



Estrasburgo, 28.4.2026  
COM(2026) 380 final

ANNEX 2

## ANEXOS

*da*

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

**Um quadro normativo da UE mais simples, mais claro e mais fácil de fazer cumprir**

## ANEXO II

### **Domínios prioritários do mercado único para efeitos de aplicação coerciva da legislação**

Os obstáculos injustificados ao mercado único, as normas nacionais divergentes e as condições comerciais desiguais entre os Estados-Membros dissuadem as empresas de alcançar o seu pleno potencial, comprometendo a competitividade da Europa. É por esse motivo que a Comissão tem intensificado os seus esforços quanto à aplicação do conjunto de regras do mercado único, centrando-se em vários domínios prioritários do mercado único para efeitos de aplicação coerciva da legislação.

A Comissão selecionou os domínios prioritários a seguir enunciados com base nas deficiências de aplicação identificadas ou presumíveis, na exequibilidade dos problemas identificados e nos benefícios esperados para as empresas e para o funcionamento do mercado único<sup>1</sup>. A Comissão irá investigar e exercer a ação penal proativamente quanto a estes domínios prioritários em todos os Estados-Membros, se necessário, através de procedimentos de infração.

### **Livre circulação de mercadorias**

#### **1) Rotulagem de produtos**

As regras de rotulagem permitem ao consumidor utilizar um produto de forma segura e fornecem informações sobre a sua identificação, origem e impacto ambiental. A UE harmonizou exaustivamente estas regras em muitos domínios, como os brinquedos, os cosméticos, as máquinas, a construção e os produtos de saúde. A existência de normas adicionais ou divergentes nos Estados-Membros pode conduzir à fragmentação do mercado único e dificultar a distribuição sem descontinuidades de produtos em toda a UE, aumentando os custos para os consumidores.

Problema: Os requisitos nacionais em matéria de rotulagem devem ser notificados à Comissão como projetos de regras técnicas antes de serem adotados<sup>2</sup>. Nos últimos anos, verificou-se uma proliferação de requisitos de rotulagem, o que exige uma avaliação mais aprofundada da compatibilidade dessas medidas com as disposições harmonizadas da UE ou com o princípio da livre circulação de mercadorias, conforme aplicável<sup>3</sup>. As medidas coercivas proativas da Comissão centrar-se-ão em questões em domínios particularmente problemáticos, como a etiquetagem dos produtos têxteis ou a rotulagem para a triagem de resíduos.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: O pleno cumprimento das normas da UE em matéria de requisitos de rotulagem em todos os Estados-Membros reduzirá os custos de conformidade para as empresas.

---

<sup>1</sup> Os domínios prioritários identificados dizem respeito a questões com um impacto grave no funcionamento do mercado único que prejudicam as empresas europeias. A Comissão identificou estes domínios com base em informações recolhidas de fontes que incluem os diálogos sobre a execução, as queixas apresentadas por cidadãos e as questões sistematicamente identificadas através dos centros SOLVIT que operam em toda a UE para resolver problemas transnacionais concretos.

<sup>2</sup> Diretiva (UE) 2015/1535 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de setembro de 2015, relativa a um procedimento de informação no domínio das regulamentações técnicas e das regras relativas aos serviços da sociedade da informação.

<sup>3</sup> Artigos 34.º e 36.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

## **2) Economia circular, embalagens e resíduos**

As normas da UE em matéria de resíduos e embalagens<sup>4</sup> visam promover uma economia mais circular em toda a UE e minimizar as quantidades de embalagens e resíduos produzidos. Reduzem a utilização de matérias-primas primárias e contribuem para uma economia sustentável e competitiva. Todas as embalagens no mercado da UE devem ser recicláveis de forma economicamente viável até 2030, aumentando de forma segura a utilização de plásticos reciclados nas embalagens e diminuindo a utilização de matérias virgens.

Problema: Vários Estados-Membros aplicam incorretamente as diretivas e não atingiram as metas de reciclagem de resíduos urbanos e de resíduos de embalagens, o que é fundamental para a disponibilidade de matérias-primas secundárias para incorporação em novos produtos.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: A consecução destas metas promoverá o mercado único de matérias-primas secundárias e reforçará a circularidade e a competitividade da UE, reduzindo a dependência da UE das importações de países terceiros. O aumento da reciclagem também reduz a deposição em aterro, apoiando a eficiência na utilização dos recursos, a circularidade e a autonomia estratégica na UE.

