



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

**Parecer**

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO  
EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E  
SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES -  
Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa  
COM (2015) 192 final**

**Autor:** Deputado

Pedro Delgado Alves (PS)



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III - OPINIÃO DO RELATOR**

**PARTE IV - CONCLUSÕES**



## Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

### **PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Educação, Ciência e Cultura recebeu a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões que se debruça sobre a Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa – COM (2015) 192 final.

## PARTE II – CONSIDERANDOS

### Objetivo da iniciativa

Com a economia global a tornar-se cada vez mais digital, a Comissão Europeia estabeleceu, como uma das suas principais prioridades, a criação de um Mercado Único Digital.

O Mercado Único Digital assegura a livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais, permite um acesso sem discontinuidades a atividades em linha por parte cidadãos e empresas, assegura condições de concorrência leal e um elevado nível de proteção dos consumidores e respetivos dados pessoais mas, sobretudo, permitirá salvaguardar a posição da Europa como líder mundial na economia digital.

A Estratégia para um efetivo Mercado Único Digital assenta em três pilares:

- ✓ Melhoria do acesso dos consumidores e empresas a bens e serviços em linha;
- ✓ Adequação das condições para o desenvolvimento de redes e serviços digitais,
- ✓ Otimização do potencial de crescimento da nossa Economia Digital Europeia.

## Principais aspetos – análise por pilar

### 1. Melhoria do acesso em linha para todos os consumidores e empresas

O impacto positivo de um Mercado Único Digital na expansão das empresas por toda a Europa torna premente a eliminação dos obstáculos existentes às atividades transfronteiriças em linha.

Para o efeito, deve salvaguardar-se:

#### 1.1. A existência de regras em matéria de comércio eletrónico transfronteiras confiáveis

Uma das razões que impede a participação de consumidores e empresas de menores dimensões no comércio eletrónico transfronteiras deve-se à complexidade das regras aplicáveis, bem como à falta de clareza e de uniformização, sendo que apenas 38% dos consumidores na UE sentem-se confiantes ao fazer compras a um retalhista de outro Estado-membro, contra os 61% dos consumidores que se sentem confiantes ao fazer compras no seu próprio Estado-membro.

As empresas deveriam ser capazes de gerir as suas vendas ao abrigo de regras comuns. No entanto, há aspetos dos contratos que apenas estão sujeitos a regras de harmonização mínima, atribuídos aos Estados-membros uma considerável margem de discricionariedade.

Esta falta de confiança no mercado único fica patente no facto de 57% das empresas declararem que, se existissem regras idênticas na UE para o comércio eletrónico, começariam a vender ou aumentariam as suas vendas em linha para outros Estados-membros.

Para contrariar esta tendência, a Comissão Europeia compromete-se em apresentar uma proposta que inclua regras harmonizadas a nível da UE aplicáveis a compras em linhas de conteúdos digitais, que permita aos comerciantes basear-se na sua legislação nacional com vista a uma maior harmonização dos principais direitos e obrigações das partes num contrato de venda e que promova a revisão do Regulamento de Cooperação no domínio da Defesa do Consumidor, com vista a desenvolver mecanismos de cooperação mais eficientes, rápidos e flexíveis.

1.2. A entrega de encomendas transfronteiras de elevada qualidade e a preços acessíveis

É necessário disponibilizar serviços de entrega de encomendas transfronteiras de elevada qualidade e a preços acessíveis para fomentar a confiança dos consumidores.

A falta de transparência, os custos excessivos do envio de pequenas encomendas e a falta de interoperabilidade entre operadores são algumas das deficiências que cumpre debelar.

Com efeito, estima-se que os preços de tabela para a entrega de encomendas transfronteiras cobrados pelos operadores postais nacionais são duas a cinco vezes superiores aos preços para entregas nacionais.

A Comissão irá avaliar as ações desenvolvidas pela indústria e irá adotar medidas destinadas a melhorar a transparência dos preços e a promover a supervisão regulamentar dos serviços de entrega de encomendas.

### 1.3. A prevenção de bloqueios geográficos injustificados

Frequentemente são utilizadas, por razões comerciais, práticas de bloqueio geográfico que consistem na recusa de acesso a sítios Web estabelecidos noutros Estados-membros ou na aplicação de preços diferentes, consoantes a localização geográfica do consumidor.

