

Bruxelas, 21 de maio de 2025
(OR. en)

9018/25

COMPET 378
MI 303
ENFOCUSTOM 87
ENER 147
DIGIT 94
IND 151
EMPL 195
TRANS 196
ENV 382

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	21 de maio de 2025
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2025) 500 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES O mercado único: o nosso mercado doméstico europeu num mundo incerto Estratégia para simplificar, agilizar e fortalecer o mercado único

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 500 final.

Anexo: COM(2025) 500 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 21.5.2025
COM(2025) 500 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

O mercado único: o nosso mercado doméstico europeu num mundo incerto

Estratégia para simplificar, agilizar e fortalecer o mercado único

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

O mercado único: o nosso mercado doméstico europeu num mundo incerto

Estratégia para simplificar, agilizar e fortalecer o mercado único

O mercado único é o nosso mercado doméstico europeu. É um poderoso catalisador do crescimento, da prosperidade e da solidariedade. Com um PIB de 18 biliões de EUR¹, o mercado europeu é a segunda maior economia do mundo, representando quase 18 % da economia mundial²; é graças a ele que a UE tem escala, força e agilidade. O nosso mercado europeu, que conta com 30 Estados³, 450 milhões de consumidores e 26 milhões de empresas⁴, oferece acesso a uma vasta gama de produtos, serviços e oportunidades de investimento. Assegura um justo equilíbrio entre, por um lado, as oportunidades para as empresas e os cidadãos e, por outro, a proteção dos trabalhadores e dos consumidores. Além disso, oferece estabilidade e um ambiente empresarial e de investimento previsível, assente no Estado de direito. O nosso mercado europeu consubstancia os valores da economia social de mercado que são a liberdade e a prosperidade para todos.

O mercado único cria prosperidade e é o principal motor da nossa competitividade. Graças a ele, o PIB da UE aumentou em, pelo menos, 3-4 %⁵ e foram criados 3,6 milhões de postos de trabalho⁶, o que trouxe grandes ganhos positivos para todos os Estados-Membros. Completar ainda mais o mercado único permitiria duplicar os ganhos já alcançados⁷. Para responder aos desafios geopolíticos, temos de aproveitar todo o potencial do nosso mercado europeu para aumentar a produtividade acima da sua lenta tendência de crescimento de 1 %⁸. Com base nas avaliações de Enrico Letta, Mario Draghi e Sauli Niinistö, temos de o utilizar

¹ Eurostat (2024), [Gross domestic product at market prices](#) (Produto Interno Bruto a preços de mercado).

² FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2024.

³ O mercado único inclui os 27 Estados-Membros da UE e os três Estados da EFTA que são membros do EEE (Islândia, Listenstaine e Noruega), o que totaliza 30 países participantes.

⁴ Em novembro de 2023, as «estatísticas estruturais das empresas» do Eurostat passaram também a incluir dados sobre secções adicionais da NACE (K, P, Q, R e a secção S96). Estes setores adicionais da NACE abrangem empresas de setores como as atividades financeiras e de seguros, a educação e as atividades de saúde humana e ação social. Com estas secções adicionais da NACE incluídas, o Eurostat conta cerca de 32 milhões de empresas na UE em 2023. [Enterprises by detailed NACE Rev. 2 activity and special aggregates](#), (Empresas por atividade pormenorizada da NACE Rev. 2 e agregados especiais), 2023. Fonte: Eurostat

⁵ Strathof *et al.* (2008); Mayer *et al.* (2018); Mion e Ponattu (2019).

⁶ Muller *et al.* (2017).

⁷ Fontagné e Yotov (2025). Parte-se do pressuposto de que 75 % da redução mais bem-sucedida dos custos do comércio bilateral para uma determinada indústria se concretizaram para todas as indústrias no mercado único.

⁸ O diferencial de produtividade do trabalho entre a UE e os EUA situou-se em 22 % em 2023, medido pelo poder de compra ajustado do PIB por hora trabalhada. Comissão Europeia: Relatório anual de 2025 sobre o mercado único e a competitividade.

para recuperar a competitividade⁹ necessária para proteger o modelo social europeu, apoiar a transição ecológica¹⁰ e garantir a nossa soberania¹¹ e segurança¹² estratégicas.

Embora o mundo esteja a entrar num período de incerteza económica causado por desafios geopolíticos e tensões comerciais, o mercado europeu é a nossa âncora para a estabilidade e a resiliência. Permite absorver choques e protege as empresas da UE das incertezas a nível mundial e dos riscos do mercado. Os europeus são os principais parceiros uns dos outros, e trocam produtos e serviços de fabrico europeu em todos os Estados-Membros e regiões. O mercado único é fundamental para reforçar a competitividade a nível continental num mundo de gigantes e é vital para a realização das ações previstas na Bússola para a Competitividade da UE, a iniciativa mais emblemática desta Comissão¹³. A eliminação dos obstáculos remanescentes e a expansão do mercado único melhoram o acesso ao mercado, nomeadamente para as pequenas e médias empresas (PME) e para as empresas inovadoras e em expansão, além de assegurarem uma maior escolha a preços mais baixos. Temos de tirar mais partido destas vantagens. Para tal, temos de desenvolver o nosso mercado europeu, reduzindo os obstáculos que impedem a circulação harmoniosa de bens, serviços, pessoas e capitais. É igualmente necessário reforçar as cadeias de valor europeias, os argumentos económicos a favor do investimento e dos mercados-piloto e a utilização dos instrumentos à nossa disposição, incluindo os contratos públicos. Uma política de coesão forte, a par de um mercado único eficaz, pode garantir uma verdadeira inclusão em toda a UE, assegurando que todos podem prosperar no local em que vivem.

É imperativo renovar a nossa visão de um mercado único simples, justo e sem descontinuidades. No cerne desta visão está um contrato com as empresas e os cidadãos: mais livre circulação no mercado único e mais proteção e empoderamento no nosso mercado europeu. Para tal, é necessário progredir de forma rápida e concreta nos projetos políticos mais importantes — nomeadamente em relação aos mercados de capitais, digitais, energéticos e de telecomunicações — e adotar medidas políticas exequíveis que sejam respeitadas e aplicadas a nível europeu, nacional e regional. Embora tenha sido sempre esta a ambição, agora esta tem de se tornar uma realidade mais coerente. O atual contexto mundial exige vontade política para eliminar de forma definitiva os obstáculos que ainda subsistem: os níveis europeu, nacional e regional terão de se responsabilizar por si próprios e entre si. Desta vez justifica-se uma nova abordagem para obter resultados abrangentes. Esta abordagem não consistirá em acrescentar um nível adicional de regras; em vez disso, exige-se um nível adicional de ambição e empenho por parte de todos para que as regras funcionem. Chegou o momento de fazer funcionar o mercado europeu e de escolher a Europa.

Um novo método para o nosso mercado europeu

⁹ Relatório de Enrico Letta: «Much more than a market» (Muito mais do que um mercado) (não traduzido para português).

¹⁰ Pacto da Indústria Limpa: um roteiro comum para a descarbonização e a competitividade, COM(2025) 85.

¹¹ Relatório de Mario Draghi: «O futuro da competitividade europeia – Uma estratégia de competitividade para a Europa».

¹² Relatório de Sauli Niinistö: «Safer Together — Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness» (Mais seguros juntos: reforçar a preparação e a prontidão civil e militar da Europa) (não traduzido para português).

¹³ COM(2025) 30.

A presente estratégia apresenta uma nova abordagem para aprofundar o nosso mercado europeu. Esta assenta nos seguintes pilares:

Menos obstáculos: esforços conjuntos e focalizados para eliminar os obstáculos mais prejudiciais ao mercado único — intensificando os esforços para combater os «dez terríveis». Continua a haver demasiados obstáculos a travar o mercado único, afetando negativamente o comércio e o investimento¹⁴. Todos eles têm de ser – e serão – ultrapassados. Mas, para que o consigamos, temos de nos manter focados no que mais importa. É por esta razão que, na presente estratégia, propomos, como primeira prioridade, superar os dez obstáculos mais prejudiciais ao mercado único.

Mais ambição: uma nova abordagem para impulsionar os mercados europeus de serviços. Na procura de maior ambição e alinhamento, é necessária uma nova abordagem para dinamizar os mercados de serviços europeus. Existe uma necessidade premente de reforçar a dinâmica do mercado único dos serviços, reconhecendo o seu papel central. A abordagem setorial proposta incidirá em setores de serviços específicos que poderão trazer maior valor acrescentado económico e são relevantes para a dupla transição. É mais do que tempo de adotar esta abordagem.

Mais enfoque: sobre as pequenas e médias empresas (PME), incluindo as empresas em fase de arranque e em expansão inovadoras. As PME e as pequenas empresas de média capitalização estão entre as mais afetadas pela fragmentação regulamentar e administrativa do mercado e são as que mais irão beneficiar de um mercado europeu mais integrado. A presente estratégia propõe uma série de ações que permitem às PME tirar o máximo partido do seu mercado europeu. A estratégia será complementada por uma estratégia específica para as empresas em fase de arranque e em expansão.

Digitalização mais eficaz: Os Estados-Membros e a UE têm de trabalhar em conjunto. A digitalização pode impulsionar a gestão conjunta e acelerar a atividade empresarial na UE. Assim, as ferramentas digitais permitem que o mercado único funcione da melhor maneira possível e são cruciais para a execução eficaz e eficiente das políticas, o que é indissociável da ambição europeia de simplificação.

Mais simplificação: tomar medidas imediatas para reduzir a burocracia e simplificar as coisas. O pacote *omnibus* que acompanha a presente estratégia responde às expectativas das empresas, pois permite às pequenas empresas de média capitalização adaptar a regulamentação às suas necessidades, passando de um mercado único baseado em documentos para um mercado único baseado em dados e proporcionando uma solução de emergência para os produtos que necessitam de aceder ao mercado. De um modo geral, devemos procurar uma simplificação que conduza a custos mais baixos, a uma maior produtividade e a um melhor funcionamento do mercado único, mantendo simultaneamente a nossa ambição em matéria de clima e sustentabilidade e as nossas responsabilidades sociais. Temos de dispor de regras simples que facilitem o crescimento e a atividade empresarial no mercado único¹⁵. O princípio «1 in, 27 out» (uma regra substitui 27 regras) deve ser o princípio orientador do nosso mercado único.

¹⁴ Comissão Europeia: Relatório anual sobre o mercado único e a competitividade, COM(2025) 26.

¹⁵ «Uma Europa mais simples e mais rápida: comunicação sobre simplificação e execução», COM(2025) 47.

Assegurar a eficácia da aplicação e da execução: o bom funcionamento do nosso mercado europeu é uma responsabilidade conjunta da UE e dos Estados-Membros. Assenta na aplicação e na execução inteligentes das políticas acordadas, o que exige instituições sólidas e o respeito pelo Estado de direito. A execução efetiva das regras acordadas continua a ser fundamental. Exige uma ação proativa para evitar a criação de novos obstáculos e um trabalho conjunto sobre a interpretação, bem como a aplicação de regras e medidas legais corretivas sempre que tal for necessário, a fim de assegurar um ambiente de funcionamento estável em que a legislação seja aplicada de forma eficaz e uniforme, conferindo à UE e aos seus Estados-Membros uma vantagem competitiva. Exige igualmente medidas de coerção decisivas, incluindo procedimentos de infração mais sistemáticos.

Maior apropriação: reforço da participação política e nacional. Precisamos de uma maior apropriação nacional e de um compromisso sério de todos os intervenientes em todos os níveis de governo. Os Estados-Membros são incentivados a impedir a introdução de novos obstáculos, nomeadamente aquando da transposição das regras da UE para o direito nacional, e a eliminar os obstáculos regulamentares e administrativos a nível regional e nacional. É fundamental avaliar a conformidade dos projetos de medidas nacionais com o direito da UE e garantir a transparência dessas medidas perante outros Estados-Membros e partes interessadas.

Mais sinergias: mudança de paradigma nas despesas da UE. Atualmente, existe pouca ligação direta entre as despesas da UE (centradas no investimento) e a realização, por parte dos Estados-Membros, de reformas regulamentares para eliminar os obstáculos ao mercado único ou promover os argumentos económicos europeus e as cadeias de valor europeias. É considerável o potencial para utilizar o orçamento da UE como trampolim para fomentar reformas nacionais que promovam os objetivos estratégicos do mercado único. Tal poderia promover a aplicação do acervo da UE de forma mais intensa do que atualmente, por exemplo apoiando investimentos para eliminar os obstáculos administrativos, nomeadamente através de apoio específico às empresas, ao emprego e aos componentes da UE.

Mais proteção: funcionar como um escudo contra as práticas comerciais desleais. A dimensão do mercado único, as suas capacidades de absorção de choques e as suas elevadas normas sociais, ambientais e de defesa do consumidor protegem os cidadãos e as empresas da UE face às crescentes incertezas internacionais. Assegurar um elevado nível de proteção dos consumidores é essencial para o bom funcionamento do mercado único e necessário para garantir a confiança dos consumidores, a segurança jurídica e condições de concorrência equitativas para as empresas. Neste contexto, o mercado europeu – protegido, sempre que necessário, pela utilização eficaz de instrumentos de defesa comercial – oferece uma fonte de estabilização e resiliência capaz de proteger as empresas da UE de perturbações do comércio e de reduzir as dependências externas, em especial quando escorado em políticas de incentivo ao consumo interno e ao investimento.

Capítulo 1. Remover os obstáculos: intensificando os esforços para combater os «dez terríveis»

Com base em consultas abrangentes das partes interessadas¹⁶, a Comissão identificou um conjunto de obstáculos ao mercado único que classificou como os «dez terríveis», que são considerados a primeira prioridade da presente estratégia. Muitas vezes, estes obstáculos surgem como uma consequência indesejada de preocupações legítimas com as políticas. A sua remoção não afeta o compromisso do mercado único com normas sociais e ambientais rigorosas que garantam a proteção dos cidadãos e dos trabalhadores.

