



Data: 15/07/2019

Número: COMSERV/100/2019/DMIS/DGAE

Processo: PROC/1/2019/DSCSR/DGAE

TÍTULO

Assunto: Análise do projeto de regulamento relativo ao acesso e exercício de atividades espaciais - Aviso n.º 10395/2019

Análise do projeto de regulamento relativo ao acesso e exercício de atividades espaciais - Aviso n.º 10395/2019



I – Introdução

No dia 24 de junho de 2019, na Série II do Diário da República, foi publicado o “Aviso n.º 10395/2019”, o qual se destinou a publicitar o “Projeto de Regulamento relativo ao acesso e exercício de atividades espaciais” (doravante, Projeto).

O aludido Projeto destina-se a regulamentar o Decreto-lei n.º 16/2019, de 22 de janeiro, o qual estabelece o regime de acesso e exercício de atividades espaciais, com vista a regular o exercício de atividades espaciais sujeitas à responsabilidade e supervisão da República Portuguesa, nos termos das obrigações internacionais a que está sujeita.

Sublinha-se que, nos termos da legislação vigente, o Projeto em apreço se encontra publicado para efeitos de procedimento de consulta pública, a decorrer pelo período de 15 dias úteis, mediante publicação no sítio da Autoridade Espacial na Internet e na 2.ª série do Diário da República.

Assim, só após o termo da consulta pública, e realizada a apreciação dos comentários e sugestões, é que o regulamento será aprovado.

Nos termos da al. f) do n.º 2 do art. 2º do Decreto-Regulamentar 5/2015, a Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE) é a entidade competente para assegurar a coordenação nacional para o acompanhamento da aplicação da Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (doravante, Diretiva Serviços).

A Diretiva Serviços foi transposta para o direito interno pelo Decreto-lei n.º 92/2010, de 26 de julho, alterado pelo Decreto-lei n.º 80/2019, de 17 de junho.

Nesse contexto, o presente parecer terá como objetivo aferir da compatibilidade do Projeto com as provisões normativas da designada Diretiva Serviços, nos termos infra.

II – Enquadramento

A Diretiva Serviços destina-se a avançar no sentido da realização de um verdadeiro mercado interno de serviços, de modo a que tanto as empresas como os consumidores possam aproveitar plenamente as oportunidades que oferece o principal sector da economia europeia.

Além de impor aos Estados-Membros a adoção de medidas legislativas concretas, a Diretiva Serviços especifica que estes devem aprovar diversas medidas práticas, no sentido de simplificar o acesso às atividades económicas, nomeadamente a criação dos balcões únicos disponíveis *online* para prestadores de serviços, procedimentos eletrónicos e de cooperação administrativa.



A Diretiva Serviços impõe ainda aos Estados-Membros, o dever de notificar¹ à Comissão Europeia (Comissão) quaisquer novas disposições legislativas, regulamentares e administrativas que contenham requisitos² que condicionam o acesso a uma atividade de serviços ou o seu exercício, no âmbito da livre prestação de serviços e da liberdade de estabelecimento.

Salienta-se que, para efeitos da Diretiva Serviços, “requisito”³ corresponde a *qualquer obrigação, proibição, condição ou limite previsto nas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas dos Estados-Membros ou que decorra da jurisprudência, das práticas administrativas, das regras das ordens profissionais ou das regras coletivas de associações ou organismos profissionais aprovadas no exercício da sua autonomia jurídica*.

Tais requisitos devem ser avaliados pelo Estado-Membro, verificando-se se o mesmo é não discriminatório, necessário (ou seja, justificado por uma razão imperiosa de interesse geral) e se é proporcionado^{4 5}, sucedendo-se a submissão de notificação à Comissão.

Por fim, não se pode deixar de tomar nota que a DGAE procedeu à análise do Decreto-lei n.º 16/2019, de 22 de janeiro à luz das obrigações que impendem sobre Portugal, designadamente, no contexto do **cumprimento do dever de notificação** à Comissão dos requisitos constantes dos artigos 4º a 8º; 16º e 17º do diploma.

Neste contexto, foi solicitada, pelo Gabinete do Secretário de Estado da Defesa do Consumidor, a devida colaboração ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), enquanto organismo proponente do diploma, não tendo ainda sido recebida resposta que permita a conclusão do procedimento de notificação.