O bloqueio geográfico constitui uma das principais causas de insatisfação dos consumidores e de fragmentação do Mercado Interno, sendo que 74% das queixas recebidas pela Rede dos Centros Europeus do Consumidor dizem respeito a compras fronteiras em linha.

Para debelar este problema, a Comissão pretende apresentar alterações ao enquadramento aplicável ao comércio eletrónico bem como na Diretiva dos Serviços, pretendendo ainda realizar um Inquérito Setorial de Concorrência que incida na aplicação do direito da concorrência no domínio do comércio eletrónico.

### 1.4. A melhoria no acesso aos conteúdos digitais

Os direitos de autor estão subjacentes à criatividade e às indústrias culturais na Europa, sendo certo que 56% dos europeus utilizam a Internet para fins culturais.

Pese embora esta realidade, são comuns os obstáculos ao acesso transfronteiras a serviços de conteúdos protegidos por direitos de autor e à sua portabilidade, sendo que os consumidores são frequentemente impedidos de aceder a conteúdos externos.

Com efeito, das empresas que admitem vir a vender serviços digitais em linha a pessoas singulares, 45% declararam que as restrições relativas a direitos de autor são

Comissão de Educação, Ciência e Cultura

um impedimento à venda no estrangeiro, sendo que apenas 4% de todos os conteúdos de vídeo a pedido na UE estão acessíveis transfronteiras.

A inovação no domínio da investigação para fins comerciais e não comerciais poderá por isso ser dificultada pela ausência de um enquadramento jurídico claro e por abordagens divergentes a nível nacional.

Assim, a Comissão pretende apresentar alterações legislativas com vista a reduzir as diferenças de regimes nacionais em matéria de direitos de autor, permitindo um maior acesso dos utilizadores a obras em linha, facilitando a portabilidade e o acesso transfronteiras de conteúdos adquiridos legalmente, respeitando o valor dos direitos no setor do audiovisual, salvaguardando uma maior segurança jurídica para a utilização transfronteiras de conteúdos para fins específicos, clarificando as regras sobre atividades dos intermediários e modernizando o controlo da aplicação dos direitos de propriedade intelectual, com ênfase nas infrações à escala comercial.

1.5. A redução dos encargos relacionados com o IVA e dos obstáculos às vendas além-fronteiras

As atuais exceções na cobrança de IVA, nomeadamente a isenção aplicável a todos os clientes particulares para as pequenas encomendas, podiam deixar de ser necessárias se o IVA fosse cobrado através de um mecanismo único e simplificado de registo e pagamento eletrónicos.

Com efeito, as empresas da UE que pretendam efetuar vendas transfronteiras são confrontadas com custos anuais em matéria de IVA que rondam os 5.000 para cada Estado-membro visado, sendo que os custos das distorções de mercado no que diz respeito a produtos isentos de IVA, fornecidos por empresas de países terceiros, são de 4,5 mil milhões de euros por ano.





## Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

Para responder a este desafio, a Comissão pretende reduzir os encargos ligados ao comércio eletrónico transfronteiras, criando condições equitativas de concorrência e assegurando que as receitas do IVA revertem para o Estado-membro do consumidor. Pretende ainda apresentar um plano de ação sobre uma abordagem renovada em matéria de tributação das sociedades no Mercado único, ao abrigo do qual os lucros deveriam ser tributados no local onde o valor é gerado, incluindo na economia digital. Finalmente, pretende apresentar medidas legislativas com vista ao alargamento do atual mecanismo único de registo e pagamento eletrónicos, à introdução de uma medida de simplificação que ajude as empresas de comércio eletrónico em fase de arranque, à autorização de controlos pelo país de origem (auditoria interna, por exemplo) e à supressão da isenção de IVA para a importação de pequenas encomendas de fornecedores de países terceiros.

### 2. Adequação das condições para o desenvolvimento de redes e serviços digitais

Um Mercado Único Digital exige a existência de um setor de telecomunicações sólido, competitivo e dinâmico, que explore inovações e que efetue os investimentos necessários.

#### 2.1. Tornar as regras das telecomunicações adequadas à finalidade

As redes TIC são a base de quaisquer produtos e serviços digitais com potencial para fomentar a recuperação económica da Europa, sendo que o bom funcionamento do mercado permite o acesso a infraestruturas de banda larga de elevado desempenho a preços acessíveis.

