COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 11.5.2020
COM(2020) 191 final

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

sobre a aplicação de determinados elementos novos introduzidos pela Diretiva 2013/55/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de novembro de 2013, que altera a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais e o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («Regulamento IMI»)

{SWD(2020) 79 final}

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO 3
2. MODERNIZAÇÃO DAS REGRAS PARA FACILITAR A MOBILIDADE SEGURA NO SÉCULO XXI 5
3. APLICAÇÃO NOS ESTADOS-MEMBROS 9
3.1 Apoio à transposição 9
3.2 Atrasos na transposição e medidas de aplicação 9
3.3 Aplicação nos Estados-Membros: ponto da situação 11
Transposição dos requisitos mínimos de formação harmonizados para as profissões «setoriais» 12
Princípios de formação comuns (quadros ou testes) 15
Sistema geral de reconhecimento e prestação de serviços temporária 16
Acesso parcial 18
Controlos dos conhecimentos linguísticos 19
Estágios 20
Sistema de Informação do Mercado Interno 20
Carteira profissional europeia e mecanismo de alerta 21
Acesso a informações em linha, procedimentos e redução da burocracia 24
Obrigações em matéria de transparência 26
4. RESULTADOS DO PROGRAMA ESPECIAL DE ATUALIZAÇÃO PARA ENFERMEIROS ROMENOS 31
5. DESENVOLVIMENTOS RECENTES 33
6. CONCLUSÕES 35

1. INTRODUÇÃO

O objetivo da Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais[1], era simplificar os regimes de reconhecimento mútuo de qualificações profissionais através da consolidação das diretivas específicas adotadas desde a década de 60. Na sua comunicação de 27 de outubro de 2011[2], a Comissão identificou a necessidade de modernizar a legislação da União neste domínio. Em consequência, em 20 de novembro de 2013, adotou a Diretiva 2013/55/UE[3], que introduziu várias alterações ao quadro que rege o reconhecimento das qualificações profissionais, a fim de modernizar e facilitar a mobilidade segura dos profissionais por toda a Europa[4].

O presente relatório baseia-se no artigo 60.º, n.º 2, da diretiva revista e abrange todos os aspetos essenciais da modernização do direito da UE nesta matéria, incluindo as questões específicas de execução referidas no artigo 60.º, n.º 2, segundo parágrafo (a carteira profissional europeia, a atualização dos conhecimentos, das aptidões e das competências para as profissões «setoriais» e os quadros de formação comuns). O relatório apresenta os resultados do programa especial de atualização para enfermeiros romenos, que servirá de base para a revisão das disposições relativas ao regime de direitos adquiridos aplicável aos enfermeiros romenos responsáveis por cuidados gerais. Na secção final, o relatório apresenta várias conclusões.

O relatório baseia-se numa descrição das medidas de execução nacionais que os Estados-Membros enviaram à Comissão nos termos do artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva 2013/55/UE[5], que altera a Diretiva 2005/36/CE, nos relatórios bienais dos Estados-Membros sobre a aplicação da diretiva revista[6] e nas informações obtidas pela Comissão no seu trabalho de execução e controlo da aplicação da diretiva nos Estados-Membros.

O presente relatório não constitui uma avaliação completa na aceção das Orientações para Legislar Melhor[7]. É acompanhado de um documento de trabalho dos serviços da Comissão com as seguintes partes:

- Parte I (Plano de aplicação - 2014);
- Parte II (Transposição da Diretiva 2013/55/UE, que altera a Diretiva 2005/36/CE, nos Estados-Membros);

[1] JO L 255 de 30.9.2005, p. 22.

[2] Ato para o Mercado Único – Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua – Juntos para um novo crescimento, COM(2011) 206 final.

[3] JO L 354 de 28.12.2013, p. 132.

[4] A Diretiva 2005/36/CE, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2013/55/UE, é referida como «diretiva revista».

[5] Disponíveis em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/NIM/?uri=celex%3A32013L0055.

[6] O artigo 60.º, n.º 1, da diretiva revista dispõe que, a partir de 20 de outubro de 2007, os Estados-Membros deverão apresentar bienalmente à Comissão um relatório sobre a aplicação do sistema instituído. Estes relatórios devem conter um levantamento estatístico das decisões tomadas, bem como uma descrição dos principais problemas decorrentes da aplicação da diretiva.

[7] SWD(2017) 350, Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão — Orientações para Legislar Melhor.

- Parte III (Principais questões suscitadas nos processos por infração relativos à não conformidade das disposições nacionais com a diretiva revista);
- Parte IV (Estatísticas sobre a utilização do Sistema de Informação do Mercado Interno); e
- Parte V (Resultados do programa especial de atualização para enfermeiros romenos).

2. MODERNIZAÇÃO DAS REGRAS PARA FACILITAR A MOBILIDADE SEGURA NO SÉCULO XXI

As alterações introduzidas pela Diretiva 2013/55/UE, que altera a Diretiva 2005/36/CE, centraram-se na modernização do quadro de reconhecimento das qualificações profissionais e na sua adaptação a um mercado de trabalho em evolução. A diretiva colocou uma grande ênfase na utilização de tecnologias modernas nos procedimentos de reconhecimento, com vista a reduzir a burocracia e acelerar as formalidades que permitem a mobilidade profissional em toda a Europa. O objetivo era facilitar o reconhecimento das qualificações dos profissionais, garantindo, em simultâneo, um nível de proteção mais elevado para os consumidores e os cidadãos.

A presente secção descreve as principais alterações introduzidas pela Diretiva 2013/55/UE.

Atualização dos requisitos de formação harmonizados para as profissões «setoriais»

As **condições de formação mínimas harmonizadas** definidas na diretiva revista para as profissões «setoriais» (médicos, enfermeiros, dentistas, veterinários, parteiras, farmacêuticos e arquitetos) foram atualizadas para refletir as mudanças nas profissões e na educação nestes domínios. As alterações abrangem as disposições relativas aos requisitos de entrada para a formação, a duração mínima da formação, as listas de conhecimentos, aptidões e competências mínimos e as listas de atividades profissionais mínimas reservadas a algumas profissões.

Embora tenham sido introduzidas algumas alterações às disposições relativas aos conhecimentos, aptidões e competências, não foram feitas alterações correspondentes aos programas de estudos mínimos estabelecidos no anexo V da diretiva revista. A diretiva revista **delegou poderes** à Comissão para proceder a novas atualizações dos requisitos em matéria de conhecimentos e competências e das listas de disciplinas de formação constantes do anexo V da diretiva revista. Estas atualizações só poderão ser feitas, se necessário, numa fase posterior e à luz do progresso científico e técnico universalmente reconhecido.

Através desse poderes delegados, a Comissão pode igualmente atualizar os seguintes aspetos do anexo V: o período mínimo de formação para as especializações médicas e dentárias[8], as categorias de especialidades médicas e dentárias[9] e as listas dos comprovativos dos títulos de formação que satisfazem as condições mínimas de formação[10].

Em 7 de maio de 2018, a Comissão publicou o seu primeiro relatório sobre a utilização dos poderes delegados[11]. O poder conferido à Comissão de adotar atos delegados foi posteriormente prorrogado tacitamente até janeiro de 2024.

[8] Artigo 25.º, n.º 5, e artigo 35.º, n.º 2, da diretiva revista.
[9] Artigo 26.º e artigo 35.º, n.º 5, da diretiva revista.
[10] Artigo 21.º-A da diretiva revista.
[11] COM(2018) 263 final.

Novas plataformas de reconhecimento automático

A diretiva revista introduziu a possibilidade de estabelecer **princípios de formação comuns** (quadros ou testes) e de alargar o sistema de reconhecimento automático às novas profissões. Este novo sistema permite às organizações profissionais e aos reguladores dos Estados-Membros chegar a acordo sobre um conjunto comum de conhecimentos, aptidões e competências (ou uma prova de aptidão) necessários ao exercício de uma profissão. Com base nisto, podem sugerir à Comissão um quadro ou um teste de formação comum. As qualificações obtidas no âmbito destes quadros (ou testes) de formação comuns seriam automaticamente reconhecidas noutros Estados-Membros. Esta possibilidade aplica-se aos casos em que a profissão (ou a formação conducente à profissão) já esteja regulamentada em pelo menos um terço dos Estados-Membros.

Facilidade de estabelecimento e de prestação de serviços noutro Estado-Membro

A diretiva revista abordou também problemas específicos na avaliação dos pedidos de reconhecimento no âmbito do **sistema geral** de reconhecimento, nomeadamente no que diz respeito à modernização dos níveis de qualificação, à mobilidade dos profissionais entre os Estados-Membros sem regulamentação e os que dispõem de regulamentação e à organização de medidas de compensação. Em especial, assegurou que os níveis de qualificação podem ser utilizados pelas autoridades apenas como uma ferramenta inicial de avaliação comparativa e que as simples diferenças nos níveis não podem ser utilizadas como motivo para rejeitar pedidos de reconhecimento[12]. Os Estados-Membros já não podem impor medidas de compensação com base num período de formação mais curto (têm de demonstrar que existem diferenças substanciais em termos de formação). As autoridades nacionais têm de justificar devidamente a aplicação de medidas de compensação e certificar-se de que as provas de aptidão são organizadas com regularidade.

Tanto nos casos de estabelecimento no âmbito do sistema geral de reconhecimento como nos casos de prestação de serviços temporária, os profissionais provenientes de um **país que não regulamente** uma profissão já não precisam de fazer prova de dois anos de experiência profissional nos 10 anos anteriores (basta possuir um ano de **experiência profissional**).

A diretiva revista também esclareceu que a apresentação de uma declaração prévia para a **prestação de serviços temporária ou ocasional** permite que os prestadores de serviços tenham acesso e exerçam a sua profissão por todo o Estado-Membro de acolhimento. Também foi revisto o prazo para proceder a uma verificação das qualificações profissionais antes da primeira prestação de serviços no caso das profissões com impacto na saúde e segurança públicas, nos termos do artigo 7.º, n.º 4, da diretiva revista.

[12] Há apenas uma exceção a esta regra, ou seja, quando um profissional é qualificado no nível mais baixo (a) mas solicita o acesso a uma profissão no país de acolhimento com requisitos de qualificação mais elevados (e), as autoridades podem rejeitar o seu pedido de reconhecimento.

Novas regras para o acesso parcial, os estágios e o controlo dos conhecimentos linguísticos

Com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia[13], a diretiva revista introduziu o princípio do **acesso parcial** a uma profissão em que as atividades abrangidas por uma profissão regulamentada diferem de um país para o outro. Isto poderá ser útil para os profissionais que exerçam uma atividade não existente enquanto profissão de pleno direito no Estado-Membro para o qual desejam deslocar-se.

A diretiva revista obriga agora os Estados-Membros a **reconhecerem os estágios profissionais** realizados noutro Estado-Membro onde esse período de estágio for obrigatório para aceder a uma profissão regulamentada.

Permite ainda que os Estados-Membros de acolhimento efetuem **controlos dos conhecimentos linguísticos** sistemáticos apenas para as profissões com impacto na segurança dos doentes. Os controlos dos conhecimentos linguísticos só devem ter lugar após o Estado-Membro de acolhimento ter reconhecido a qualificação, devem limitar-se ao conhecimento de uma língua oficial ou administrativa do Estado-Membro de acolhimento e devem ser proporcionais à atividade a desenvolver.

Utilização obrigatória do Sistema de Informação do Mercado Interno

A diretiva estabelece a utilização obrigatória do Sistema de Informação do Mercado Interno (**IMI**), tanto para proceder aos **intercâmbios administrativos** como para efeitos de **notificação das qualificações** que são necessárias para cumprir os requisitos mínimos de formação harmonizados, ou seja as qualificações enumeradas no anexo V da diretiva revista. Além disso, o IMI é a plataforma que permite o funcionamento dos dois novos instrumentos resultantes da última revisão da diretiva, a saber: a **carteira profissional europeia** e o **mecanismo de alerta**.

