

CUSTA QUANTO?

FAZER CONTAS À LEI

Avaliação de Impacto Legislativo
Bruxelas

Manuel Cabugueira
19 Setembro 2019

JurisAPP | UTAIL

Cofinanciado por:

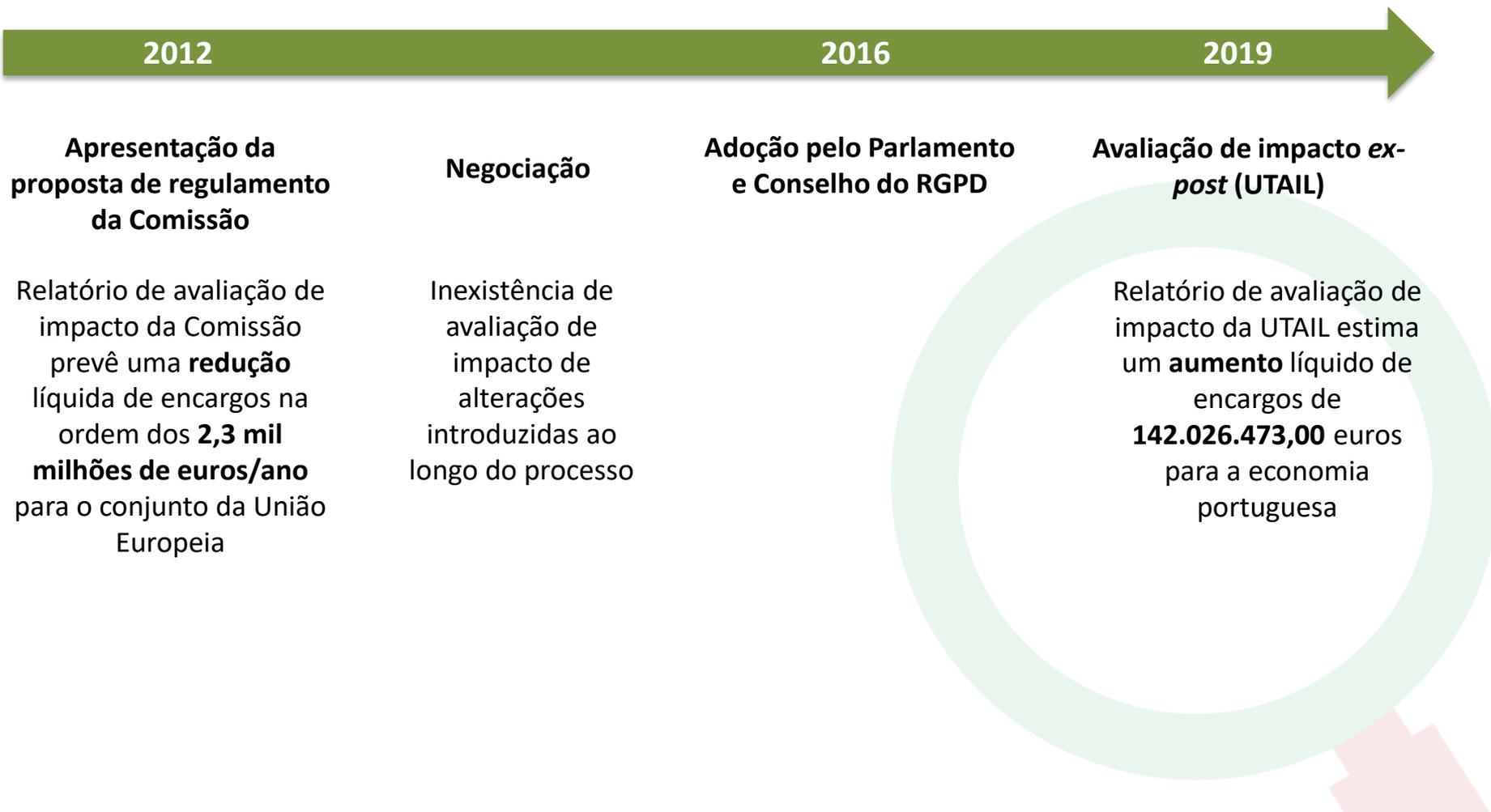


Avaliação de Impacto Legislativo

*

A AIL E O PROCESSO LEGISLATIVO EUROPEU: A SUA RELEVÂNCIA

EXEMPLO DO REGULAMENTO GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS



Avaliação de Impacto Legislativo

AVALIAÇÃO RGPD – COMISSÃO EUROPEIA

Reflete a realidade Portuguesa?