1. A excessiva complexidade das regras da UE

As políticas e a legislação da UE desempenham um papel importante na realização do mercado único e na garantia da sua atratividade para as empresas, os investidores e os consumidores. Com frequência, o mercado único funciona na base de um conjunto único de regras em que uma regra da UE substitui 27 regras nacionais. Contudo, por vezes, o acervo da UE pode tornar-se complexo devido à sobreposição de regras, o que resulta em elevados custos de conformidade ou noutros encargos administrativos evitáveis. Para resolver este problema, a Comissão está a testar todo o acervo da UE, em estreita consulta com as partes interessadas. Consequentemente, iremos propor uma série de pacotes *omnibus* de simplificação, um dos quais está a ser adotado em paralelo com a presente estratégia. Este quarto pacote *omnibus* irá aligeirar os encargos que recaem sobre as empresas da UE, alargando às pequenas empresas de média capitalização as exceções aplicáveis às PME, suprimindo a obrigação de fornecer documentação em papel sobre a conformidade dos produtos, dando às empresas a escolha de fornecer instruções de utilização por via digital e propondo uma solução para os produtos que não podem entrar no mercado devido à falta de normas. Seguir-se-ão outras propostas *omnibus*, incluindo um pacote *omnibus* digital destinado a simplificar a legislação relativa ao mercado único também na esfera digital e um pacote *omnibus* ambiental para facilitar o cumprimento, designadamente, das obrigações em matéria de responsabilidade alargada dos produtos (RAP) de forma a não criar novos obstáculos no mercado. O controlo da competitividade, que faz parte integrante da avaliação de impacto, assegurará igualmente que a nova legislação da UE não cria novos obstáculos, em complemento da eliminação dos obstáculos a nível nacional, uma vez que o bom funcionamento do mercado único é fundamental para reforçar a nossa competitividade.

A proliferação e a multiplicação de entidades reguladoras e agências podem acrescentar requisitos heterogêneos e procedimentos complexos. Melhorar a coerência e o alinhamento entre as autoridades e os Estados-Membros permitiria, de forma mais eficaz e menos pesada, a supervisão dos intervenientes no mercado e a aplicação das regras pertinentes¹⁷.

As futuras iniciativas legislativas, tanto novas como revisões da legislação da UE em vigor, procurarão estabelecer regras mais simples. Um exemplo são as regras da UE em matéria de contratos públicos concebidas para promover a transparência e o aprovisionamento transfronteiriço de obras, produtos e serviços. No entanto, a complexidade e a fragmentação de algumas destas regras desencorajam os adquirentes públicos de utilizarem todo o conjunto de

¹⁶ [Synopsis report on the Single Market Strategy consultation activities](#) (Relatório de síntese sobre as atividades de consulta relativas à Estratégia para o Mercado Único).

¹⁷ Relatório de Mario Draghi: «O futuro da competitividade europeia – Uma estratégia de competitividade para a Europa».

instrumentos e as empresas de participarem em concursos transfronteiriços, além de não permitirem tirar partido da oportunidade de investimento estratégico dos contratos públicos.

A instituição de regras simples e harmonizadas é particularmente importante em setores estratégicos fundamentais, como a defesa. Tendo em conta as circunstâncias geopolíticas, urge simplificar e coordenar as regras e os procedimentos existentes para fazer face à fragmentação do mercado europeu da defesa, facilitar os investimentos necessários e impulsionar a prontidão da indústria europeia da defesa a longo prazo. Para o efeito, tal como estabelecido no Livro Branco Conjunto - Preparação da defesa europeia 2030, os Estados-Membros têm de investir maciçamente em capacidades de defesa e adquirir sistemas de defesa capazes de colmatar lacunas críticas em termos de capacidades. O mercado da defesa da UE caracteriza-se por uma falta de economias de escala, uma vez que os operadores nacionais fornecem sobretudo os seus mercados domésticos, e sofre de subinvestimento a longo prazo, de ineficiências e de dependência de fornecedores de países terceiros¹⁸. A consecução de um mercado dos equipamentos de defesa plenamente operacional à escala da UE — em que os Estados-Membros confiassem nos contratos públicos, nos subcontratos e nas aquisições a outros Estados-Membros como confiam nos seus — acautelaria o acesso a produtos, componentes e peças sobresselentes no domínio da defesa, garantindo a segurança do aprovisionamento em tempos de crise. Tal contribuirá para reforçar a segurança, as capacidades de defesa e a autonomia europeias. Além disso, são necessários contratos públicos conjuntos e transfronteiriços para criar mercados-piloto. O processo de revisão da diretiva da UE relativa à defesa e aos contratos públicos sensíveis no domínio da segurança, previsto para 2026, terá em conta a recomendação da Bússola para a Competitividade no sentido de introduzir uma preferência europeia que só possa ser estabelecida num mercado funcional à escala da UE para os equipamentos de defesa que permita condições de concorrência equitativas e uma concorrência leal entre as empresas da UE.

No setor da construção, a falta de critérios harmonizados não relacionados com o preço nos contratos públicos da UE cria incerteza e encargos administrativos significativos para as empresas que pretendam participar em concursos em vários países. Embora alguns Estados-Membros tenham introduzido requisitos para reduzir as emissões de carbono de materiais essenciais como o aço e o cimento, outros países limitaram-se a recomendações voluntárias, sem objetivos específicos ou com objetivos específicos diferentes. Esta incoerência torna difícil para as empresas, em especial as PME que oferecem produtos hipocarbónicos, navegar os procedimentos de concurso e tirar partido das oportunidades existentes em diferentes mercados.

Ações:

- Adotar pacotes de simplificação *omnibus* para reduzir os encargos desnecessários, de forma a salvaguardar a execução efetiva dos objetivos estratégicos, como o pacote *omnibus* digital (*Digital Omnibus*), destinado a racionalizar e simplificar determinados elementos do acervo digital da UE, e o pacote *omnibus* que visa facilitar o cumprimento das obrigações em matéria de responsabilidade alargada do produtor (em curso)
- Realizar controlos da competitividade na fase de avaliação de impacto para assegurar a coerência do mercado único e o reforço da inovação (em curso)

¹⁸ Tal como sublinhado no Livro Branco Conjunto - Preparação da defesa europeia 2030, JOIN(2025)120, o primeiro passo será uma proposta *omnibus* até junho de 2025.

- Revisão das agências nacionais e europeias no domínio do mercado único com vista à aplicação efetiva da lei (1.º trimestre de 2026)
- Rever o quadro dos contratos públicos para centralizar e racionalizar as suas disposições fragmentadas e complexas e integrar a utilização de critérios de sustentabilidade, resiliência e sociais, assim como – em determinadas tecnologias e setores estratégicos – critérios de preferência europeus nos contratos públicos da UE, assegurando simultaneamente concursos públicos competitivos (2026)
- Em coordenação com a revisão do quadro dos contratos públicos, rever a Diretiva relativa aos contratos públicos nos domínios da defesa e da segurança e os contratos públicos sensíveis em matéria de segurança¹⁹, a fim de simplificar e harmonizar as regras e os procedimentos aplicáveis aos contratos públicos no setor da defesa e de ter em conta uma eventual preferência europeia (2026)

2. A falta de apropriação do mercado único pelos Estados-Membros

As empresas e os cidadãos da UE queixam-se constantemente de regras nacionais que restringem desproporcionadamente as liberdades fundamentais garantidas pelos Tratados ou criam obstáculos economicamente prejudiciais no mercado único. Muitas vezes, as regras nacionais não têm suficientemente em conta os princípios e os quadros jurídicos da UE. Os Estados-Membros criam igualmente obstáculos e fragmentam o mercado único por falta de transposição ou devido à aplicação incorreta, desnecessariamente divergente ou onerosa do direito da UE (sobre-regulamentação).

Mais do que nunca, é agora fundamental que os Estados-Membros se apropriem conjuntamente do mercado único, fazendo deste e da aplicação das suas regras a sua prioridade política. Por conseguinte, a Comissão insta os Estados-Membros a designarem, no seio do gabinete do seu primeiro-ministro ou presidente, um *sherpa* de alto nível para o mercado único com autoridade sobre todos os aspetos do governo. Os *sherpas* deverão promover a aplicação das regras do mercado único e desempenhar um papel ativo na prevenção e eliminação dos obstáculos regulamentares e administrativos nacionais que afetam o mercado único. Deverão igualmente cooperar entre si para acelerar a eliminação dos obstáculos em todo o mercado único. Para facilitar a cooperação, o vice-presidente executivo da Comissão responsável pelo mercado único, ou o seu representante, convidará os *sherpas* de alto nível do mercado único a reunirem-se regularmente.

É igualmente necessário reforçar as medidas políticas para dar mais meios de ação ao Grupo de Trabalho para o Cumprimento das Regras do Mercado Único (SMET – *Single Market Enforcement Taskforce*)²⁰. Uma reunião política anual de alto nível que reúna os ministros dos Estados-Membros com a tutela do mercado único, os *sherpas* de alto nível do mercado único e o vice-presidente executivo da Comissão responsável pelo mercado único

¹⁹ Diretiva 2009/81/CE.

²⁰ O SMET reúne os serviços dos Estados-Membros e a Comissão e visa a eliminação de obstáculos concretos que impedem as liberdades dos cidadãos, das empresas da UE e dos trabalhadores por conta própria que pretendem beneficiar do mercado único. (Para mais informações sobre o SMET, ver capítulo 5). Fazer respeitar as regras do mercado único e o [sítio Web dedicado ao SMET](#).

permitirá orientar de forma estratégica o trabalho do SMET e apoiar politicamente a aplicação de soluções identificadas conjuntamente para eliminar os obstáculos²¹.

Ninguém pode impedir a criação de novos obstáculos no mercado único de forma mais eficaz do que os próprios Estados-Membros. É da responsabilidade dos Estados-Membros assegurar a conformidade da regulamentação nacional com as regras do mercado único já na fase inicial e criar as condições para que os cidadãos e as empresas possam colher plenamente os benefícios do mercado único. O mercado único é mais importante do que nunca; o mesmo acontece com as avaliações exaustivas da proporcionalidade feitas a todos os projetos de regras nacionais e com uma melhor utilização dos mecanismos de notificação a nível da UE²². No entanto, entre 2022 e 2024, cerca de 15 % das notificações de regras nacionais ou dos seus projetos suscitaram na Comissão o receio de que pudessem potencialmente criar obstáculos ou fragmentar o mercado único, o que levou à realização de diálogos entre a Comissão e os Estados-Membros em causa²³. Os Estados-Membros são convidados a trabalhar com a Comissão para garantir que os mecanismos existentes são plenamente utilizados e que os projetos de medidas nacionais são objeto de uma sólida avaliação da proporcionalidade, de modo a permitir à Comissão, aos outros Estados-Membros e às partes interessadas participar num intercâmbio eficaz a montante que permita evitar a materialização de um novo obstáculo desproporcionado. Além disso, a Comissão avaliará se os domínios não abrangidos, até à data, pela obrigação de notificação sofreram uma maior fragmentação do mercado único e se a ausência da obrigação de notificação impede significativamente o bom funcionamento do mercado único. No final de 2026, a Comissão fará o balanço da situação e, nessa base, decidirá se propõe medidas legislativas para colmatar lacunas e reforçar a governação da prevenção.

A Comissão irá igualmente introduzir uma dimensão relativa ao mercado único no relatório sobre o Estado de direito e está a trabalhar com os Estados-Membros e as partes interessadas para resolver as questões relativas ao Estado de direito que afetam as empresas, em especial as PME, que operam além-fronteiras.

Um Estado-Membro impõe um regime de certificação aos empreendedores que pretendem instalar equipamentos de energias renováveis ou melhorar a eficiência energética dos edifícios, a fim de que os beneficiários desses serviços recebam apoio financeiro público. Ao longo dos últimos anos, as várias medidas de auxílio público à renovação de edifícios e à instalação de equipamentos de energias renováveis que foram implementadas exigiram muitas vezes a intervenção de um empreendedor com este certificado específico. Este regime de certificação tornou-se, assim, essencial para o acesso a uma parte substancial do mercado da renovação de edifícios nesse Estado-Membro. O sistema de certificação contém várias condições que vão para além das harmonizadas na Diretiva Energias Renováveis e criam grandes problemas de acesso para as empresas não estabelecidas nesse Estado-Membro.

²¹ Por exemplo, até à data, os membros do SMET não conseguiram convencer os seus colegas das instituições responsáveis a introduzir um número suficiente de boas práticas destinadas a facilitar a abertura de uma conta bancária por parte de todas as empresas no seu Estado-Membro. Atualmente, das cinco melhores práticas por Estado-Membro, no total, 40 % foram aplicadas, 22 % estão a ser consideradas e 24 % não serão tidas em conta (não há informações para 13 %). Uma reunião política de alto nível deverá aumentar a aceitação das soluções propostas.

²² Para mais informações sobre os instrumentos de prevenção, consultar o capítulo 5. Garantir o respeito das regras do mercado único.

²³ Com base nas estatísticas da Comissão relativas às notificações ao abrigo da Diretiva Transparência do Mercado Único [Diretiva (UE) 2015/1535] e da Diretiva Serviços (Diretiva 2006/123/CE).

Ações:

- Convocar uma primeira reunião dos *sherpas* de alto nível do mercado único (4.º trimestre de 2025)
- Organizar uma primeira reunião política anual de alto nível do SMET (4.º trimestre de 2025)
- Propor um Ato de Prevenção dos Obstáculos ao Mercado Único (3.º trimestre de 2027, se necessário, com base na avaliação do funcionamento dos instrumentos de prevenção existentes)

3. Complexidade na criação e funcionamento das empresas

A criação e o funcionamento de empresas na UE continuam a ser complexos e onerosos devido à fragmentação das regras jurídicas entre os Estados-Membros. As empresas, em especial as que se encontram em fase de arranque, chamam a atenção para a fragmentação das regras em toda a UE e salientam que os procedimentos para a criação e o investimento em empresas não estão suficientemente digitalizados nem são fáceis nem rápidos, o que as impede de se expandirem com êxito na UE. Uma via promissora, fortemente incentivada tanto pelo relatório Letta como pelo relatório Draghi, seria a criação de um 28.º regime²⁴ orientado para o funcionamento das empresas em todo o mercado único; tal permitiria ambição e inovação. O 28.º regime, com um alcance europeu, forneceria um conjunto simples de regras, potencialmente de forma progressiva e modular. Incluiria um quadro jurídico europeu para as empresas, baseado em soluções que, por defeito, seriam digitais, o que ajudaria as empresas a superar os obstáculos à sua criação e funcionamento em todo o mercado único. Para o efeito, simplificaria as regras aplicáveis e reduziria os custos do fracasso, abordando aspetos específicos em domínios pertinentes do direito, como a legislação sobre insolvência, o direito do trabalho e o direito fiscal. Exploraria igualmente a possibilidade de permitir que as empresas se estabeleçam na Europa mais rapidamente, idealmente no prazo de 48 horas, em consonância com a visão de Enrico Letta de um «Código Europeu do Direito das Empresas».