II - Análise

A matéria regulamentada pelo Projeto enquadra-se no **âmbito de aplicação da Diretiva Serviços**, pois corresponde a um serviço (cfr. art. 57º do Tratado de Funcionamento da União Europeia), cujo exercício não se encontra expressamente excluído do seu escopo, nos termos do seu n.º 2 do artigo 2º da Diretiva. Termos em que se vai proceder a uma análise do Projeto, no sentido de aferir se as provisões do mesmo se

¹ Vide artigo 15.º n.º 7 e artigo 39.º n.º 5 da Diretiva Serviços

² Vide artigo 15.º n.º 2 e artigo 16.º n.º 2 da Diretiva Serviços

³ Vide artigo 4.º n.º 7 da Diretiva Serviços

⁴ Conforme previsto no n.º 3 do artigo 15.º e no n.º 1 do artigo 16.º, um requisito justifica-se por uma razão imperiosa de interesse geral e é proporcionado se é adequado para garantir a consecução do objectivo prosseguido, não podendo ir além do necessário para atingir esse objectivo. A noção de razão imperiosa de interesse geral, como o recorda o n.º 8 do artigo 4.º, refere-se às razões legítimas de natureza não económica prosseguidas por um Estado-Membro e reconhecidas como tal pela jurisprudência do TJCE que incluem, nomeadamente, a ordem pública, a saúde pública, a segurança pública, a proteção do ambiente, a defesa dos consumidores e os objetivos de política social.

⁵ Para efeitos de maiores informações sobre a análise de proporcionalidade entre o requisito imposto e a necessidade da norma à luz da razão imperiosa de interesse geral que visa proteger, vide Acórdão TJUE Sager (C-76/90), parágrafos 15 a 17.



encontram em harmonia com o preceituado na designada Diretiva Serviços, mormente à luz dos seus **artigos 5.º, 6.º, 9.º, 10.º, 12.º, 13.º, 15.º, 16.º, 23.º e 39.º da Diretiva**:

O **Preâmbulo no seu parágrafo 4** enfatiza a otimização de recursos e a simplificação, celeridade e eficácia de procedimentos de acesso às atividades espaciais, reduzindo-se os custos de contexto que impedem sobre os operadores económicos, ressalvando, obviamente as razões imperiosas de interesse geral.

Considerando que esse é o campo de excelência de atuação da Diretiva Serviços, **propõe-se a seguinte redação**:

(...)

4 — O regulamento tem em linha de conta a otimização de recursos e a simplificação, celeridade e eficácia de procedimentos de acesso às atividades espaciais, de modo a reduzirem-se os encargos administrativos das empresas e a facilitar-se o acesso do maior número de operadores interessados no exercício de atividades espaciais em Portugal, salvaguardando, ao mesmo tempo, os interesses de segurança, de prevenção de danos e de redução do impacto ambiental dessas atividades, **em harmonia com os princípios e os critérios, que devem ser observados pelos regimes de acesso e de exercício de actividades de serviços, estabelecidos no Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho, alterado pelo Decreto-Lei 80/2019, de 17 de junho, que transpõe a Directiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro.**

(...)

O artigo 8.º do DLAE apenas refere que a tramitação do procedimento de atribuição de licenças é definido em regulamento a aprovar.

Nos termos do Projeto, o seu **artigo 3.º, sob a epígrafe “Meios electrónicos”**, prevê a disponibilização de uma plataforma digital designada por “Portal do Espaço” que deverá funcionar como um portal agregador de conteúdos relativos ao acesso e exercício das atividades espaciais.

Assim, neste âmbito, começamos por referir que de acordo com o artigo 6.º da Diretiva Serviços e a alínea a) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, todas as comunicações, procedimentos e formalidades necessários para o acesso e exercício das atividades económicas devem ser efectuados através do balcão único electrónico (BUE). Esse balcão encontra-se alojado sob a designação Portal «ePortugal»⁶, sob o domínio *eportugal.gov.pt*, que veio suceder ao Portal do Cidadão e ao Balcão do Empreendedor.

Assim, considera-se, salvo melhor opinião, que para efeitos de compatibilização com as provisões da Diretiva Serviços, o Projeto deve acautelar a devida ligação entre os Portais.