Avaliação de Impacto da Comissão Europeia	Avaliação de Impacto da UTAIL
Considera apenas atividades administrativas	Considera custos de implementação
Serviço jurídico – 250 €/h	Serviço jurídico – 100€/h
Apoio administrativo – 50 €/h	Apoio administrativo – 16,19 €/h
Tradução – 2.000 €/ano	Tradução – 800 €/ano
Impacto em 98 mil empresas da União Europeia	Impacto em todas as empresas (1.260.436)
Redução de 2,3 mil milhões de euros/ano para o conjunto da União Europeia	Aumento líquido de encargos de 142.026.473,00 euros para a economia portuguesa



Better Regulation

*

AVALIAÇÃO DE IMPACTO (REGULATÓRIO)

RIA – Regulatory Impact Assessment

- **Smart Regulation**
- **Responsive Regulation**
- **Problem solving Regulation**
- **Risk based regulation**
- **Principle bases regulation**
- **Behaviour insights**

vs Better Regulation

REGULAÇÃO COM BASE NA EVIDÊNCIA

Gera informação de apoio ao processo de decisão político
Não substitui o processo de decisão político

A iniciativa «Legislar melhor» tem por objetivo elaborar e avaliar a legislação e as políticas europeias de **forma transparente** e com **base em evidência empírica**, tendo em conta as observações dos cidadãos e das partes interessadas.

Esta iniciativa abrange todos os domínios de intervenção da UE e visa assegurar a adoção de regulamentação específica que não vai além do necessário, a fim de **atingir os objetivos com custos mínimos**.

A iniciativa «Legislar melhor» visa garantir:

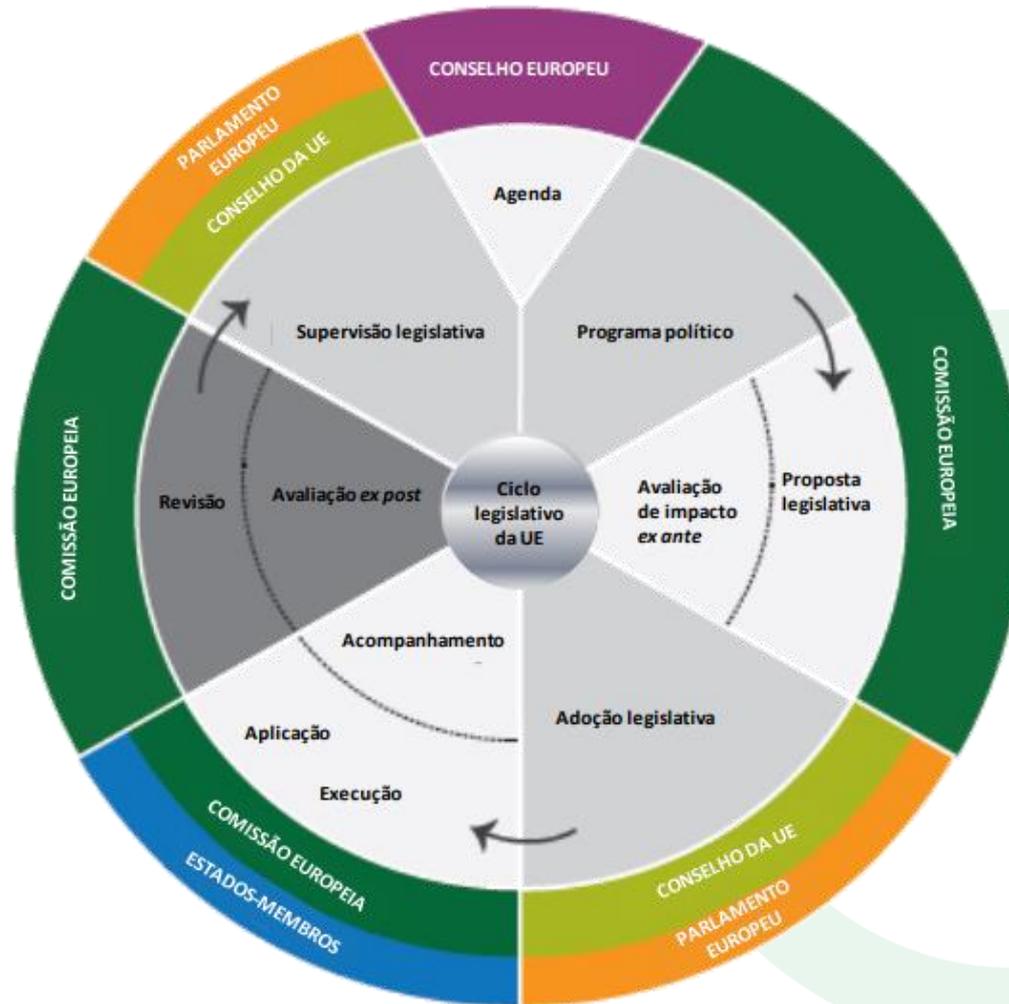
- a abertura e transparência do processo de decisão;
- a participação dos cidadãos e das partes interessadas em todas as fases do processo legislativo e de definição de políticas;
- a adoção de medidas com base em evidência empírica e numa boa compreensão do impacto dessas medidas;
- a redução ao mínimo possível dos encargos administrativos a que estão sujeitas as empresas, os cidadãos e as administrações públicas.