A transmissão de empresas a uma nova geração de empreendedores cria oportunidades e preserva o emprego. A transmissão de uma empresa — a entrega de uma empresa a um novo proprietário, muitas vezes com uma nova gestão — pode ser complexa e deve cumprir a regulamentação específica de cada Estado-Membro. O volume de transmissões de empresas na Europa está a aumentar, mas o quadro para a transmissão das empresas não responde suficientemente aos desafios existentes²⁵.

Uma empresa com um negócio em crescimento decide estabelecer uma presença permanente em três outros Estados-Membros para atrair clientes locais. Para o efeito, a empresa tem, em primeiro lugar, de avaliar e compreender o direito das sociedades de cada Estado-Membro, adotar uma forma jurídica nacional diferente para cada empresa e adaptar a estrutura organizacional de cada empresa de modo a cumprir os requisitos nacionais. Se a barreira linguística e as diferenças no sistema jurídico do Estado-Membro forem significativas, a empresa pode ter de contratar um consultor externo ou um advogado, o que acarreta atrasos, custos e encargos administrativos significativos, em especial para as PME.

²⁴ Uma Bússola para a competitividade da UE, COM(2025) 30.

²⁵ *Assessment of framework conditions for business transfers in Member States, The network of SME Envoys*, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/60694>

Ações:

- Estabelecer regras comuns para facilitar a criação digital das empresas e as suas operações em todo o mercado único (proposta legislativa sobre o «28.º regime» — 1.º trimestre de 2026)
- Rever a Recomendação da Comissão sobre a transmissão das empresas²⁶ (4.º trimestre de 2025)

4. Reconhecimento de qualificações profissionais

O mercado único proporciona um quadro único para a circulação de pessoas com as suas competências e qualificações. Quanto mais rápido for o reconhecimento das qualificações profissionais, mais fácil será para os cidadãos trabalhar noutros Estados-Membros e para os prestadores de serviços operar além-fronteiras. O direito da UE prevê o reconhecimento mútuo pelos Estados-Membros das qualificações profissionais obtidas noutro país da UE que são necessárias para o exercício permanente de serviços regulamentados. Para se manter competitiva a nível mundial, a UE tem de reforçar a sua capacidade de atrair e reter talentos que possam ajudar a colmatar a escassez de competências no mercado de trabalho. Todavia, os nacionais de países terceiros continuam a enfrentar obstáculos significativos ao trabalho nas profissões para as quais são qualificados.

A morosidade e a complexidade dos procedimentos de reconhecimento impedem os cidadãos da UE de exercer a sua profissão noutros Estados-Membros. Tal pode empurrá-los para funções menos qualificadas e exacerbar o efeito das atuais tendências demográficas no mercado de trabalho. Os processos digitais têm potencial para acelerar os procedimentos de reconhecimento que, com demasiada frequência, ainda se baseiam em papel. De acordo com um relatório recente do Tribunal de Contas Europeu, apenas dois Estados-Membros preveem procedimentos de reconhecimento totalmente eletrónicos ou a utilização de correio eletrónico sem solicitar documentos físicos adicionais²⁷.

Os procedimentos de reconhecimento automático permitem um reconhecimento mais rápido e mais eficaz das qualificações profissionais, mas o seu âmbito de aplicação está limitado a apenas algumas profissões, nomeadamente na área dos serviços de saúde. O alargamento do âmbito dos procedimentos de reconhecimento automático através de instrumentos, como os atuais quadros comuns de formação, pode tornar o reconhecimento das qualificações profissionais mais rápido e mais eficaz. A União das Competências²⁸ anunciou uma iniciativa sobre a portabilidade das competências para eliminar os obstáculos à mobilidade dos trabalhadores.

Uma empresa de engenharia especializada não contratou um técnico altamente qualificado de um Estado-Membro vizinho devido à morosidade dos procedimentos de reconhecimento e ao pedido de tradução autenticada de uma série de documentos comprovativos das qualificações obtidas no país de origem do técnico.

²⁶ 94/1069/CE: Recomendação da Comissão de 7 de dezembro de 1994 sobre a transmissão das pequenas e médias empresas.

²⁷ Tribunal de Contas Europeu: «O reconhecimento mútuo das qualificações profissionais», Relatório especial 10/2024.

²⁸ COM(2025) 90.

Ações:

- Explorar a legislação da UE para eliminar os obstáculos à mobilidade dos trabalhadores.
- Tornar os procedimentos de reconhecimento das qualificações profissionais mais rápidos e eficazes através de uma maior utilização das ferramentas digitais (4.º trimestre de 2026)
- Facilitar o reconhecimento das qualificações profissionais, alargando os sistemas de reconhecimento automático, por exemplo através de quadros comuns de formação (4.º trimestre de 2026)
- Explorar legislação da UE para estabelecer regras comuns para o reconhecimento e a validação das qualificações e competências dos nacionais de países terceiros (4.º trimestre de 2026)

5. Os atrasos consideráveis na definição de normas, com repercussões na inovação e na competitividade

As normas²⁹ são a materialização da inovação e estão no cerne de um mercado único resiliente, ecológico e digital. Proporcionam segurança jurídica, facilitam o acesso a novas tecnologias e reforçam a competitividade global das empresas da UE. Contudo, o nosso quadro de normalização tem dificuldade em satisfazer as necessidades do mercado e das políticas, em especial no que diz respeito à oportunidade, à inclusividade e ao acesso às normas. As empresas veem-se confrontadas com a ausência ou a disponibilidade tardia de normas harmonizadas, o que gera custos e incerteza, prejudica a sua competitividade e atrasa a adoção de novas tecnologias no mercado único. A Comissão procurará tornar o quadro da UE para as normas harmonizadas preparado para o futuro através da revisão do Regulamento relativo à normalização. Tal visa melhorar a celeridade e a flexibilidade do processo de normalização, assegurar que o processo é impulsionado pelas partes interessadas – em particular das empresas em fase de arranque, das PME, da sociedade civil e do meio académico – e que estas nele participam de forma equilibrada, melhorar o acesso às normas e reforçar o papel da UE enquanto referência mundial em matéria de normalização. Contribuirá igualmente para o funcionamento eficaz do quadro legislativo da UE em matéria de produtos, que está no cerne do mercado único. Associar estreitamente a normalização aos esforços de investigação e inovação da União, incluindo no que diz respeito às unidades de medida básicas definidas pela iniciativa para a metrologia, serve a livre circulação de serviços e produtos.

Entretanto, o pacote *omnibus* adotado em conjunto com a presente estratégia permitirá à Comissão, nos casos em que o atual sistema de normalização não produz resultados, estabelecer especificações comuns que as empresas podem utilizar para provar a conformidade com os requisitos legais.

Uma empresa desenvolve sistemas de aeronaves não tripuladas com tecnologia de ponta que, desde 2023, têm de cumprir os requisitos legais em matéria de conceção, produção, manutenção e operação. A Comissão solicitou às organizações europeias de normalização que elaborassem normas harmonizadas para ajudar as empresas a aplicar estes requisitos. No entanto, até à data, apenas um foi desenvolvido, estando sete ainda pendentes. Na ausência destas normas, a empresa teve de realizar

²⁹ Ou seja, as normas harmonizadas e outras normas europeias que apoiam a legislação da UE.

uma avaliação da conformidade mais onerosa, o que gerou insegurança jurídica e encargos administrativos. Esses custos poderiam, em vez disso, ter sido investidos na inovação.

Ações:

- Permitir à Comissão estabelecer especificações comuns quando necessário (proposta *omnibus* adotada juntamente com a estratégia)
- Rever o Regulamento relativo à normalização europeia (proposta legislativa — 2.º trimestre de 2026)

6. A fragmentação das regras em matéria de embalagens, rotulagem e resíduos

Os rótulos dos produtos fornecem aos consumidores informações importantes sobre segurança, sustentabilidade e nutrição. Porém, a existência de requisitos nacionais divergentes em matéria de rotulagem dificulta o comércio em todo o mercado único. Os diferentes requisitos obrigam os produtores a desenvolver diferentes versões do produto para diferentes mercados ou a voltar a rotular ou mesmo a reembalar os produtos quando os transferem além-fronteiras. A proliferação de requisitos de rotulagem também aumenta a complexidade da informação prestada aos consumidores.

No que toca às regras em matéria de rotulagem, urge encontrar um equilíbrio entre a necessidade de essas regras serem claramente compreendidas pelos consumidores e a necessidade de reduzir os obstáculos ao mercado e os encargos para a indústria. Várias iniciativas procuram atingir este equilíbrio. O novo Regulamento Embalagens e Resíduos de Embalagens prevê a criação de uma rotulagem harmonizada das embalagens para a triagem pelos consumidores, que será especificada através de atos de execução. A Comissão irá rever o Regulamento Etiquetagem dos Têxteis, com vista a clarificar as regras aplicáveis, eliminar a fragmentação e permitir um prémio ecológico, graças a um conteúdo de rotulagem totalmente harmonizado e abrangente num rótulo físico e digital. A mais longo prazo, a rotulagem digital baseada num suporte de dados, como um código QR, é a solução para simplificar o acesso dos consumidores aos rótulos e facilitar o cumprimento por parte dos operadores económicos, embora as informações essenciais, como as instruções de segurança, devam continuar a ser impressas no produto. O rótulo digital fará parte do passaporte digital do produto (PDP)³⁰ enquanto recipiente digital de informações relacionadas com o produto, tal como já previsto, por exemplo, pelo novo Regulamento Produtos de Construção.

Urge criar um mercado único para os resíduos. O principal objetivo dos regimes de responsabilidade alargada do produtor (RAP) é exigir que os produtores cubram os custos de gestão do fim de vida dos seus produtos e, por conseguinte, contribuam para a reciclagem e a circularidade. No entanto, certas características dos regimes de RAP tornaram-se um dos obstáculos mais frequentemente comunicados pelas empresas que operam além-fronteiras na UE. Embora os regimes de RAP sejam frequentemente derivados da legislação da UE, a falta de uniformidade dos princípios e requisitos dos mesmos conduziu à criação de uma grande diversidade deste tipo de regimes nos Estados-Membros, à complexidade regulamentar e a

³⁰ O PDP foi introduzido pela primeira vez pelo Regulamento Conceção Ecológica de Produtos Sustentáveis. O PDP servirá de suporte de informação digital e será acedido utilizando um código QR colocado num produto, eliminando a necessidade de documentação volumosa em papel. A sua execução técnica está em curso, prevendo-se que venha a estar operacional para as primeiras categorias de produtos em 2026. Para mais informações, consultar o capítulo sobre a digitalização.

elevados encargos administrativos para as empresas. Em especial para as PME, os requisitos nacionais de registo e de comunicação de informações, incluindo a obrigação de nomear representantes autorizados separadamente para cada Estado-Membro em que o produtor coloca produtos no mercado, constituem um verdadeiro obstáculo à expansão das suas atividades ao nível europeu. Além disso, o desenvolvimento limitado de critérios relativos ao fim do estatuto de resíduo e ao estatuto de subproduto a nível da UE, que estabelecem as condições em que as substâncias ou objetos deixam de ser resíduos e podem ser considerados produtos, levou à fragmentação do mercado único dos resíduos, dos materiais secundários e dos subprodutos. Os critérios nacionais ou regionais relativos ao fim do estatuto de resíduo foram adotados pelos Estados-Membros de forma descoordenada e não são facilmente reconhecidos entre Estados-Membros. A transferência além-fronteiras de matérias-primas produzidas a partir de resíduos para instalações de reciclagem e de matérias-primas secundárias dentro das fronteiras da UE tem de ser facilitada e acelerada, havendo que combater esta fragmentação. A falta de uma definição harmonizada de subprodutos a nível da UE também impede a circularidade dos processos de produção.

Para vender equipamento de iluminação em toda a UE, uma empresa tem de cumprir simultaneamente as obrigações de responsabilidade alargada do produtor em três categorias: embalagens, equipamentos eletrónicos e elétricos, e baterias. Para vender em três grandes Estados-Membros, a empresa tem de obter 16 registos diferentes para regimes de RAP, o que a obriga a interagir com dez autoridades diferentes, seguir processos morosos e separados com requisitos distintos e pagar taxas administrativas e de registo distintas. Após o registo, cada regime obriga a diferentes obrigações de comunicação de informações, com diferentes frequências.

Ações:

- Harmonizar as regras de rotulagem através de legislação setorial e facilitar a implantação de soluções de rotulagem digital através do passaporte digital do produto (introdução progressiva do PDP, incluindo a possível inclusão através da revisão do novo quadro legislativo no 2.º trimestre de 2026)
- Eliminar dos regimes de RAP os requisitos injustificados relativos aos representantes autorizados e reduzir as obrigações de comunicação de informações, nomeadamente limitando-as a uma frequência anual (proposta *omnibus*, 4.º trimestre de 2025)
- Combater a fragmentação criada por regimes nacionais de RAP heterogéneos através de uma maior harmonização, simplificação e digitalização, nomeadamente através de um balcão único digital para a informação, o registo e a comunicação de informações (como parte da proposta legislativa do ato legislativo sobre a economia circular³¹ — 4.º trimestre de 2026)
- Rever os critérios relativos ao fim do estatuto de resíduo e ao estatuto de subproduto e criar um quadro mais harmonizado e mais simples no mercado único para alcançar o estatuto de resíduo e o estatuto de subproduto. Facilitar a adoção de critérios relativos ao fim do estatuto de resíduo a nível da UE e permitir a adoção desses critérios para as matérias-primas produzidas a partir de resíduos. Facilitar as transferências transfronteiriças de matérias-primas produzidas a partir de resíduos para reciclagem (no

³¹ A preparação do ato legislativo sobre a economia circular será apoiada pelos debates no âmbito do diálogo sobre circularidade na indústria limpa, com especial destaque para o mercado único.

âmbito da proposta legislativa relativa ao to legislativo sobre a economia circular — 4.º trimestre de 2026).

