-se sobre dificuldades específicas e sobre as formas de melhorar a eficácia da aplicação da legislação. As ONG, as empresas e outros intervenientes dão também contributos importantes nesta área. Em 2007, só no domínio da agricultura realizaram-se 256 reuniões de 31 comités de gestão e de regulamentação e 118 reuniões de grupos consultivos e de peritos. Foram adoptadas 38 séries de orientações em relação aos produtos fitossanitários e envidados esforços importantes no domínio da segurança dos alimentos através da realização de reuniões de especialistas, sessões de orientação e acções de formação. No domínio dos serviços financeiros, três níveis de comités apoiam a interpretação comum e a aplicação da lei e melhoram a gestão prática.

3.2. Acção 2: Divulgação de informações e resolução de problemas encontrados pelos cidadãos e as empresas

O vasto âmbito de aplicação e o importante volume do arsenal legislativo comunitário aplicável nos 27 Estados-Membros suscitam necessariamente muitas questões, dúvidas e queixas. A melhor forma de servir os interesses dos cidadãos e das empresas é encontrar soluções de uma forma rápida e informal. Muitos problemas podem efectivamente ser

resolvidos de forma mais eficiente através de um primeiro intercâmbio de informações e da resolução dos problemas através da cooperação. A Comissão responde aos cidadãos através do Europe Direct, do Serviço de Orientação dos Cidadãos, da rede dos Centros Europeus do Consumidor e do Euro-JUS, bem como no quadro dos trabalhos realizados pelos seus serviços.

O direito comunitário prevê alguns mecanismos a que os cidadãos podem recorrer para fazerem valer os seus direitos face aos operadores económicos, como os procedimentos específicos de tratamento das queixas em relação aos direitos dos passageiros aéreos, o mecanismo de resolução de litígios da Directiva relativa ao serviço universal no domínio das telecomunicações e a coordenação da execução da legislação em matéria de defesa do consumidor. A Comissão coordena a rede SOLVIT, no âmbito da qual os Estados-Membros cooperam para resolver problemas transfronteiriços causados pela incorrecta aplicação potencial da legislação do mercado interno pelas administrações públicas, sem recurso a processos judiciais.

Além disso, a Comissão lançou o projecto "EU PILOT" para dar respostas mais rápidas e mais adequadas às perguntas apresentadas e encontrar soluções para os problemas que surgem na aplicação da legislação da UE que exigem uma confirmação da situação de facto ou de direito existente num determinado Estado-Membro. Este projecto, que conta com a participação de quinze Estados-Membros, teve início em 15 de Abril de 2008. Até meados de Setembro, mais de 130 casos tinham sido registados no sistema, em áreas como a saúde e a segurança no trabalho, a segurança social e a livre circulação de trabalhadores, questões relacionadas com os vistos, livre circulação de pessoas, protecção de dados pessoais, contratos públicos, direito do ambiente, livre circulação de mercadorias e fiscalidade indirecta e directa. Proceder-se-á a uma avaliação inicial do projecto decorrido um ano.

Estes instrumentos testemunham o empenhamento firme da Comissão e dos Estados-Membros no sentido de ajudarem os cidadãos e as empresas, intensificando a sua cooperação para explorar plenamente todas as vantagens que a UE pode proporcionar.

3.3. Acção 3: Gestão das queixas e das infracções - priorização por sector

A aplicação eficaz e eficiente da legislação comunitária numa União com 27 Estados-Membros exige que a Comissão estabeleça prioridades claras na matéria. O objectivo consiste em maximizar os benefícios para os cidadãos e as empresas. Para o efeito, a Comissão deve dar prioridade ao tratamento das infracções que têm o maior impacto no interesse geral. A Comissão examinará igualmente outros casos no âmbito dos mecanismos de resolução de problemas, tais como o SOLVIT ou o "EU PILOT". Estes casos, relativamente aos quais se justifica a cooperação com os Estados-Membros para efeitos da verificação da situação de facto ou de direito relacionada com uma queixa, podem ser tratados de forma muito mais eficiente através destes mecanismos, o que permite melhorar os resultados para os cidadãos a título individual. Se necessário, poderá dar-se início a processos de infracção. Na sua Comunicação de 2007, a Comissão estabeleceu prioridades gerais, ao mesmo tempo que se reservou a possibilidade de desenvolver critérios de prioridade para um sector específico. Desta forma, a Comissão assegurará que é efectuado um acompanhamento de todos os dossiers, avaliando os meios susceptíveis de permitirem atingir os melhores resultados da forma mais rápida, ao mesmo tempo que se reserva o direito de dar início a processos formais

em relação a qualquer infracção ao direito comunitário, e salvaguardando as garantias relativas às relações com os queixosos previstas pela Comunicação de 2002⁶.