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_pt

Avaliação de Impacto Legislativo

CICLO LEGISLATIVO DA UE

Figura 1 – Revisão *ex post*: uma fase fundamental do ciclo legislativo da UE



Fonte: Tribunal de Contas Europeu

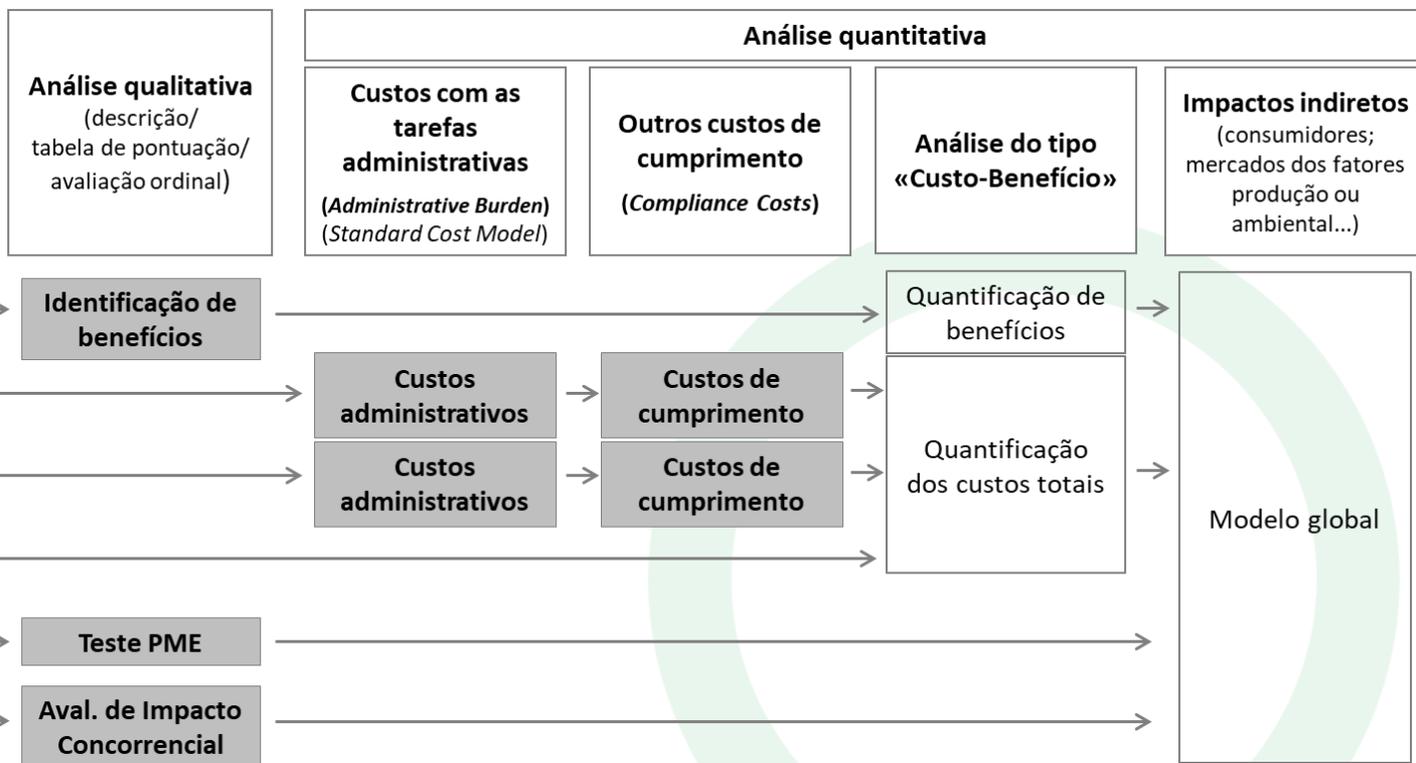
Avaliação de Impacto Legislativo

VISÃO GLOBAL

Análise de Impacto:

- + SOCIAL
- + AMBIENTAL
- + ECONÓMICA

- + Benefício
- + Custo para as Pessoas
- + Custo para as Empresas
- + Custo para a Administração (Pública)/o Estado
- + Impacto nas PME
- + Impacto na Concorrência



«Custa Quanto?»

*

MODELO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO LEGISLATIVO EM PORTUGAL

CUSTA QUANTO?
vídeo

PROGRAMA DO
XXI
GOVERNO CONSTITUCIONAL
2015 - 2019

- **Programa do Governo:** Avaliação prévia do impacto da legislação estruturante (em particular, da que implique custos para as Pequenas e Médias Empresas) inscrita como ação destinada a “melhorar a qualidade da legislação”.

SIMPLEX+

Ainda mais simples

- **Medida de simplificação legislativa e de simplificação/modernização administrativa**, inscrita no **Programa Simplex+2016**, da responsabilidade da área da Presidência e da Modernização Administrativa (**Gab. SEPCM**).
- Descrição da medida (medida 87): *“Implementar uma metodologia de avaliação de impacto económico dos atos legislativos propostos pelos membros do Governo, focada na variação dos encargos administrativos, garantindo a existência de uma verdadeira barragem regulatória que promova a redução dos encargos administrativos globais e setoriais.”*

Apoiar o **processo de decisão política**

Consolidar uma **cultura de avaliação e simplificação**/promover a **modernização administrativa**

Aumentar a **eficiência e racionalidade económica dos atos legislativos**

Eliminar, reduzir e/ou mitigar encargos criados pela legislação

Melhorar as práticas legislativas e a **qualidade dos atos legislativos**

Reforçar a fundamentação na **comunicação das medidas do Governo**

Avaliação de Impacto Legislativo

Programa Legislar Melhor (Secretário de Estado da PCM)