7. A desatualização das regras harmonizadas aplicáveis aos produtos e a falta de conformidade dos produtos

O quadro legislativo da UE em matéria de produtos é um dos principais trunfos do mercado único, graças ao qual a harmonização das regras permite colocar no mercado uma vasta gama de produtos e, simultaneamente, proteger os consumidores. Baseia-se em i) legislação harmonizada em matéria de produtos baseada em princípios (o chamado novo quadro legislativo – NQL)³², em combinação com ii) um sistema de normas que facilita a demonstração da conformidade e apoia a inovação, e iii) um sistema de fiscalização do mercado que garante a conformidade e a proteção dos consumidores. Estes pilares políticos combinam condições de concorrência equitativas com uma concorrência sólida que prepara o terreno para a competitividade europeia a longo prazo. O NQL cria igualmente a estrutura necessária para iniciativas políticas como a digitalização e a transição ecológica. Embora este quadro se tenha revelado bem-sucedido, tem de ser melhorado³³. Em primeiro lugar, garantir uma resposta coordenada e eficaz a nível da UE aos produtos que comportam um risco requer procedimentos de salvaguarda simplificados, que assegurem uma execução rápida em toda a União assim que sejam identificados riscos em qualquer Estado-Membro. É necessário introduzir requisitos claros e precisos e procedimentos atempados para que os organismos de avaliação da conformidade notificados possam melhorar o combate às práticas inadequadas. Em segundo lugar, atualmente o NQL não define as responsabilidades dos operadores económicos envolvidos na circularidade dos produtos. Clarificar este aspeto facilitaria a conformidade e alargaria o ciclo de vida dos produtos. Por último, a legislação da UE em matéria de produtos tem de adotar plenamente soluções digitais. A prática atual de depender de documentação em papel está desatualizada. No futuro, o passaporte digital do produto (PDP) permitirá o acesso a todos os documentos essenciais exigidos pela legislação da UE em matéria de produtos.

Embora o quadro dos produtos facilite a circulação sem descontinuidades de produtos no mercado único, tem de ser protegido contra abusos. O enorme volume de produtos que entram no mercado europeu provenientes do resto do mundo torna impossível assegurar o pleno cumprimento só através de controlos aduaneiros e de fiscalização do mercado. As autoridades aduaneiras, a primeira linha de defesa na fronteira, are estão sobrecarregadas, em especial pelas importações de comércio eletrónico, que representam 97 % de todas as declarações aduaneiras³⁴. O sistema de fiscalização do mercado³⁵, a segunda linha de defesa, que também

³² O NQL baseia-se em dois atos jurídicos fundamentais de 2008: A Decisão 768/2008/CE, que define um modelo para a legislação da UE em matéria de produtos, e o Regulamento (CE) n.º 765/2008, complementado e parcialmente substituído pelo Regulamento Fiscalização do Mercado em 2019. O Regulamento (CE) n.º 765/2008 estabelece um conjunto de regras para a acreditação e a marcação CE. Os 29 atos legislativos que estão alinhados com este modelo regulam diversas categorias de produtos, como brinquedos, explosivos, dispositivos médicos, instrumentos de medição, fertilizantes, equipamentos marítimos, drones e baterias. O NQL está na base de cerca de 80 % da produção industrial e 74 % da produção intra-UE.

³³ Avaliação do NQL, SWD(2022) 364 (não traduzido para português).

³⁴ Comunicação da Comissão sobre um conjunto abrangente de instrumentos da UE para um comércio eletrónico seguro e sustentável, COM(2025) 37.

³⁵ O sistema é regido pelo Regulamento (UE) 2019/1020 relativo à fiscalização do mercado. As autoridades de fiscalização do mercado, em cooperação com as autoridades aduaneiras, são responsáveis pela verificação dos

é da competência dos Estados-Membros, está igualmente sujeito a uma enorme pressão³⁶. A explosão do volume de produtos provenientes de países terceiros que não são seguros, são contrafeitos ou não estão conformes com a legislação pode comportar graves riscos para a segurança e a saúde dos consumidores, tem um impacto negativo no ambiente e coloca as empresas legítimas em desvantagem. Os próprios consumidores citam os vendedores em linha não fiáveis como um dos maiores problemas que enfrentam em linha. Em alguns setores, os estudos mostram que até 100 %³⁷ dos produtos em determinadas plataformas de comércio eletrónico não são conformes. O atual sistema de fiscalização do mercado carece de recursos e de conhecimentos especializados e está demasiado fragmentado do ponto de vista estrutural para poder enfrentar estes desafios de forma eficaz.

A capacidade de congregiar recursos, trocar informações e definir prioridades é fundamental para visar os produtos mais nocivos. A reforma aduaneira pendente procura dar resposta a estes desafios, em primeira instância através de uma nova Autoridade Aduaneira, de uma Plataforma de Dados Aduaneiros da UE e de regras ajustadas para a importação de encomendas de comércio eletrónico, a fim de assegurar condições de concorrência equitativas, nomeadamente revogando a isenção de direitos que se aplica às importações até 150 EUR. Estão também em curso debates sobre uma eventual taxa de tratamento aduaneiro destinada a resolver o problema do aumento dos custos relacionados com a supervisão da conformidade das pequenas remessas com as regras da UE. Na mesma ordem de ideias, é necessária uma governação da fiscalização do mercado a nível da UE, que permita uma coordenação e orientação sistemáticas e aumente e congregue as capacidades e os conhecimentos especializados de todas as autoridades de fiscalização do mercado no território da UE. Concretamente, importa que a fiscalização do mercado se faça a nível da UE em domínios estratégicos prioritários, em particular no que diz respeito às importações de comércio eletrónico provenientes de países terceiros, área em que as medidas tomadas por cada Estado-Membro podem não ser suficientes.

Dos produtos anunciados numa grande plataforma de comércio eletrónico bem conhecida durante um controlo efetuado por uma organização de consumidores, quase todos os produtos testados em categorias como capacetes, cosméticos, brinquedos e *gadgets*, velas e esponjas, produtos elétricos e produtos conectados eram perigosos, não forneciam as informações necessárias, como instruções de segurança ou listas de ingredientes, e/ou continham alegações erradas.

Ações:

- Tomar medidas eficazes para aumentar a conformidade dos produtos, explorando sinergias com as capacidades das autoridades aduaneiras e de fiscalização do mercado nacionais e da UE e, eventualmente, criar uma Autoridade de Fiscalização do Mercado da UE (a partir do 3.º trimestre de 2025)

produtos e pelo controlo da conformidade em todos os Estados-Membros da UE. As autoridades colaboram através do SafetyGate (para produtos não alimentares perigosos) e do ICSMS (para a fiscalização do mercado de produtos não alimentares) para detetar e retirar produtos não seguros.

³⁶ De acordo com os dados de vigilância da UE, em 2024 foram importadas na UE 4,6 mil milhões de remessas de baixo valor (até 150 EUR). Este número é quase o dobro do registado em 2023 (2,4 mil milhões) e mais do que o triplo de 2022 (1,4 mil milhões).

³⁷ [GEUC. Under the Microscope: Tests of Temu Products by Consumer Groups, 2025](#) (Ao microscópio: testes de produtos da Temu por grupos de consumidores).

- Modernizar o quadro legislativo relativo aos produtos para tirar partido da digitalização, promover a circularidade e reforçar as salvaguardas (revisão do Novo Quadro Legislativo — possível proposta legislativa no 2.º trimestre de 2026)

8. O carácter restritivo e divergente da regulamentação nacional em matéria de serviços

As pesadas restrições regulamentares e administrativas cimentam estruturas de mercado antiquadas e asfixiam a inovação, a expansão e as oportunidades de negócio. A Diretiva Serviços contribuiu para a redução dos obstáculos³⁸, mas a regulamentação dos Estados-Membros continua a restringir o acesso a cerca de 5700 atividades de serviços que abrangem cerca de 22 % da mão de obra da UE³⁹. A regulamentação do acesso a uma atividade de serviços pode justificar-se para satisfazer objetivos legítimos de interesse geral, como a saúde e a segurança públicas. Contudo, o elevado número e o tipo de serviços regulamentados, bem como o facto de alguns deles serem regulamentados apenas num ou em alguns Estados-Membros, confirmam a existência de um claro potencial para a redução, pelos Estados-Membros, dos encargos regulamentares para facilitar o comércio e o investimento transfronteiriços. Uma redução de 10 % dos obstáculos ao comércio de serviços aumentaria o valor acrescentado bruto da UE em 0,5 %⁴⁰ e os projetos de IDE de raiz em entre 4 % e 21 %⁴¹.

As diferenças entre os requisitos nacionais de autorização e certificação dificultam a prestação de serviços noutros Estados-Membros. As condições nacionais para as autorizações e os requisitos de certificação, mesmo quando se baseiam no direito da União, variam consideravelmente, o que dificulta, na prática, o reconhecimento mútuo das autorizações ou certificações. O alinhamento das condições subjacentes a esses requisitos baseados no direito da União reduziria a fragmentação regulamentar e facilitaria aos prestadores de serviços autorizados num Estado-Membro a oferta dos seus serviços noutros Estados-Membros, sem necessidade de obter novamente uma autorização ou certificação nesses Estados-Membros.

As empresas e os empreendedores que pretendem estabelecer-se num Estado-Membro diferente do seu estão sujeitos a um processo burocrático e oneroso. Os Estados-Membros não devem obrigar os prestadores de serviços da UE a estabelecerem-se no seu território, visto que lhes é possível prestar serviços transfronteiriços numa base temporária. No entanto, por vezes os Estados-Membros restringem esta possibilidade, tratando na prática os prestadores de serviços como se estivessem estabelecidos no seu território. As empresas necessitam de segurança jurídica quanto ao seu direito de prestar serviços transfronteiriços temporários sem terem de se estabelecer noutros Estados-Membros.

Um Estado-Membro recusa a prestação temporária de serviços por um cirurgião veterinário estabelecido num país vizinho, o que significa que este profissional não pode tratar animais em

³⁸ Comissão Europeia (2021), [Mapping and assessment of legal and administrative barriers in the services sector](#).

³⁹ Comissão Europeia: [Regulated Professions Database](#) (Base de dados das profissões regulamentadas).

⁴⁰ IFO Institute: *Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU*, Relatório de política Econpol 52/2024 (Construir um mercado único mais forte: potencial para uma integração mais aprofundada do setor dos serviços na UE).

⁴¹ Jungmittag, A., & Marschinski, R. (2023). *Service trade restrictiveness and foreign direct investment—Evidence from greenfield FDI in business services* (Restritividade do comércio de serviços e investimento direto estrangeiro — Casos de transações de IDE de raiz no setor dos serviços às empresas). *The World Economy*, 46(6), 1711-1758.

explorações próximas do seu estabelecimento pelo simples facto de as mesmas estarem situadas do outro lado da fronteira.

Ações:

- Lançar uma iniciativa para facilitar a prestação de serviços pan-europeus por prestadores autorizados ou certificados num Estado-Membro com base no direito da UE, incluindo potencialmente a harmonização desses sistemas de autorização e certificação (2.º trimestre de 2026)
- Elaborar orientações jurídicas e emitir recomendações destinadas aos Estados-Membros para clarificar o direito de prestar serviços transfronteiriços numa base temporária (2.º trimestre de 2026)

9. A onerosidade das regras aplicáveis ao destacamento temporário de trabalhadores

A prestação de serviços transfronteiriços implica frequentemente a mobilidade dos empreendedores e do seu pessoal. O destacamento temporário de trabalhadores faz parte integrante da liberdade de prestação de serviços no mercado único. Em 2023, os trabalhadores transfronteiriços e os destacamentos aumentaram para 1,8 milhões e 5,5 milhões, respetivamente. A legislação da UE visa proteger os direitos dos trabalhadores destacados e, simultaneamente, facilitar a liberdade de prestação de serviços e promover a concorrência leal. Existe uma clara necessidade de proteger os trabalhadores destacados em setores de risco, como a construção ou o setor agrícola. A fim de apoiar a proteção dos trabalhadores destacados, a legislação da UE permite que os Estados-Membros imponham obrigações administrativas, como a obrigação de declarar os trabalhadores destacados, sempre que tal se justifique e seja proporcionado. Todavia, nem todos os trabalhadores destacados (por exemplo, especialistas qualificados, como engenheiros e técnicos que instalam e fazem a manutenção de máquinas, ou pessoal de gestão) enfrentam os mesmos riscos.

A diversidade dos requisitos das declarações nacionais, tanto em termos de formato (papel ou digital) como de conteúdo (natureza e número de pontos de dados), contribuiu para a complexidade – quer para as empresas quer para os trabalhadores destacados – e fragmentou o mercado único. As partes interessadas aumentam regularmente a complexidade das regras em matéria de destacamento para levantar obstáculos à prestação de serviços transfronteiriços⁴². Os custos administrativos decorrentes da complexidade das disposições em matéria de destacamento (excluindo o setor do transporte rodoviário) estão estimados em 477-635 milhões de EUR por ano⁴³. A fim de reduzir os encargos administrativos para os prestadores de serviços, a Comissão adotou, em novembro de 2024, uma proposta de regulamento relativo a uma interface pública ligada ao Sistema de Informação do Mercado Interno para a declaração do destacamento de trabalhadores. A interface pública também facilitaria o controlo eficaz do cumprimento da legislação da UE destinada a garantir os direitos dos trabalhadores destacados e apoiaria a cooperação administrativa entre Estados-Membros. O Parlamento Europeu e o Conselho da UE são instados a concluir as negociações sobre a proposta da Comissão, já que tal representaria um passo no sentido de reduzir o número de

⁴² [Synopsis report on the Single Market Strategy consultation activities](#) (Relatório de síntese sobre as atividades de consulta relativas à Estratégia para o Mercado Único).

⁴³ SWD(2024) 258.

requisitos administrativos em matéria de destacamento e de harmonizar os existentes. Esta iniciativa de simplificação é acompanhada de esforços para reforçar a aplicação da legislação.

A Autoridade Europeia do Trabalho (AET) apoia os Estados-Membros e os parceiros sociais na aplicação das regras em matéria de destacamento, já que coordena e apoia inspeções conjuntas e concertadas, fornece informações e apoio ao emprego aos trabalhadores e às empresas, ajuda a combater o trabalho não declarado, medeia litígios transfronteiriços e facilita soluções. A avaliação em curso ao desempenho da AET aponta para a existência de uma margem para melhorias, mas nota algumas limitações no mandato que podem afetar o potencial da autoridade. É possível melhorar o desempenho da AET, bem como a sua eficiência e eficácia, com alterações específicas, como o reforço das competências de tratamento de dados e a melhoria da cooperação com os Estados-Membros e os parceiros sociais, incluindo a prestação de informações e o papel da AET em relação aos nacionais de países terceiros residentes na UE.