Trata-se nomeadamente das prioridades seguintes, apresentadas mais em pormenor no Documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a "Situação nos diferentes sectores" [SEC(2008) 2854]:

- *Mercado interno e serviços* – as acções prioritárias centram-se nas infracções ao direito comunitário (1) que violam as liberdades fundamentais e têm um amplo impacto nos direitos dos cidadãos, (2) que ameaçam o funcionamento geral da legislação sectorial ou implicam um precedente legal importante ou (3) que são susceptíveis de ter consequências económicas importantes para o mercado interno ou para um dos seus sectores específicos. No sector dos serviços, os trabalhos centraram-se essencialmente nos casos de discriminação evidente em razão da nacionalidade ou que têm consequências para certas categorias de prestadores de serviços em sectores importantes.
- *Serviços financeiros* - temas como as restrições ao investimento baseadas em considerações de segurança nacional ou que afectam os regimes de pensões.
- *Direitos em matéria de emprego, legislação do trabalho, segurança social e luta contra a discriminação* - quando estão em causa consequências importantes para os cidadãos, a definição de prioridades pode gerar um máximo de benefícios para o maior número de pessoas. Serão aplicadas medidas complementares para ajudar os cidadãos a resolverem os seus problemas particulares, devendo a situação geral ser acompanhada para se determinar se serão necessárias outras acções.
- *Direitos fundamentais, livre circulação de pessoas, imigração, asilo, cidadania e justiça civil* - a prioridade continuará a ser dada aos problemas com grande impacto nos direitos fundamentais e na livre circulação, bem como às questões de direito civil em matéria matrimonial e de responsabilidade parental. Serão aplicadas medidas complementares para ajudar os cidadãos a resolverem os seus problemas particulares, devendo a situação geral ser acompanhada para se determinar se serão necessárias outras acções.
- *Ambiente* – o tratamento colectivo de infracções similares através de processos horizontais, nomeadamente em matéria de gestão de resíduos e de poluição atmosférica; grandes projectos de infra-estruturas, em especial os que beneficiam de financiamento comunitário; as infracções que causam um prejuízo directo importante ou recorrente aos cidadãos e que comprometem gravemente a sua qualidade de vida⁷.
- *Transportes* - a segurança dos passageiros e das operações, assim como as políticas de desenvolvimento sustentável com grande impacto.
- *Energia* – acções com impacto significativo na luta contra as alterações climáticas e que garantem um abastecimento energético seguro e competitivo.
- *Sociedade da informação* - questões de importância sistemática para o funcionamento dos reguladores nacionais, questões de defesa do consumidor (como o número de telefone de urgência europeu 112) em matéria de telecomunicações, regras de publicidade televisiva,

⁶ COM(2002) 141.

⁷ Ver também COM(2008) 773.

protecção dos menores e prevenção da incitação ao ódio racial nos meios de comunicação social, bem como o acesso não discriminatório à informação pública.

- *Política de concorrência* - concorrência efectiva no sector liberalizado das indústrias de rede, como os mercados da energia, incluindo o acesso não discriminatório às infra-estruturas, e o domínio dos serviços financeiros. Recuperação nos casos de auxílios estatais ilegais.

4. ALTERAR A LEI À LUZ DA EXPERIÊNCIA

O acervo continua a evoluir à luz da experiência adquirida com a sua aplicação. É necessário reforçar o ciclo "Legislar Melhor", seleccionar a resposta mais adequada para cada tipo de problema na fase adequada do ciclo, assegurando que as informações sobre a aplicação são tidas em conta na reapreciação dos diplomas.

Nalgumas áreas, como a contribuição das partículas para a poluição atmosférica ou o tratamento de óleos usados, uma alteração legislativa pode melhorar certos objectivos, alterar disposições substantivas, diferir a execução ou introduzir uma maior flexibilidade nas exigências para poder dar resposta às dificuldades encontradas. Noutras áreas, como por exemplo no Código Aduaneiro, estão a ser introduzidas melhorias importantes, uma simplificação administrativa ou uma gestão mais eficaz. As dificuldades estruturais suscitadas pela abertura dos mercados da electricidade e do gás foram resolvidas através do terceiro pacote legislativo. Nos domínios da etiquetagem e comercialização dos produtos alimentares e dos alimentos para animais, bem como da protecção dos vegetais, o processo de clarificação legislativa e de reformulação encontra-se em diferentes fases de evolução. Registou-se ou está a registar-se uma evolução legislativa significativa no domínio do reconhecimento mútuo relacionado com a livre circulação de mercadorias e em sectores como a indústria automóvel, os dispositivos médicos, os produtos farmacêuticos e os pagamentos em atraso, com especial ênfase nas pequenas empresas.

5. CONCLUSÕES

O presente relatório sublinha a necessidade de uma cooperação permanente e pró-activa entre a Comissão e os Estados-Membros, para assegurar a gestão geral do direito e para trabalhar em parceria para dar uma resposta rápida e eficaz às preocupações dos cidadãos e para corrigir as infracções, aspecto cuja importância foi salientada pelo Parlamento. Os melhores resultados serão obtidos através de uma acção coordenada da Comissão e dos Estados-Membros adaptada aos desafios específicos. A Comissão permanecerá vigilante na sua acção contra as infracções e continuará a colaborar estreitamente com o Parlamento Europeu na comunicação e discussão da evolução da aplicação do direito comunitário.

A aplicação efectiva do direito comunitário continua a deparar com desafios cruciais, como os atrasos generalizados na transposição das directivas. Certas áreas do direito comunitário continuam a suscitar um elevado número de queixas da parte dos cidadãos e das empresas, por violação dos direitos que lhes são conferidos pelo direito comunitário. No próximo ano, a Comissão centrar-se-á, em especial, nas seguintes medidas:

- resolução do problema colocado pelos atrasos generalizados na transposição das directivas;

- reforço das medidas preventivas, nomeadamente a necessidade permanente de aprofundar a análise dos problemas de execução e de conformidade na preparação das avaliações de impacto;
- melhoramento da difusão de informações e resolução informal dos problemas ao serviço dos cidadãos e das empresas; e
- dar prioridade aos casos mais importantes e colaborar estreitamente com os Estados-Membros para acelerar a correcção das infracções.