Para tal propõe-se a redação infra:

Artigo 3.º Meios electrónicos

(...)

⁶ Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2019 <https://dre.pt/application/conteudo/120038537>



3 — Nos termos do artigo 6.º da Diretiva 2006/123/CE e do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, alterado pelo Decreto-Lei 80/2019, de 17 de junho, a plataforma digital o “Portal do espaço” deverá ser igualmente acessível através do Portal «ePortugal»⁷, sob o domínio *eportugal.gov.pt*, que veio suceder ao Portal do Cidadão e ao Balcão do Empreendedor.

4 — (...)

Quanto aos **requisitos que afectam o acesso à actividade** de serviços, começa-se por referir que de acordo com o artigo 9.º do DLAE, apenas podem existir permissões administrativas quando a sua existência for considerada como “*absolutamente indispensável*”. Assim, se essa avaliação for positiva, importa garantir que “*as suas formalidades se encontrem previstas na lei de forma clara e inequívoca*” cfr. a alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º do DLAE.

Dentro do mesmo espírito, destacamos as alíneas f) e g) do n.º 2 do artigo 10.º da Diretiva Serviços que estabelecem que os **requisitos devem ser previamente publicados, transparentes e acessíveis**; bem como o artigo 13.º nº 1 e 2 que prevê que os **procedimentos de autorização devem ser claros, previamente públicos e que não devem ser dissuasivos ou atrasar indevidamente a prestação do serviço**.

Sucedem que os **n.ºs 2 e 3 do artigo 7.º do DLAE preveem a possibilidade de serem adicionadas outras formalidades, quer por regulamento, quer na própria licença**.

Face ao estabelecido alerta-se para a necessidade de acautelar a pretendida segurança jurídica, mediante as seguintes **propostas de redação**:

Artigo 22.º

Procedimento

(...)

5 — A AE deve ainda verificar se o requerimento foi devidamente apresentado e instruído e, em caso contrário e de modo fundamentado, solicita ao requerente, por escrito, **preferencialmente por via electrónica**, o suprimento das deficiências existentes que não possam ser oficiosamente supridas, bem como a prestação de informações que entenda necessárias à sua apreciação, nomeadamente para efeitos do disposto no artigo 7.º do DLAE.

6 — **Para efeitos do número anterior, a prestação de informações necessárias suplementares ou o cumprimento de condições adicionais deverá cingir-se exclusivamente à apreciação do cumprimento de requisitos previamente publicados de forma transparente e acessível e não devem complicar ou atrasar indevidamente a prestação do serviço, nos termos do artigo 10.º, n.º 2, alíneas f) e g) e do artigo 13.º nº 1 e 2 da Diretiva 2006/123/CE.**

Nos termos do n.º 1 do artigo 19.º do DLAE, um dos requisitos exigidos para a atribuição da licença é a contratação de um **seguro de responsabilidade civil**, que será posteriormente regulado por portaria.

⁷ Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2019 <https://dre.pt/application/conteudo/120038537>



Nos termos do artigo 23.º da Diretiva Serviços e do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, os seguros, garantias financeiras ou instrumentos equivalentes celebrados noutro Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu podem ser reconhecidos em território nacional.

Assim, alerta-se para a necessidade da futura regulamentação por portaria prever o requisito da contratação de seguro dentro do enquadramento postulado pela Diretiva.

Nestes termos, **propõe-se:**

Artigo 20.º

Seguro de responsabilidade civil

1 — Para os efeitos do disposto no artigo 19.º do DLAE, o requerente deve apresentar comprovativo de que possui seguro de responsabilidade civil válido, com o capital e condições mínimas exigidas, **nos termos do artigo 23.º da Diretiva 2006/123/CE.**

O artigo 22.º do Projeto, sob a epígrafe “Procedimento”, no seu n.º 2 prevê que *“o requerimento e os documentos associados são apresentados em língua portuguesa ou, em alternativa, na língua original, devidamente autenticados, devendo ser acompanhados de tradução feita por tradutor certificado, sem prejuízo dos documentos de natureza técnica poderem ser apresentados em língua facilmente compreensível pela AE”.*

Ora, o artigo 5.º n.º 3 da Diretiva Serviços, sob a epígrafe “Simplificação de Procedimentos”, e o artigo 7.º n.º 1, 2, 5 do diploma de transposição, sob a epígrafe “Documentos” preveem, por um lado, que Portugal deve aceitar qualquer documento emitido por uma autoridade competente de outro Estado-membro que ateste o cumprimento de um dado requisito; e que, por outro lado, as autoridades competentes portuguesas somente podem exigir que os documentos emitidos noutro Estado-membro sejam apresentados sob a forma original, autêntica, autenticada ou cópia ou tradução certificadas, quando essa obrigação encontre acolhimento em legislação europeia ou por uma imperiosa razão de interesse público.