Além disso, o Grupo de Trabalho para o Cumprimento das Regras do Mercado Único (SMET) identificou políticas de destacamento inteligentes através das quais alguns Estados-Membros centram as declarações e outros requisitos administrativos nos setores de risco e isentam os destacamentos de muito curta duração desses requisitos⁴⁴.

Os trabalhadores temporariamente destacados noutro Estado-Membro gozam de cobertura de segurança social no seu país de emprego. Os trabalhadores destacados têm de apresentar provas da sua contribuição para o sistema de segurança social do seu país de origem (formulário A1). Os procedimentos de prova e verificação dos direitos à segurança social podem ser morosos e implicar encargos administrativos, por obrigarem a uma presença física e a documentos físicos. A revisão dos regulamentos de coordenação da segurança social atualmente em negociação pelos legisladores deverá levar a uma simplificação dos procedimentos; os legisladores são incentivados a concluir as negociações há muito iniciadas. Os intercâmbios entre instituições de segurança social já se encontram facilitados pelo sistema de Intercâmbio Eletrónico de Informações de Segurança Social (EESSI). Com base na recente digitalização do procedimento de candidatura ao formulário A1 no âmbito da Plataforma Digital Única, o Passaporte Europeu de Segurança Social (PESS) poderá contribuir para simplificar ainda mais o processo, já que permite a verificação digital dos certificados de segurança social, incluindo o formulário A1, o que reduz também o risco de erro e fraude.

Uma empresa de engenharia de média dimensão, ativa na área das tecnologias de automatização, instala, mantém e repara as suas máquinas em toda a UE, o que a obriga a apresentar 3 500 declarações de destacamento por ano. Os seus trabalhadores destacados são engenheiros e técnicos altamente qualificados e bem remunerados, que apenas são destacados durante alguns dias de cada vez. Os procedimentos onerosos, especialmente à luz da grande variedade de requisitos e procedimentos nacionais em matéria de declaração, dificultam a prestação de serviços transfronteiriços e geram encargos administrativos significativos.

Ações:

- Continuar a apoiar os legisladores na conclusão das negociações sobre:

⁴⁴ Para mais informações, ver [SMET report 2023-2024](#).

- a revisão dos Regulamentos (CE) n.º 883/2004 e (CE) n.º 987/2009 relativos à coordenação da segurança social;
- a proposta relativa a uma interface pública para a declaração de destacamento de trabalhadores [COM(2024)531].
- Lançar um pacote de mobilidade laboral justa (2026), que inclua, nomeadamente:
 - Na sequência das atividades-piloto em curso, a proposta de um Passaporte Europeu de Segurança Social (ESSPASS)
 - A proposta de reforço da Autoridade Europeia do Trabalho (AET), incluindo a revisão do seu mandato
 - Ponderar medidas para facilitar a prestação temporária de serviços transfronteiriços, protegendo simultaneamente os direitos dos trabalhadores

10. Restrições territoriais à oferta

As restrições territoriais à oferta, tanto no comércio a retalho como no comércio grossista, fragmentam o mercado único, limitam a escolha dos consumidores e contribuem para disparidades de preços significativas em toda a UE. As restrições territoriais à oferta são limitações impostas por certos grandes fabricantes para dificultar ou impedir que os retalhistas comprem produtos num Estado-Membro e os revendam noutro. Esta situação prejudica o comércio transfronteiriço e põe em causa a promessa do mercado único de proporcionar ao consumidor possibilidades de escolha e concorrência em matéria de preços⁴⁵. Embora o direito da concorrência seja um instrumento eficaz para punir tais práticas quando estas resultam de acordos ou de práticas unilaterais de operadores dominantes⁴⁶, muitas não são abrangidas pelo seu âmbito de aplicação, nomeadamente quando resultam de práticas unilaterais de grandes fabricantes que não se encontram em posição dominante na aceção do direito da concorrência. A Comissão tenciona ponderar as medidas necessárias para fazer face a essas restrições à oferta por parte de intervenientes significativos no mercado sempre que as mesmas conduzam a diferenças de preços injustificadas que não possam ser explicadas por fatores objetivos, como diferenças regulamentares ou de custos entre os Estados-Membros. Outras ações, como no domínio da rotulagem incluído na presente estratégia, também ajudarão a abordar as restrições territoriais à oferta, já que a fragmentação das regras nacionais pode facilitar estas práticas.

Um grande fabricante de alimentos de marca vende o mesmo produto em vários países, mas, em alguns deles, o produto é muito mais barato do que noutros e esta diferença não pode ser explicada pelos custos fiscais ou laborais. Uma cadeia de supermercados que também opera nesses países pretende comprar o produto no país onde ele é mais barato e vendê-lo a um preço mais baixo também noutros países. A reação do fabricante é deixar de fornecer o produto ao supermercado do país com um preço inferior, para o impedir de o vender mais barato noutros países, a fim de manter a diferença artificial de preços entre os países.

⁴⁵ Com um certo grau de incerteza, um estudo independente realizado para a Comissão Europeia em 2020 estimou que, se as restrições territoriais à oferta fossem suprimidas, os consumidores poderiam poupar até 14,1 mil milhões de EUR por ano na aquisição de determinados produtos. A repercussão destes possíveis ganhos nos consumidores dependerá, entre outros fatores, do nível de concorrência nos mercados retalhistas.

⁴⁶ Em 23 de maio de 2024, a Comissão aplicou à Mondelez uma coima de 337,5 milhões de EUR por ter dificultado o comércio transfronteiriço de chocolate, bolachas e produtos à base de café. Já anteriormente, em 2019, a Comissão havia aplicado à AB InBev uma coima de 200 milhões de EUR pela restrição das vendas transfronteiriças de cerveja.

Ação:

- Desenvolver instrumentos para agir contra as restrições territoriais à oferta injustificadas, de modo a abranger situações para além das abrangidas pelo direito da concorrência, como as práticas unilaterais de grandes fabricantes (proposta — 4.º trimestre de 2026)

Capítulo 2. Dinamizar o mercado europeu dos serviços

A economia da UE é uma economia de serviços, mas o mercado único dos serviços continua profundamente subdesenvolvido. Os serviços representam cerca de 75 % do PIB da UE e a maioria dos postos de trabalho na UE são criados no setor dos serviços⁴⁷. 40 % do valor acrescentado dos produtos da UE é constituído por conteúdos de serviços. No entanto, com 7,6 % do PIB da UE, o comércio de serviços intra-UE não é superior ao comércio de serviços com países terceiros, o que confirma que o mercado único dos serviços funciona muito abaixo do seu potencial⁴⁸. Apesar dos progressos realizados, cerca de 60 % das barreiras no setor dos serviços são do mesmo tipo que há 20 anos⁴⁹. Por conseguinte, é necessária uma nova abordagem.

A grande diversidade de serviços existente na economia implica limites à eficácia de uma abordagem estratégica horizontal única; ao mesmo tempo, os argumentos económicos a favor de mercados de serviços integrados são particularmente fortes em alguns setores dos serviços. Os serviços às empresas representam 7 % do PIB da UE e apresentam semelhanças claras entre Estados-Membros, mas continuam a ser regulamentados de forma muito diferente entre eles. Os serviços de retalho representam 12 % do PIB da UE, mas os mercados continuam a ser nacionais e caracterizam-se por uma baixa produtividade. A construção representa 11 % do PIB da UE, mas, no que toca aos serviços de construção, apenas 1 % é comercializado além-fronteiras, pois os mercados da construção continuam a funcionar de acordo com as fronteiras nacionais. A eficiência dos serviços postais está no cerne do mercado único, permitindo a atividade económica transfronteiriça. Mas há outros serviços que têm frequentemente um caráter local, pelo que se prestam menos a trocas comerciais além-fronteiras.

Uma nova abordagem estratégica setorial pode imprimir uma nova dinâmica ao mercado único dos serviços. A atual abordagem estratégica horizontal será complementada por iniciativas setoriais específicas que incidirão nos setores dos serviços mais relevantes para a dupla transição e que poderão trazer o maior valor acrescentado económico e substituir certas regras nacionais divergentes que criam fragmentação jurídica.

A capacidade de garantir uma prestação transfronteiras eficiente e sem descontinuidades de serviços relacionados com a indústria, como os serviços de instalação, manutenção e reparação, é crucial para a indústria transformadora europeia. À medida que as indústrias transformadoras se orientam cada vez mais para a servitização — integrando soluções de produtos e serviços —, as partes interessadas manifestam preocupações quanto ao facto de os

⁴⁷ [National accounts and GDP - Statistics Explained](#) (Contas nacionais e PIB). Fonte: Eurostat

⁴⁸ Comissão Europeia: Relatório anual de 2025 sobre o mercado único e a competitividade, COM(2025) 26.

⁴⁹ Comissão Europeia, *Single Market Economics Papers: 30 years of Single Market – Taking stock and looking ahead* (30 anos de mercado único – Balanço e perspetivas), dezembro de 2022.

obstáculos regulamentares, como requisitos onerosos em matéria de destacamento de trabalhadores, controlos prévios, declarações de serviços *ex ante* e normas divergentes de segurança no trabalho, dificultarem a prestação transfronteiriça harmoniosa de serviços, como a instalação, a manutenção e a reparação, com impactos negativos na competitividade industrial.

Os serviços às empresas estão entre os serviços mais regulamentados em alguns Estados-Membros, mas não em todos. Entre as 5 700 profissões regulamentadas figuram muitos serviços às empresas, tais como serviços jurídicos, contabilísticos e de aconselhamento fiscal, que têm impacto em toda a economia. Uma redução de 10 % dos obstáculos aos serviços aumentaria o valor acrescentado bruto da UE nos serviços às empresas em 0,8 %⁵⁰.

A regulamentação restritiva e diversificada dos serviços de construção prejudica a oferta de habitação a preços acessíveis e eficientes do ponto de vista energético, bem como o desenvolvimento de infraestruturas. As partes interessadas expressaram preocupações com as limitações à mobilidade profissional decorrentes do elevado número de profissões regulamentadas no setor e da complexidade do sistema de reconhecimento mútuo das qualificações profissionais; com o fraco reconhecimento mútuo dos certificados nacionais; e com a exigência de prova de competência em domínios como a saúde e a segurança, a eficiência energética e o ambiente. A disponibilidade limitada de seguros de responsabilidade civil em situações transfronteiriças complica ainda mais a prestação de serviços transfronteiras e é uma questão que exige soluções baseadas no mercado. Uma redução de 10 % dos obstáculos nos serviços de construção aumentaria o valor acrescentado bruto da UE em 0,5 %⁵¹. Além disso, os projetos de ordenamento do território, de construção e de renovação estão frequentemente sujeitos a procedimentos de autorização complexos, morosos e fragmentados, que variam consideravelmente de um país da UE para outro, o que prejudica o potencial de um mercado único funcional para proporcionar habitação a preços acessíveis rapidamente e em grande escala.

A competitividade do comércio retalhista é entravada pelas numerosas restrições ao estabelecimento de lojas e ao seu funcionamento. Muitas destas restrições podem ser justificadas por objetivos legítimos de política pública, como o ordenamento do território e a preservação da vitalidade dos centros urbanos. No entanto, têm de ser proporcionais, uma vez que algumas podem criar obstáculos à entrada no mercado e afetar negativamente a concorrência, a produtividade e a inovação. Uma redução de 10 % dos obstáculos nos serviços de retalho aumentaria o valor acrescentado bruto da UE em 0,6 %⁵².

A procura de serviços postais na UE tem vindo a diminuir há anos, enquanto o mercado das entregas de encomendas continua a crescer devido ao aumento do comércio eletrónico. A diminuição dos volumes postais conduziu a um forte aumento dos custos de entrega de correspondência e a dúvidas sobre as frequências de entrega. Dado que se prevê que a digitalização da sociedade e o crescimento do comércio eletrónico prossigam, os serviços de entrega de correio e de encomendas exigem atenção para garantir condições de concorrência

⁵⁰ IFO Institute: *Building a Stronger Single Market: Potential for Deeper Integration of the Services Sector within the EU*, Relatório de política Econpol 52/2024 (Construir um mercado único mais forte: potencial para uma integração mais aprofundada do setor dos serviços na UE).

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

equitativas entre os participantes no mercado, aumentar a transparência dos preços e apoiar os direitos dos consumidores. A reforma do quadro regulamentar dos serviços postais da UE centrar-se-á na entrega enquanto serviço e garantirá que os cidadãos e as empresas podem receber entregas em toda a UE a preços acessíveis, o que promoverá a concorrência leal nos mercados de entrega e simultaneamente aumentará a proteção dos consumidores.

Mais de trinta anos após a sua criação, o mercado único ainda não está completo no que diz respeito aos serviços de telecomunicações, energia, transportes e serviços financeiros; precisamos de medidas audaciosas e urgentes para atingir este objetivo. Foram já desenvolvidas políticas setoriais no domínio dos serviços, mas esse processo ainda está em curso.

A recente estratégia da Comissão para uma União da Poupança e do Investimento visa melhorar a forma como o sistema financeiro da UE canaliza as poupanças para investimentos produtivos, oferecendo melhores oportunidades financeiras aos aforradores da UE e um melhor acesso ao capital para as empresas da UE⁵³. Neste contexto, a Comissão criou um novo canal para recolher informações sobre os obstáculos novos ou existentes à integração dos mercados financeiros e à livre circulação de capitais⁵⁴ e lançou uma consulta às partes interessadas para recolher opiniões sobre os obstáculos à integração dos mercados financeiros⁵⁵. No entanto, as divergências entre as legislações nacionais – incluindo as legislações em matéria de valores mobiliários, sociedades, impostos e insolvência, bem como no que diz respeito à eficácia dos procedimentos administrativos e judiciais – criam encargos administrativos e obstáculos ao investimento transfronteiriço. A realização de um mercado único eficiente dos serviços financeiros implica igualmente esforços dos Estados-Membros para eliminar estes obstáculos.

Os **serviços relacionados com a energia** apoiam a produção, a distribuição e a utilização eficientes da energia na UE, bem como a transição ecológica. Estes serviços apoiam e dependem de uma infraestrutura moderna de redes, armazenamento e inversores e contadores digitais que são necessários para uma verdadeira União da Energia. Tal como anunciado no Plano de Ação para a Energia a Preços Acessíveis⁵⁶, o futuro pacote relativo às redes europeias apoiará a expansão e a modernização das redes e interligações, o que, por sua vez, exige e permite a expansão do mercado de serviços relacionados com a energia. A consecução dos nossos objetivos de interligação é essencial para unir os mercados da energia e realizar uma União da Energia resiliente e competitiva. Os serviços de eficiência energética são fundamentais para cumprir os objetivos climáticos e reduzir os custos para os consumidores e as empresas, e a Comissão irá apoiar a intensificação das atividades das empresas que prestam esses serviços, nomeadamente através de regimes de garantia da UE com o BEI. Além disso, o futuro pacote Energia para os Cidadãos apoiará o crescimento dos serviços relacionados com a energia, como a melhoria da eficiência energética dos edifícios. Ademais, um Livro Branco explorará formas de aprofundar a integração do mercado da eletricidade e de tornar o quadro

⁵³ COM(2025) 124.

