



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 29.12.2000
COM(2000) 888 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO
EUROPEU**

Uma Estratégia do Mercado Interno para os Serviços

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

Uma Estratégia do Mercado Interno para os Serviços

1. SÍNTESE

O Conselho Europeu de Lisboa convidou a Comissão a propor uma estratégia global do mercado interno destinada a eliminar os obstáculos aos serviços. A presente comunicação pretende dar início a um processo de adaptação do mercado interno às mudanças fundamentais na forma como os serviços são prestados e aceites.

A sociedade da informação deu origem a uma nova dinâmica nos serviços, cortando os custos de transmissão e aquisição de informações e acelerando a taxa de difusão da inovação para lá das fronteiras nacionais. Assim, existe um potencial grandemente ampliado de procura e oferta internacional de serviços no mercado interno. A melhoria de condições para a livre circulação de serviços deve libertar o dinamismo inerente no mercado interno, melhorando, desta forma, a competitividade, o crescimento e a criação de emprego na nossa economia.

O nosso objectivo consiste em permitir que os serviços se desloquem através das fronteiras nacionais com a mesma facilidade com que se deslocam dentro de um Estado-Membro; esta comunicação propõe uma abordagem em duas etapas para alcançar esse objectivo. Em primeiro lugar, durante os próximos 12 meses, a Comissão acelerará um conjunto de iniciativas em áreas problemáticas específicas e, simultaneamente, analisará rigorosamente os obstáculos ainda existentes à livre circulação de serviços para lá das fronteiras nacionais. Incentivará o Conselho e o Parlamento a chegarem a um acordo, no princípio de 2001, sobre as iniciativas já programadas.

Em segundo lugar, em 2002, a Comissão apresentará outro pacote de iniciativas, fixando um calendário preciso para que os Estados-Membros eliminem quaisquer barreiras específicas identificadas a partir das análises realizadas durante os doze meses anteriores. Esse pacote também incluirá medidas de apoio não-legislativas e instrumentos de harmonização específicos ou horizontais, assim como outras medidas legislativas para eliminar quaisquer barreiras ainda existentes e evitar o aparecimento de outras, assegurando a manutenção de um nível elevado de protecção para os objectivos de interesse geral.

A Comissão convida o Parlamento e o Conselho a aprovarem esta estratégia em duas etapas. Ademais, a Comissão agradece eventuais comentários de todos os interessados.

2. A NECESSIDADE DE UMA NOVA ESTRATÉGIA DE SERVIÇOS NO MERCADO INTERNO

O Conselho Europeu de Lisboa fixou um objectivo ousado para a Europa: transformar-se no espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com uma melhoria qualitativa e quantitativa do emprego e uma maior coesão social. Para atingir esse objectivo, a União deve realizar uma grande melhoria a nível da qualidade e da competitividade das suas indústrias de serviços, dado que isso determinará o êxito contínuo da economia europeia. A evolução tecnológica torna imperativa a remoção de quaisquer obstáculos injustificáveis à liberdade de circulação de serviços.

Já existem os instrumentos políticos para o fazer, dadas as realizações concretas na política recente do mercado interno - em particular, na sequência da aplicação do plano de acção para o mercado único de 1997 e da estratégia para o mercado interno europeu¹. A presente comunicação utilizará como contributo os quatro objectivos-chave estratégicos dessa estratégia: melhorar a qualidade de vida dos cidadãos; aumentar a eficiência dos mercados comunitários de produtos e de capitais; melhorar o enquadramento empresarial e tirar partido das vantagens proporcionadas pelo mercado interno num mundo em evolução. Por outro lado, a experiência de desenvolvimento do mercado interno sublinhou a necessidade de equilíbrio entre a actividade legislativa e não-legislativa e entre a harmonização e o reconhecimento mútuo. A presente comunicação é apresentada como o início de um processo de adaptação do mercado interno às mudanças fundamentais na forma como os serviços são prestados e distribuídos. A Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a aprovarem esta estratégia para os serviços e agradece os eventuais comentários de todos os interessados.

Os serviços são o motor da nova economia

Quase não é necessário reafirmar a importância do sector dos serviços. A vantagem competitiva das empresas depende, cada vez mais, do sucesso da concepção, gestão e integração de serviços nas suas operações e vendas. Muitas empresas industriais já oferecem serviços, além dos seus produtos, a fim de criarem valor acrescentado e se distinguirem dos seus concorrentes. A prestação eficaz de serviços tornou-se, assim, um factor importante, motor da concorrência. Dada a importância dos serviços nos orçamentos familiares, a existência de serviços de grande qualidade e eficazes tem um grande efeito na qualidade de vida dos cidadãos europeus. Por isso, a existência de obstáculos injustificáveis e evitáveis que impeçam a aquisição ou a venda de serviços a nível internacional é motivo de preocupação.

Os efeitos das deficiências do mercado interno dos serviços têm um grande alcance. Todas as empresas necessitam de utilizar os serviços de outras empresas - como contributos para as suas próprias actividades: por exemplo, contabilidade, serviços financeiros, aconselhamento jurídico, consultoria, etc. Se esses serviços não forem prestados eficazmente ou se existirem barreiras à sua utilização, todas as empresas e, em última análise, todos os indivíduos se

¹ COM (1999) 624 final de 24.11.1999, ver ainda a Comunicação de 1996 ao Conselho Europeu, intitulada "Serviços: Um Programa de Trabalho". CSE (96)6 final de 27 de Novembro de 1996.

ressentirão². Melhorando as condições das empresas para a oferta internacional dos seus serviços e dos clientes para a aceitação desses serviços, temos de assegurar a materialização do dinamismo inerente de um mercado interno em toda a economia europeia.

A sociedade da informação deu origem a uma nova dinâmica nos serviços...