Pese embora os avanços dos últimos anuais, verificam-se mudanças estruturais no setor que ainda estão sujeitas a mercados nacionais isolados, à falta de coerência e previsibilidade regulamentar na UE como um todo e à falta de um nível adequado de investimento.

A Comissão, como forma de debelar este problema, irá apresentar uma remodelação do quadro regulamentar das telecomunicações, com vista a estabelecer uma abordagem coerente a nível do Mercado único relativa à política e à gestão do espetro, a proporcionar condições para a realização de um verdadeiro Mercado Único, a garantir condições de concorrência equitativas, a incentivar o investimento em redes de banda larga de alta velocidade e a criar um quadro regulamentar institucional mais eficaz.

## 2.2. Definir um quadro aplicável aos meios de comunicação social para o século XXI

O setor do audiovisual confronta-se regulamente com mudanças tecnológicas rápidas e com o desenvolvimento de novos modelos comerciais para a distribuição de conteúdos.

A Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual facilitou a circulação de programas audiovisuais e de serviços de comunicação social na UE mas, em alguns aspetos, os serviços a pedido estão sujeitos a obrigações de menor exigência.

É importante garantir a atualização do mercado face à evolução das tecnologias, pelo que a Comissão procederá à revisão da Diretiva supra identificada, com especial incidência no seu âmbito e natureza das regras aplicáveis, em particular as medidas para a promoção de obras europeias e as regras em matéria de proteção de menores e de publicidade.

2.3. Definir um quadro regulamentar adequado à finalidade aplicável a plataformas e intermediários

As plataformas em linha (motores de pesquisa, redes sociais, entre outras) desempenham um papel fulcral na vida económica e social, sendo que a Europa dispõe de um potencial que não é todavia explorado devido à fragmentação dos mercados.

As novas plataformas de serviços de mobilidade, turismo, música, audiovisuais, educação, finanças, alojamento ou recrutamento põe em causa os modelos comerciais tradicionais, podendo inclusive controlar o acesso aos mercados em linha e exercer uma influência significativa na forma de remuneração dos intervenientes no mercado.

O surgimento destas plataformas traz, contudo, a discussão sobre os conteúdos ilegais na Internet. Atualmente, os intermediários têm de tomar medidas eficazes para eliminar conteúdos considerados ilegais, sendo que essa eliminação pode ser lenta e, muitas vezes, restringe, indevidamente, conteúdos lícitos. Cerca de 52,7% das partes interessadas afirmas que as ações contra conteúdos ilegais são frequentemente ineficazes e carecem de transparência.

É patente a necessidade de melhorar o nível geral de proteção contra conteúdos ilegais na Internet, em paralelo com a avaliação das atuais plataformas em linha.

A Comissão pretende por isso avaliar, de forma exaustiva, o papel das plataformas e dos intermediários em linha, nomeadamente no que respeita à transparência, à utilização das informações que recolhem, às relações entre plataformas e fornecedores, às restrições à capacidade das pessoas e empresas passarem de uma plataforma para outra e à melhor forma de combater os conteúdos ilegais na Internet.

**3. Reforçar a confiança e segurança nos serviços digitais e no tratamento de dados pessoais**

As ciberameaças têm um impacto negativo na economia, nos direitos fundamentais e na sociedade em geral, sendo que o número crescente de infrações resulta em perdas económicas relevantes.

Apenas 22% dos europeus têm plena confiança em empresas como as de motores de pesquisa ou de redes sociais, sendo que 72% dos internautas preocupam-se com a solicitação de demasiados dados pessoais em linha.

Pese embora o empenho da UE na manutenção dos mais elevados níveis de proteção dos dados pessoais e da privação, a Comissão pretende continuar a debruçar-se sobre a matéria, devendo estabelecer uma Parceria Público-Privada sobre Cibersegurança no domínio das tecnologias e soluções para a segurança das redes em linha e pretende ainda rever a Diretiva Privacidade e Comunicações Eletrónicas por forma a assegurar um elevado nível de proteção para os titulares de dados.

**4. Otimização do potencial de crescimento da nossa Economia Digital Europeia**

Daqui a menos de uma década, a maior parte da atividade económica dependerá de ecossistemas digitais, tornando-se necessária a digitalização de todos os setores para que a UE mantenha a sua competitividade e conserve a sua base industrial.