⁵⁴ Para mais informações, ver o [canal](#) anunciado na Comunicação sobre a União da Poupança e dos Investimentos, COM(2025) 124.

⁵⁵ [Targeted consultation on integration of EU capital markets 2025 - European Commission](#) (Consulta específica sobre a integração dos mercados de capitais da UE 2025 — Comissão Europeia)

⁵⁶ COM(2025) 79.

de governação mais sólido e adequado às decisões com relevância transfronteiriça, o que também contribuirá para melhor apoiar o mercado dos serviços relacionados com a energia.

O **setor das telecomunicações** da UE continua fragmentado pelas fronteiras nacionais, pelo que os utilizadores e operadores da UE não podem tirar pleno partido do potencial do mercado único. Atualmente, existem mais de 100 operadores no mercado europeu. Além disso, uma trajetória conjunta para a tecnologia 6G necessita de espectro adicional e de planeamento e quadros regulamentares mais harmonizados. A rápida evolução tecnológica e do mercado abre novas possibilidades de prestação de serviços transfronteiras e pode exigir um quadro mais harmonizado, por exemplo no que diz respeito aos serviços por satélite, para que possamos colher todos os benefícios do mercado único. Para fazer face a esses desafios e assegurar que a Europa dispõe de redes digitais preparadas para o futuro e de infraestruturas seguras e resilientes, é necessário atualizar o quadro regulamentar aplicável. A transição para infraestruturas em nuvem e para a inteligência artificial (IA) exige um melhor acesso a uma conectividade segura, rápida e fiável.

Tal como referido no **Plano de Ação para um Continente da IA**, o ato legislativo sobre o desenvolvimento da computação em nuvem e da inteligência artificial irá explorar a criação de um mercado comum para a capacidade e os serviços de computação em nuvem, com vista a assegurar a emergência de um verdadeiro mercado único europeu de serviços de computação em nuvem e a impulsionar a entrada no mercado de um conjunto mais diversificado de prestadores de serviços de computação em nuvem.

A realização de um **verdadeiro mercado único europeu dos transportes** exige a eliminação de barreiras técnicas residuais desnecessárias que têm impacto nos vários modos de transporte. Por exemplo, a execução do plano ferroviário de alta velocidade da UE exigirá progressos na consolidação do sistema de gestão do tráfego ferroviário da UE, a fim de aumentar a capacidade e assegurar uma interoperabilidade sem descontinuidades. O reforço e a ampla implantação de ferramentas digitais interoperáveis deverão reduzir os encargos administrativos associados ao cumprimento da regulamentação. Uma melhor partilha de informações e de dados no domínio dos transportes permitiria a eliminação de documentos em papel. As ferramentas digitais podem também simplificar as viagens e o turismo europeus, permitindo que os passageiros adquiram bilhetes eletrónicos e não em papel. A eliminação dos obstáculos ao licenciamento transfronteiriço de serviços prestados através de veículos conectados e automatizados e a garantia de uma conectividade plenamente fiável entre veículos e infraestruturas através da harmonização das especificações técnicas para sistemas cooperativos de transporte inteligentes (STI-C) reforçarão o nosso mercado único de serviços de mobilidade. Permitir que o aluguer transfronteiriço de automóveis se torne mais viável e tenha preços mais acessíveis para os cidadãos é outra forma de reforçar o nosso mercado único de serviços e turismo e de melhorar a eficiência do sistema de transportes. A Comissão prevê igualmente medidas para aplicar as regras e os princípios do mercado único da UE ao setor dos táxis e veículos de aluguer privados.

Ações:

- Propor uma Lei dos Serviços de Construção para reduzir os obstáculos ao acesso ao mercado transfronteiriço dos serviços de construção e instalação (4.º trimestre de 2026)
- Trabalhar com os Estados-Membros para simplificar os procedimentos de licenciamento e planeamento, de modo a aumentar a oferta de habitação no contexto do

Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis e da Estratégia Europeia para a Construção de Habitações (1.º trimestre de 2026)

- Lançar uma iniciativa para facilitar a prestação transfronteiriça de serviços relacionados com a indústria, como serviços de instalação, manutenção e reparação (4.º trimestre de 2025)
- Emitir orientações e recomendações aos Estados-Membros para que libertem os serviços às empresas regulamentados de regulamentação desnecessária que impeça o investimento e o comércio (1.º trimestre de 2026)
- Elaborar orientações dirigidas aos Estados-Membros sobre a proporcionalidade da sua regulamentação do setor retalhista (4.º trimestre de 2026)
- Propor um novo ato legislativo da UE relativo às entregas e aos serviços postais, que substitua a Diretiva Serviços Postais e o Regulamento relativo aos serviços transfronteiriços de entrega de encomendas (proposta legislativa – 4.º trimestre de 2026)
- Propor um ato legislativo sobre as redes digitais para simplificar o quadro jurídico e promover a realização de um mercado único das comunicações eletrónicas (4.º trimestre de 2025)
- Lançar uma iniciativa relativa a um sistema de bilhética digital único para o transporte ferroviário (4.º trimestre de 2025)
- Lançar uma iniciativa para a mobilidade sem papel de passageiros e mercadorias (4.º trimestre de 2026)
- Lançar uma iniciativa sobre o aluguer transfronteiriço de automóveis (3.º trimestre de 2025)
- Assegurar a aplicação e o cumprimento harmonizados do atual quadro jurídico horizontal (Diretiva Serviços da UE⁵⁷) (em curso)

Capítulo 3. As PME no mercado único

Tal como os cidadãos da UE, as PME europeias só em situações muito excecionais devem ser sujeitas a «controles de passaportes» no mercado único. Para poderem beneficiar de medidas específicas para as PME em todos os Estados-Membros, as PME *não* devem normalmente ser obrigadas a «qualificar-se» ou a provar o seu estatuto. A Comissão publica, juntamente com a presente estratégia, uma ferramenta em linha, simples e não burocrática, disponível em todas as línguas da UE, que gera uma identificação da PME, com base numa autoavaliação⁵⁸. Num espírito de simplificação administrativa, sempre que a identificação da PME seja considerada necessária, as regras devem remeter para este instrumento. Além disso, há que ponderar cuidadosamente se deve ser solicitada uma prova adicional do estatuto às PME em determinadas circunstâncias justificadas (por exemplo, quando se candidatam a financiamento específico para as PME).

⁵⁷ Diretiva 2006/123/CE.

⁵⁸ [SME Self-assessment tool](#) (Ferramenta de autoavaliação das SME).

É imprescindível que se torne mais fácil para as PME «viajar» no mercado único, especialmente nas regiões fronteiriças. A Comissão irá utilizar a rede de representantes para as PME para trabalhar com os Estados-Membros, a fim de continuar a promover medidas de apoio e facilitação da atividade das PME no comércio transfronteiriço. As PME são particularmente afetadas pelas barreiras e obstáculos do mercado único⁵⁹, pois dispõem de menos recursos financeiros e humanos para os combater. Embora 3,6 % das PME já exportem mercadorias para outros países da UE⁶⁰, muitas mais poderiam fazê-lo⁶¹. Assinale-se que 73 % das PME de elevado crescimento pretendem expandir-se no seu mercado interno, mas apenas 24 % tencionam fazê-lo no mercado único⁶². O diálogo permanente com os Estados-Membros e as pequenas empresas é essencial para elaborar políticas que apoiem as PME e contribuam para o objetivo de reduzir os encargos administrativos em 35 % para estas empresas. Assim sendo, e tendo em conta estes objetivos, a Comissão irá melhorar a exploração do potencial da rede de representantes para as PME. A Rede Europeia de Empresas (Enterprise Europe Network), que conta com mais de 3 500 conselheiros, irá continuar a desenvolver os seus serviços de aconselhamento e de correspondência específicos para as PME, cujo foco específico é alertar as PME para o impacto da nova legislação e ajudá-las a navegar com êxito os seus trâmites.

A elaboração de legislação que as PME consigam cumprir exige um verdadeiro compromisso com o princípio «pensar primeiro em pequena escala». As disposições regulamentares transformam-se, com demasiada frequência, em encargos administrativos e custos mais elevados para as PME. Para melhor ter em conta os interesses das PME e as medidas de atenuação, foi criado um novo controlo obrigatório para as PME, que será agora aplicado nas avaliações de impacto da Comissão para todas as iniciativas assinaladas como relevantes para as PME⁶³. Além disso, disposições favoráveis às PME devem ser sistematicamente consideradas e incluídas por todos os decisores políticos aquando da elaboração e negociação de legislação. As disposições favoráveis às PME são exemplos de boas práticas de cláusulas jurídicas que abrangem aspetos da legislação que influenciam o ambiente empresarial, são comuns a vários atos legislativos e destinam-se a facilitar a aplicação prática da legislação pelas PME. A sua inclusão sistemática na legislação contribuirá para integrar de forma mais eficaz as necessidades das PME e proporcionar às PME um ambiente empresarial mais estável e previsível.

O mercado europeu tem de ser um mercado em que a expansão é incentivada e recompensada. As PME que ultrapassam o seu estatuto e escala e se tornam pequenas empresas de média capitalização (com 250 a 749 trabalhadores) têm em geral uma expansão

⁵⁹ O princípio do mercado único do painel de avaliação da Lei das Pequenas Empresas para a Europa (SBA – *Small Business Act for Europe*) avalia o desempenho de cada Estado-Membro neste domínio.

⁶⁰ Eurostat (2022), [Enterprise statistics by size class and NACE Rev. 2 activity, Trade by NACE Rev. 2 activity and enterprise size class \(Comércio por atividade da NACE Rev. 2 e classe de dimensão das empresas\)](#) (estatísticas anuais das empresas por classe de dimensão e atividade da NACE Rev. 2).

⁶¹ [SME Performance Review Annual Report 2024/2025](#) (Relatório anual de 2024/2025 sobre a análise do desempenho das PME).

⁶² Flash Eurobarometer 559 – ‘Startups, scaleups and entrepreneurship’ (*forthcoming*) (inquérito Eurobarómetro Flash, «Empresas em fase de arranque, empresas em fase de expansão e empreendedorismo», a publicar).

⁶³ Com o intuito de assegurar uma legislação favorável às PME, a Comissão criou o [filtro PME](#), COM(2020) 103 final. No âmbito do processo, a [rede de representantes nacionais das PME](#) analisa as iniciativas da UE publicadas no portal [Dê a sua opinião](#) e identifica as que podem ter impacto nas PME.

rápida, uma maior capacidade de inovação e uma elevada capacidade de adaptação à transformação digital. No entanto, estas empresas de média dimensão continuam a enfrentar obstáculos específicos, em especial relacionados com os encargos administrativos⁶⁴. Assim, juntamente com a presente estratégia, a Comissão apresenta uma definição formal de pequenas empresas de média capitalização (PEMC)⁶⁵. A fim de facilitar a expansão das empresas dentro e fora do segmento PEMC, a definição permite especificamente que as empresas apoiadas por fundos de capital de risco e de capital próprio beneficiem do estatuto de PEMC. Sugere-se que esta classificação seja válida também para as PME, se for caso disso, quando se utiliza uma definição de PME para conceber financiamentos, medidas de atenuação ou benefícios específicos. Além disso, a Comissão terá em conta estas considerações ao explorar a possibilidade de atualizar a definição de PME⁶⁶. O pacote PEMC inclui igualmente duas propostas *omnibus*, com um primeiro conjunto de oito diretivas e regulamentos destinados a alargar também às PEMC as medidas de atenuação atualmente reservadas às PME, além de medidas de simplificação adicionais.

O objetivo é ajudar as empresas a ultrapassar os limiares da definição de PME para eliminar os obstáculos com que se deparam durante a sua transição. Numa segunda fase, a Comissão terá igualmente em conta as necessidades das PEMC nas avaliações e revisões pertinentes, por exemplo no que diz respeito à Diretiva Contratos Públicos e ao Regulamento Normalização. Numa terceira fase, as PEMC serão tidas em conta nas futuras propostas da Comissão, em especial no pacote *omnibus* digital previsto, que abrange, designadamente, o Regulamento Inteligência Artificial, o Regulamento Dados, o Regulamento Governação de Dados e a Diretiva Dados Abertos. A Comissão terá ainda em conta as necessidades das PEMC em legislação futura com impacto nos setores em que estas empresas estão fortemente representadas, incluindo a eletrónica, as energias renováveis, a defesa e o espaço, e as indústrias com utilização intensiva de energia (EII)⁶⁷, por exemplo, no futuro ato legislativo sobre o acelerador da descarbonização industrial, no pacote *omnibus* sobre Defesa e no ato legislativo sobre o espaço. Por último, as PEMC serão também especificamente tidas em conta na execução dos atos recentemente adotados, como, por exemplo, o Regulamento Conceção Ecológica de Produtos Sustentáveis ou o Regulamento Embalagens e Resíduos de Embalagens.

Uma utilização mais intensa dos direitos de propriedade intelectual (DPI) melhoraria o acesso das PME ao financiamento, contribuindo assim para a sua expansão no mercado único. A proteção da propriedade intelectual é o principal motor do investimento em ativos incorpóreos e um forte sinal de mercado do potencial de inovação das PME. A finalização do pacote relativo às patentes, juntamente com todos os Estados-Membros que participam no sistema de patente unitária, contribuiria em grande medida para a realização do mercado único da propriedade intelectual, já alcançado no que diz respeito às marcas, aos desenhos e modelos e às indicações geográficas. A Comissão publicará um relatório sobre o funcionamento da patente unitária e, simultaneamente, lançará atividades de sensibilização específicas para incentivar todos os Estados-Membros a aderirem ao sistema de patente unitária. O futuro Ato

⁶⁴ Pacote de medidas de apoio às PME, COM(2023) 535.

⁶⁵ C(2025) 3500.

⁶⁶ 2003/361/CE: Recomendação da Comissão de 6 de maio de 2003 relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas.