Novos instrumentos para facilitar a mobilidade segura dos profissionais na UE

A **carteira profissional europeia (CPE)** é um instrumento inovador que visa simplificar os procedimentos de reconhecimento e assume a forma de um certificado eletrónico. Baseia-se numa cooperação reforçada entre as autoridades do Estado-Membro de origem e as do Estado-Membro de acolhimento e na utilização sistemática do IMI, em conformidade com a política da Comissão para impulsionar o mercado único digital. A CPE pode ser disponibilizada às profissões que cumpram as condições relativas à mobilidade (ou ao potencial de mobilidade), ao número de Estados-Membros onde a profissão está regulamentada e ao interesse das partes interessadas[14].

Para garantir que a mobilidade profissional acrescida não põe em causa a segurança dos consumidores e dos doentes, a diretiva revista exige que sejam enviados **alertas** proativos a todos os Estados-Membros sobre os profissionais a quem o exercício de uma atividade

[13] Acórdão de 19 de janeiro de 2006 no processo C-330/03, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos/Administración del Estado (ECLI:EU:C:2006:45.

[14] Artigo 4.º-A, n.º 7, da diretiva revista.

profissional que tenha impacto na saúde dos doentes ou que envolva menores tenha sido limitado ou proibido num Estado-Membro, bem como sobre profissionais que tenham tentado utilizar documentos falsificados nos seus pedidos.

Facilitar o acesso às informações e aos procedimentos e reduzir a burocracia

Os Estados-Membros têm a obrigação clara de disponibilizar todas as **informações** sobre o reconhecimento de qualificações para todas as profissões regulamentadas através dos **balcões únicos**, criados ao abrigo da Diretiva 2006/123/CE[15] (Diretiva Serviços) e cujas disposições já eram aplicáveis quando a Diretiva 2005/36/CE foi revista. Os profissionais devem poder **completar os procedimentos e formalidades** abrangidos pela diretiva revista por via eletrónica, através dos balcões únicos ou das autoridades competentes em causa. Os **centros de assistência** de cada Estado-Membro devem prestar aconselhamento e assistência a casos individuais.

Maior transparência relativamente aos requisitos regulamentares

Foi exigido aos Estados-Membros que fornecessem informações sobre as respetivas profissões regulamentadas existentes e as profissões que exigem um controlo das qualificações antes da primeira prestação de serviços temporários ou ocasionais e que mantivessem essas informações atualizadas. Além disso, os Estados-Membros procederam a uma avaliação mútua dos obstáculos que puseram em prática para limitar o acesso às profissões regulamentadas e o seu exercício. A diretiva revista também impôs aos Estados-Membros a obrigação de apresentarem um relatório sobre os requisitos suprimidos ou simplificados, bem como a de fornecer informações sobre eventuais requisitos novos ou alterados, explicando a sua proporcionalidade.

[15] Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (JO L 376 de 27.12.2006, p. 36).

3. APLICAÇÃO NOS ESTADOS-MEMBROS

3.1 Apoio à transposição

Reconhecendo que uma aplicação correta e atempada da diretiva revista seria fundamental para o êxito da modernização e do novo quadro para o reconhecimento das qualificações, a Comissão envidou todos os esforços para apoiar o trabalho desenvolvido pelos Estados-Membros. Realizaram-se reuniões periódicas nos grupos de peritos criados pela diretiva[16], e a Comissão realizou reuniões bilaterais com os Estados-Membros. A fim de trocar pontos de vista sobre os principais aspetos do trabalho de modernização e de promover a sensibilização para esta matéria, a Comissão organizou uma conferência de alto nível[17] com a participação ativa do Parlamento Europeu, do Conselho e de várias organizações profissionais e autoridades competentes. A um nível mais técnico, a Comissão organizou vários seminários sobre a transposição com peritos dos Estados-Membros, para debater as principais alterações, e participou em seminários sobre a aplicação a nível nacional. A Comissão continuou a prestar assistência aos Estados-Membros, a pedido destes, em conformidade com as ações descritas no plano de aplicação (ver a parte I do documento de trabalho dos serviços da Comissão).

Paralelamente, a Comissão trabalhou em estreita colaboração com os Estados-Membros para assegurar a correta aplicação das novas obrigações em matéria de transparência, avaliação mútua e proporcionalidade das respetivas profissões regulamentadas, ao abrigo do artigo 59.º da diretiva revista.

A Comissão (com a assistência de um contratante externo) efetuou igualmente uma verificação da qualidade (conformidade) da legislação nacional notificada pelos Estados-Membros.

3.2 Atrasos na transposição e medidas de aplicação

O prazo para a transposição da Diretiva 2013/55/UE, que altera a Diretiva 2005/36/CE, era 18 de janeiro de 2016. A maioria dos Estados-Membros não concluiu a transposição dentro do prazo. Os relatórios bienais dos Estados-Membros para o período de 2016-2018 indicam que os Estados-Membros com uma abordagem descentralizada da aplicação (através de leis federais, regionais ou provinciais) enfrentam maiores encargos administrativos devido à necessidade de adaptar um vasto corpo legislativo e de envolver um maior número de autoridades competentes com as quais precisam de cooperar. Os Estados-Membros com menos decisões de reconhecimento assinalaram a complexidade dos processos de reconhecimento e as dificuldades em encontrar e manter os conhecimentos especializados necessários.

A parte II do documento de trabalho dos serviços da Comissão fornece uma descrição mais pormenorizada das notificações dos Estados-Membros sobre as medidas nacionais de execução.

[16] Grupo de coordenadores para o reconhecimento das qualificações profissionais.

[17] Conferência «Modernização da Diretiva Qualificações Profissionais: mobilidade segura» (Bruxelas, 12.2.2014).

Pouco depois do termo do prazo de transposição, houve processos por infração. [18] Um número significativo de Estados-Membros acabou por concluir a transposição. A Comissão encerrou os últimos processos por infração por não comunicação em março de 2018. Posteriormente, a Comissão verificou a conformidade dos regulamentos e das práticas administrativas nacionais notificadas com os requisitos da diretiva revista e, quando necessário, deu início a processos por infração.

Em 19 de julho de 2018, a Comissão deu início a uma primeira série de processos por infração contra 27 Estados-Membros[19] por não conformidade da legislação e das práticas nacionais com a diretiva revista[20]. Este conjunto de processos por infração («1.º lote») abrangeu novas questões cruciais para o funcionamento da diretiva revista, em especial a nova CPE, o mecanismo de alerta, o acesso parcial a uma atividade profissional, a proporcionalidade dos requisitos linguísticos e a criação de centros de assistência. Além disso, a Comissão levantou questões relacionadas com a transparência e a proporcionalidade dos obstáculos regulamentares no domínio dos serviços profissionais, no seguimento da sua Comunicação, de janeiro de 2017, relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais[21].

Após ter avaliado as respostas dos Estados-Membros às cartas de notificação para cumprir acima referidas, em 7 de março de 2019, a Comissão avançou nos processos por infração contra 26 Estados-Membros. A Comissão enviou pareceres fundamentados a 24 Estados-Membros[22] e ainda cartas de notificação para cumprir a dois Estados-Membros[23] por não conformidade da sua legislação e práticas nacionais com as regras revistas da UE em matéria de reconhecimento das qualificações profissionais[24]. Estes processos estão ainda em curso, com exceção de um caso encerrado na sequência do cumprimento pelo Estado-Membro em causa.

Em 24 de janeiro de 2019, a Comissão deu início a um segundo conjunto de processos por infração («2.º lote») contra 27 Estados-Membros[25] relativamente à conformidade das suas regras e práticas nacionais com outras disposições fundamentais da diretiva. Aqui incluía-se o cumprimento das regras relativas à liberdade de estabelecimento, à livre prestação de serviços, às profissões que beneficiam de reconhecimento automático com base em requisitos mínimos de formação harmonizados, à documentação e formalidades, ao reconhecimento dos estágios profissionais e à cooperação administrativa[26]. Em 27 de novembro de 2019, a

[18] Em março de 2016, a Comissão deu início a 22 processos por infração por não comunicação. Ver comunicados de imprensa da Comissão MEMO/16/3125 e IP/17/4773.
[19] Todos os Estados-Membros da UE, com exceção da Lituânia.
[20] Ver comunicado de imprensa da Comissão MEMO/18/4486.
[21] COM/2016/0820 final.
[22] Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Suécia e Reino Unido.
[23] Estónia e Letónia.
[24] Ver comunicado de imprensa da Comissão MEMO/19/1472.
[25] Todos os Estados-Membros, exceto a Dinamarca.
[26] Ver comunicado de imprensa da Comissão IP/19/467.

Comissão enviou pareceres fundamentados a 22 Estados-Membros[27] e ainda cartas de notificação para cumprir a quatro Estados-Membros[28]. Estes processos estão ainda em curso.

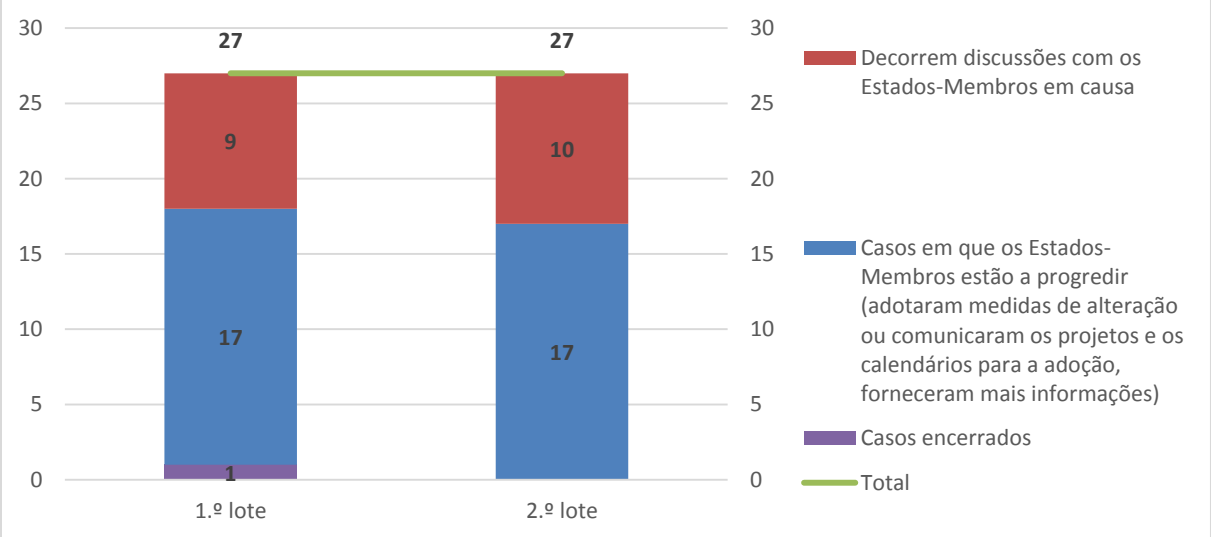
Embora este trabalho de aplicação se tenha centrado nas principais alterações introduzidas pela Diretiva 2013/55/UE, também foi abordada a transposição geral da diretiva revista para os quadros jurídicos nacionais. Foi a primeira avaliação sistemática e exaustiva do quadro jurídico nacional para o reconhecimento das qualificações ao abrigo da diretiva.

Além disso, em 6 de junho de 2019, os 28 Estados-Membros receberam cartas de notificação para cumprir específicas, com o pedido de melhoria do funcionamento dos respetivos balcões únicos, estabelecidos ao abrigo da Diretiva Serviços. São igualmente abrangidas as informações e os procedimentos relacionados com o reconhecimento das qualificações (artigos 57.º e 57.º-A da diretiva revista), com vista a permitir que os prestadores de serviços e os profissionais tenham acesso a balcões únicos de fácil utilização[29]. Estes processos estão ainda em curso.

3.3 Aplicação nos Estados-Membros: ponto da situação

Na sua avaliação das medidas nacionais de transposição e das medidas tomadas para assegurar o cumprimento das regras, a Comissão concluiu que os Estados-Membros estão a realizar progressos na aplicação da diretiva revista com graus de sucesso variados. Os esforços dos Estados-Membros foram efetivamente melhorados pelas medidas coercivas da Comissão, tal como indicado no gráfico 1 abaixo.