Com efeito, apenas 1,7% das empresas da UE utilizam plenamente tecnologias digitais avançadas, enquanto 41% nunca as usam.

A UE deve assegurar que as indústrias europeias se encontram na primeira linha do desenvolvimento e exploração das TIC.

##### 5. Criar uma economia de dados

Os megadados, os serviços de computação em nuvem e a Internet das Coisas são fatores essenciais para a competitividade da UE, sendo considerados como catalisadores do crescimento económico, da inovação e da digitalização em todos os setores económicos, em particular para as PME. O setor dos megadados está a crescer a um ritmo de 40% ao ano, ou seja, sete vez mais rápido do que o mercado das tecnologias de informação.

A fim de beneficiar plenamente do potencial das tecnologias digitais e de dados, é necessário eliminar uma série de obstáculos técnicos e legislativos, nomeadamente a falta de confiança de empresas e consumidores nos serviços de computação em nuvem transfronteiras para fins de armazenamento ou processamento de dados, devido a questões como a segurança, o respeito dos direitos fundamentais e a proteção de dados em termos gerais.

A adoção de um Pacote Reforma da Proteção de Dados, com vista a assegurar o tratamento de dados pessoais segundo regras atualizadas e uniformes na EU, não salvaguarda uma efetiva portabilidade dos dados nem aborda as restrições à livre circulação de dados.

A Comissão pretende propor a Iniciativa Europeia “Livre Circulação de Dados”, com vista a abordar a questão das restrições à livre circulação de dados por motivos não relacionados com a proteção de dados pessoais e das restrições injustificadas sobre a localização de dados para fins de armazenamento ou tratamento, incentivando o acesso a dados públicos como forma de contribuir para a dinamização da inovação. Paralelamente, a Comissão pretende lançar uma Iniciativa Europeia para a Nuvem, incluindo a certificação de serviços de computação em nuvem, os contratos, a

mudança de fornecedor de serviços de computação em nuvem e a computação em nuvem para a Ciência Aberta.

#### 6. Promover a competitividade pela via da interoperabilidade e da normalização

A interoperabilidade significa assegurar uma comunicação eficaz entre componentes digitais (aparelhos, redes ou repositórios de dados), melhorar a ligação ao longo da cadeia de aprovisionamento ou entre setores industriais e de serviços e tornar mais eficazes as ligações entre fronteiras, comunidades e autoridades públicas.

O plano evolutivo da UE para a normalização das TIC contribui para orientar o desenvolvimento das novas tecnologias, implicando a necessidade de acompanhamento da evolução das tecnologia e de definição de normas tecnológicas essencial para o apoio à digitalização dos setores industrial e de serviços.

A Comissão irá lançar um plano integrado de normalização, a fim de identificar e definir as prioridades chave de normalização, com especial destaque para as tecnologias e domínios de importância crítica para o Mercado Único Digital, nomeadamente em domínios da saúde, dos transportes, do ambiente e da energia, e irá proceder à revisão e alargamento do Quadro Europeu de Interoperabilidade.

#### 7. Garantir uma sociedade da informação inclusiva

O Mercado Único Digital inclusivo pressupõe a capacidade de garantir, aos cidadãos e às empresas, benefícios de serviços eletrónicos interligados e multilingues, desde a administração pública em linha, a justiça eletrónica, a saúde em linha, a energia em linha ou o transporte eletrónico.

A procura de mão-de-obra qualificada com competências digitais está a crescer a um ritmo de 4% ao ano, sendo necessário tomar medidas que obstem à escassez de recursos na UE. É por isso necessário melhorar o nível das competências digitais, adaptando os sistemas de ensino e reforçando a sua presença nos respetivos currículos.

De salientar que os serviços públicos na Europa têm aderido às novas tecnologias em graus variáveis, sendo certo que os serviços públicos em linha são cruciais para o aumento da relação custo-eficácia e para a qualidade dos serviços prestados. A Comissão apresentará um no Plano de Ação para a Administração Pública em linha que inclui a concretização da interligação dos registos das sociedades, o lançamento de uma iniciativa-piloto para implementação do “princípio da declaração única”, o alargamento e integração dos portais europeus e nacionais com vista à concretização de um “Portal Digital Único” e a aceleração da transição dos Estados-membros para um sistema de plena contratação eletrónica e de assinaturas eletrónicas interoperáveis. Com estas medidas, estimam-se poupanças na ordem dos 50 mil milhões de euros.