A revolução tecnológica: Ao cortar os custos de transmissão e aquisição de informações e acelerar a taxa de difusão da inovação, eliminando a necessidade de proximidade e alterando as estruturas de custos e receitas para muitas actividades de serviços, a sociedade da informação criou potencial para maior crescimento e mais emprego em toda a economia europeia. Pela primeira vez, muitos consumidores e pequenas empresas podem participar directamente no mercado interno. Os desenvolvimentos não se circunscrevem à esfera das actividades *online*. Existem muitas novas oportunidades para as empresas inovarem no domínio da prestação de serviços, quer utilizem modelos de actividade *online* ou de outro tipo ou uma combinação de ambos. No ambiente dinâmico da nova economia, a maior parte das empresas fará, efectivamente, uso de ambos: utilizará "*bricks and clicks*" ("tijolos e ratos"). Uma empresa pode celebrar contratos *online*, mas fornecer os seus produtos e/ou serviços por meios físicos. Uma pequena ou média empresa pode começar com um investimento em activos físicos para produção e venda, mas passar, posteriormente, para a actividade *online*, com o intuito de poupar custos.

Impacto na inovação: É um erro pensar que os serviços se caracterizam pela baixa produtividade e por um baixo nível de inovação. A transição para uma economia assente nos serviços, na Europa, tem-se caracterizado por fortes taxas de crescimento e por elevados níveis de progresso tecnológico, indicando que os pontos de vista tradicionais em relação aos serviços devem ser actualizados. A inovação é um factor de competitividade muito importante para as empresas de serviços e em particular os serviços que fazem uso intensivo do conhecimento (como o desenvolvimento de software, a formação profissional e a consultoria) são fontes dinâmicas de inovação para os outros sectores. A pouca atenção dada à inovação no sector dos serviços foi recentemente sublinhada pela Comissão na sua comunicação sobre a política de inovação³. Há uma nova dimensão na inovação que apresenta novos desafios: a difusão mais rápida da informação exige que, para terem êxito, as empresas se inovem rapidamente, cortem custos e melhorem a sua velocidade de reacção. Necessitam de acesso mais rápido a maiores mercados geográficos, para obterem um maior rendimento da inovação nos períodos mais curtos de que dispõem para obterem lucro. Se as empresas europeias não conseguirem acesso a mercados maiores, em particular ao mercado interno, terão menos incentivos para investir e competir.

Impacto no funcionamento do mercado: A inovação incentiva padrões de serviço mais elevados e serviços mais personalizados, devido à difusão da tecnologia da informação no fornecimento e na adopção de serviços. Por exemplo, a Internet torna muito mais fácil para os consumidores encontrarem os melhores negócios - *online* e *offline* - num mercado geográfico maior. Mesmo os serviços que só possam ser prestados a nível local e *offline* também serão afectados pelas mudanças tecnológicas, simplesmente porque as informações acerca do seu preço, qualidade e disponibilidade se difundirão mais depressa e com maior alcance que anteriormente. Esta situação causará uma concorrência mais intensa, levando as empresas a oferecerem níveis mais elevados de serviços e/ou de personalização. Aparecerão novos

² A importância desta dependência foi analisada na Comunicação da Comissão de 1998 intitulada "A contribuição dos serviços prestados às empresas para o desempenho industrial" COM(1998) 534 final de 21.9.1998.

³ COM (2000) 567 final de 20.9.2000 - A inovação numa economia assente no conhecimento.

serviços, inclusive aqueles que não seriam viáveis num mercado local limitado ou mesmo num mercado nacional. Se as empresas não se inovarem ou se não conseguirem fazê-lo, agrupando a procura em mercados geográficos maiores, o motor de concorrência com base na qualidade será cortado pela raiz e os nossos cidadãos não conseguirão obter a qualidade de serviços que merecem. De igual modo, se os clientes se depararem com barreiras ao aceitarem os serviços ou se tiverem desconfianças em relação ao comércio internacional, os ganhos potenciais do mercado interno de serviços serão desperdiçados.

Impacto sobre a concorrência global: o rápido desenvolvimento da sociedade da informação noutras partes do mundo, nomeadamente nos Estados Unidos, criou novos concorrentes para as empresas europeias, concorrentes esses que enfrentam obstáculos cada vez mais reduzidos à entrada nos mercados nacionais europeus. Crê-se que um quarto das receitas dos principais *sites* norte-americanos na Web provenha de vendas a clientes de outros países (muitos deles europeus). Por isso, as empresas europeias que actuam de forma eficaz no mercado interno europeu, deverão evitar colocar-se em desvantagem permanente face a esta nova concorrência.

... criando, assim, um potencial de melhoria da qualidade de vida dos cidadãos europeus.

O favorecimento dos serviços internacionais não é apenas um imperativo económico para a União. O crescimento dos serviços internacionais dará aos cidadãos e às nossas empresas maior escolha e melhores resultados em termos de preços, opções e qualidade. Se eliminarmos os obstáculos, estimulando os fornecedores competitivos e resolvendo os problemas de confiança dos consumidores, podemos transformar a qualidade do serviço, o que poderá melhorar de forma permanente o enquadramento em termos de concorrência, dando um impulso contínuo a mais inovação e eficiência. Uma estratégia de serviços é, pois, uma componente essencial para o êxito económico futuro da União. Um melhor mercado interno de serviços terá um papel a desempenhar para eliminar os obstáculos que dividem os europeus e permitirá a todos os cidadãos partilhar do melhor que a União tem para oferecer.

Mas a nova dinâmica necessita de um mercado interno eficiente em serviços

As empresas e os consumidores europeus tendem a explorar as oportunidades primeiro a nível nacional, passando, só em segunda escolha, à aquisição/fornecimento ou consumo internacional. Se, em parte, esta preferência reflecte as diferenças culturais e linguísticas da Europa, também reflecte as diferenças e percepções de natureza regulamentar ou administrativa.

Normalmente, a política europeia tem incidido em sectores-chave estratégicos, muitas vezes caracterizados por níveis tradicionalmente elevados de regulamentação, para atingir objectivos específicos das políticas públicas (por exemplo, nas telecomunicações e nos serviços financeiros). Essas políticas já trouxeram benefícios substanciais em termos de maior escolha do cliente, rentabilidade e introdução de dinamismo nesses sectores, incluindo os serviços de interesse geral que foram objecto de uma recente comunicação da Comissão⁴.