Gráfico 1 - Número de casos em que os Estados-Membros estão a realizar progressos vs. número de casos em que estão a decorrer discussões com os Estados-Membros em causa sobre uma ou mais questões de incumprimento (março de 2020)



[27] Todos os Estados-Membros, exceto a Dinamarca, a Bélgica, a Alemanha, Malta e a Espanha.
[28] Espanha e Bélgica (10 de outubro de 2019); Malta e Alemanha (27 de novembro de 2019).
[29] Ver comunicado de imprensa da Comissão MEMO/19/2772.

A secção seguinte apresenta uma descrição da aplicação da diretiva revista nos Estados-Membros, incluindo as principais alterações introduzidas com vista a modernizar as regras. Esta descrição baseia-se nas principais conclusões do trabalho anteriormente descrito, em especial na avaliação da conformidade e em outras informações disponíveis. A parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão apresenta uma descrição mais pormenorizada das principais questões suscitadas nos processos por infração.

Transposição dos requisitos mínimos de formação harmonizados para as profissões «setoriais»

Os requisitos mínimos de formação harmonizados (requisitos de entrada, duração mínima da formação, listas de conhecimentos, aptidões e competências mínimos e listas de atividades profissionais mínimas reservadas) constituem a base para o reconhecimento automático das qualificações entre Estados-Membros. Além disso, os profissionais podem beneficiar do reconhecimento automático através de direitos adquiridos gerais ou específicos.

A avaliação efetuada pela Comissão das medidas nacionais de transposição revela que a aplicação nos Estados-Membros das **condições mínimas de formação harmonizadas** para as profissões «setoriais» foi, de um modo geral, adequada. No entanto, a Comissão teve de adotar medidas por infração para dar a resposta a um certo número de questões específicas. Na maioria dos casos, em resposta às cartas de notificação para cumprir e aos pareceres fundamentados, os Estados-Membros comunicaram as alterações necessárias às suas disposições nacionais ou indicaram um calendário específico para a adoção dessas alterações. Estão em curso discussões com os restantes Estados-Membros.

Em especial, em determinados Estados-Membros, as questões de incumprimento diziam respeito às principais questões apresentadas no gráfico 2 abaixo (ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro relativo às profissões setoriais):

Gráfico 2 - Número de Estados-Membros afetados por questões essenciais de incumprimento - profissões setoriais (março de 2020)



Eventuais atualizações futuras (por meio de atos delegados) dos requisitos em matéria de conhecimentos e competências e das listas de disciplinas de formação

A diretiva revista delegou poderes na Comissão para esta proceder a novas atualizações dos requisitos em matéria de conhecimentos e competências e das listas de disciplinas de formação constantes do anexo V da diretiva revista, se necessário e à luz do progresso científico e técnico universalmente reconhecido.

Neste contexto, em paralelo com a revisão das medidas de transposição nacionais, no período de 2017-2018, a Comissão encomendou um estudo para recolher informação de base e uma avaliação independente antes de tomar uma decisão informada sobre se são necessárias novas alterações à diretiva revista relativamente aos enfermeiros responsáveis por cuidados gerais e, em caso afirmativo, em que medida[30].

O estudo fará um mapeamento dos atuais requisitos nacionais em toda a UE, nos Estados da EFTA (Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça) e no Reino Unido no que diz respeito à formação teórica e clínica para enfermeiros responsáveis por cuidados gerais, bem como aos conhecimentos e às competências que devem adquirir durante essa formação. O mapeamento centra-se na identificação de requisitos existentes nos Estados-Membros que vão além dos requisitos mínimos de formação estabelecidos na diretiva revista e avalia se estes requisitos refletem uma adaptação ao progresso científico e técnico universalmente reconhecido. O estudo incluirá também uma avaliação dos requisitos identificados e sugestões sobre a eventual necessidade de rever os requisitos em matéria de conhecimentos e competências e as listas de disciplinas de formação para enfermeiros responsáveis por cuidados gerais.

[30] Concursos n.º 628/PP/GRO/IMA/17/1131/9580 (encerrado com um anúncio de não adjudicação) e n.º 711/PP/GRO/IMA/18/1131/11026 (estudo em curso).

Em 12 de novembro de 2019, realizou-se em Bruxelas um seminário com as partes interessadas, em que os resultados preliminares do estudo foram apresentados e debatidos com as autoridades nacionais, as instituições de formação e os representantes da profissão aos níveis nacional e da UE/EFTA. Em 27 de novembro de 2019, os resultados preliminares foram igualmente comunicados aos Estados-Membros através dos coordenadores nacionais para o reconhecimento das qualificações profissionais. Em 21 de janeiro de 2020, os resultados preliminares foram apresentados para discussão na reunião do grupo de coordenadores para o reconhecimento das qualificações profissionais.

Os resultados preliminares da investigação, corroborados pelo contributo das partes interessadas, indicam uma série de sugestões para eventuais atualizações dos requisitos em matéria de conhecimentos e competências e da lista das disciplinas de formação para enfermeiros responsáveis por cuidados gerais. O estudo será concluído e publicado em 2020. A Comissão debaterá em seguida as conclusões finais do grupo de coordenadores para o reconhecimento das qualificações profissionais, a fim de avaliar as próximas etapas.

Paralelamente, a Comissão lançou outro concurso para as profissões de dentista e de farmacêutico[31]. Estes estudos incidirão na necessidade de atualizar os requisitos necessários em matéria de conhecimentos e competências e as listas de disciplinas de formação para estas profissões.

Outros atos delegados relativos a profissões «setoriais»

Com base no artigo 21.º-A, n.º 4, da diretiva revista, a Comissão está igualmente habilitada a adotar **atos delegados que alterem as listas de títulos de formação constantes do anexo V** da diretiva revista, que servem de base para o reconhecimento automático.

Na sequência da última revisão da diretiva, passou a ser obrigatório que os Estados-Membros utilizem o IMI para efeitos de notificação de novos títulos de formação para as profissões setoriais que beneficiam do reconhecimento automático (e de notificação de alterações aos antigos títulos e aos programas de formação)[32]. Por conseguinte, a notificação imediata de quaisquer alterações aos títulos de formação através do IMI pelos Estados-Membros constitui uma condição prévia necessária para que a Comissão possa atualizar o anexo V. Na sequência das observações dos Estados-Membros nos seus relatórios bienais, é essencial dispor de listas atualizadas dos títulos de formação constantes do anexo V para que o sistema de reconhecimento automático possa funcionar.

Desde 2014, a Comissão tem atualizado regularmente as listas do anexo V, com base nas notificações dos Estados-Membros através do IMI. Até à data, a Comissão adotou quatro decisões delegadas que alteram o anexo V da diretiva revista[33].

[31] Concurso n.º 2019/S 144-353631 (encerrado com uma decisão de não adjudicação), disponível em https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=5139

[32] Artigo 21.º-A, n.º 1, da diretiva revista.

[33] Decisões delegadas (UE) 2016/790, 2017/2113, 2019/608 e 2020/548 da Comissão.

O anexo IV (secção 2) do documento de trabalho dos serviços da Comissão contém mais pormenores sobre a utilização do IMI pelos Estados-Membros para a notificação dos títulos de formação da parte V.

Princípios de formação comuns (quadros ou testes)

Em 24 de junho de 2019, entrou em vigor o Regulamento Delegado (UE) 2019/907 da Comissão, de 14 de março de 2019, que cria um teste de formação comum para treinadores de esqui ao abrigo do artigo 49.º-B da diretiva revista[34]. Trata-se do primeiro caso de utilização do novo instrumento para emitir regulamentos delegados.

O teste de formação comum para treinadores de esqui foi desenvolvido em estreita colaboração com organizações que representam treinadores de esqui de todos os países da UE interessados. Trata-se de um quadro voluntário para o reconhecimento automático das qualificações dos treinadores de esqui ao abrigo de um instrumento jurídico formal da UE. Os treinadores de esqui detentores de uma qualificação relevante podem realizar uma prova de avaliação das suas capacidades técnicas e uma prova de avaliação das suas competências em matéria de segurança. A aprovação nestes testes normalizados permite aos treinadores de esqui beneficiar do reconhecimento automático, garantindo simultaneamente um elevado nível de formação e competências. No entanto, o Regulamento Delegado (UE) 2019/907 da Comissão nem harmoniza a formação nacional nem impõe regulamentação adicional aos Estados-Membros. Aos treinadores de esqui não qualificados no âmbito do teste de formação comum, continua a ser aplicável o regime geral de reconhecimento de qualificações previsto na diretiva revista.

Além deste primeiro caso de utilização, a Comissão tem estado em contacto com representantes de várias profissões a fim de explorar a possibilidade de introduzir princípios de formação comuns.

Cerca de 30 organizações profissionais manifestaram interesse em adotar princípios de formação comuns, e os Estados-Membros não apresentaram sugestões formais. Uma análise mais aprofundada das manifestações de interesse revelou que algumas destas profissões não atingiram o mínimo de Estados-Membros onde a profissão ou a educação e a formação são regulamentadas, por exemplo osteopatas, quiropráticos e instrutores de *fitness*. Outras sugestões iam no sentido da extensão da regulamentação ao nível nacional, o que poderia ter um impacto negativo no acesso à profissão e à mobilidade. Em última análise, essas medidas não satisfariam o objetivo principal dos princípios de formação comuns de permitir que os profissionais se desloquem mais facilmente entre os Estados-Membros.

Os Estados-Membros consultados através do grupo de coordenadores expressaram sobretudo opiniões favoráveis à introdução de princípios de formação comuns para os engenheiros e os treinadores de esqui, mas foram bastante prudentes em relação a outras profissões.

[34] Regulamento Delegado (UE) 2019/907 da Comissão, de 14 de março de 2019, que cria um teste de formação comum para treinadores de esqui ao abrigo do artigo 49.º-B da Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais (JO L 145 de 4.6.2019, p. 7).

A Comissão encomendou dois estudos para analisar a possibilidade de desenvolver quadros de formação comuns. Um dizia respeito aos técnicos auxiliares de saúde[35] (2015-2016) e outro era relativo aos engenheiros[36] (2016-2017).

No que diz respeito aos técnicos auxiliares de saúde, embora o estudo tenha identificado alguma convergência entre os Estados-Membros sobre um conjunto básico de conhecimentos, aptidões e competências, bem como um interesse comum em definir o papel dos técnicos auxiliares de saúde em toda a Europa, havia pontos de vista divergentes sobre os níveis académicos exigidos, os níveis de qualificação a atingir, o nível final de autonomia dos profissionais e as potenciais consequências indesejadas do desenvolvimento desse quadro para a mão de obra nacional da saúde e os sistemas de ensino.