- Legislar menos
- Legislar completo
- Legislar a tempo
- Legislar claro
- Legislar para todos
- **Legislar com rigor**

CUSTA **QUANTO?**

FAZER CONTAS À LEI

SIMPLEX+
Ainda mais simples

[\(https://www.simplex.gov.pt/\)](https://www.simplex.gov.pt/)

RCM n.º 44/2017, de 24 de março

- Aprova o **modelo de avaliação prévia de impacto económico legislativo – “Custa Quanto?”**
- Estabelece a **coordenação na Presidência do Conselho de Ministros** e Cria um núcleo dedicado no Centro de Competências Jurídicas do Estado (**JurisAPP**) - Unidade Técnica de Avaliação de Impacto Legislativo (**UTAIL**)
- Implementa a AIL de Decretos Leis: Avaliação de impacto nas empresas, Teste PME, Avaliação de impacto Concorrencial
- **Implementação como projeto-piloto** em 2017

RCM n.º 74/2018, de 8 de junho

- Estabelece como definitivo o modelo de avaliação prévia de impacto legislativo
- Alarga o âmbito do modelo de avaliação de impacto:
 - **a avaliação de propostas de lei e de projetos de decreto-lei**
 - **a avaliação de impacto sobre cidadãos e empresas**
- Perspetiva o desenvolvimento futuro do modelo para incluir: a AI na Administração Pública, a avaliação de benefícios e a ponderação custo-benefício
- Determina a possibilidade de realização de avaliações *ex-post*
- Promove uma maior participação dos interessados
- Atribui à UTAIL um papel mais relevante na negociação e transposição da legislação europeia

Enquadramento da AIL: Gabinete SEPCM

A coordenação do sistema de AIL encontra-se atribuída ao Gabinete de Sr. Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros (SEPCM), o que permite enquadrar a AIL no centro do processo legislativo

Procedimento de AIL: pontos focais por área Governativa

**Gab. Min
Proponentes**

+

**Rede de organismos
públicos**

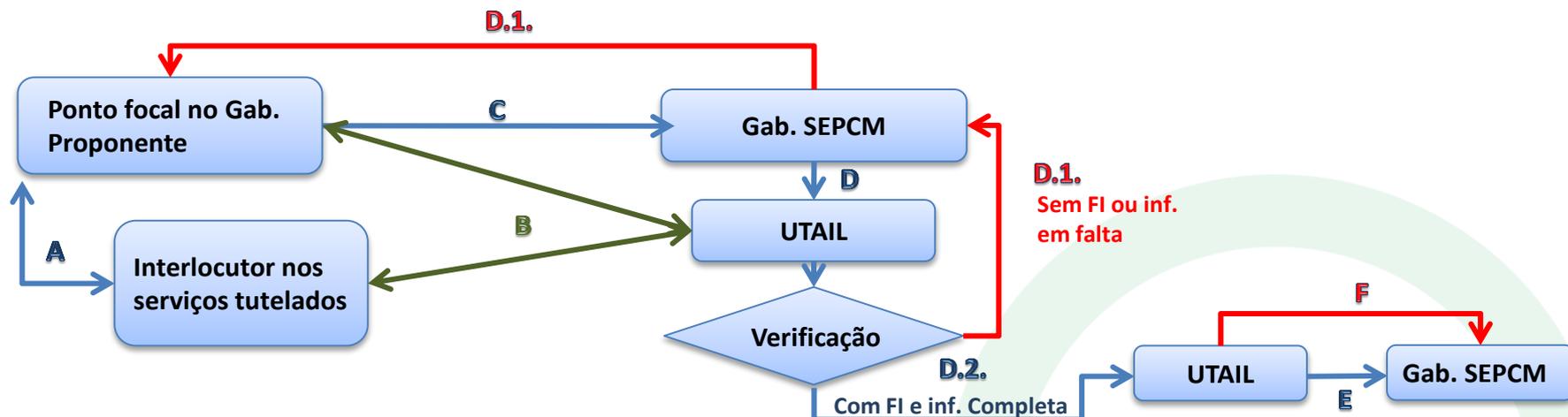
Em cada área governativa, é definida uma rede de pontos focais que assumem o procedimento de AIL, nomeadamente a recolha e tratamento da informação.

Suporte à AIL: UTAIL

A UTAIL acompanha a implementação e o processo da AIL, desenvolvendo uma metodologia sistematizada e de aplicação transversal, apoiando a sua implementação ao nível técnico, difundindo a AIL e facultando formação na aplicação técnica e produzindo os RAIL.

«Custa Quanto?»

CIRCUITO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO AO NÍVEL INTERNO



A:

- Recolha de informação
- Tratamento de dados
- Preenchimento da Folha de informação

B:

Envolvimento da UTAIL no apoio ao preenchimento da FI e colaboração na recolha e tratamento de informação

C:

- Remete ao GAB. do SEPCM
- Projeto de Decreto-Lei
- Nota Justificativa
- Folha de Informação

D:

Verificação formal

D.1.:

Sem Folha de Informação ou com informação Incompleta

D.2.:

Com FI ou inf. comp.