## **3) Capacitar os consumidores através da resposta da procura de eletricidade**

Os elevados preços da energia comprometem a competitividade das empresas e agravam o custo de vida. As normas da UE em matéria de resposta da procura, flexibilidade e agregação, bem como de contadores inteligentes, ao abrigo da Diretiva Eletricidade<sup>5</sup> desempenham um papel importante na realização de um mercado interno da eletricidade da UE plenamente funcional, competitivo e sustentável do ponto de vista ambiental. Estas normas permitem aos consumidores domésticos e industriais ajustar ou reduzir o seu consumo de eletricidade em resposta a preços mais elevados, reduzir os aumentos acentuados dos preços grossistas e reduzir os custos do sistema elétrico.

Problema: Vários Estados-Membros registam atrasos na transposição integral e correta dos requisitos da Diretiva Eletricidade em matéria de resposta da procura, flexibilidade e agregação, bem como na implantação de contadores inteligentes.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: Ao adaptar o consumo de eletricidade em resposta aos sinais do mercado, verificar-se-ão menos aumentos acentuados dos preços grossistas da eletricidade e preços da eletricidade e tarifas de rede da eletricidade mais baixos para os agregados familiares e as empresas.

---

<sup>4</sup> Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa aos resíduos e que revoga certas diretivas; Diretiva (UE) 2018/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva 94/62/CE relativa a embalagens e resíduos de embalagens.

<sup>5</sup> Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE.

## **Livre circulação de pessoas e serviços**

### **4) Destacamento de trabalhadores**

As normas da UE em matéria de destacamento de trabalhadores<sup>6</sup> regulam as situações em que um trabalhador é enviado pela sua entidade patronal para exercer a sua atividade, por um período limitado, no território de um Estado-Membro da UE diferente daquele onde trabalha habitualmente. A aplicação destas normas assegura a proteção dos trabalhadores destacados, salvaguarda a liberdade de prestação de serviços, cria condições de concorrência equitativas para os prestadores de serviços e ajuda a combater o *dumping* social e a fraude. Exige igualmente que os requisitos administrativos impostos pelos Estados-Membros — para assegurar o controlo eficaz do cumprimento das obrigações impostas pela Diretiva de Execução e pela Diretiva Destacamento de Trabalhadores — sejam justificados e proporcionados, em conformidade com o direito da União.

**Problema:** Registaram-se progressos consideráveis no sentido de assegurar a correta transposição da Diretiva de Execução relativa ao Destacamento de Trabalhadores. Embora a Comissão já tenha dado início a procedimentos de infração, é necessária uma ação contínua para garantir o respeito de um nível adequado de proteção dos direitos dos trabalhadores destacados, o exercício da liberdade de prestação de serviços e a promoção da concorrência leal entre os prestadores de serviços, apoiando assim o funcionamento do mercado único.

**Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação:** A Comissão prosseguirá os seus esforços para assegurar a correta transposição da Diretiva de Execução. A aplicação das regras em matéria de destacamento incluirá igualmente o reforço do mandato da Autoridade Europeia do Trabalho<sup>7</sup>.

### **5) Serviços de construção e instalação relacionados com a transição ecológica**

O setor da construção representa cerca de 11 % do PIB da UE e é essencial para a oferta de habitação e para a renovação do parque imobiliário envelhecido da Europa. A implantação de equipamentos de energia renovável e a melhoria da eficiência energética dos edifícios são importantes do ponto de vista económico e cruciais para o êxito da transição ecológica. Tanto o aumento da procura de habitação como a transição ecológica e digital têm aumentado substancialmente a procura de empregos especializados e altamente qualificados no setor da construção<sup>8</sup>. A Diretiva Serviços<sup>9</sup> visa assegurar que as regras nacionais sejam proporcionadas e facilitem a circulação transfronteiriça de serviços.

---

<sup>6</sup> Diretiva 2014/67/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («Regulamento IMI»).