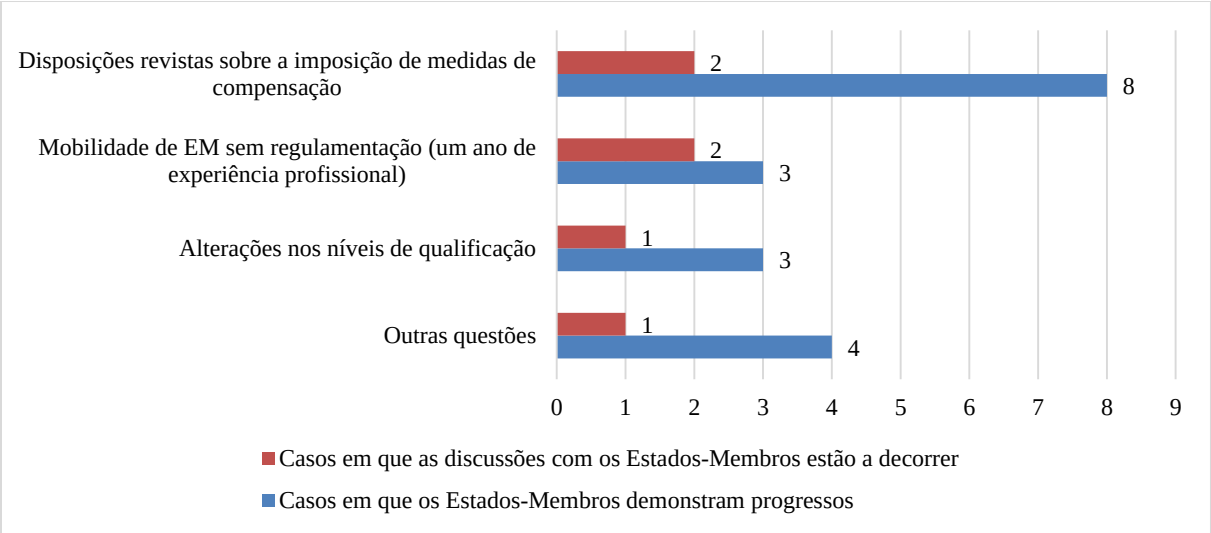
No que respeita aos engenheiros, o mapeamento da profissão identificou uma vasta gama de regimes regulamentares aplicáveis à profissão e um elevado número de especialidades de engenharia. O projeto acabou por centrar-se nos engenheiros civis. Embora haja consenso relativamente à ideia de criar um quadro para os engenheiros, várias partes interessadas (em especial os Estados-Membros que não regulam a profissão) e as organizações de ensino mostraram-se hesitantes em relação ao processo e às potenciais consequências para a regulamentação da profissão nos países que não a regulam e para o sistema de ensino.

Sistema geral de reconhecimento e prestação de serviços temporária

A revisão do **sistema geral de reconhecimento** foi transposta de forma satisfatória em quase todos os Estados-Membros, com exceção de vários casos de incumprimento relativos, por exemplo, a alterações dos níveis de qualificação, às novas regras sobre a mobilidade de países não regulamentados e à definição de medidas de compensação. Na grande maioria dos casos, os Estados-Membros registaram progressos, dando resposta às medidas por infração e comunicando as soluções específicas para as questões levantadas. Em poucos casos, estão ainda a decorrer discussões com os Estados-Membros em causa (ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro relativo ao sistema geral de reconhecimento).

Gráfico 3 - Número de Estados-Membros afetados por questões essenciais de incumprimento - sistema de reconhecimento (março de 2020)

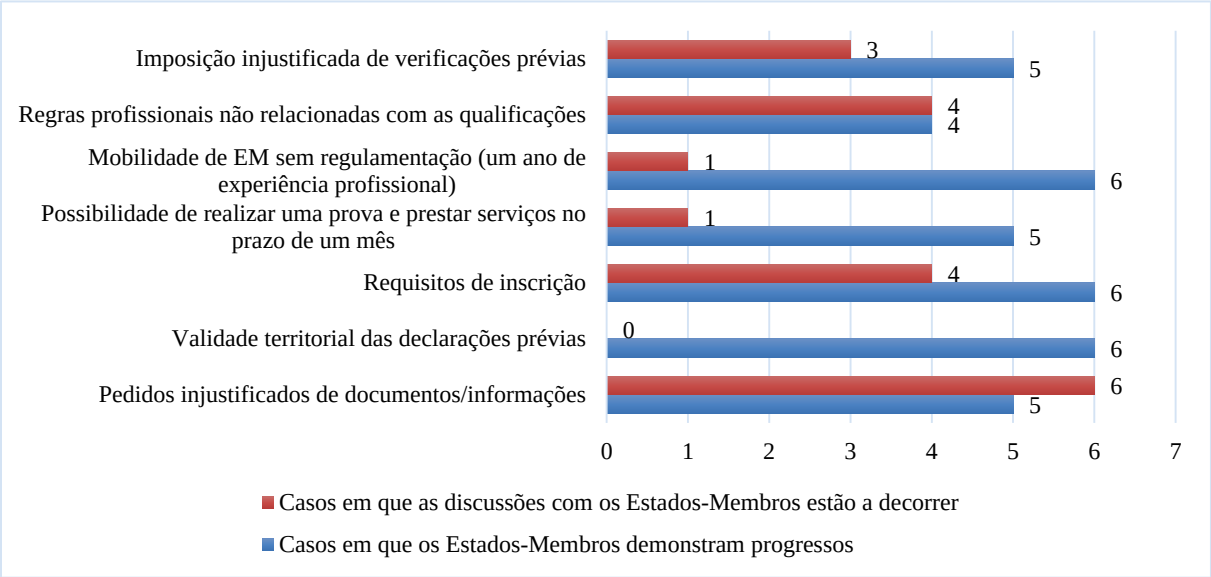
[35] Competências essenciais dos técnicos auxiliares de saúde na Europa (CC4HCA), disponível em https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/workforce/docs/2018_corecompetences_healthcareassistants_en.pdf.
[36] Não publicado.



Assegurar uma aplicação coerente e eficiente das **disposições que regem a prestação de serviços temporária e ocasional**, em todos os Estados-Membros e em benefício dos cidadãos e das empresas, é uma componente fundamental de um mercado de serviços único eficiente para as profissões regulamentadas. Isto é crucial para garantir a aplicação do artigo 56.º do TFUE e proteger a liberdade fundamental de prestação de serviços.

A aplicação das disposições revistas do título II da diretiva revista relativa à prestação de serviços temporária e ocasional suscitou preocupações da parte de 21 Estados-Membros, estando ainda em curso discussões com oito deles. Em particular, os casos de incumprimento nesses Estados-Membros diziam respeito às principais questões descritas no gráfico 4 abaixo (ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro relativo à prestação de serviços temporária):

Gráfico 4 - Número de Estados-Membros afetados por questões essenciais de incumprimento - prestação de serviços temporária) (março de 2020)



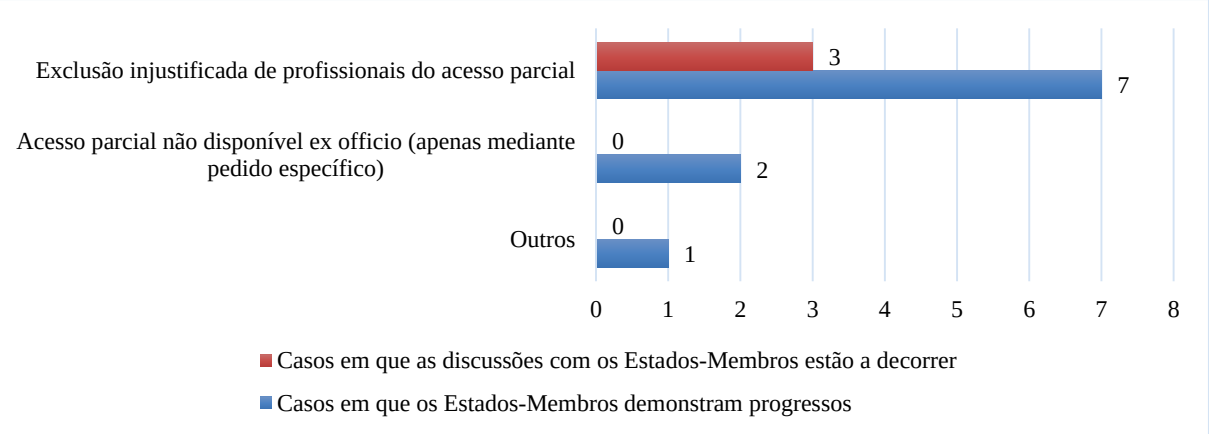
Na sequência da ação por incumprimento da Comissão, estão ainda a decorrer discussões com vários Estados-Membros sobre questões como:

- perguntas injustificadas sobre os serviços a prestar ou pedidos de documentos que excedem o permitido pela diretiva revista,
- validade das declarações prévias em todo o território do Estado-Membro de acolhimento,
- requisitos de inscrição que excedem o permitido pelo artigo 6.º da diretiva revista,
- ou possibilidade de os prestadores de serviços efetuarem uma prova de aptidão e prestarem serviços no prazo de um mês a contar da data da decisão tomada.

Acesso parcial

A aplicação das novas regras relativas ao **acesso parcial** suscitou preocupações da parte de 12 Estados-Membros. As medidas coercivas da Comissão centraram-se designadamente nas duas questões principais a seguir analisadas (para mais pormenores, ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro relativo ao acesso parcial).

Gráfico 5 - Número de Estados-Membros afetados por questões essenciais de incumprimento - acesso parcial (março de 2020)



Uma primeira questão dizia respeito à exclusão de determinadas profissões do princípio do acesso parcial. Embora as disposições relativas ao acesso parcial não se apliquem aos profissionais que beneficiem do reconhecimento automático das suas qualificações profissionais (tais como os médicos, os enfermeiros, os profissionais de artesanato/ofício ou os profissionais que beneficiam dos princípios de formação comuns), as disposições da diretiva revista não visam excluir o acesso parcial a partes separáveis das atividades das profissões «setoriais». Essa exclusão categórica do princípio do acesso parcial não estaria em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça nem com o princípio da

proporcionalidade no âmbito das liberdades fundamentais[37]. Esta questão foi abordada com dez Estados-Membros. Embora se tenham registado progressos em muitos Estados-Membros, ainda estão em curso discussões com outros.

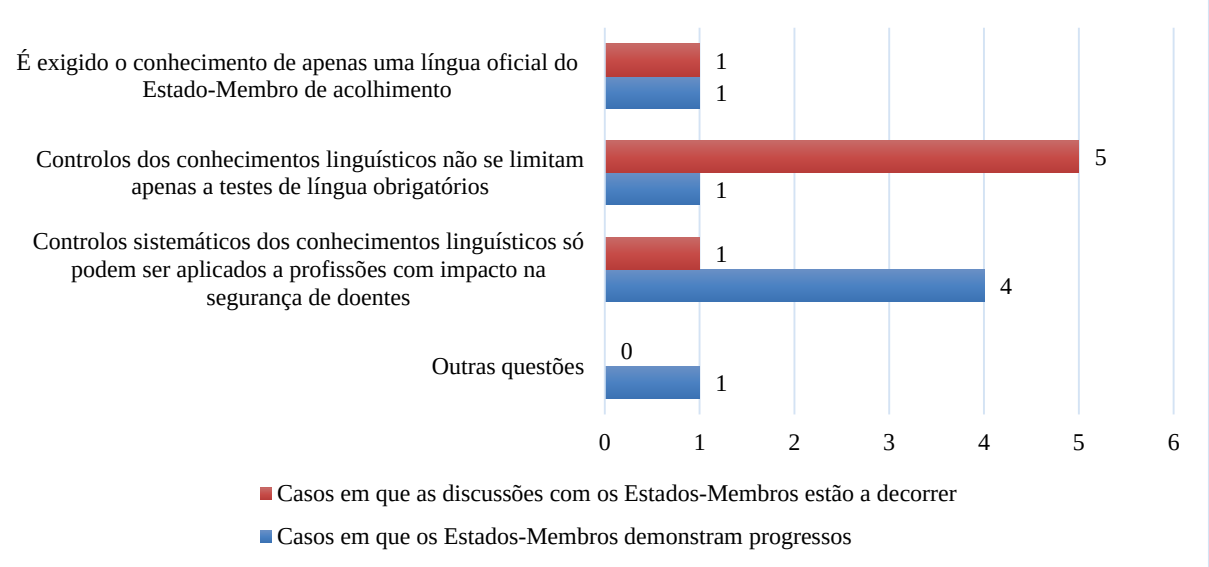
Em segundo lugar, a Comissão insistiu que o acesso parcial deve ser aplicado *ex officio* e não apenas mediante pedido específico e expresso do requerente. É pouco provável que a maioria dos indivíduos estejam plenamente conscientes da possibilidade de obter acesso parcial a uma profissão e, por conseguinte, muitas vezes não estarão em condições de o solicitar após terem visto indeferido o seu pedido de reconhecimento relativo ao acesso a toda a profissão. Assim, nos casos em que o acesso parcial possa ser aplicável, as autoridades competentes devem avaliar a possibilidade de acesso parcial nesse primeiro procedimento de reconhecimento ou, pelo menos, informar claramente o requerente de que dispõe dessa possibilidade. Esta questão foi abordada com dois Estados-Membros, que fizeram progressos ao propor soluções práticas.