#### **Aspetos relevantes**

A realização de um Mercado Único Digital é a chave da Estratégia da UE para o futuro e para a salvaguarda de padrões de vida elevados da sua população.

A realização das ações previstas nesta estratégia implica a mobilização de fundos e recursos e o estabelecimento de uma estrutura de governação que assegure a sua efetiva implementação pelas partes interessadas.



## Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

Deve ser criado um clima favorável ao investimento em redes digitais, investigação e empresas inovadoras, mobilizando investimento privado e gerando confiança nos investidores.

Pese embora já existir financiamento da UE para infraestruturas e serviços do Mercado Único Digital e para investigação e PME inovadoras, (cerca de 21,4 mil milhões de euros), é necessário explorar fontes adicionais de financiamento, nomeadamente o Banco Europeu de Investimento e o Fundo Europeu de Investimento, e garantir que não existirá um subproveitamento dos fundos disponíveis.

A escola proporcionada por um Mercado Único Digital ajudará ainda as empresas a expandirem-se, tornando a UE mais atraente para as empresas de dimensão mundial.

Finalmente, deve ser mantido um modelo de governação eficaz para o Mercado Único Digital, mediante a colaboração entre a Comissão, o Parlamento Europeu e o Conselho, bem como o recurso a grupos consultivos e a apoios específicos.

### **Princípio da Subsidiariedade**

A presente Comunicação não constitui uma iniciativa legislativa, pelo que não há lugar à análise do cumprimento do princípio da subsidiariedade.





Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

### **PARTE III – OPINIÃO DO RELATOR**

A definição de uma Estratégia para o Mercado Único Digital não pode alhear-se, ou dotar importância residual à questão da neutralidade da Internet, especialmente tendo em conta os desenvolvimentos recentes nos Estados Unidos da América, em que o papel do regulador na garantia da neutralidade e na criação de proibições à segmentação do acesso à internet no plano da velocidade de tráfego, qualidade das ligações e acesso à navegação tem contribuído para a manutenção das virtudes decorrentes do acesso sem restrições injustificadas ao conhecimento.

Uma estratégia que se pretenda bem-sucedida e capaz de ultrapassar os múltiplos desafios identificados na comunicação não pode deixar de abordar a temática da neutralidade da Internet com aspeto central, o que manifestamente está longe de ser o caso na presente comunicação.

Por outro lado, a Comunicação revela-se igualmente insatisfatória no que concerne à análise dos impactos assimétricos que pode produzir ou agravar entre os Estados-membros, atentos os diferentes graus de concretização das agendas digitais em cada Estado-membro. Assim, não se afigura suficientemente sustentada a análise das medidas a implementar para assegurar, no quadro da estratégia para o mercado único digital, uma ausência de fatores que dificultem a coesão no quadro da União Europeia e penalizem as economias geográfica e tecnologicamente periféricas.

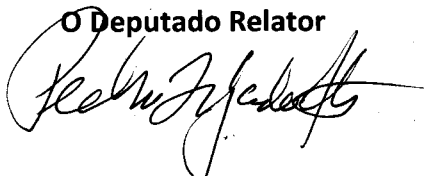
#### PARTE IV - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Educação, Ciência e Cultura conclui o seguinte:

1. Não há lugar à verificação do cumprimento do princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não-legislativa;
2. Da análise da presente iniciativa verificamos que o objetivo da Comissão é o de definir e prosseguir uma Estratégia em prol de um Mercado Único Digital, capaz de promover empresas, de fomentar a livre circulação e de garantir a manutenção da UE como líder mundial na economia digital.
3. A Comissão de Educação, Ciência e Cultura dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 15 de junho de 2015

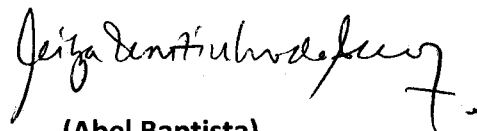
O Deputado Relator



(Pedro Delgado Alves)

*P/Co*

O Presidente da Comissão



(Abel Baptista)