Os modelos empresariais raramente são exportados: As empresas bem-sucedidas, com fórmulas de sucesso que satisfazem os consumidores e atingem níveis elevados de produtividade, devem ser livres de usar a sua abordagem empresarial (ou modelo de actividade) em toda a União Europeia. Actualmente, poucas o podem fazer e o motivo já é

⁴ Serviços de interesse geral na Europa - COM(2000) 580 final de 20 Setembro de 2000.

evidente. O quadro 1 identifica as seis fases do processo empresarial e indica os obstáculos que poderão existir em cada fase.

Depois de uma empresa se ter estabelecido num Estado-Membro, para poder concorrer e prestar os seus serviços da forma mais eficaz possível, tem de utilizar contributos externos (como serviços de pessoal, serviços financeiros, serviços empresariais), promover os seus serviços, fornecê-los, determinar preços e vendê-los - tudo isto da forma mais eficaz possível. Essa empresa também tem de utilizar os serviços de apoio pós-venda, para garantir a continuidade da sua actividade, e conhecer o respectivo mercado, para melhorar os seus serviços.

Quadro 1: Tipos de regras que podem afectar um fornecedor de serviços

Fases do processo empresarial:					
1.ª Fase	2.ª Fase	3.ª Fase	4.ª Fase	5.ª Fase	6.ª Fase
Constituição da empresa (Estabelecimento)	Utilização de contributos externos (serviços de pessoal, empresariais e de financiamento)	Actividades promocionais	Actividades de distribuição	Actividades de venda	Actividades de assistência pós-venda
Exemplos de regras que poderão intervir em cada fase:					
Regras de autorização ou planeamento	Regras respeitantes às condições de emprego ou de acesso ao mercado de capitais	Regras da publicidade televisiva ou de promoção de vendas	Regras do transporte rodoviário ou do horário de funcionamento	Regras dos períodos de venda ou de preços fixos	Regras de garantia e reembolso

Seis fases do processo empresarial são comuns a todas as empresas de serviços de todos os sectores económicos. Em cada uma, poderão surgir obstáculos diferentes. A diferença de regras deixa o mercado interno dos serviços muito fragmentado, ficando os fornecedores de serviços incapazes de competir com tanta eficácia no mercado de outros Estados-Membros como no seu próprio mercado nacional. Em vez de tirar partido das vantagens já conseguidas em termos de custos da utilização do mesmo modelo empresarial numa escala superior, na União, o fornecedor de serviços tem de trabalhar com dois (ou mais) sistemas. O custo desta situação é suportado pelos consumidores porque pagam custos mais elevados e, em vez de beneficiarem de um serviço mais personalizado e mais orientado, recebem um serviço de qualidade inferior.

Exemplo: As restrições a certas promoções, como as ofertas especiais de última hora ou as condições especiais para quem viaja em serviço, que só existam em alguns Estados-Membros, podem desencorajar um agente de viagens de exportar o seu modelo empresarial para outros países.

A natureza cada vez mais interligada da economia dos serviços multiplica os prejuízos: Para poder prestar um serviço determinado, é provável que seja necessário o recurso a outro serviço. Um obstáculo num sector de serviços pode distorcer todo o modelo empresarial de

um fornecedor de serviços levando-o a uma orientação nacional. Os obstáculos têm efeitos negativos de um sector para outro. Não são apenas os utentes directos de um serviço que são afectados por eles; também afectam de forma negativa todos os utentes de outros serviços que se encontrem ligados por esta "teia" de actividades de serviços.

O papel do comércio internacional de serviços para a Comunidade

As indústrias de serviços europeias encontram-se plenamente integradas no comércio mundial e dependem dele. A Comunidade é o maior exportador de serviços do mundo e o investidor mais importante nas indústrias de serviços. Contribui para 26% das exportações mundiais de serviços (excluindo as exportações intracomunitárias), em comparação com os 24% dos Estados Unidos e os 6% do Japão. Um mercado interno de serviços mais integrado ajudará a aumentar a competitividade internacional das indústrias europeias e a desenvolver a sua posição de liderança no comércio internacional. A Comunidade também é o maior importador de serviços do mundo e apresenta oportunidades de mercado importantes para os outros países que fornecem serviços concorrenciais.

3. UMA ESTRATÉGIA PARA DERRUBAR OBSTÁCULOS

As oportunidades da nova economia orientada para os serviços devem ser plenamente aproveitadas. O mercado interno deve acabar por ser visto como o mercado nacional natural de todos os fornecedores de serviços, especialmente as PME, e dos seus clientes. A tendência para pensar e agir primeiro a nível nacional e considerar posteriormente o mercado mais vasto da União deve ser corrigida. Esta estratégia para os serviços procura iniciar esse processo, assentando em cinco princípios básicos:

1) Deve ser abrangente: A nova estratégia deve abarcar todos os sectores dos serviços e as suas interligações. Temos de garantir que as iniciativas sectoriais actualmente em curso (por exemplo, telecomunicações, serviços financeiros) são concluídas o mais depressa possível, mantendo a coerência entre elas e com a estratégia global dos serviços. A abordagem deve ir além da resolução de problemas específicos, em sectores de serviços específicos, em pontos isolados do processo empresarial: os esforços fragmentados não produzirão a economia dinâmica de que precisamos.

2) Deve tornar a actividade internacional tão fácil como dentro de um Estado-Membro: Um verdadeiro mercado interno assente na aplicação eficaz das liberdades fundamentais do Tratado, o uso do reconhecimento mútuo e do critério de proporcionalidade eliminam camadas desnecessárias e muitas vezes conflituosas de regulamentação que funcionam como uma forma de bloqueio internacional e coarctam a inovação. Os serviços devem estar disponíveis em toda a União, independentemente das fronteiras. Não deve haver necessidade de adaptar o serviço a diferentes exigências jurídicas e administrativas injustificáveis. A prestação de serviços de Amsterdão a Atenas deve ser tão simples como de Amsterdão a Roterdão.