É também interessante observar que, nos relatórios bienais, alguns Estados-Membros levantaram o problema da aplicação do acesso parcial uma vez que a regulamentação prevê apenas títulos profissionais protegidos (considerando que o acesso parcial diz essencialmente respeito ao acesso às atividades profissionais, e não aos títulos de exercício dessas profissões).

Controlos dos conhecimentos linguísticos

A aplicação das novas regras em matéria de **controlos dos conhecimentos linguísticos** foi abordada por cerca de um terço dos Estados-Membros, nomeadamente no que diz respeito às questões essenciais de incumprimento apresentadas no gráfico 6 abaixo (ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro relativo aos controlos dos conhecimentos linguísticos).

Gráfico 6 - Número de Estados-Membros afetados por questões essenciais de incumprimento - controlos de conhecimentos linguísticos (março de 2020)



[37] Acórdão de 27 de junho de 2013 no processo C-575/11, Eleftherios- Themistoklis Nasiopoulos/Ypourgos Ygeias kai Pronoias (ECLI:EU:C:2013:430).

As medidas coercivas da Comissão visavam garantir, por exemplo, que só pode ser exigido o conhecimento de uma língua oficial do Estado-Membro de acolhimento e que os controlos dos conhecimentos linguísticos só podem ser aplicados de forma sistemática a profissões com impacto na segurança de doentes. Os vários casos de Estados-Membros que impõem testes de língua obrigatórios revelaram-se mais problemáticos de resolver, e estão em curso discussões com a maioria dos Estados-Membros em causa. Com base na jurisprudência estabelecida pelo Tribunal de Justiça[38], a Comissão insistiu que só nos casos em que o meio de prova fornecido pelo requerente (por exemplo, um certificado de língua emitido por uma escola de línguas estrangeira) não fosse conclusivo é que os conhecimentos linguísticos poderiam ser testados.

Estágios

A Comissão levantou questões relativas às novas regras sobre o **reconhecimento de estágios profissionais** efetuados noutros Estados-Membros. Havia sete casos em que a legislação nacional notificada não cumpria as regras devido à total falta de transposição, à aplicação incorreta das disposições relativas aos estágios ou à falta de publicação de orientações sobre a organização e o reconhecimento dos estágios profissionais realizados no estrangeiro. Embora a maioria dos Estados-Membros tenha feito progressos no sentido de resolver as questões levantadas, algumas delas exigem um acompanhamento adicional com os Estados-Membros em causa (ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro relativo aos estágios).

Sistema de Informação do Mercado Interno

Desde 2008, o IMI tem contribuído para o bom funcionamento da Diretiva 2005/36/CE, permitindo às autoridades nacionais competentes comunicar de forma direta, rápida e fácil através de uma plataforma segura em linha e superar as barreiras linguísticas, uma vez que inclui conjuntos de perguntas e respostas pré-traduzidas.

A entrada em vigor da Diretiva 2013/55/UE, que altera a Diretiva 2005/36/CE, tornou obrigatória a utilização do IMI para os intercâmbios administrativos e para a notificação de títulos de qualificação que cumpram os requisitos mínimos de formação harmonizados enumerados no anexo V da diretiva revista.

A secção 1 da parte IV do documento de trabalho dos serviços da Comissão contém dados estatísticos sobre a utilização da plataforma IMI no âmbito da diretiva. Mostra claramente que a utilização do IMI para a cooperação administrativa geral tem vindo a aumentar de forma constante ao longo do tempo (gráfico 1 da parte IV do documento de trabalho) e quase duplicou desde que a sua utilização se tornou obrigatória em 2016 (gráfico 2 da parte IV do documento de trabalho). No entanto, existem diferenças nas atividades de cada um dos

[38] Acórdãos de 6 de junho de 2000 no processo C-281/98, Roman Angonese/Cassa di Risparmio di Bolzano SpA. (ECLI:EU:C:2000:296, n.os 38-44) e de 5 de fevereiro de 2015 no processo C-317/14, Comissão Europeia/Reino da Bélgica (ECLI:EU:C:2015:63, n.os 27-31). O Tribunal de Justiça foi muito claro ao decidir que se trata de uma discriminação injustificada caso os conhecimentos linguísticos só possam ser comprovados através de um diploma específico, como um certificado emitido apenas num Estado-Membro (ou numa província de um Estado-Membro).

Estados-Membros, sendo que alguns são proativos no envio de pedidos e outros são sobretudo recetores de pedidos (quadro 3 da parte IV do documento de trabalho dos serviços da Comissão). Embora as taxas médias de resposta continuem a ser bastante elevadas (mais de 96 %), as taxas de resposta de alguns Estados-Membros são claramente inferiores. A maior variação entre Estados-Membros diz respeito à média dos seus tempos de resposta (quadro 4 da parte IV do documento de trabalho).

A utilização ineficaz dos pedidos de informação do IMI por vários Estados-Membros é um dos desafios mais assinalados nos relatórios bienais dos Estados-Membros. De acordo com as autoridades nacionais, o intercâmbio de informações poderia ser mais eficaz, os tempos de resposta por parte de alguns países são demasiado longos ou, em alguns casos, as respostas recebidas não são satisfatórias, em especial no que se refere às profissões não regulamentadas no Estado-Membro de origem, aos casos de ensino e formação regulamentados ou à verificação da experiência profissional. Foi também referido que alguns Estados-Membros não estavam a utilizar o IMI de forma consistente para obter esclarecimentos, sobrecarregando assim os profissionais.

Os módulos do IMI para a notificação de qualificações enumerados no anexo V da diretiva revista foram introduzidos em 2014, substituindo o anterior sistema de notificação por correspondência formal através das representações permanentes dos Estados-Membros. A Comissão desenvolveu no IMI módulos específicos para cada profissão para efeitos de notificação, que estão disponíveis desde a entrada em vigor da diretiva revista. Mais de 70 % das alterações aos títulos de qualificações notificadas através do IMI já se encontram refletidas no anexo V da diretiva revista, com a redação que lhe foi dada pelas decisões delegadas da Comissão[39]. Neste contexto, a notificação atempada das alterações aos títulos de qualificações pelos Estados-Membros através do IMI é uma condição prévia essencial para que a Comissão atualize regularmente o Anexo V.

Carteira profissional europeia e mecanismo de alerta

O IMI tornou-se uma plataforma bem-sucedida para o funcionamento dos dois novos instrumentos criados pela última revisão da diretiva, a **carteira profissional europeia** (CPE) e o **mecanismo de alerta**.

A diretiva revista estabelece a base jurídica para o mecanismo de alerta e a CPE no caso de determinadas profissões. Posteriormente, em 2015, a Comissão adotou um regulamento de execução[40] que introduz a CPE para cinco profissões (enfermeiros responsáveis por cuidados gerais, farmacêuticos, fisioterapeutas, agentes imobiliários e guias de montanha) a partir de 18 de janeiro de 2016.

A Comissão acompanhou de perto o funcionamento destes dois novos instrumentos. Dois anos após o seu lançamento, a Comissão avaliou a experiência das partes interessadas na

[39] Ver nota de rodapé n.º 33.

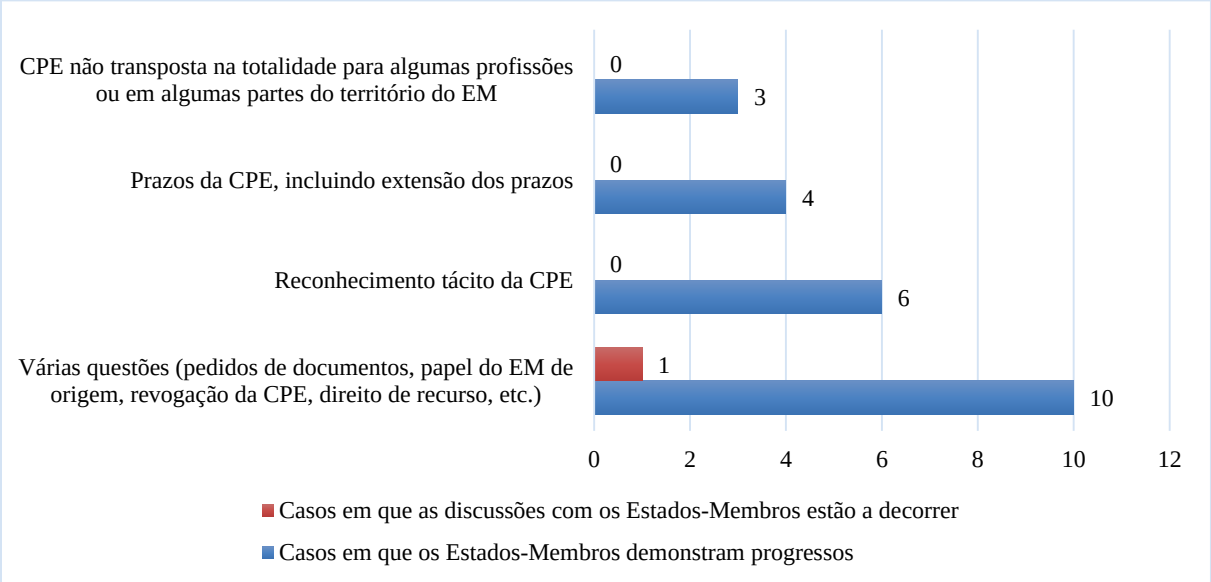
[40] Regulamento de Execução (UE) 2015/983 da Comissão, de 24 de junho de 2015, relativo ao processo de emissão da carteira profissional europeia e à aplicação do mecanismo de alerta nos termos da Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 159 de 25.6.2015, p. 27).

utilização da CPE e do mecanismo de alerta. A Comissão publicou as suas conclusões, juntamente com os dados estatísticos, num documento de trabalho dos serviços da Comissão[41] de 9 de abril de 2018 («documento de trabalho de 2018»). O documento de trabalho de 2018 mostra que os Estados-Membros e as partes interessadas veem a CPE e o mecanismo de alerta de forma positiva, embora sublinhe a importância de uma orientação contínua aos níveis jurídico e técnico e de um ajustamento das funcionalidades da plataforma.

O presente relatório não reitera as conclusões do documento de trabalho de 2018, que pode ser consultado em pormenor. Uma vez que os dados estatísticos de apoio evoluíram desde a sua publicação, a parte IV, secção 3, do documento de trabalho que acompanha o presente relatório fornece uma descrição atualizada dos dados, incluindo o período mais recente de 2018-2019.

As medidas coercivas que a Comissão tem em curso abordam problemas, em dois terços dos Estados-Membros (18), relativos ao cumprimento das disposições da CPE e, em mais de metade dos Estados-Membros (15), relativos à aplicação do mecanismo de alerta. O gráfico 7 mostra questões essenciais em matéria de incumprimento.