E:

Elaboração e envio do RAIL

F:

Elaboração e envio do RAILP (relatório elaborado quando a informação é incompleta)

Avaliação de Impacto Legislativo

*

PROCESSO LEGISLATIVO DA UE



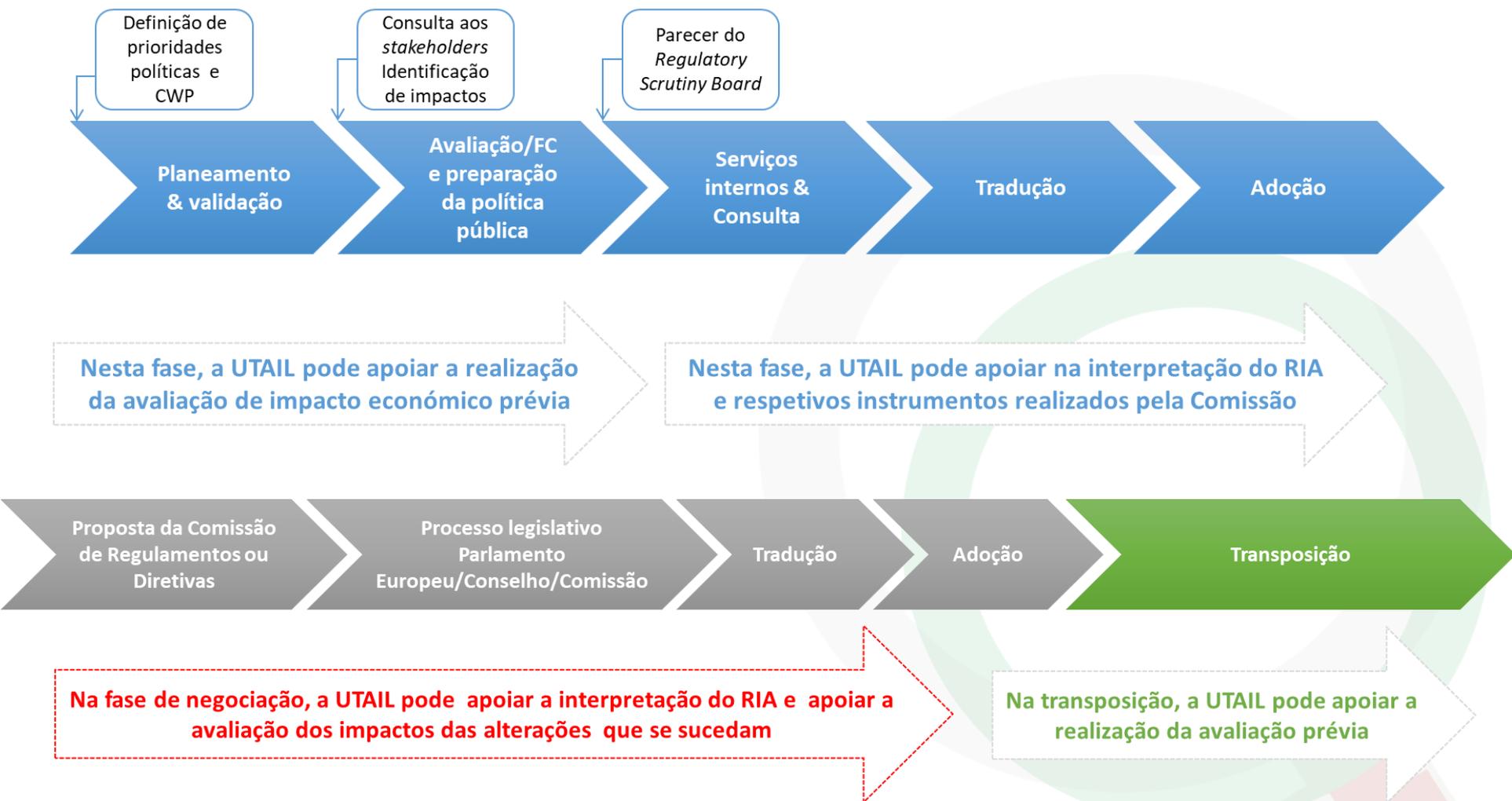
RCM 74/2018, 8 de junho

6 — Estabelecer que, por solicitação dos gabinetes ministeriais competentes em função da matéria, a Unidade Técnica de Avaliação de Impacto Legislativo (UTAIL) pode prestar apoio, ao nível técnico, na análise dos estudos de avaliação de impacto regulatório desenvolvidos pela Comissão Europeia relativamente às propostas de diretivas e regulamentos europeus, de modo a permitir que a **avaliação de impacto legislativo** seja, em articulação com o sistema de alerta de diretivas, criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2016, de 26 de outubro, **um instrumento de apoio à negociação nas instâncias europeias e ao posterior desenvolvimento do projeto legislativo nacional.**

10 — Estabelecer que a UTAIL **assegura a representação portuguesa** nos diferentes fóruns e grupos de trabalho internacionais, designadamente ao nível da União Europeia e da OCDE, em matérias de avaliação de impacto legislativo, sem prejuízo da necessária articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros.