3) Deve garantir às empresas e aos consumidores o benefício seguro das novas oportunidades que se lhes apresentam: Um mercado interno de serviços não deve permanecer uma mera criação no papel, que os clientes não usam. Para que a nova realidade tenha alguma vida, os clientes devem conhecer as novas oportunidades do mercado interno e ter confiança na prestação internacional de serviços. Para isso, é necessário que esteja garantido um elevado nível de prestação de cuidados de saúde e de protecção do consumidor, em todo o mercado interno, e ainda que estejam implementados sistemas eficazes de tratamento de queixas internacionais, resolução de litígios, compensações e aplicação das normas.

4) Deve manter-se a par da mudança: A economia dos serviços está constantemente a mudar e a reagir a novos impulsos. Os requisitos legislativos e administrativos nacionais são constantemente adaptados. Os governos devem manter as leis e regulamentações actualizadas, mas sem recorrer à criação de novos entraves ao mercado interno. A natureza dinâmica da nova economia de serviços exclui uma abordagem estática.

5) Deve ser coerente com as outras políticas: As políticas comunitárias devem reforçar-se mutuamente. A estratégia de serviços deve ser acompanhada por uma aplicação vigorosa da política comunitária de concorrência. Ademais, a Comissão já se comprometeu a realizar um exame geral e rigoroso das regras de tributação de todos os serviços⁵. Outras medidas comunitárias (por exemplo, na reestruturação, modernização e harmonização das práticas aduaneiras, e as propostas de um novo quadro regulamentar para as redes e os serviços de comunicações electrónicas) sublinham que a UE tem uma abordagem abrangente que criará uma economia de serviços de nível mundial. Há uma sinergia evidente entre a política comunitária do mercado interno dos serviços e a sua política comercial externa. A Comunidade continua a prosseguir o seu objectivo geral de lançar uma ronda de negociações comerciais abrangente que abarque a liberalização do comércio, a definição de novas regras, uma agenda de desenvolvimento e temas de interesse para o grande público. A ronda de negociações GATS 2000 que está prevista deve ser abrangente e dar origem a um conjunto mais profundo e mais lato de compromissos melhorados de todos os membros da OMC, no sentido de darem acesso ao mercado e tratamento equivalente ao dos nacionais. Devemos tentar reforçar as disciplinas GATS, para assegurar um enquadramento regulamentar transparente e previsível.

4. APLICAÇÃO DA ESTRATÉGIA NA PRÁTICA

A presente comunicação preconiza uma estratégia em duas etapas

1.ª Etapa Acções para 2001

Para começar, durante os próximos 12 meses, a Comissão lançará um primeiro conjunto de iniciativas de natureza legislativa e não-legislativa orientadas para áreas problemáticas específicas e que incluem iniciativas nos domínios seguintes: comunicações comerciais (especialmente, promoção de vendas); profissões liberais; serviços financeiros e comércio electrónico.

Em segundo lugar, a Comissão também procederá à revisão das directivas existentes relativas à liberdade de circulação de serviços.

Em terceiro lugar, serão igualmente apresentadas várias medidas de acompanhamento não-legislativas que serão orientadas para a melhoria da informação estatística sobre os serviços, elevando os níveis de competências em TIC nas indústrias de serviços e melhorando as capacidades inovadoras das empresas que prestam serviços a outras empresas.

Em quarto lugar, apela-se ao Conselho e ao Parlamento para que cheguem a acordo sobre uma série de grandes iniciativas do mercado interno que terão impacto nos serviços. Essas medidas

⁵ Estratégia para melhorar o funcionamento do sistema do IVA no mercado interno - COM(2000) 348 final de 7.6.2000.

incluem a directiva sobre a venda à distância de serviços financeiros, o pacote das telecomunicações⁶, as duas directivas dos contratos públicos, a directiva dos serviços postais, a directiva sobre o direito de autor na sociedade da informação, o acompanhamento legislativo da estratégia contabilística europeia, a directiva sobre as propostas de aquisição e uma directiva sobre o IVA para os serviços *online*.

Estas quatro acções orientadas ainda não serão suficientes para criar um verdadeiro mercado interno de serviços, dada a complexa teia de interligações entre os diferentes sectores da economia. A Comissão tem de abrir caminho para uma abordagem horizontal da livre circulação de serviços, com vista à sua implementação em 2002. Pela primeira vez desde 1962⁷, a Comissão vai realizar uma análise abrangente e sistemática das barreiras ainda existentes à livre circulação de serviços *e dos seus efeitos secundários* em todos os sectores económicos.

Essa análise será realizada através de um exame global das regras e práticas que intervêm em cada uma das seis fases do processo empresarial. A análise também envolverá uma avaliação do modo como as diferenças da prática regulamentar e administrativa criam obstáculos à prestação internacional de serviços e inibem a exportação de modelos empresariais bem-sucedidos para toda a União. Essa análise terá como base o processo empresarial em seis fases, atrás mencionado (ver ainda quadro 2). Os resultados deste estudo abrangente (ele próprio complementado por outros estudos), serão apresentados num relatório ao Parlamento e ao Conselho, no princípio de 2002. A Comissão poderá, então, identificar áreas-chave nas quais possa ser necessário iniciar processos por infracção ou em que seja necessário melhorar os mecanismos existentes para ajudar as empresas e os privados a tirar partido do mercado interno (como a iniciativa na Internet "Diálogo com os Cidadãos e com as Empresas"⁸).

⁶ Esse pacote é constituído por directivas propostas relativas: a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas - COM(2000) 393; ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas - COM(2000) 392; ao acesso e interligação de redes de comunicações electrónicas e recursos conexos - COM(2000) 384; ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas - COM(2000) 385; à autorização de redes e serviços de comunicações electrónicas - COM(2000) 386. Ainda uma proposta de decisão relativa a um quadro regulamentar para a política do espectro de radiofrequências - COM(2000) 407.