Gráfico 7 - Número de Estados-Membros afetados por questões essenciais de incumprimento - CPE (março de 2020)



As questões relativas à CPE identificadas na avaliação da Comissão das medidas de transposição notificadas pelos Estados-Membros eram, na sua maioria, técnicas e estavam relacionadas com as regras processuais. Isso incluía a ausência ou a especificação incorreta de prazos na legislação e a falta do reconhecimento tácito em todos os casos exigidos pela diretiva revista. Em alguns casos, as regras da CPE não foram transpostas para determinadas profissões ou em algumas partes do território de um Estado-Membro. Na sequência das cartas de notificação para cumprir da Comissão, os Estados-Membros demonstraram progressos na

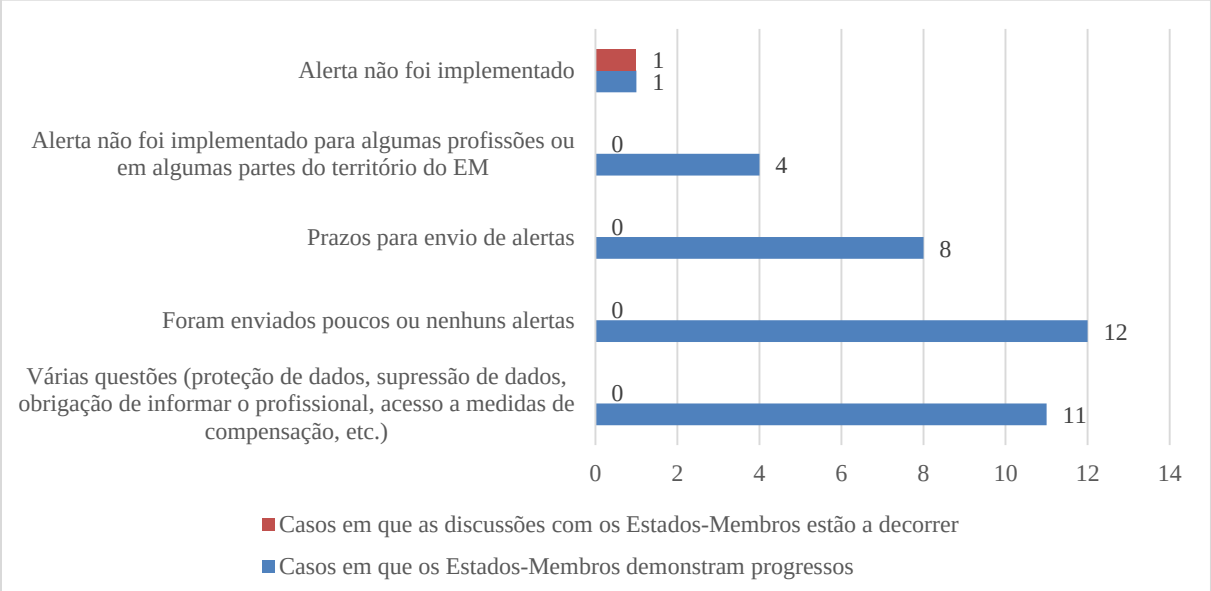
[41] Comissão Europeia, SWD(2018) 90 final, Avaliação da experiência das partes interessadas com os procedimentos da carteira profissional europeia e do mecanismo de alerta.

resolução de todos os casos de incumprimento (ver a parte III do documento de trabalho, quadro relativo à CPE).

De acordo com os relatórios bienais dos Estados-Membros, o repositório de documentos da CPE no IMI é vital para o bom funcionamento do procedimento da CPE. O repositório de documentos da CPE é uma base de dados alojada no IMI, na qual cada Estado-Membro insere os seus requisitos em matéria de documentos e as taxas aplicáveis aos procedimentos da CPE. No entanto, de acordo com as observações dos Estados-Membros nos relatórios bienais, alguns Estados-Membros não comunicam todos os seus requisitos em matéria de documentos no repositório da CPE. Outros não têm em conta as regras estabelecidas no regulamento de execução sobre pedidos de documentos não permitidos. De acordo com os relatórios bienais, nalguns casos ainda existe falta de confiança mútua entre as autoridades competentes (por exemplo, autoridades que solicitam documentos suplementares mesmo não havendo razões para dúvida ou sem contacto prévio com a autoridade do outro Estado-Membro).

No que diz respeito à CPE, vários Estados-Membros apelaram também a uma definição mais clara do que constitui uma prestação de serviços temporária e ocasional. Note-se que, no caso da prestação de serviços temporária, a CPE apenas substitui a declaração prévia prevista no artigo 7.º da diretiva revista (ou seja, uma declaração sobre as atividades futuras previstas) e, por esta razão, não deve ser tratada de forma diferente. Por conseguinte, uma CPE para prestação de serviços temporária não pode ser recusada por outros motivos que não a falta de documentos de acompanhamento, a incapacidade de provar o estabelecimento legal ou outras razões de fundo nos termos do artigo 7.º da diretiva revista. Em especial, a duração e a natureza das atividades profissionais anteriormente exercidas no território do Estado-Membro de acolhimento não devem ser utilizadas como razão única para justificar a recusa de emissão de uma CPE. Os Estados-Membros são livres de adotar outras medidas de supervisão para detetar e sancionar os profissionais que violem as regras nacionais aplicáveis.

Gráfico 8 - Número de Estados-Membros afetados por questões essenciais de incumprimento - mecanismo de alerta (março de 2020)



No que se refere à aplicação do mecanismo de alerta, os procedimentos por infração visavam garantir, por exemplo, que os Estados-Membros cumprem o prazo de três dias para enviar alertas e cumprir as suas obrigações em matéria de proteção de dados, supressão de dados e informações dadas aos profissionais. As medidas de execução adotadas contra um número significativo de Estados-Membros diziam respeito ao mecanismo de alerta. Foi solicitado aos Estados-Membros que fornecessem uma justificação para o facto de não terem enviado nenhum ou muito poucos alertas desde que o mecanismo de alerta foi introduzido. Em alguns casos, a Comissão considerou que o mecanismo de alerta não foi de todo implementado em profissões específicas (por exemplo, ensino de menores, profissionais da saúde), em casos específicos (por exemplo, falsificação de diplomas) ou apenas em partes do território de um Estado-Membro (ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro relativo ao mecanismo de alerta).

Os Estados-Membros registaram progressos no cumprimento de todas as questões relativas ao mecanismo de alerta (com exceção de um Estado-Membro). Estão a decorrer discussões entre a Comissão e o Estado-Membro em causa. É também de salientar que o número de autoridades competentes registadas no IMI para os diferentes módulos de alerta aumentou significativamente em 2018 e 2019 (ver gráfico 7 na parte IV do documento de trabalho dos serviços da Comissão). Este aumento pode ser explicado pelo trabalho de aplicação coerciva levado a cabo pela Comissão, que teve início em julho de 2018.

Nos seus relatórios bienais, os Estados-Membros comunicaram algumas dificuldades relacionadas com o funcionamento do mecanismo de alerta. Tratava-se de dificuldades no cumprimento do prazo para o envio de alertas, de questões de viabilidade técnica na gestão do elevado volume de notificações de alerta (para filtrar alertas substantivos/relevantes) e de diferenças entre os Estados-Membros quanto ao momento de enviar os alertas (devido aos diferentes mecanismos de sanção). Um Estado-Membro solicitou à Comissão que abordasse os efeitos jurídicos dos alertas na prática das atividades profissionais ao nível da UE.

Acesso a informações em linha, procedimentos e redução da burocracia

Os quadros legislativos nacionais e europeus mudaram significativamente para facilitar, melhorar e simplificar a apresentação, a conservação e o tratamento de documentos. Tanto a Diretiva Serviços como a diretiva revista incluem artigos que exigem que os Estados-Membros apresentem informações em linha através dos balcões únicos e que os Estados-Membros disponham de procedimentos eletrónicos para os prestadores de serviços e os profissionais. A CPE também promove a utilização de procedimentos eletrónicos para os pedidos de reconhecimento.

Apesar dos benefícios evidentes do processamento eletrónico das candidaturas, os Estados-Membros continuam a manter vários requisitos que não só comprometem a atual evolução no sentido de um quadro digital mas também violam o direito da UE. Durante as verificações de transposição, a Comissão identificou, em diversos Estados-Membros, várias práticas ou requisitos ilegais relativos aos documentos, nomeadamente o pedido de documentos que vão além dos previstos na diretiva (por exemplo, CV ou fotografias que correspondam a uma norma específica); documentos originais; traduções certificadas para efeitos de prova das

qualificações do anexo V; cópias autenticadas e/ou traduções de cartões de identificação ou passaportes; um formulário específico com as informações sobre a formação; documentos a autenticar por um organismo ou tipo de organismo específico no Estado-Membro de origem ou de acolhimento).

A Comissão levantou estas questões sobre práticas ou requisitos ilegais com os 15 Estados-Membros em causa. Na sequência da ação por incumprimento da Comissão, os Estados-Membros demonstraram progressos na procura de soluções práticas na maior parte dos casos identificados (11 em 15). No entanto, estão ainda em curso discussões com os restantes cinco Estados-Membros sobre os requisitos aplicáveis aos documentos (ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro sobre o acesso a informações em linha, procedimentos e redução da burocracia).

As obrigações dos Estados-Membros em matéria de prestação de informações e de administração pública em linha aos cidadãos não são novas, uma vez que as alterações introduzidas pela Diretiva 2013/55/UE se limitam a complementar a Diretiva Serviços[42]. Os Estados-Membros são obrigados a criar balcões únicos e a assegurar que os balcões únicos dão aos prestadores de serviços acesso a informações e a procedimentos eletrónicos. Na prática, isto significa que qualquer prestador de serviços (independentemente de estar ou não estabelecido num Estado-Membro, pretender criar os seus serviços ou simplesmente prestar serviços transfronteiras de forma temporária e ocasional) deve ter a possibilidade de, em linha e através do balcão único:

- obter todas as informações pertinentes sobre as regras aplicáveis em matéria de acesso e de prestação de serviços,

- concluir todos os procedimentos e formalidades necessários para o acesso e a prestação de serviços,

- receber assistência das autoridades competentes, a qual consiste na prestação de informações sobre como os requisitos específicos são geralmente interpretados e aplicados.

Para verificar se os cidadãos e as empresas podem efetivamente encontrar as informações pertinentes e concluir os procedimentos administrativos em linha, no período de 2018-2019 a Comissão realizou uma avaliação a nível da UE dos serviços dos balcões únicos nacionais, centrando-se numa amostra de serviços e profissões. A avaliação verificou a disponibilidade de informações e procedimentos em linha, através dos balcões únicos, para efetuar o registo de uma empresa de arquitetura, de uma empresa de engenharia e de uma empresa de consultoria fiscal, bem como pedidos de licenças de construção específicas. No que diz

[42] O artigo 57.º, n.º 1, da diretiva revista exige que os Estados-Membros forneçam uma série de informações específicas (como uma lista das profissões regulamentadas ou uma lista das profissões em que o Estado-Membro realiza uma verificação prévia das qualificações profissionais em caso de prestação de serviços temporária transfronteiras, tal como previsto no artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 2005/36/CE). A diretiva revista alargou as obrigações da Diretiva Serviços também às profissões não abrangidas por esta última, como as profissões da área da saúde, e aos procedimentos de reconhecimento dos trabalhadores.

respeito ao reconhecimento das qualificações, a avaliação incidiu nas profissões de médico, arquiteto, engenheiro civil, guia turístico, guia de montanha e professor do ensino secundário.

A avaliação concluiu que há margem para melhorias em todos os Estados-Membros, em graus variáveis. Por conseguinte, em 6 de junho de 2019, a Comissão decidiu enviar cartas de notificação para cumprir a todos os Estados-Membros sobre a disponibilidade de informações e procedimentos em linha[43]. As principais lacunas identificadas estavam relacionadas com a falta das informações exigidas através dos balcões únicos, os problemas com a qualidade da informação, com a ausência de procedimentos em linha e, de um modo mais geral, com os problemas encontrados pelos utilizadores que pretendem aceder ou concluir um procedimento transfronteiras. Inclui-se aqui a ausência da possibilidade de os utilizadores transfronteiras acederem a um procedimento em linha e a ausência de pagamentos em linha. A Comissão está atualmente a avaliar as respostas dos Estados-Membros às cartas de notificação para cumprir e a efetuar o acompanhamento necessário aos Estados-Membros.

Tendo em conta o que precede, apesar dos benefícios dos procedimentos eletrónicos e da boa cooperação administrativa, alguns Estados-Membros mantêm requisitos processuais que criam dificuldades aos serviços de administração pública em linha ou que ultrapassam mesmo as práticas permitidas pela diretiva revista. O funcionamento dos balcões únicos nacionais, em termos de disponibilização de informações e de procedimentos em linha, deve ser melhorado na maioria dos Estados-Membros, em graus variáveis.