<sup>7</sup> Para além das medidas coercivas, a Comissão continuará a trabalhar com os legisladores para facilitar a adoção da proposta relativa a uma interface pública ligada ao Sistema de Informação do Mercado Interno para a declaração de destacamento de trabalhadores (também conhecida como declaração eletrónica).

<sup>8</sup> COM(2025) 991 — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Estratégia Europeia para a Construção de Habitações: uma indústria da construção mais competitiva e mais produtiva.

<sup>9</sup> Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno.

Problema: Muitos regimes nacionais de certificação ou autorização de serviços de construção e instalação de instalações de eficiência energética e de energia renovável e, de um modo mais geral, a regulamentação nacional dos serviços de construção não cumprem integralmente a Diretiva Serviços. Estas lacunas constituem uma das principais causas da fragmentação do mercado único da construção. Embora a escassez de mão de obra e de competências no setor da construção seja atualmente três vezes superior à registada há uma década<sup>10</sup>, apenas 1 % dos serviços de construção são prestados além-fronteiras na UE. Tal contribui para custos elevados, agravando a crise da acessibilidade dos preços da habitação.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: Uma redução de 10 % dos obstáculos nos serviços de construção aumentaria o valor acrescentado bruto da UE em 0,5 %. A redução dos obstáculos para os prestadores de serviços de construção e instalação facilitará as atividades comerciais transfronteiriças, a entrada em novos mercados e a expansão, em especial para as pequenas e médias empresas (PME).

## **6) Sistemas ferroviários europeus interoperáveis**

O quarto pacote ferroviário<sup>11</sup> prevê normas europeias comuns para os veículos ferroviários, as infraestruturas e a exploração ferroviária. O Regulamento RTE-T de 2024<sup>12</sup> prevê a implantação de sistemas europeus de controlo e sinalização ferroviária até 2030. Estas normas são cruciais para a prestação de serviços ferroviários transfronteiriços sem descontinuidades e a preços acessíveis em toda a Europa, tanto para passageiros como para mercadorias.

Problema: Os Estados-Membros ainda não suprimiram todas as regras técnicas e de segurança nacionais relativas aos veículos ferroviários, às infraestruturas e à exploração ferroviária que foram substituídas por especificações ou normas europeias no âmbito do quarto pacote ferroviário. Verificam-se igualmente atrasos na consecução da meta para 2030 relativa aos sistemas comuns de controlo e sinalização ferroviária, o que coloca em risco a correta aplicação do Regulamento RTE-T de 2024.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: O pleno cumprimento das normas da UE permitirá criar uma rede ferroviária europeia mais segura e interoperável, abrindo os mercados de transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias a uma maior concorrência, melhorando a oferta de serviços e reduzindo os preços. Tal ajudará tanto os cidadãos que utilizam o transporte ferroviário como as empresas que utilizam o transporte de mercadorias, especialmente as que pretendem reduzir a pegada de carbono nos transportes. A normalização europeia (engenharia normalizada e reutilizável, regras operacionais harmonizadas) permitirá economias de escala, custos de investimento previsíveis e atrairá novos operadores para o mercado ferroviário.

---

<sup>10</sup> Previsão de competências do Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop).

<sup>11</sup> Diretiva (UE) 2016/798 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa à segurança ferroviária e Diretiva (UE) 2016/797 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa à interoperabilidade do sistema ferroviário na União Europeia.

<sup>12</sup> Regulamento (UE) 2024/1679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes.

## 7) Serviços de informação de viagens multimodais

As normas da UE<sup>13</sup> exigem que os Estados-Membros assegurem o acesso a dados como os horários e as tarifas dos transportes aéreos, ferroviários, ou públicos, utilizando normas comuns da UE. Essas informações são necessárias para os calculadores multimodais de percursos para os viajantes europeus. Constituem também um pré-requisito para o desenvolvimento de novos serviços, como a bilhética em linha para viagens multimodais.

Problema: Para muitos Estados-Membros, os conjuntos de dados sobre os transportes aéreos, ferroviários, ou públicos não estão acessíveis através do seu ponto de acesso nacional e/ou não se encontram no formato normalizado adequado para o intercâmbio de dados, o que resulta numa má aplicação das normas da UE.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: O acesso a dados multimodais permite uma maior digitalização dos sistemas de transporte, que constitui uma força motriz fundamental no espaço único europeu dos transportes e no espaço ferroviário europeu único, a fim de melhorar a conectividade entre modos e redes. As viagens multimodais aumentarão a acessibilidade dos destinos e a coesão territorial através de uma melhor ligação das regiões, incluindo as zonas periféricas e rurais, aos principais centros económicos. Os prestadores de serviços poderão desenvolver soluções de viagem mais integradas, conviviais e competitivas.