⁶⁷ SWD(2025) 501.

Europeu da Inovação e a Estratégia Europeia para as Empresas em Fase de Arranque e as Empresas em Fase de Expansão proporão ações concretas para a valorização da propriedade intelectual. A Comissão, juntamente com o Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia (EUIPO)⁶⁸, prorrogará o «Fundo PME» até 2026 e, eventualmente, 2027, e estudará a possibilidade de abranger também a valorização, a avaliação e a comercialização da PI, bem como as indicações geográficas para os custos relacionados com o artesanato e os produtos industriais.

As PME são frequentemente confrontadas com pedidos de comunicação de informações sobre a sustentabilidade. Embora não estejam sujeitas a legislação em matéria de financiamento sustentável nem a requisitos de dever de diligência — como a Diretiva Comunicação de Informações sobre Sustentabilidade das Empresas e a Diretiva relativa ao dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade —, as PME afirmam receber diferentes pedidos de comunicação de informações dos seus parceiros para as mesmas informações sobre sustentabilidade. Limitar as informações que as empresas de maior dimensão podem solicitar às PME da sua cadeia de valor para a comunicação de informações sobre sustentabilidade reduzirá os encargos para as PME. As alterações propostas pela Comissão à Diretiva Comunicação de Informações sobre Sustentabilidade das Empresas no âmbito do primeiro pacote *omnibus* visam alcançar este objetivo logo que entrem em vigor. No entanto, a fim de abranger o período até à confirmação dessas alterações e proporcionar clareza imediata ao mercado, será publicada, até ao verão de 2025, uma recomendação da Comissão sobre a norma voluntária para as PME, elaborada pelo Grupo Consultivo para a Informação Financeira na Europa (EFRAG).

É difícil para as PME aceder a oportunidades de financiamento sustentável. A Comissão procurará apoiar as PME de duas formas. Em primeiro lugar, até ao verão de 2025, a Comissão irá rever o Regulamento Delegado Divulgação de Informações sobre Taxonomia de uma forma que não limite o acesso das PME ao financiamento sustentável e evite impor-lhes requisitos indiretamente desproporcionados no que toca à comunicação de informações sobre sustentabilidade. Esta revisão abordará, em especial, a diferença de âmbito entre o numerador e o denominador do rácio dos ativos ecológicos (RAE). Em segundo lugar, com base no parecer da Plataforma de Financiamento Sustentável⁶⁹ e na garantia de sustentabilidade do InvestEU destinada às PME, a Comissão irá desenvolver uma abordagem simplificada voluntária para ajudar as PME a divulgar voluntariamente aos bancos e investidores o seu desempenho em matéria de sustentabilidade ambiental quando procuram financiamento sustentável. Além disso, a Comissão avaliará se serão necessárias revisões subsequentes do ato delegado para facilitar a comunicação de informações pelos intervenientes financeiros — e, em especial, pelos bancos — sobre a forma como financiam as PME envolvidas em atividades sustentáveis.

Ações:

⁶⁸ <https://www.euipo.europa.eu/pt>.

⁶⁹ Aconselhamento às PME/relatório da Plataforma de Financiamento Sustentável — *Streamlining sustainable finance for SMEs*; utilize esta ligação direta (CE) para o relatório, março de 2025 https://finance.ec.europa.eu/publications/platform-sustainable-finance-report-streamlining-sustainable-finance-smes_en.

- Fornecer uma ferramenta de identificação das PME baseada na autodeclaração, disponível em todas as línguas da UE, para facilitar a prova do estatuto de PME, se for caso disso (juntamente com a Estratégia para o Mercado Único)
- Reforçar a rede de representantes para as PME, designadamente para incentivar a adoção voluntária de medidas que estimulem as PME a participar no comércio transfronteiriço e contribuir para a agenda de redução dos encargos administrativos (3.º trimestre de 2025)
- Publicar exemplos de boas práticas em matéria de disposições favoráveis às PME que possam ser sistematicamente consideradas para inclusão em projetos de atos legislativos e negociações (3.º trimestre de 2025)
- Adotar uma definição de pequenas empresas de média capitalização e um pacote *omnibus* para as mesmas (juntamente com a Estratégia para o Mercado Único)
- Prorrogar o atual fundo PME, executado pelo EUIPO, até 2026 e, eventualmente, 2027 (4.º trimestre de 2025)
- Adotar uma recomendação da Comissão relativa a uma norma voluntária para as PME com o intuito de gerir os pedidos de sustentabilidade das PME decorrentes da sua cadeia de valor e dos seus parceiros financeiros (3.º trimestre de 2025)
- Desenvolver uma abordagem voluntária simplificada para ajudar as PME a demonstrar os seus esforços em matéria de sustentabilidade e melhorar o seu acesso ao financiamento sustentável, nomeadamente avaliando a necessidade de alterar o Regulamento Delegado Divulgação de Informações sobre Taxonomia, a fim de permitir às instituições financeiras refletir melhor sobre as suas atividades de financiamento dessas PME (1.º trimestre de 2026/ 2.º trimestre de 2026)

Capítulo 4. Digitalizar o mercado único

Para que o mercado único funcione bem, os Estados-Membros e a UE têm de trabalhar em conjunto: as ferramentas digitais possibilitam-no e são fundamentais para a aplicação inteligente das políticas. O facto de as administrações a nível nacional e a nível da UE não trabalharem em conjunto para assumirem a responsabilidade conjunta pelo funcionamento quotidiano do mercado único está a conduzir a abordagens divergentes e a uma aplicação divergente das regras comuns, o que limita a eficácia do mercado único.

Um quadro regulamentar eficaz e moderno implica que as informações sobre os requisitos sejam claras e fáceis de encontrar em linha, que os procedimentos sejam acessíveis digitalmente e a que a comunicação de informações esteja automatizada. No entanto, os operadores económicos consideram que é difícil ou impossível encontrar em linha as informações necessárias e cumprir as formalidades administrativas em linha. Sempre que existam procedimentos digitais, o cumprimento dos requisitos regulamentares por parte dos cidadãos e das empresas é dificultado por haver legislação difícil de interpretar, formatos de dados não legíveis por máquina, ecossistemas informáticos fragmentados e intercâmbios de dados ineficientes.

A UE precisa de uma mudança de paradigma, de um mercado único assente em documentação para um mercado único assente em dados. Temos de passar das trocas de documentos em papel para o intercâmbio de dados digitais. Tal implica que a partilha e a comunicação de dados estruturados se façam de forma digital e automatizada, de modo a que as empresas e as autoridades públicas possam trocar dados em tempo real e que as complicadas

formalidades administrativas em papel e os sistemas de conformidade baseados em documentos possam ser substituídos por soluções interoperáveis e seguras baseadas em dados. É fundamental integrar o princípio da prontidão digital na conceção e execução das políticas⁷⁰, de modo a assegurar que os requisitos regulamentares são concebidos desde o início para serem digitais, interoperáveis e racionalizados⁷¹.

As empresas já podem ser criadas e depositar informações em registos de empresas totalmente em linha; novas ferramentas digitais, como o certificado de Sociedade da UE – um cartão de identidade para as empresas da UE –, reduzirão ainda mais os encargos que recaem sobre as empresas⁷². Estes procedimentos e ferramentas baseiam-se no sistema de interconexão dos registos das empresas (BRIS), que permite o acesso a informações oficiais, fiáveis e legíveis por máquina sobre as empresas e introduz o «princípio da declaração única» seguro para a troca de informações entre registos de empresas, bem como o identificador único europeu das sociedades (EUID). A sua aplicação e desenvolvimento serão essenciais para os esforços a envidar futuramente no sentido de digitalizar plenamente os procedimentos e reduzir os encargos administrativos para as empresas, nomeadamente através da próxima interligação com os registos de beneficiários efetivos e os sistemas de registos de insolvências da UE, bem como para alargar ainda mais a utilização do EUID como identificador de empresas em diferentes domínios de intervenção.

A identidade digital permite o acesso seguro e transfronteiriço a serviços digitais, bem como a partilha de dados, atributos e credenciais com efeitos jurídicos em toda a UE. A plena aplicação do Quadro Europeu para a Identidade Digital e, em especial, a implantação das carteiras europeias de identidade digital no final de 2026 são essenciais para apoiar interações digitais seguras, fiáveis e transfronteiriças para os cidadãos e os residentes. A futura carteira empresarial europeia estabelecerá a identidade digital dos operadores económicos, baseando-se no BRIS e no EUID no que diz respeito às empresas. Graças a esta carteira, será possível partilhar dados e credenciais verificados e ter acesso a um canal de notificação juridicamente válido, o que permitirá interações sem descontinuidades com as administrações públicas e reduzirá os custos do cumprimento da regulamentação.

A Plataforma Digital Única (PDU) proporciona um balcão único de acesso a informações e serviços de assistência, bem como procedimentos administrativos baseados no princípio «uma só vez». No entanto, a disponibilidade de serviços públicos digitais para os utilizadores transfronteiriços está muito aquém da dos utilizadores nacionais⁷³. Consequentemente, os cidadãos e as empresas continuam a deparar-se com grandes problemas no momento de encontrar, extrair e apresentar os documentos exigidos pelas autoridades de outros Estados-Membros. Uma vez implementado na prática, o sistema técnico de declaração única (STDU) permitirá um intercâmbio automatizado de documentos e dados entre as autoridades – para tal, mais de 80 000 autoridades nacionais competentes têm de estar interligadas. A digitalização dos procedimentos de licenciamento no âmbito do Regulamento Indústria de Impacto Zero e

⁷⁰ O Regulamento Europa Interoperável, que entrou em vigor em abril de 2024, permite identificar rapidamente os requisitos pertinentes do ponto de vista digital, além de tornar obrigatórias as avaliações da interoperabilidade.

⁷¹ A Comunicação da Comissão intitulada «Uma Europa mais simples e mais rápida» [COM(2025) 47] explica de que forma os princípios da apresentação inteligente e digital serão integrados na conceção da legislação da UE.

⁷² Diretiva (UE) 2019/1151 relativa à digitalização e Diretiva (UE) 2025/25 relativa à melhoria dos processos digitais no domínio do direito das sociedades.

⁷³ Índice eGovernment (estudo comparativo para a administração pública em linha) 2024.

do Regulamento Matérias-Primas Críticas e os procedimentos de autorização para determinados prestadores de serviços são as primeiras prioridades em termos de sequenciação.

Se a PDU e o STDU facilitam o acesso transfronteiriço sem descontinuidades à informação e aos procedimentos, o sistema de informação do mercado interno (IMI) melhora a coordenação e a cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros.

Explorar todo o potencial do IMI para facilitar a execução das políticas implica alargar o acesso ao IMI e melhorar a interoperabilidade. Para tal, será criado um portal IMI genérico e reutilizável para ligar as empresas ao IMI, testar uma plataforma de notificação IMI e interligar o IMI com outros sistemas.

O passaporte digital do produto (PDP) tornar-se-á o principal instrumento de divulgação e partilha de informações sobre os produtos em toda a legislação nova e revista em matéria de produtos.

Introduzido pelo Regulamento Conceção Ecológica de Produtos Sustentáveis, o PDP funcionará como um recipiente digital de rótulos digitais, documentação de conformidade, instruções e manuais, determinadas informações de segurança, documentação técnica e outras informações exigidas pela legislação da UE, já se encontrando incluído em vários novos atos jurídicos da UE. Um suporte de dados apostado no produto, como um código QR, dará acesso a essas informações. O primeiro PDP, para as baterias, deverá estar operacional em 2027; a ferramenta será progressivamente implantada para outras categorias de produtos. As propostas de simplificação *omnibus* adotadas pela Comissão juntamente com a presente estratégia visam dar os primeiros passos no sentido de alinhar a legislação da UE em matéria de produtos com a era digital, permitindo igualmente que as instruções de utilização sejam disponibilizadas principalmente em formato eletrónico e digitalizando as declarações de conformidade. A digitalização total das declarações de conformidade e a digitalização – orientada para os consumidores – das instruções de utilização decididas pelo pacote *omnibus* resultarão numa rápida redução dos custos, tanto para os operadores económicos como para as autoridades.

A futura reforma do NQL irá introduzir plenamente o PDP para demonstrar a conformidade com a legislação da UE em matéria de produtos. A potencial utilização da infraestrutura informática do PDP para permitir a reutilização automatizada de dados pelas empresas será igualmente avaliada, com o intuito de racionalizar a comunicação de informações e a verificação pelas autoridades. Além disso, a reforma do NQL explorará formas de digitalizar os processos de certificação dos produtos, assegurando que as avaliações da conformidade são geridas de forma estruturada e transparente, o que poupará tempo e dinheiro às empresas e às autoridades.

Os formatos de dados não legíveis por máquina tornam os processos de normalização menos eficientes e mais dispendiosos. Isto dificulta a contribuição das PME para a elaboração de normas e a identificação e utilização das normas pertinentes. O desenvolvimento de formatos de dados estruturados e legíveis por máquina para as normas da UE proporcionará maior transparência e facilitará o contributo das empresas para o processo de normalização. No âmbito da revisão do Regulamento Normalização, este formato de dados estruturados tornar-se-á a regra, o que aumentará a eficiência, tornará as normas mais utilizáveis e reduzirá os custos e os encargos administrativos para as empresas; será ministrada formação para ajudar as empresas a transitar para o novo formato.

Embora o novo espaço de dados sobre contratos públicos já esteja a trazer benefícios, o ecossistema informático de contratação pública do mercado único continua fragmentado e os intercâmbios de dados são ineficientes. Atualmente, as bases de dados nacionais não são suficientemente interoperáveis, o que resulta em menos concorrência e implica que os fornecedores têm de apresentar repetidamente as mesmas informações e elementos de prova. A curto prazo, os procedimentos de contratação pública tornar-se-ão mais normalizados, graças a um pedido de normalização em curso ao Comité Europeu de Normalização (CEN). No contexto da revisão das diretivas relativas aos contratos públicos, o princípio da declaração única deve ser integrado na legislação, para que as empresas possam participar nos contratos públicos em toda a Europa sem terem de apresentar repetidamente as mesmas informações e provas. A autenticação digital será igualmente introduzida nos processos de contratação pública. A transformação digital da administração pública nos serviços de construção deve avançar graças à utilização de ferramentas digitais específicas, como o *software* de modelagem da informação da construção (*Building Information Modeling* — BIM), nos processos de contratação pública.