Obrigações em matéria de transparência

O artigo 59.º da diretiva revista centrou-se nas medidas de transparência, obrigando todos os Estados-Membros a comunicar informações sobre as profissões que regulamentam, incluindo a regulamentação a nível regional.

Nomeadamente, até 18 de janeiro de 2016, os Estados-Membros tinham a obrigação de fornecer as informações seguintes através da base de dados das profissões regulamentadas[44] (e manter estas informações atualizadas):

- uma lista das profissões regulamentadas existentes, especificando as atividades abrangidas por cada profissão, uma lista das formações regulamentadas e a formação com uma estrutura específica[45],

- uma lista das profissões para as quais se considera necessária uma verificação das qualificações antes da primeira prestação de serviços, nos termos do artigo 7.º, n.º 4, da diretiva revista, juntamente com uma justificação para a inclusão das profissões nessa lista,

[43] Comunicado de imprensa da Comissão MEMO/19/2772.
[44] https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/.
[45] A formação com uma estrutura específica referida no artigo 11.º, alínea c), subalínea ii), da diretiva revista.

- informações sobre os requisitos que limitam o acesso às profissões regulamentadas, ou o seu exercício, e as razões por que consideram que esses requisitos estão em conformidade com os princípios da não discriminação e da proporcionalidade.

O artigo 59.º, n.os 3 e 5, da diretiva revista constituiu a base jurídica para a realização de um exercício de avaliação mútua que teve lugar entre 2014 e 2016. O exercício permitiu que os Estados-Membros comparassem as suas abordagens regulamentares e que se comprometessem a simplificar, quando necessário, os seus quadros jurídicos nacionais em matéria de profissões regulamentadas. Com base neste processo, os Estados-Membros tinham de apresentar, até 18 de janeiro de 2016, planos de ação nacionais que apresentassem os resultados das avaliações da proporcionalidade e identificassem a necessidade de reformas. Os planos demonstraram níveis de ambição muito diferentes por parte dos Estados-Membros, e as avaliações da proporcionalidade realizadas durante o exercício de avaliação mútua eram em muitos casos fracas.

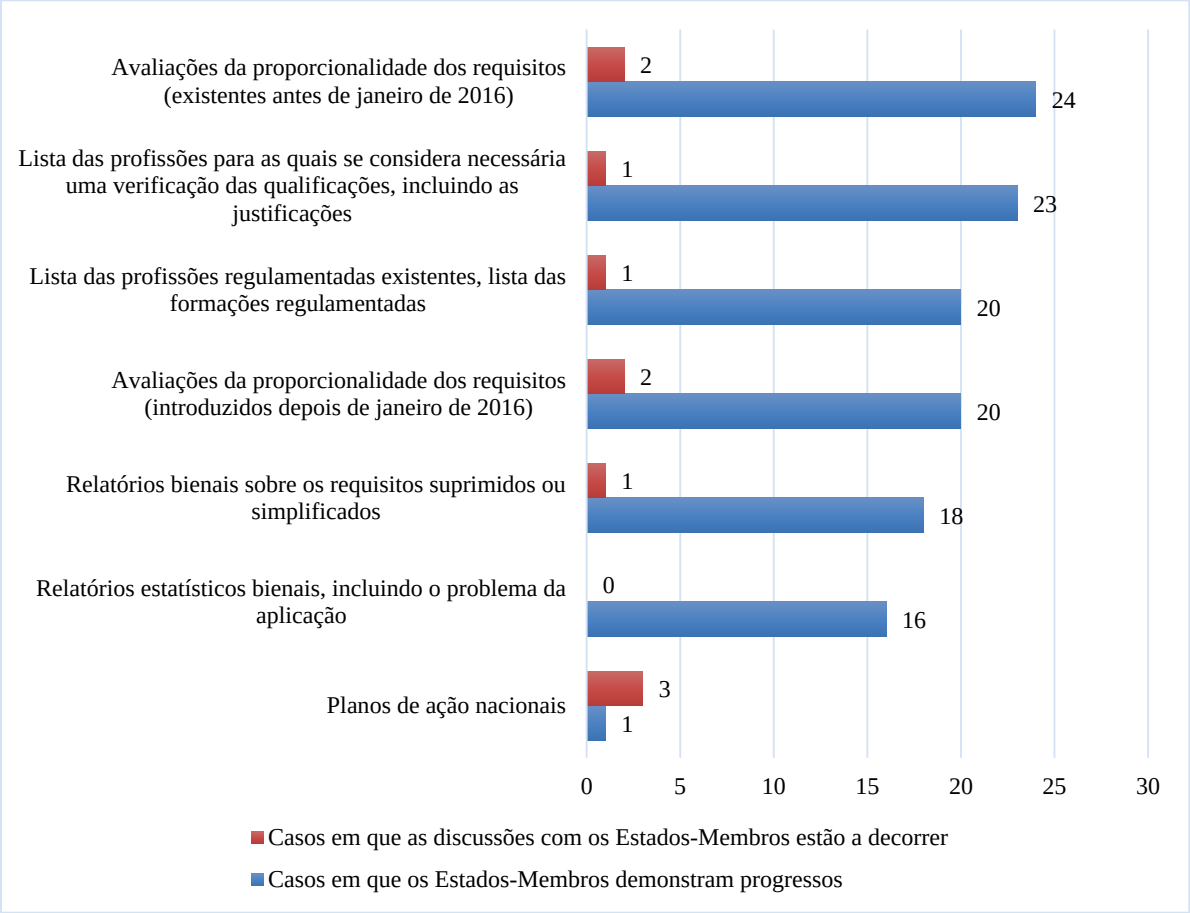
Por último, nos termos do artigo 59.º, n.º 5, da diretiva revista, no prazo de seis meses após a sua adoção, os Estados-Membros deviam fornecer à Comissão informações sobre os requisitos introduzidos depois de 18 de janeiro de 2016 e as razões pelas quais consideram que esses requisitos estão em conformidade com os princípios da não discriminação e da proporcionalidade.

Até 18 de janeiro de 2016, e de dois em dois anos após essa data, os Estados-Membros tinham também de comunicar quaisquer requisitos que tenham sido suprimidos ou simplificados.

Para o efeito, a Comissão atualizou continuamente a base de dados das profissões regulamentadas a fim de nela incluir todas as informações que lhe foram comunicadas nos termos do artigo 59.º da diretiva revista. Por exemplo, em 2018, desenvolveu um novo formulário de controlo com questões específicas para ajudar os Estados-Membros a avaliar a proporcionalidade da regulamentação. Juntamente com esse novo formulário, a Comissão emitiu orientações informais, que foram debatidas nas reuniões do grupo de peritos. O objetivo destas medidas era aumentar a qualidade e a profundidade das análises fornecidas pelos Estados-Membros. Além disso, as avaliações da proporcionalidade estão agora disponíveis ao público na página Web da base de dados, que se encontra atualmente em processo de migração para o IMI, a fim de simplificar ainda mais as obrigações de comunicação de informações. No entanto, apesar dos esforços contínuos, as avaliações da proporcionalidade efetuadas pelos Estados-Membros continuam, em muitos casos, a ser de qualidade insuficiente.

A Comissão avaliou a conformidade dos Estados-Membros com as obrigações de transparência e de apresentação de relatórios previstas na diretiva revista. Foram detetados casos de incumprimento em 27 Estados-Membros que não cumpriram as obrigações de transparência com um grau razoável de diligência (para mais informações, ver a parte III do documento de trabalho dos serviços da Comissão, quadro relativo às obrigações de transparência).

Gráfico 9 - Número de Estados-Membros afetados por questões essenciais de incumprimento - transparência (março de 2020)



Muitos dos Estados-Membros não elencaram, com justificações adequadas, todas as suas profissões regulamentadas, a formação regulamentada e/ou todas as profissões sujeitas a verificação prévia das qualificações, nos termos do artigo 7.º, n.º 4, da diretiva revista. Além disso, alguns países não comunicaram as profissões regulamentadas com base em legislação específica da UE que deixa ao critério dos Estados-Membros a forma de a aplicar. No que se refere às profissões sujeitas a uma verificação prévia das qualificações, deve sublinhar-se que a avaliação da Comissão se limitou às obrigações de transparência e não prejudica qualquer avaliação da adequação das justificações por razões de saúde e segurança públicas. Alguns Estados-Membros ainda não apresentaram planos de ação nacionais.

A Comissão constatou igualmente que, no caso de algumas profissões já existentes, não existiam avaliações da proporcionalidade na base de dados das profissões regulamentadas. Era este o caso de mais de 20 Estados-Membros. Em alguns Estados-Membros, não foram efetuadas avaliações da proporcionalidade relativamente a mais de 80 % das profissões que tinham notificado. Além disso, para algumas profissões, muitos Estados-Membros não forneceram informações sobre os requisitos de entrada ou de conduta existentes ou recentemente introduzidos. Um elevado número de Estados-Membros também não apresentou relatórios sobre os requisitos que tinham suprimido ou simplificado dentro do prazo estabelecido.

A Comissão examinou o seguimento dado à obrigação dos Estados-Membros de apresentar relatórios bienais nos termos do artigo 60.º, n.º 1, da diretiva revista, incluindo resumos estatísticos e uma descrição dos principais problemas decorrentes da aplicação da diretiva revista. Quase um terço dos Estados-Membros foi objeto de medidas coercivas e, desde então, apresentou os relatórios em falta.

Na sequência da ação por incumprimento da Comissão, a maioria dos Estados-Membros intensificou consideravelmente os seus esforços para completar a base de dados, tal como ilustrado no gráfico 8 acima. Trata-se de um feito importante, dada a importância da base de dados das profissões regulamentadas enquanto fonte de informação para os cidadãos da UE que pretendem exercer uma profissão no estrangeiro. No entanto, é necessário um esforço contínuo dos Estados-Membros para assegurar o cumprimento das obrigações em matéria de transparência e de comunicação de informações. Continua a ser da responsabilidade dos Estados-Membros garantir a exatidão dessas informações. A Comissão continuará a acompanhar de perto o cumprimento destas obrigações.

4. RESULTADOS DO PROGRAMA ESPECIAL DE ATUALIZAÇÃO PARA ENFERMEIROS ROMENOS

A Roménia estabeleceu um programa de atualização para enfermeiros responsáveis por cuidados gerais cujas qualificações não cumpriam os requisitos mínimos de formação previstos na Diretiva 2005/36/CE, na sequência da recomendação apresentada no considerando 36 da Diretiva 2013/55/UE, que altera a Diretiva 2005/36/CE. O objetivo era permitir aos profissionais que obtiveram as suas qualificações antes da adesão da Roménia à UE atualizar as suas qualificações de forma a cumprirem os requisitos mínimos a nível da UE.

O conteúdo do programa foi discutido no período de 2012-2014 com a Comissão Europeia e com peritos dos Estados-Membros (BE, DE, ES, FR, IE, MT, PL, IT e UK). Os peritos analisaram em pormenor os cursos de formação que a Roménia realizara no passado no ensino pós-secundário e no ensino superior, a fim de determinar em que medida esses cursos cumpriam os requisitos mínimos da Diretiva 2005/36/CE (número de horas, anos de estudo, disciplinas de formação, competências, conhecimentos e aptidões a adquirir). Os cursos de atualização foram concebidos para colmatar as lacunas identificadas. Na sequência de uma avaliação efetuada pelos peritos dos Estados-Membros e de outros intercâmbios de informações, o projeto de programa foi adaptado para ter em conta as opiniões sobre, por exemplo, os requisitos de admissão, o número de horas de formação e a supervisão durante a formação clínica.

A Roménia lançou o programa definitivo para enfermeiros através do Despacho Conjunto n.º 4317/943/2014 do Ministério da Educação Nacional e do Ministério da Saúde, aprovado pela Ordem dos Enfermeiros, Parteiras e dos Auxiliares Médicos romenos, e da Ordem n.º 5114/2014 do Ministério da Educação Nacional.

Com vista a implementar o programa de atualização no ensino pós-secundário, entre 2013 e 2014, o Ministério da Educação Nacional, o Ministério da Saúde, a Ordem dos Enfermeiros, Parteiras e Auxiliares Médicos e a Comissão Nacional de Reconhecimento de Hospitais organizaram oito ações de formação de formadores com peritos de cinco Estados-Membros (BE, DK, IE, PL e UK).