## 8) Atrasos de pagamento

A maior parte dos bens e serviços são fornecidos no mercado único em regime de pagamentos diferidos, em que o fornecedor concede ao seu cliente um prazo para pagar a fatura. Existem regras específicas no que diz respeito às transações comerciais para o fornecimento de bens ou a prestação de serviços por empresas a autoridades públicas<sup>14</sup>. Estas regras visam assegurar o bom funcionamento do mercado único e proteger as PME do impacto negativo dos atrasos de pagamento no seu fluxo de caixa.

Problema: Ainda hoje, em toda a UE, os Estados-Membros continuam a aplicar incorretamente a diretiva e muitos pagamentos em transações comerciais entre operadores económicos e autoridades públicas são efetuados mais tarde do que o acordado. Esses atrasos prejudicam a liquidez e complicam a gestão financeira das empresas. Também põem em causa a competitividade e a viabilidade das empresas, quando o credor é forçado a recorrer a financiamento externo devido a atrasos de pagamento. Setenta e três por cento (73 %) das PME declaram sofrer de atrasos de pagamento, o que prejudica o seu potencial de crescimento e investimento e ameaça a sua sobrevivência.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: Garantir o cumprimento das normas da UE em matéria de pagamentos atempados por parte das autoridades públicas criará um ambiente mais fiável e seguro para os operadores económicos e, mais especificamente, para as PME.

---

<sup>13</sup> Regulamento Delegado (UE) 2017/1926 da Comissão, de 31 de maio de 2017, que complementa a Diretiva 2010/40/UE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à prestação de serviços de informação de viagens multimodais à escala da UE.

<sup>14</sup> Diretiva 2011/7/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais.

## **Liberdade de estabelecimento e livre circulação de capitais**

### **9) Digitalização do direito das sociedades e mobilidade transnacional das empresas**

As normas da UE permitem a constituição de novas empresas e o registo de novas sucursais pela Internet<sup>15</sup>. A UE prevê igualmente procedimentos harmonizados para fusões, cisões e transformações transnacionais<sup>16</sup>. No domínio da fiscalidade, a UE prevê um tratamento fiscal neutro em caso de reestruturação de empresas e de fluxos de pagamento de dividendos entre empresas do mesmo grupo<sup>17</sup>.

Problema: A avaliação da Comissão aponta para a existência de eventuais lacunas na transposição das diretivas relativas à digitalização do direito das sociedades e à mobilidade transnacional por parte de vários Estados-Membros. No domínio da fiscalidade, os Estados-Membros tributam de forma diferente os fluxos de dividendos e de pagamentos, bem como as fusões, cisões e aquisições, o que implica uma aplicação incorreta da Diretiva Sociedades-mãe e Filiais e da Diretiva sobre as fusões. Os incentivos fiscais ao emprego, à investigação e ao desenvolvimento também enfrentam, em certos casos, restrições territoriais injustificadas.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: Assegurar a transposição integral e correta das normas da UE em matéria de digitalização do direito das sociedades e de mobilidade transnacional das empresas para o direito nacional, bem como a sua aplicação efetiva na prática, simplificará a constituição de empresas pela Internet, permitindo criar mais eficientemente novas empresas e registar novas sucursais na UE. Tal reduzirá os custos administrativos e assegurará uma reestruturação transnacional eficiente com total segurança jurídica. A menor fragmentação das regras de tributação das empresas aumentará a competitividade e o investimento para as empresas de média e maior dimensão que operam em todo o mercado único. A garantia de acesso mais alargado das empresas aos incentivos fiscais impulsionará os investimentos na inovação, reforçando a competitividade e o emprego.