O sistema eInvoicing (faturação eletrónica) – um facilitador digital fundamental do mercado único – permite poupanças de custos imediatas graças à automatização do processamento e do intercâmbio de faturas. As faturas eletrónicas permitem automatizar o IVA e outras comunicações de informações, como as referentes à sustentabilidade ou às formalidades aduaneiras. A legislação da UE em matéria de faturação eletrónica nos contratos públicos promove a norma eInvoicing da UE, mas a adoção das faturas eletrónicas pelas empresas da UE é limitada, ainda não há grande adesão à norma eInvoicing, faltam soluções interoperáveis e verifica-se uma baixa reutilização dos dados. Está previsto um conjunto de medidas para assegurar a interoperabilidade e a implantação da norma europeia eInvoicing e das especificações técnicas eDelivery (sistema de troca eletrónica de dados e documentos); as medidas incluem uma recomendação da Comissão para integrar um módulo eInvoicing em todas as soluções de *software* de contabilidade e a realização de auditorias aos sistemas nacionais de certificação. Paralelamente, prevê-se testar a reutilização dos dados do eInvoicing para a comunicação de informações sobre sustentabilidade e aumentar a transparência aduaneira mediante a ligação dos dados do eInvoicing aos dados aduaneiros, no âmbito do desenvolvimento da Plataforma de Dados Aduaneiros da UE.

A Plataforma Digital Única, o Sistema Técnico de Declaração Única, o passaporte digital do produto, o eInvoicing, a futura carteira empresarial europeia, o Sistema de Interconexão dos Registos das Empresas e o identificador único europeu das sociedades, bem como várias outras iniciativas destinadas a racionalizar o intercâmbio de dados e a comunicação digital, constituirão coletivamente um ecossistema coeso de soluções digitais. Estes instrumentos foram concebidos para criar sinergias que facilitem e simplifiquem a atividade das empresas na UE. Para além de reforçar a eficiência quotidiana das empresas, este conjunto interligado de ferramentas digitais promoverá também uma maior integração económica e impulsionará a inovação em toda a Europa.

Ações:

- Introduzir a carteira empresarial europeia para fazer negócios de forma simples e digital na UE (proposta legislativa – 4.º trimestre de 2025)

- Implantar as carteiras de identidade digital da UE em todos os Estados-Membros como um meio seguro, fiável e privado de identificação digital para todos na Europa (4.º trimestre de 2026)
- Rever o Regulamento IMI para simplificar o procedimento que alarga o IMI a novos domínios (proposta legislativa - 4.º trimestre de 2026)
- Digitalizar as declarações de conformidade e outra documentação relativa ao produto (propostas *omnibus* juntamente com a estratégia)
- Alterar a legislação da UE para alargar a utilização do PDP como recipiente digital para informações relacionadas com os produtos (parte da revisão do NQL, 2.º trimestre de 2026) e assegurar a sua implantação técnica
- Introduzir disposições em matéria de digitalização no quadro jurídico revisto sobre normalização e contratação pública (2.º trimestre de 2026 e 4.º trimestre de 2026)
- Rever o acervo em matéria de e-Invoicing nos contratos públicos, transformando a diretiva em vigor num regulamento e tornando obrigatória a norma da UE em matéria de e-Invoicing para os contratos públicos (4.º trimestre de 2026)

Capítulo 5. Garantir o respeito das regras do mercado único.

O mercado europeu só pode beneficiar de um efeito de alavanca em escala se for um verdadeiro mercado único. Mesmo as melhores regras não podem cumprir os seus objetivos se não forem implementadas e aplicadas de forma inteligente e uniforme. A aplicação eficaz, proativa e rápida dessas regras garante que os benefícios do mercado único se tornam uma realidade tangível para as empresas e os cidadãos. Tanto o relatório Letta como o relatório Draghi apelam a um melhor cumprimento das regras do mercado único.

A correta aplicação e execução das regras do mercado único é uma responsabilidade partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros, que inclui também as autoridades a nível nacional, regional e municipal. Para além de designarem o *sherpa* de alto nível do mercado único, é essencial que os Estados-Membros reforcem as suas capacidades nacionais em matéria de cumprimento das regras do mercado único, em especial para resolver questões individuais suscitadas contra medidas ou práticas nacionais consideradas incompatíveis com o mercado único e para apoiar as empresas e os cidadãos através de meios rápidos, facilmente acessíveis e eficazes para que os mesmos possam gozar das suas liberdades no mercado único. Os Estados-Membros devem complementar o papel da Comissão enquanto guardião dos Tratados e assegurar a propriedade conjunta do mercado único, tal como descrito no capítulo 1.

Evitar novos obstáculos ao mercado único

Mais vale prevenir do que remediar. A prevenção começa no momento em que um Estado-Membro está a ponderar uma nova regra. Mais do que nunca, para combater o aumento da fragmentação do mercado único, cada Estado-Membro deve ter como prioridade a promoção de uma cultura de maior cumprimento e o reforço da prevenção de novos obstáculos regulamentares. Os instrumentos de prevenção mais importantes são as notificações ao abrigo da Diretiva Transparência do Mercado Único⁷⁴ e da Diretiva Serviços⁷⁵. Além disso, a Diretiva

⁷⁴ Diretiva (UE) 2015/1535.

⁷⁵ Diretiva 2006/123/CE.

Teste de Proporcionalidade⁷⁶ prevê avaliações *ex ante* da proporcionalidade da nova regulamentação dos serviços profissionais regulamentados pelos Estados-Membros. Estes instrumentos criam transparência sobre as novas regras nacionais e permitem o debate com os Estados-Membros, a fim de assegurar uma avaliação aprofundada do seu impacto no mercado único e de evitar novos obstáculos. Se necessário, os instrumentos de prevenção existentes serão reforçados, nomeadamente através de uma maior transparência e da consulta das partes interessadas.

Uma avaliação exaustiva das regras nacionais previstas que podem vir a criar obstáculos no mercado único é essencial para limitar esses obstáculos ao estritamente necessário de forma a proteger interesses públicos legítimos. A proporcionalidade desempenha um papel determinante a este respeito. Antes de adotarem regras nacionais, os Estados-Membros devem realizar uma avaliação exaustiva da proporcionalidade. A Comissão assegurará um acompanhamento regular e aprofundado dessas avaliações, em especial nos casos em que o direito da UE estabeleça regras ou procedimentos específicos para as mesmas⁷⁷.

Colaborar para reduzir os obstáculos ao mercado único

A estreita colaboração entre os Estados-Membros e a Comissão é essencial para a aplicação eficaz das regras do mercado único e para a eliminação dos obstáculos existentes. As principais plataformas que permitem uma colaboração estruturada são a rede SOLVIT⁷⁸, que ajuda a resolver casos individuais em que os cidadãos e as empresas enfrentam obstáculos quando se deslocam ou fazem negócios além-fronteiras, e o Grupo de Trabalho para o Cumprimento das Regras do Mercado Único (SMET)⁷⁹.

Embora o SOLVIT e o SMET se tenham revelado bem-sucedidos, há continuar a reforçar e expandir o seu trabalho e traduzir as conclusões em ações de acompanhamento concretas. Os Estados-Membros devem reforçar os seus centros SOLVIT, colocando a ênfase no pessoal, nos conhecimentos especializados, na rede de contactos e na capacidade de influenciar outras autoridades nacionais. A Comissão irá abordar os obstáculos ao mercado único detetados pela SOLVIT, nomeadamente através do lançamento de procedimentos de infração, se tal for considerado necessário, e continuará a comunicar os casos SOLVIT, em especial nos futuros relatórios anuais sobre os progressos obtidos em matéria de execução e controlo do cumprimento da legislação ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Haverá um reforço da capacidade do SMET para combater de forma mais eficaz os obstáculos mais significativos que se levantam aos bens, serviços, pessoas e capitais no mercado único, e que prejudicam a competitividade da UE. Estes aspetos serão abordados na reunião política anual de alto nível⁸⁰. Além disso, a Comissão analisará cuidadosamente os resultados do trabalho do SMET. Se os obstáculos não tiverem sido suficientemente eliminados, a Comissão tomará medidas de acompanhamento concretas, como a instauração de procedimentos de infração se o obstáculo estiver relacionado com uma violação do direito da UE, a revisão da legislação ou

⁷⁶ Diretiva (UE) 2018/958.

⁷⁷ Por exemplo, a Diretiva Teste de Proporcionalidade [Diretiva (UE) 2018/958].

⁷⁸ Para mais informações, consultar o [sítio web do SOLVIT](#).

⁷⁹ Ver nota 20.

⁸⁰ Para mais informações sobre a reunião política anual de alto nível do SMET, ver o capítulo 1. Remover os obstáculos: intensificando os esforços para combater os «dez terríveis».

a adoção de nova legislação, se o obstáculo se dever à ausência ou à falta de clareza das regras da UE.

Ação judicial eficaz, quando necessário

Uma ação judicial eficaz, proativa e rápida é importante para a aplicação estratégica das regras do mercado único. Os procedimentos de infração são um instrumento vigoroso confiado à Comissão para assegurar o respeito das regras do mercado único. Sempre que decida dar início a procedimentos de infração por incumprimento das regras do mercado único, a Comissão acelerá-los-á tanto a nível interno como no seu diálogo com os Estados-Membros. Os procedimentos de infração serão acompanhados por uma comunicação transparente e por explicações claras sobre os objetivos prosseguidos, sobre os benefícios esperados das decisões decorrentes desses procedimentos e sobre os resultados alcançados nos casos em que os procedimentos são encerrados.

A definição de prioridades estratégicas em matéria de aplicação da legislação será fundamental. Para além de assegurar a execução em resposta a violações significativas do direito da UE indicadas pelas partes interessadas, a tónica será colocada na aplicação proativa e estratégica das regras do mercado único. A Comissão irá identificar os domínios de intervenção prioritários e apresentá-los numa agenda anual relativa ao cumprimento das regras do mercado único; além disso, realizará uma investigação sistemática sobre a execução e aplicação das regras do mercado único nesses domínios e, se for caso disso, lançará procedimentos de infração de forma coordenada.

Ações:

- Propor um Ato de Prevenção dos Obstáculos ao Mercado Único (3.º trimestre de 2027, se necessário, com base na avaliação do funcionamento dos instrumentos de prevenção existentes)
- Convocar uma primeira reunião dos *sherpas* de alto nível do mercado único (4.º trimestre de 2025)
- Organizar uma primeira reunião política anual de alto nível do SMET (4.º trimestre de 2025)
- Reforçar os centros SOLVIT nacionais e toda a rede para uma resolução mais eficiente dos problemas e um melhor apoio aos processos (4.º trimestre de 2025)
- Proceder a um acompanhamento sistemático, pela Comissão e pelos Estados-Membros, dos problemas estruturais identificados pelo SOLVIT e dos casos de obstáculos em que os esforços do SMET não foram bem-sucedidos (a partir do 2.º trimestre de 2025)
- Apresentar a primeira agenda anual de controlo do cumprimento da legislação do mercado único (1.º trimestre de 2026, a associar à publicação do relatório anual sobre o mercado único e a competitividade)

Conclusão

Numa época de extraordinária incerteza a nível mundial, temos de explorar todo o potencial do nosso mercado europeu. O mercado único foi criado há mais de trinta anos com o intuito de desenvolver uma economia social de mercado europeia que reúna os cidadãos

europeus na prosperidade. Percorremos um longo caminho. No entanto, podemos e devemos fazer mais para eliminar os obstáculos, simplificar as regras e promover o crescimento das empresas. Para proteger os cidadãos e as empresas da UE da concorrência desleal, dos riscos e da turbulência imprevisível a nível mundial e continuar a proporcionar-lhes um quadro baseado no Estado de direito, na previsibilidade e na segurança jurídica. É o mercado europeu que nos permite melhorar as nossas cadeias de valor internas.

Um mercado único forte reforça a voz da Europa no mundo e permite que a UE continue a ser um parceiro forte e fiável para países que partilham as mesmas ideias, tanto a nível mundial⁸¹ como na região. Para além da participação no mercado único dos países EEE/EFTA, a Comissão propõe um quadro estruturado para impulsionar a inclusão dos Balcãs Ocidentais, da Ucrânia e da Moldávia. Esta «autoestrada» para o mercado único incluiria um alinhamento regulamentar mais estreito e facilitaria a integração das indústrias desses países nas cadeias de valor europeias antes da plena adesão à UE. Além disso, embora a UE seja e continue a ser uma das economias mais abertas, o comércio mundial está a ser drasticamente alterado por práticas desleais, direitos aduaneiros injustificados e subvenções que distorcem a concorrência por parte de alguns países terceiros. A fim de restabelecer condições de concorrência equitativas e uma vez que o mercado único não pode ser o destino de exportação do excesso de capacidade e dos desvios comerciais induzidos pelo Estado, a UE fará, sempre que necessário, plena utilização dos instrumentos de defesa comercial (incluindo salvaguardas) e da instituição de direitos aduaneiros justificados.

Continuar a desenvolver o nosso mercado europeu é um esforço conjunto. A Comissão fará a sua parte com as ações previstas na presente estratégia e utilizando todos os instrumentos ao seu dispor para assegurar o cumprimento das regras do mercado único, nomeadamente através da instauração de procedimentos de infração, sempre que necessário. Apelamos ao Parlamento Europeu e ao Conselho para que trabalhem em conjunto e façam da adoção de propostas relativas ao mercado único uma prioridade. O nosso objetivo conjunto deverá ser dispor de um quadro legislativo do mercado europeu modernizado e digitalizado até 2030.

Os Estados-Membros têm um papel fundamental a desempenhar, uma vez que a aplicação quotidiana das regras da UE está nas suas mãos. Por conseguinte, é fundamental que os Estados-Membros harmonizem as suas políticas e legislações com os nossos objetivos e regras comuns, de forma a facilitar as atividades comerciais e a permitir que as empresas operem com maior facilidade em todo o mercado europeu.

O Conselho Europeu anunciou que irá fazer o balanço dos progressos realizados no desenvolvimento do nosso mercado europeu e assegurar o apoio político. A Comissão está disposta a apoiar este esforço e irá atualizar os progressos realizados na execução da presente estratégia no seu Relatório Anual do Mercado Único e da Competitividade, incluindo os seus indicadores-chave de desempenho.

⁸¹ A Comissão continuará a colaborar com o Reino Unido, o Canadá, o Japão, a Coreia do Sul e outros países que partilham as mesmas ideias, nomeadamente através de acordos de comércio livre e de parcerias mais específicas e flexíveis.