A AIL e o processo legislativo da UE

ENVOLVIMENTO DA UTAIL NO FLUXO LEGISLATIVO DA UE



A AIL e o processo legislativo da UE

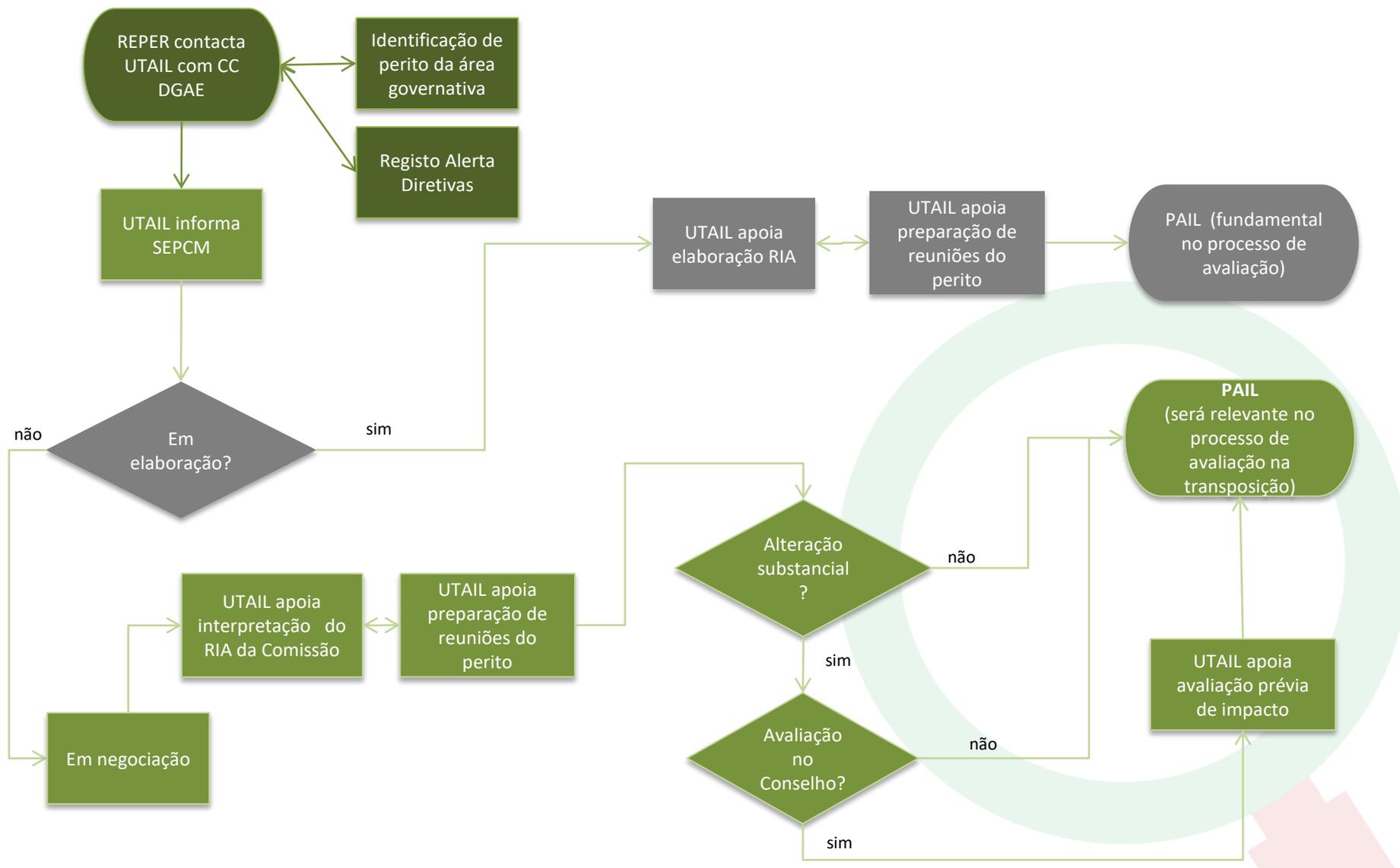
PROPOSTA DE COLABORAÇÃO SEMPRE QUE HOUVER UMA PROPOSTA LEGISLATIVA EM NEGOCIAÇÃO NO CONSELHO

Articulação com a UTAIL:

- A UTAIL deve ser informada dos processos legislativos em curso, em qualquer fase do processo legislativo europeu mantendo o MNE em conhecimento (a plataforma de suporte para as comunicações é o sistema Alerta Diretivas, criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2016, de 26 de outubro, não obstante o contacto direto com a UTAIL via email);
- A UTAIL apoia o perito :
 - na análise técnica/interpretação dos relatórios de avaliação de impacto da Comissão;
 - na preparação de reuniões no que se refere a temas relativos a AIL;
 - contribuindo para processos de avaliação em fase de negociação.
- O apoio técnico prestado decorre mediante a interação entre o perito, ponto focal e a UTAIL;
- Na fase de estimacão de potenciais impactos para Portugal, a UTAIL pode sugerir o envolvimento das partes interessadas na matéria;
- O acompanhamento antecipado do processo facilita o exercício final de AIL e valoriza todo o exercício de apoio à decisão.