O programa teve início no ano letivo de 2014/2015 e, de acordo com as informações fornecidas pelo Ministério da Educação e da Investigação romeno, mais de 3 mil diplomados do ensino pós-secundário e 23 diplomados do ensino superior concluíram o programa antes do final do ano letivo de 2018/2019.

A Roménia apresentou o programa aos Estados-Membros no grupo de coordenadores para o reconhecimento das qualificações profissionais em março e maio de 2018.

Os peritos dos Estados-Membros analisaram as informações e os documentos fornecidos pela Roménia e enviaram à Comissão as suas observações sobre os resultados do programa. A Roménia deu uma resposta satisfatória a todas as perguntas e comentários dos Estados-Membros. Nenhum Estado-Membro levantou objeções à proposta da Roménia de que os diplomados beneficiem de reconhecimento automático no futuro.

Por fim, a Roménia implementou o programa de atualização negociado previamente com os Estados-Membros, a fim de permitir que os participantes no programa atualizassem as suas

qualificações de maneira a cumprirem os requisitos mínimos estabelecidos na Diretiva 2005/36/CE. Desde então, um número substancial de alunos concluiu o programa.

Para mais informações, ver a parte V do documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório.

5. DESENVOLVIMENTOS RECENTES

Devido aos diferentes níveis de ambição expressos nos planos de ação nacionais, e tendo em conta a fraca qualidade das avaliações da proporcionalidade realizadas durante o exercício de avaliação mútua, a Comissão publicou duas iniciativas destinadas a explorar todo o potencial do mercado único nos domínios abrangidos pela diretiva revista, como parte da Estratégia para o Mercado Único de 2017. A Comissão publicou uma Comunicação relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais[46] e uma proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que introduz um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões.

A Comunicação relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais analisa a forma como sete serviços profissionais estão regulamentados nos Estados-Membros. A comunicação inclui recomendações dirigidas aos Estados-Membros onde a regulamentação se afigura particularmente pesada, tendo em conta os objetivos que se pretende alcançar (como a proteção da saúde ou da segurança dos destinatários dos serviços) e em comparação com os outros Estados-Membros. As orientações assentam numa avaliação quantitativa e qualitativa do nível de restrição («indicador do caráter restritivo»). Trata-se de um instrumento adicional para apoiar os esforços de reforma dos Estados-Membros, identificando casos de potencial excesso de regulamentação.

A Diretiva (UE) 2018/958[47], relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões, foi adotada em 28 de junho de 2018 e deve ser aplicada em todos os Estados-Membros até 30 de julho de 2020. Estabelece obrigações claras e um quadro jurídico para a realização de avaliações prévias da proporcionalidade antes de introduzir nova legislação ou alterar disposições legislativas, regulamentares ou administrativas já existentes que limitem o acesso às profissões regulamentadas ou o seu exercício. Uma vez aplicada, a diretiva deverá ser fundamental para impedir a entrada em vigor de regulamentação desproporcionada. A Comissão está atualmente a acompanhar os progressos realizados nos Estados-Membros em matéria de aplicação, através do grupo de coordenadores e bilateralmente com os Estados-Membros.

Em 2018, os colegisladores adotaram o Regulamento Plataforma Digital Única (PDU)[48] para facultar o acesso em linha a informações e procedimentos e a serviços de assistência e de resolução de problemas a indivíduos e empresas. É de notar que o cumprimento pelos Estados-Membros das suas obrigações em matéria de informações previstas na Diretiva Serviços e na diretiva revista facilitará o cumprimento dos requisitos de informação previstos no Regulamento PDU. Estão em curso, no grupo de coordenação da PDU, discussões para

[46] Comunicação relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais, 10 de janeiro de 2017, COM/2016/0820 final.

[47] JO L 173 de 9.7.2018, p. 24.

[48] Regulamento (UE) 2018/1724 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de outubro de 2018, relativo à criação de uma plataforma digital única para a prestação de acesso a informações, a procedimentos e a serviços de assistência e de resolução de problemas, e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 (Texto relevante para efeitos do EEE).

calibrar o âmbito e a qualidade das informações e para assegurar o acesso transfronteiras aos procedimentos em linha.

Em março de 2019, o Conselho Europeu exortou a UE e os Estados-Membros a eliminarem os obstáculos injustificados ao mercado único ainda subsistentes, sublinhando simultaneamente que não deveriam ser criadas novas barreiras[49]. Com base neste pedido inicial, o Conselho «Competitividade» de maio de 2019 convidou a Comissão a «completar, até março de 2020, a avaliação dos obstáculos regulamentares e não regulamentares injustificados e das oportunidades no mercado único, com especial destaque para os serviços [...] tendo em conta o ponto de vista das empresas e dos consumidores [...]»[50]. Em resposta, a Comissão adotou um relatório que identifica os obstáculos mais frequentemente comunicados pelas próprias empresas[51]. Com base nesta perspetiva empresarial, bem como na experiência dos consumidores refletida no Painel de Avaliação das Condições de Consumo da UE[52], publicado em novembro de 2019, a Comissão adotou, em março de 2020, uma comunicação sobre obstáculos ao mercado único. Nessa comunicação, a Comissão analisou as preocupações mais frequentemente apresentadas pelos consumidores e pelas empresas, a fim de identificar os domínios em que o mercado único mais necessita de ser aprofundado e reforçado[53].

A convite do Conselho Europeu, a Comissão desenvolveu igualmente, em estreita coordenação com os Estados-Membros, um plano de ação a longo prazo para melhorar a aplicação e o cumprimento das regras do mercado único, um documento que acompanha a comunicação sobre os obstáculos ao mercado único[54]. A Comissão congratulou-se com o convite do Conselho Europeu e desenvolveu uma série de ações destinadas a melhorar a aplicação e o cumprimento das regras do mercado único. As ações particularmente relevantes para a regulamentação das profissões são:

- publicação de novas recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais, com base na comunicação da Comissão de 17 de janeiro de 2017, e

- assistência e orientação da Comissão aos Estados-Membros para que estes melhorem as avaliações *ex ante* de regulamentação restritiva nos termos da Diretiva Teste de Proporcionalidade.

[49] Conclusões do Conselho Europeu de 22 de março de 2019 (EUCO 1/19).
[50] Conclusões do Conselho «Competitividade» sobre «Um novo nível de ambição para um mercado único competitivo», de 27 de maio de 2019 (COMPET 437, 9743/19).
[51] «Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers» (Percurso da empresa no mercado único: obstáculos práticos), SWD(2020) 54 final.
[52] «Painel de Avaliação das Condições de Consumo: consumidores em casa no mercado único — edição de 2019», de 28 de novembro de 2019, publicação da Comissão Europeia.
[53] Comunicação «Identificar e combater os obstáculos ao mercado único», 10 de março de 2020, COM(2020) 93 final.
[54] Comunicação «Plano de ação a longo prazo para melhorar a aplicação e o cumprimento das regras do mercado único», 10 de março de 2020, COM(2020) 94 final.

6. CONCLUSÕES

Com base nas informações prestadas no presente relatório, a Comissão pode tirar algumas conclusões sobre a aplicação das alterações introduzidas pela diretiva revista e sobre os domínios que necessitam de mais atenção ou melhorias. Em geral, o quadro jurídico previsto na diretiva revista é eficaz na promoção da mobilidade dos profissionais entre Estados-Membros[55]. Embora a utilização de tecnologias modernas no procedimento de reconhecimento das qualificações profissionais possa ser considerada um êxito, os Estados-Membros devem continuar a envidar esforços para assegurar o cumprimento dos requisitos relativos à prestação de informações e à administração pública em linha através dos balcões únicos.

Os Estados-Membros fizeram progressos na resolução de várias questões suscitadas nos processos por infração em curso, embora subsistam algumas preocupações. Continuam pendentes várias questões específicas, que podem exigir uma cooperação sustentada para as resolver nos Estados-Membros em causa.

a) Áreas de preocupação

Apesar dos benefícios dos procedimentos eletrónicos e da boa cooperação administrativa, alguns Estados-Membros continuam a manter requisitos processuais que geram encargos administrativos e financeiros significativos para os requerentes. Subsistem ainda dificuldades a nível da administração pública em linha e verifica-se a utilização de procedimentos que vão além das práticas permitidas pela diretiva.

O funcionamento dos balcões únicos nacionais, designadamente no que diz respeito à disponibilização de informações e de procedimentos em linha, deve ser melhorado na maioria dos Estados-Membros.

O exercício de avaliação mútua que decorreu entre 2014 e 2016 não conduziu a reformas significativas das regras relativas às profissões regulamentadas. A qualidade das avaliações da proporcionalidade efetuadas pelos Estados-Membros é muitas vezes fraca, e orientada por um interesse em manter a regulamentação existente. As recentes medidas coercivas da Comissão confirmaram que muitos Estados-Membros continuam a não cumprir as suas obrigações em matéria de transparência das informações sobre as profissões regulamentadas e de proporcionalidade da regulamentação com um grau de diligência razoável. Esta situação corrobora a necessidade de uma aplicação atempada e sólida da Diretiva Testes de Proporcionalidade.

[55] A avaliação do desempenho, em termos de taxas de reconhecimento, de todos os países da UE pode ser consultada no Painel de Avaliação do Mercado Único, disponível em: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/professional_qualifications/index_en.htm

b) Questões em aberto

Vários dos casos de incumprimento da diretiva revista em determinados Estados-Membros estão ainda pendentes de resolução no contexto dos processos por infração em curso. Os casos dizem respeito à aplicação incorreta das disposições relativas aos controlos dos conhecimentos linguísticos, à prestação de serviços transfronteiras e ao acesso parcial.

São necessários mais estudos para avaliar a necessidade e o âmbito de eventuais adaptações, ao progresso científico e técnico, dos requisitos em matéria de conhecimentos e competências e das listas de disciplinas de formação mínimas para as profissões «setoriais», o que pode ser feito através de atos delegados da Comissão.

Apenas foi possível chegar a um acordo sobre os princípios de formação comuns (o teste de formação comum para treinadores de esqui). Revelou-se difícil chegar a acordo sobre normas de formação mínimas, nem mesmo adotando uma abordagem ascendente. As propostas feitas por um certo número de profissões não permitiam atingir os limiares de regulamentação exigidos nos Estados-Membros e poderiam conduzir não só a uma harmonização mas também a uma extensão da regulamentação a nível nacional.

O funcionamento do mecanismo de alerta levanta algumas dificuldades práticas para os Estados-Membros, em especial na gestão de grandes volumes de notificações de alerta e na filtragem dos alertas mais pertinentes.

c) Desenvolvimentos positivos

A aplicação da diretiva revista foi efetivamente melhorada pelas medidas coercivas adotadas pela Comissão.

O IMI contribui para o bom funcionamento da diretiva, proporcionando uma plataforma em linha segura para o intercâmbio administrativo, o tratamento de pedidos da carteira profissional europeia e para o funcionamento do mecanismo de alerta proativo. A cooperação contínua dos Estados-Membros, o apoio jurídico e técnico e uma maior afinação são essenciais para assegurar que o sistema continua a funcionar de forma eficaz.

O procedimento de atualização do anexo V da diretiva tem funcionado bem. A Comissão tem utilizado regularmente os seus poderes delegados para efetuar atualizações, com base nas notificações efetuadas pelos Estados-Membros através do IMI.

A Diretiva Teste de Proporcionalidade complementa as obrigações de transparência consagradas na diretiva e servirá de instrumento para impedir uma futura regulamentação desproporcionada nos serviços profissionais.

Com o presente relatório, a Comissão cumpre a obrigação de apresentação de relatórios prevista no artigo 60.º, n.º 2, da Diretiva 2005/36/CE, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2013/55/UE.

A Comissão convida o Parlamento Europeu, o Conselho, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões a tomar nota do presente relatório.