⁷ Programa geral para a Supressão das Restrições à Liberdade de Estabelecimento, Jornal Oficial n.º 2 de 15.1.1962 (EE, C 6, F 1, p. 7).

⁸ O Diálogo com as Empresas é um sistema com base na Internet, gerido pela Comissão, e que permite às empresas que pretendam funcionar num contexto internacional obter informações sobre vários elementos do mercado interno (contratos públicos, como encontrar um parceiro comercial, como apresentar propostas para contratos públicos, etc.) e apresentar reacções quanto à natureza dos problemas que tiverem encontrado.

Quadro 2: realização do estudo, fase a fase

1.ª Fase	2.ª Fase	3.ª Fase	4.ª Fase	5.ª Fase	6.ª Fase
Estabelecimento do prestador de serviços	Utilização de contributos externos	Promoção dos serviços	Distribuição	Venda da produção	Assistência pós-venda

Exemplos: Diferenças de práticas e de requisitos para estabelecer uma empresa, requisitos de autorização para a prestação de serviços num território nacional, requisitos respeitantes a um balcão físico para a prestação dos serviços, exigências respeitantes às qualificações profissionais

1.ª Fase	2.ª Fase	3.ª Fase	4.ª Fase	5.ª Fase	6.ª Fase
Estabelecimento do prestador de serviços	Utilização de contributos externos	Promoção dos serviços	Distribuição	Venda da produção	Assistência pós-venda

Exemplos: Diferenças de práticas e de requisitos para o recrutamento de serviços de pessoal, informação internacional sobre a existência de competências locais; utilização de serviços financeiros pelas empresas, prestação de serviços de financiamento, diferenças no acesso aos serviços empresariais e profissionais; aquisição de contributos de serviços internacionais pelas entidades públicas.

1.ª Fase	2.ª Fase	3.ª Fase	4.ª Fase	5.ª Fase	6.ª Fase
Estabelecimento do prestador de serviços	Utilização de contributos externos	Promoção dos serviços	Distribuição	Venda da produção	Assistência pós-venda

Exemplos: Diferenças no modo como as empresas podem usar os serviços para aumentar a sensibilização relativamente ao seu resultado (comunicações comerciais - publicidade, promoção de vendas, relações públicas, patrocínios); diferenças no fornecimento de informações comparativas independentes sobre produtos e serviços e requisitos de divulgação obrigatória.

1.ª Fase	2.ª Fase	3.ª Fase	4.ª Fase	5.ª Fase	6.ª Fase
Estabelecimento do prestador de serviços	Utilização de contributos externos	Promoção dos serviços	Distribuição	Venda da produção	Assistência pós-venda

Exemplos: Diferenças em termos de logística, armazenamento, condições para a venda a retalho, serviços postais, entrega ao domicílio. Diferenças relativas à criação e ao acesso a infra-estruturas que permitam a recepção de serviços. Obstáculos resultantes da falta de confiança nos sistemas de distribuição.

1.ª Fase	2.ª Fase	3.ª Fase	4.ª Fase	5.ª Fase	6.ª Fase
Estabelecimento do prestador de serviços	Utilização de contributos externos	Promoção dos serviços	Distribuição	Venda da produção	Assistência pós-venda

Exemplos: Diferenças de práticas e requisitos para os regimes nacionais de cálculo dos preços, regimes de fiscalidade indirecta, sistemas de pagamento, sistemas de contratação e de facturação. Preocupações de saúde e segurança.

1.ª Fase	2.ª Fase	3.ª Fase	4.ª Fase	5.ª Fase	6.ª Fase
Estabelecimento do prestador de serviços	Utilização de contributos externos	Promoção dos serviços	Distribuição	Venda da produção	Assistência pós-venda
Exemplos: Diferenças dos serviços de assistência interna aos clientes e do tratamento de reclamações dos clientes, mecanismos extrajudiciais de resolução fora da empresa e sistemas de resolução judicial internacional. Problemas de responsabilidade. Aplicação pelas entidades públicas.					

2.ª Etapa – Acções para 2002

2001 é um ano de actuação e reflexão. O ano seguinte conhecerá outro pacote de iniciativas realizadas com base nesta análise. Essas iniciativas assumirão basicamente três formas: acções para suprimir os obstáculos que possam ser eliminados pela aplicação directa dos princípios do Tratado; acções de natureza não-legislativa; e, por último, acções que aproveitem a harmonização orientada para eliminar barreiras.

(i) Obstáculos que possam ser eliminados pela aplicação directa dos princípios do Tratado - Sempre que possível, os princípios da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços devem ser directamente aplicados para eliminar os obstáculos. A Comissão procederá a uma avaliação criteriosa dos objectivos de interesse geral visados pelas medidas nacionais e aplicará estritamente o critério de proporcionalidade, com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça. Esses obstáculos incluem todas as medidas que sejam discriminatórias do ponto de vista jurídico ou na prática; as que não sejam justificadas por objectivos de interesse geral; ou as que sejam consideradas desproporcionadas. Nos casos em que ainda não tenham sido iniciados processos por infracção, os Estados-Membros deverão eliminar os obstáculos seguindo um calendário rígido.

Exemplo de obstáculos potenciais: Requisitos que imponham aos operadores estabelecidos num Estado-Membro a necessidade de se estabelecerem noutro Estado-Membro, se desejarem prestar serviços aí; obrigações para os operadores que prestam serviços além-fronteiras, as quais duplicam os requisitos já satisfeitos no seu Estado-Membro de origem; regras que impeçam uma empresa de colocar todo o seu pessoal para lá de uma fronteira, para prestar os serviços; tratamento menos favorável em questões fiscais para os destinatários dos serviços, quando o fornecedor do serviço se encontra estabelecido noutro Estado-Membro.