A AIL e o processo legislativo da UE

PROPOSTA DE COLABORAÇÃO

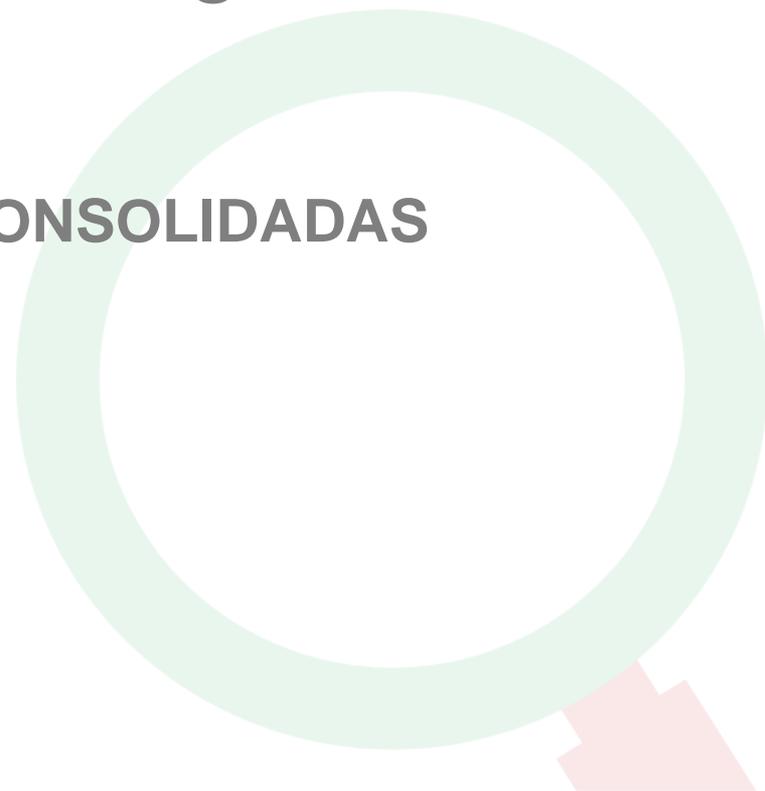


Cofinanciado por:

Avaliação de Impacto Legislativo

*

POSIÇÕES NACIONAIS CONSOLIDADAS



Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor:

- A favor do acordo interinstitucional assinado em 2016

Avaliação das alterações significativas do Conselho:

- A favor, estando a UTAIL disponível para apoiar os peritos nacionais envolvidos

Transposição transparente:

Portugal considers that a general principle of transparent transposition should be ensured at European level.

In accordance with EP and EESC, Portugal agrees that, when transposing EU legislation, it is necessary to clearly distinguish between the measures added by national legislators in accordance with the existing legal framework in the Member State vis-à-vis unnecessary or inappropriate additions. This analysis should also take into account the options taken in terms of deadlines for transposition and implementation mechanisms.

Portugal is implementing internal procedures to promote an active impact assessment of EU legislation which will enable national and European competent authorities to be notified of changes and assessments made in the transposition process by national legislators.

Plataforma *REFIT*:

- A favor do mandato e composição anterior
- Carece de maior divulgação entre a sociedade civil e associações empresariais

Regulatory Scrutiny Board:

- Todas as propostas legislativas devem ser avaliadas quanto à adequação e necessidade de realização de um exercício de avaliação de impacto

Objetivos de redução de encargos:

- *Calls for concrete steps for eliminating unnecessary regulatory and non-regulatory burdens and all unjustified remaining barriers, whilst respecting existing protection standards and without undermining the underlying objectives of the legislation.*

Avaliação *ex-post*:

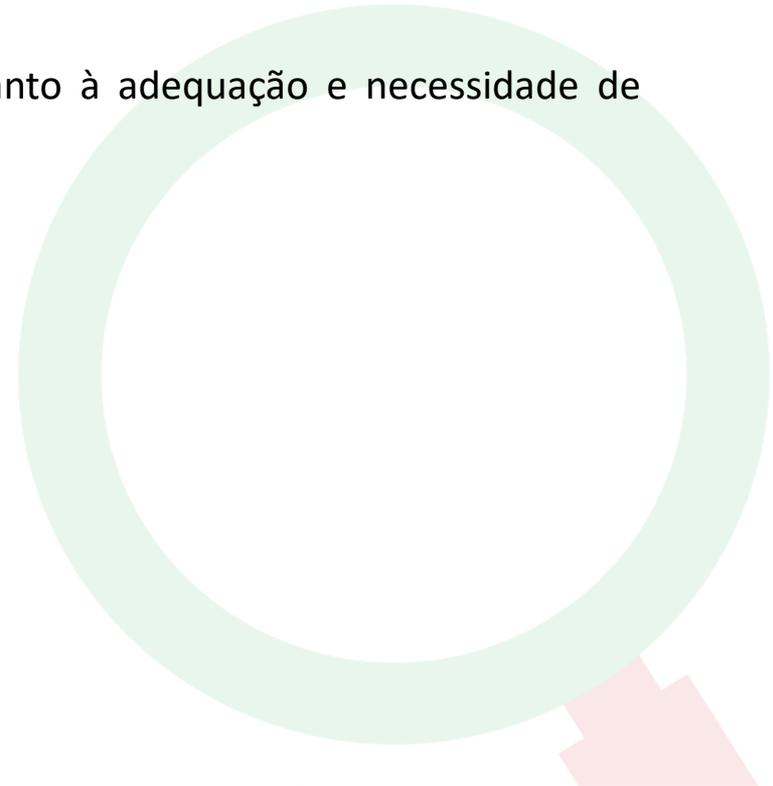
- Os Estados-Membros deveriam ser mais envolvidos no processo para garantir maior representatividade e exatidão