### **10) Consolidação bancária**

Um setor bancário resiliente, diversificado e sólido beneficia a economia em geral e é vital para a União da Poupança e dos Investimentos, uma vez que promove uma afetação mais eficiente dos capitais, reforça as atividades transnacionais e melhora o acesso aos produtos financeiros a preços competitivos. A consolidação neste setor permitirá aos bancos alcançar escala, diversificar os riscos e operar de forma mais eficiente em todos os Estados-Membros, contribuindo para um ambiente bancário mais resiliente, estável e previsível, o que permitirá à banca competir em mercados internacionais.

---

<sup>15</sup> Diretiva (UE) 2019/1151 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, que altera a Diretiva (UE) 2017/1132 no respeitante à utilização de ferramentas e procedimentos digitais no domínio do direito das sociedades.

<sup>16</sup> Diretiva (UE) 2019/2121 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de novembro de 2019, que altera a Diretiva (UE) 2017/1132 na parte respeitante às transformações, fusões e cisões transfronteiriças.

<sup>17</sup> Diretiva 2011/96/UE do Conselho, de 30 de novembro de 2011, relativa ao regime fiscal comum aplicável às sociedades-mães e sociedades afiliadas de Estados-Membros diferentes e Diretiva 2009/133/CE do Conselho, de 19 de outubro de 2009, relativa ao regime fiscal comum aplicável às fusões, cisões, cisões parciais, entradas de ativos e permutas de ações entre sociedades de Estados-Membros diferentes e à transferência da sede de uma SE ou de uma SCE de um Estado-Membro para outro.

Problema: A consolidação bancária é impulsionada pelo mercado. As fusões e aquisições no setor bancário devem ser avaliadas de forma justa, transparente e proporcionada, sem obstáculos indevidos. O acompanhamento rigoroso por parte da Comissão preservará o sistema de supervisão prudencial da UE no mercado único e influenciará as mudanças no mercado em tempo útil. Além disso, vários Estados-Membros registam atrasos na transposição das normas da UE destinadas a criar um quadro regulamentar mais uniforme para as atividades bancárias na UE<sup>18</sup>.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: A consolidação bancária beneficia a economia em geral e apoia a União da Poupança e dos Investimentos, contribuindo para uma afetação eficiente dos capitais e para o acesso a produtos financeiros aos melhores preços.

## **11) Poupança e investimento**

A Comissão apoia medidas destinadas a criar melhores oportunidades para os cidadãos que pretendam investir, o que constitui um pilar fundamental da Estratégia para uma União da Poupança e dos Investimentos<sup>19</sup>. Em especial, as contas de poupança e de investimento, baseadas em plataformas de fácil utilização para investir e que podem ser associadas a procedimentos simplificados de cumprimento das obrigações fiscais e a um tratamento fiscal vantajoso, já demonstraram ter forte potencial em vários Estados-Membros para canalizar mais poupanças para o investimento.

Problema: Existem medidas em vários Estados-Membros que condicionam, por exemplo, os incentivos financeiros e fiscais a investimentos em mercados ou produtos nacionais. Esta condicionalidade pode suscitar dúvidas quanto à sua justificação, podendo, em certos casos e em última análise, criar discriminação transnacional. Tal pode complicar indevidamente a prestação de serviços de investimento e a oferta de contas de poupança e de investimento pelos prestadores a nível pan-europeu e limitar as oportunidades de investimento para os cidadãos, comprometendo a livre circulação de capitais.

Benefícios esperados de uma aplicação coerciva orientada da legislação: Os investimentos assentes nos mercados de capitais têm maior potencial para superar a inflação e proporcionar rendimentos mais elevados do que outros tipos de poupança, nomeadamente os depósitos bancários. A eliminação dos obstáculos que afetam negativamente os cidadãos aumentará a participação dos investidores não profissionais nos mercados de capitais, o que, por sua vez, promoverá mercados de capitais mais líquidos, capazes de satisfazer melhor as necessidades de financiamento das empresas da UE.

---

<sup>18</sup> Diretiva (UE) 2024/1619, de 31 de maio de 2024, que altera a Diretiva 2013/36/UE no respeitante aos poderes de supervisão, às sanções, às sucursais de países terceiros e aos riscos ambientais, sociais e de governação.

<sup>19</sup> Recomendação da Comissão sobre o aumento da disponibilidade de contas de poupança e de investimento que beneficiam de tratamento fiscal simplificado e vantajoso, C/2025/6800 final.