(ii) Mecanismos para derrubar os obstáculos não-regulamentares - Alguns obstáculos não-regulamentares podem constituir, na prática, obstáculos significativos ao funcionamento do mercado interno. Sempre que possível, devem ser eliminados por mecanismos não-legislativos. Se for adequado, a Comissão poderá propor um conjunto de medidas não-legislativas. A Comissão também poderá convidar os interessados a desenvolverem esses mecanismos.

Exemplos: as oportunidades do mercado interno para os fornecedores de serviços podem ser pouco conhecidas; falta de confiança dos consumidores nos serviços internacionais ou estruturas inadequadas de resolução de litígios, especialmente extrajudiciais; possível falta de informação sobre a procura de serviços além-fronteiras.

(iii) Harmonização direccionada para superar os restantes obstáculos - Será necessária uma harmonização para eliminar quaisquer obstáculos ainda existentes. Deve ser coerente

com as outras políticas comunitárias e atingir um nível elevado de protecção dos objectivos de interesse geral em questão. Se os obstáculos identificados forem de natureza horizontal (comuns a vários sectores ou com consequências na prestação de outras actividades de serviços), será necessário um instrumento legislativo horizontal, bem como medidas específicas de harmonização.

Conclusão

A abordagem em duas etapas proposta é explicada com mais pormenor no Anexo 1. A Comissão convida o Parlamento e o Conselho a aprovarem esta estratégia em duas etapas. Ademais, a Comissão agradece os eventuais comentários de todos os interessados, até 1 de Junho de 2001. Os comentários devem ser enviados para:

**DG Mercado Interno
Comissão Europeia
200 rue de la loi
1049 Bruxelles**

ou enviados por correio electrónico para: markt-services@cec.eu.int

Anexo: A abordagem em duas etapas

2001

A Comissão insta o Parlamento e o Conselho a chegarem rapidamente a um acordo, em 2001, sobre as principais propostas legislativas que lhes são apresentadas e que terão influência nas actividades de serviços do mercado interno:

- a proposta de directiva relativa à coordenação dos processos de adjudicação de fornecimentos públicos, de prestação de serviços públicos e de empreitadas de obras públicas [COM(2000) 275 final]
- a proposta de directiva relativa à comercialização à distância dos serviços financeiros junto dos consumidores e que altera as Directivas 97/7/CE e 98/27/CE [COM(1999) 385 final]
- com o objectivo de criar mercados de telecomunicações totalmente integrados e liberalizados até ao final de 2001, todas as propostas resultantes da revisão do quadro regulamentar das telecomunicações, realizada pela Comissão em 1999
- proposta de directiva no que respeita à prossecução da abertura à concorrência dos serviços postais da Comunidade [COM(2000) 319 final]
- proposta de directiva relativa à harmonização de certos aspectos do direito de autor e dos direitos conexos na Sociedade da Informação [SEC(2000) 1734 final]

Seguimento legislativo da Comunicação da Comissão que actualiza a estratégia da UE em matéria de informações financeiras a prestar pelas empresas [COM(2000) 359 final].

- Proposta de directiva relativa às ofertas públicas de aquisição [COM(97) 565 final]
- Proposta de directiva que altera a Directiva 77/338/CEE no que diz respeito às disposições relativas ao imposto sobre o valor acrescentado aplicáveis aos serviços electrónicos

A Comissão dará igualmente início às seguintes acções:

Acção 1 Lançamento de novas iniciativas para eliminar as barreiras ao mercado interno e aumentar a competitividade dos mercados europeus de serviços, em particular no que se refere a:

- Comunicações comerciais (promoção de vendas),
- Profissões liberais (reconhecimento das habilitações),
- Serviços financeiros e comércio electrónico,
- Contrafacção e pirataria.

Acção 2 Apresentação de um relatório com um estudo das diferentes directivas, a fim de melhorar o seu contributo para o funcionamento do mercado interno em matéria de serviços, com especial incidência em:

- Directiva 98/48/CE relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas
- Directiva 98/84/CE relativa à protecção jurídica dos serviços que se baseiem ou consistam num acesso condicional
- Directiva 93/83/CEE em matéria de direito de autor e direitos conexos aplicáveis à radiodifusão por satélite e à retransmissão por cabo
- Directiva 96/9/CE relativa à protecção jurídica das bases de dados

Acção 3 Adopção de medidas de acompanhamento para apoiar a competitividade da indústria europeia de serviços:

- melhoria dos dados estatísticos comunitários sobre os serviços, acelerando a aplicação da legislação estatística existente e realizando, sempre que necessário, outros inquéritos complementares;
- lançamento de um projecto de análise comparativa para desenvolver uma metodologia fiável de entrega de indicadores e relatórios sobre o imobilizado incorpóreo detido pelas empresas de serviços;

- analisar em que medida a formação em competências na área das TIC poderia incidir nas necessidades específicas das empresas de serviços;
- incidir na melhoria do processo de inovação no contexto do sexto programa-quadro de I&D.

Acção 4 Lançamento de um estudo sistemático dos obstáculos aos serviços no mercado interno, para identificar áreas problemáticas específicas. Os resultados desse estudo serão:

- analisados, a fim de identificar áreas-chave nas quais se possam iniciar processos por infracção
- utilizados para melhorar o *site* da Comissão "Diálogo com os Cidadãos e com as Empresas" na Internet
- apresentados a um fórum de peritos de alto nível dos Estados-Membros e aos outros interessados, para debate e resolução, se possível, dos problemas identificados
- compilados num relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o funcionamento do mercado interno dos serviços, que servirão de base às acções de 2002.

2002

Com base na análise que será realizada em 2001 e que terá identificado obstáculos à livre circulação de serviços, serão realizadas as seguintes acções:

Acção 1 - Elaboração de uma lista de obstáculos que possam ser eliminados pelos princípios do Tratado. A Comissão compilará uma lista sistemática e abrangente de todos os obstáculos que possam ser eliminados pela aplicação directa do Tratado, mas relativamente aos quais ainda não existam processos por infracção. Essa lista será apresentada ao Estados-Membros, juntamente com um pedido de eliminação de todos esses obstáculos dentro de prazos muito restritos. Nos casos em que já tiverem sido iniciados processos por infracção, em 2001 ou antes, esses processos continuarão em tramitação.