Supervisão da avaliação de impacto legislativo e acompanhamento do processo legislativo europeu:

- É assegurada pela UTAIL sob orientação do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros

Avaliação de impacto *ex-ante*:

- Todas as propostas legislativas devem ser avaliadas quanto à adequação e necessidade de realização de um exercício de avaliação de impacto



Better Regulation

*

O QUE JÁ SABEMOS DA FUTURA COMISSÃO EUROPEIA



Maroš Šefčovič – Vice-President-designate for Interinstitutional Relations and Foresight

«The EU's institutions need to work together to ensure that its policies deliver impact and results. Policies need clear goals, buy-in from Europeans and thorough scrutiny to ensure it delivers where it counts.

(...)

- You will be responsible for the overall implementation of the **Interinstitutional Agreement on Better Law-Making**, and will lead the interinstitutional discussions on annual programming.
- You will be in charge of relations with **national parliaments** and **advisory bodies**.
- In the same spirit, I want you to coordinate the Commission's work on **better regulation**. You will ensure that Commission proposals respect the principles of subsidiarity and proportionality.
- To help **alleviate the regulatory burden** for people and for business, you will develop and apply the **new 'One In, One Out' principle**. You should also work closely with the Member States to avoid unnecessary additional red tape when transposing EU legislation into national law.
- You will chair the **REFIT Platform**, bringing together representatives from the Member States and other stakeholders to look at how to improve existing EU legislation.»

«Principle 3 - One in, one out

In order to make lives easier for people and to allow businesses the time and space they need to grow, the Commission must ensure that **regulation is targeted, easy to comply** and **does not add unnecessary regulatory burden**. The Commission must always have the leeway to act where needed. At the same time, it must send a clear and credible signal to citizens that its policies and proposals deliver and **make life easier**.

In this spirit, the Commission will develop a new instrument to deliver on a **“One In, One Out”** principle. Every legislative proposal creating new burdens should relieve people and businesses of an equivalent existing burden at EU level in the same policy area. The Commission will also work with Member States to ensure that, when **transposing EU legislation**, they do **not add unnecessary administrative burden**.

Proposals must be **evidence-based, widely consulted on**, subject to an **impact assessment** and reviewed by the independent **Regulatory Scrutiny Board**. They must respect the principles of **proportionality and subsidiarity** and show the clear benefit of European action.»

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-methods-principles_en.pdf

«Custa Quanto?»

*

DESENVOLVIMENTO DO MODELO



«Custa Quanto?» o Futuro

PASSADO / PRESENTE / FUTURO

Desenvolvimento do Modelo

Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2017, 24 de março:

- Introdução da AIL como parte do **processo legislativo**
- Coordenação da **Presidência do Conselho de Ministros**
- Unidade Técnica de Avaliação de Impacto Legislativo (**UTAIL**)
- Coordenação **UTAIL/Rede de pontos focais** e instituições públicas

Projeto-piloto (Decreto-Lei):

- Identificação de **benefícios**
- Avaliação de impacto nas **empresas**
- **AIC e Teste PME**

- Relatório(01/2018)
- Revisão do modelo
- Disseminação (Workshops)

Nota:

SRSP (OCDE)

FSE

Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2018, 8 de junho:

- **AIL definitivo no processo legislativo**
- Avaliação de impacto das **Leis** e sobre **cidadãos**
- Promoção da avaliação de impacto da **Legislação da UE**
- Possibilidade de **avaliação ex-post**;
- Promoção do **envolvimento das partes interessadas**.

- Avaliação do Impacto na Administração Pública
- Modelo custo-benefício

IA

Revisão: Teste PME/ Proporcionalidade

UTAIL promove sessões de capacitação (rede de entidades públicas) + Guia metodológico

Informação estatística:

- Custos administrativos para empresas

Informação estatística :

- Administração Pública
- Cenário base (Baseline)

Folha de Informação / Calculador de custos (Excel)

- Plataforma tecnológica

2017

2018

2019

2020



<https://www.jurisapp.gov.pt/custa-quanto/>

Manuel Cabugueira

Technical Unit for Legislative Impact Assessment
Coordinator

Legal Center - JurisAPP

Rua Professor Gomes Teixeira, n.º 2, 1.º

1399-022 Lisboa

Tel.: +351 213 927 767

Email: mcabugueira@jurisapp.gov.pt

www.jurisapp.gov.pt

Ana Sofia Figueiredo

Technical Unit for Legislative Impact Assessment

REPER Contact Point

Legal Center - JurisAPP

Rua Professor Gomes Teixeira, n.º 2, 1.º

1399-022 Lisboa

Tel.: +351 213 927 891

Email: afigueiredo@jurisapp.gov.pt

www.jurisapp.gov.pt