Face ao exposto, **propõe-se infra a seguinte redação:**

Artigo 22.º

Procedimento

1 — (...)

2 — O requerimento e os documentos associados são apresentados em língua portuguesa ou, em alternativa, na língua original, devidamente autenticados, devendo ser acompanhados de tradução feita por tradutor certificado, sem prejuízo dos documentos de natureza técnica poderem ser apresentados em língua facilmente compreensível pela AE **e do artigo 5.º n.º 3 da Diretiva 2006/123/CE e do artigo 7.º n.º 2 e 5 do Decreto-lei 92/2010, de 26 de julho, alterado pelo Decreto-lei 80/2019, de 17 de junho.**

No âmbito do **procedimento de notificações** previsto nos artigos 15.º n.º 7 e 39.º n.º 5 da Diretiva Serviços e artigo 11.º n.º 3 e 4 do Decreto-lei 92/2010, de 26 de julho, alterado pelo Decreto-lei 80/2019, de 17 de junho, verifica-se que, nos termos do **artigo 5º do Projeto** (o qual dá cumprimento ao desiderato previsto



no art. 6º DLAE), as entidades que pretendam obter uma licença para o exercício de operações espaciais devem apresentar à Autoridade Espacial um requerimento que inclua os elementos previstos no Projeto.

Tal pedido de licença corresponde a um requisito, o qual se encontra previsto na al. b) do n.º 2 do art. 16º da Diretiva Serviços, que dispõe:

“2. Os Estados-Membros não podem restringir a liberdade de prestar serviços de um prestador estabelecido noutro Estado-Membro através da imposição de algum dos seguintes requisitos:

a) (...)

b) Obrigação de o prestador obter uma autorização das respectivas autoridades competentes, incluindo a inscrição num registo ou numa ordem ou associação profissional no respectivo território, excepto nos casos previstos na presente directiva ou noutros instrumentos de direito comunitário;”

Assim, o requisito em apreço deve ser objeto de avaliação, verificando-se se o mesmo é não discriminatório, necessário (ou seja, justificado por uma razão imperiosa de interesse geral) e se é proporcionado, para posterior notificação à Comissão, nos termos já melhor explicitados na presente Comunicação, muito se agradecendo para esse efeito o estabelecimento de contactos para a devida articulação institucional entre a DGAE e a ANACOM.

III – Conclusões

Analisado o teor do “Projeto de Regulamento relativo ao acesso e exercício de atividades espaciais” publicado no **Aviso n.º 10395/2019**, no dia 24 de junho de 2019, na Série II do Diário da República, ao abrigo da Diretiva Serviços, conclui-se que:

- a) São apresentadas várias propostas de redação ao n.º 3 do artigo 3º, ao n.º 1 do art. 20º, aos n.ºs 2, 5 e 6 do art. 22º e ao parágrafo 4º do Preâmbulo;
- b) Nos termos do seu art. 5º, as entidades que pretendam obter uma licença para o exercício de operações espaciais devem apresentar à Autoridade Espacial um requerimento que inclua os elementos previstos no Projeto;
- c) Tal pedido de licença corresponde a um requisito, o qual se encontra previsto na al. b) do n.º 2 do art. 16º da Diretiva Serviços,
- d) O requisito em apreço deve ser objeto de avaliação, verificando-se se o mesmo é não discriminatório, necessário (ou seja, justificado por uma razão imperiosa de interesse geral) e se é proporcionado, para posterior notificação à Comissão, nos termos já melhor explicitados na presente informação.

12/07/2019

Direção de Comércio, Serviços e Restauração (DSCSR)
Divisão do Mercado Interno de Serviços (DMIS)