Acção 2 - Lançamento de um pacote de medidas não-legislativas. Em relação aos obstáculos não-legislativos que possam ser suprimidos pelo uso de instrumentos não-legislativos alternativos, a Comissão apresentará iniciativas específicas, incluindo códigos de conduta comunitários, mecanismos alternativos de resolução de litígios e acções de sensibilização para melhorar a transmissão de informações.

Acção 3 - Apresentação de medidas de harmonização. Para os obstáculos de natureza horizontal, será proposto um instrumento contendo os seguintes elementos:

- A harmonização direccionada dos requisitos que afectam vários sectores ou com efeitos negativos, com base num nível elevado de protecção para os objectivos de interesse geral.
- Um mecanismo para garantir que o mercado interno possa ser usado por todos os fornecedores de serviços europeus como o seu mercado nacional, nomeadamente através da aplicação eficaz do princípio do reconhecimento mútuo.
- Procedimentos para fazer face aos novos desenvolvimentos do mercado e à evolução da lei, de forma a evitar o risco de refragmentação do mercado interno e a identificar, desde cedo, a necessidade de nova legislação comunitária.

Se houver obstáculos regulamentares que não possam ser solucionados por um instrumento horizontal deste tipo, serão abordados através de **medidas de harmonização adicionais**. De acordo com a experiência anterior, estas medidas de harmonização adicionais deverão ser apropriadas em domínios em que as considerações de saúde e protecção do consumidor tenham grande importância.

FICHA FINANCEIRA

1. DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO

Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Uma Estratégia do Mercado Interno para os Serviços.

2. RUBRICA(S) ORÇAMENTAL(IS) IMPLICADA(S)

B5-3001 - Implementação e desenvolvimento do mercado interno

B5-3002B - Funcionamento e desenvolvimento do mercado interno

3. BASE JURÍDICA

Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Uma Estratégia do Mercado Interno para os Serviços (artigos 47.º, 49.º, 55.º, 95.º e 157.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia).

4. DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO

4.1 Objectivo geral da acção

Os serviços são, cada vez mais, o motor da economia europeia. Por isso, o Conselho Europeu de Lisboa solicitou à Comissão que apresentasse uma nova estratégia para o mercado interno, tendo em vista a eliminação de obstáculos aos serviços, como alicerce essencial da sua política para transformar a Europa no "espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com uma melhoria qualitativa e quantitativa do emprego e uma maior coesão".

A evolução tecnológica torna imperativa a remoção de todos os obstáculos injustificáveis à liberdade de circulação dos serviços. A vantagem competitiva das empresas depende, cada vez mais, do sucesso da concepção, gestão e integração de serviços nas suas operações e vendas. Muitas empresas industriais já oferecem serviços, além dos seus produtos, a fim de criarem valor acrescentado e se diferenciarem dos seus concorrentes. A prestação eficaz de serviços tornou-se, assim, um factor importante, motor da concorrência. O acesso a serviços eficazes e de elevada qualidade afecta claramente a qualidade de vida dos cidadãos europeus. Por isso, a existência de obstáculos injustificáveis e evitáveis que obriguem as actividades de serviços a realizarem-se a nível nacional, e não a nível de mercado interno, é uma preocupação universal.

Em resposta ao pedido do Conselho Europeu de Lisboa para que a Comissão e os Estados-Membros dessem início a uma estratégia global do mercado interno, destinada a eliminar os obstáculos aos serviços, a Comissão apresenta esta comunicação como primeira fase de um processo para adaptar o mercado interno às mudanças fundamentais na forma como os serviços são apresentados e prestados.

A abordagem política para eliminar as barreiras aos serviços assentará nas realizações concretas da política recente do mercado interno - utilizando as técnicas apuradas com a aplicação do plano de acção para o mercado único, de 1997, e a estratégia para o mercado interno europeu. Estas experiências sublinharam a necessidade de equilíbrio entre a actividade

legislativa e não-legislativa e entre a harmonização e o reconhecimento mútuo, assim como de participação de todos os interessados desde o início.

A Comissão examinará se o quadro regulamentar para as actividades de serviços está desactualizado devido à evolução tecnológica e do mercado, assim como se existem outros obstáculos que impeçam as empresas e os indivíduos de fazerem uso dos serviços internacionais à sua disposição. Esse estudo será realizado recorrendo a dados adquiridos externamente (um inquérito e um estudo de acompanhamento), à participação de um grupo de peritos constituído por representantes dos Estados-Membros e à análise interna.

Seis áreas principais que a Comissão examinará:

1. Obstáculos que surjam na área de estabelecimento das empresas
2. Obstáculos à adopção dos serviços pelas empresas e pelos consumidores privados
3. Obstáculos às actividades promocionais das empresas
4. Obstáculos às actividades de distribuição das empresas (incluindo a venda a retalho)
5. Obstáculos que surjam na fase de venda/contratação de uma transacção comercial
6. Obstáculos resultantes de deficiências no quadro da prestação eficaz de serviços pós-venda.

Com base numa avaliação cuidada destes obstáculos, a Comissão proporá um conjunto variado de acções legislativas e não-legislativas.

4.2 Período coberto pela acção e modalidades previstas para a sua renovação

2001 - 2002

5. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA OU DA RECEITA

6. NATUREZA DA DESPESA OU DA RECEITA

O maior impacto verificar-se-á no domínio dos recursos humanos. Além disso, serão necessários dados quantitativos e qualitativos para determinar a natureza exacta dos obstáculos aos fornecedores e utilizadores de serviços e os seus efeitos secundários noutras áreas da economia. Os requisitos totais para os estudos operacionais e inquéritos foram calculados em cerca de 0,85 milhões de euros.

7. INCIDÊNCIA FINANCEIRA

DG MARKT

(milhares de euros)

B5-3001	2001	2002	Total
Um estudo sobre a apreciação geral dos obstáculos aos fornecedores e utilizadores de serviços	300	-	300
Total	300	-	300

DG ENTR

B5-3002B	2001	2002	Total
Um estudo relativo aos dados estatísticos sobre os serviços	100	-	100
Um estudo sobre a medição do imobilizado incorpóreo	250	-	250
Um estudo sobre normas de contabilidade	100	-	100
Um estudo sobre a formação em competências na área das TIC	100	-	100
Total	550	-	550

Total global

B5-3001 + B5-3002B	2001	2002	Total
Total	850	-	850

8. DISPOSIÇÕES ANTIFRAUDE PREVISTAS

A conferência das despesas inclui a verificação de que as tarefas foram correctamente executadas antes do pagamento, tendo em conta as obrigações contratuais e os princípios da economia e de uma gestão financeira sólida. As disposições antifraude (verificação, apresentação de relatórios, etc.) serão incluídas em todos os contratos celebrados entre a Comissão e os adjudicatários.

9. ELEMENTOS DE ANÁLISE CUSTO-EFICÁCIA

Como os serviços representam a maior fatia da economia europeia, pode esperar-se que qualquer iniciativa horizontal da Comissão para suprimir obstáculos tenha um efeito não negligenciável nos recursos humanos. Dadas a grande escala e a natureza original do trabalho indicado na comunicação, assim como o seu calendário rígido, a forma mais eficaz de garantir sucesso é utilizar intensivamente um conjunto de recursos humanos experientes (ver ponto 10), durante um período de tempo relativamente curto (2 anos).

A afectação dos postos deve ser repartida pelas seguintes tarefas:

4 postos - avaliação dos obstáculos regulamentares

2 postos - análise económica do impacto dos obstáculos e dos seus efeitos negativos na economia europeia em geral

4 postos - preparação da harmonização e de outras propostas para eliminar obstáculos

Assistência - 2 postos C

Coordenação - 0,5 postos A

Dada a natureza altamente delicada da avaliação dos obstáculos e das propostas para os eliminar, assim como a necessidade de uma estreita colaboração com os outros serviços da Comissão, com as outras instituições comunitárias e com os Estados-Membros, o mais eficaz será limitar a utilização de recursos externos aos estudos mencionados no ponto 7.

9.1 Objectivos específicos quantificáveis, população abrangida

A adaptação do quadro regulamentar às mudanças do mercado, nomeadamente às que resultam da evolução tecnológica, decorrente da política proposta na comunicação, permitirão aos utilizadores e aos fornecedores de serviços operar de forma mais eficaz no mercado interno. A medição quantitativa será realizada com o instrumento normal para avaliar a política do mercado interno: o painel bianual do mercado único, o inquérito anual às empresas do mercado interno, o relatório anual sobre competitividade e o relatório anual da Comissão sobre o funcionamento dos mercados de produtos e de capitais (também conhecido como relatório "Cardiff").

9.2 Justificação da acção

A comunicação responde a um pedido do Conselho Europeu de Lisboa no sentido de que se apresente uma estratégia global para o mercado interno, a fim de eliminar os obstáculos aos serviços. A comunicação tem em conta o facto de a sociedade da informação vir a ter um grande impacto no modo como os serviços podem ser prestados, não só *online*, como também noutros ambientes. A difusão mais rápida da inovação terá influência em todos os aspectos da prestação de serviços, dado que aumentará a concorrência e reduzirá o tempo necessário para recuperar o investimento. A necessidade de mercados geográficos maiores para compensar esta situação é agora mais premente que nunca.

9.3 Acompanhamento e avaliação da acção

A Comissão prevê apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho as suas conclusões intercalares sobre as acções necessárias, até ao final de 2001, assim como as propostas legislativas que considerar adequadas e uma avaliação final, até ao fim de 2002.

10. DESPESAS ADMINISTRATIVAS (PARTE A DA SECÇÃO III DO ORÇAMENTO GERAL)

Os requisitos em termos de recursos humanos e administrativos devem ser satisfeitos pelo orçamento concedido à DG que gere a acção.

10.1 Incidência sobre o número de postos de trabalho

Incidência global

Tipos de postos de trabalho		Efectivos a atribuir para a gestão da acção		Dos quais		Duração
		Postos permanentes	Postos temporários	Por utilização dos recursos existentes na DG ou no serviço em causa	Por utilização de recursos adicionais	
Funcionários ou agentes temporários	A	5,5		2,5	3	2 anos
	B	0		0	0	
	C	2		1	1	
Outros recursos (END e outros)		5		1	4	2 anos
Total		12,5		4,5	8	

A maior parte do pessoal será necessária em meados de 2001.

10.2 Incidência financeira global dos recursos humanos adicionais

(euros)

Tipos de postos de trabalho		Efectivos a atribuir para a gestão da acção		Montantes
		Postos permanentes	Postos temporários	
Funcionários ou agentes temporários	A	5.5 * 108.000 *2 anos		1.188.000
	B			
	C	2 * 108.000*2 anos		432.000
Outros (END)			4 * 40.704*2 anos	499.580
Outros			1 * 86.974*2 anos	
Total		1.620.000	499.580	2.119.580

Aumento de outras despesas de funcionamento decorrente da acção

(milhares de euros)

Rubrica orçamental (N.º e designação)	Montantes		Modo de cálculo
	2001	2002	
A – 7010 Despesas de viagem	19,5	19,5	2 * 9.750 euros por ano Um dia de visita a cada capital europeia = 650 euros * 15 capitais = 9.750 euros por ano.
A – 7030, Reuniões e convocatórias em geral (acompanhamento do Grupo de Peritos)	35,4	35,4	<u>Quatro</u> reuniões por ano (no máximo). 15 Estados-Membros * 590 euros *4 = 35.400 euros
Total	54,9	54,9	

As dotações provirão do orçamento existente afectado à DG MARKT.