



Estrasburgo, 17.4.2018  
SWD(2018) 111 final

**DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO**

**RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO**

*que acompanha o documento*

**Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO  
que visa reforçar a segurança dos bilhetes de identidade dos cidadãos da União e dos  
títulos de residência emitidos aos cidadãos da União e seus familiares que exercem o  
direito à livre circulação**

{COM(2018) 212 final} - {SWD(2018) 110 final}

## Ficha de síntese

Avaliação do impacto da proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que visa reforçar a segurança dos bilhetes de identidade dos cidadãos da União e dos títulos de residência emitidos aos cidadãos da União e seus familiares que exercem o direito à livre circulação

### A. Necessidade de agir

#### Porquê? Qual é o problema em causa? Máximo 11 linhas

Os principais problemas abordados pela iniciativa, que afetam a livre circulação e a segurança interna, são os seguintes:

- segurança insuficiente dos bilhetes de identidade e títulos de residência nacionais emitidos a familiares que não sejam cidadãos da UE;
- aceitação insuficiente dos bilhetes de identidade e títulos de residência por parte das entidades públicas e privadas;
- complexidade do processo de emissão, tratamento e administração destes documentos.

As causas principais destes problemas residem nas diferenças e falta de harmonização do formato, conceção e configuração dos bilhetes de identidade e títulos de residência e na insuficiência da coordenação, do conhecimento e da formação dos intervenientes no tratamento destes documentos. Estes problemas dificultam a identificação fiável do titular do documento e a sua autenticação, bem como aumentam o risco de os documentos serem indevidamente utilizados ou incorretamente rejeitados (como em procedimentos administrativos de registo nos postos fronteiriços, ao aceder aos serviços). Todos estes problemas resultam em consideráveis encargos e custos para a) os cidadãos europeus e seus familiares, sempre que viajarem ou exercerem o direito à livre circulação; b) as autoridades públicas, como os guardas de fronteira; e c) as entidades dos setores público e privado, como os serviços de segurança social, bancos e companhias aéreas.

#### O que se espera alcançar com a iniciativa? Máximo 8 linhas

A proposta tem um duplo **objetivo geral**:

- melhorar a segurança no interior da UE e nas suas fronteiras;
- facilitar o direito dos cidadãos da UE de circular e residir livremente na UE.

**Os objetivos específicos da proposta** são:

- melhorar a aceitação e a autenticação dos bilhetes de identidade e dos títulos de residência e reduzir a fraude documental;
- melhorar a identificação das pessoas com base nos documentos de identificação;
- reforçar o conhecimento sobre estes documentos e os direitos associados aos mesmos, inclusive através de formação;
- simplificar a vida quotidiana dos cidadãos, diminuir a burocracia e reduzir os custos para todos os intervenientes.

#### Qual a mais-valia da medida a nível da UE? (subsidiariedade) Máximo 7 linhas

É necessária a intervenção da UE para promover a livre circulação de pessoas e aumentar o nível de segurança no interior da União, dado que ambas as questões têm uma dimensão transfronteiriça e não podem ser tratadas pelos Estados-Membros isoladamente. Impõe-se a tomada de medidas coerentes e adequadas para resolver os problemas identificados. Para tal, torna-se necessária uma abordagem comum à escala da UE por forma a dar coerência às novas normas relativas ao formato e aos dispositivos de segurança dos documentos de identificação e residência e promover a cooperação transfronteiriça. Se as medidas nacionais não forem coordenadas, podem criar problemas adicionais (e, por conseguinte, custos substanciais) para os cidadãos europeus, para as autoridades nacionais ou para as empresas/setor privado.

### B. Soluções

#### Quais foram as opções legislativas e não legislativas ponderadas? Há ou não uma opção preferida? **Porquê?** Máximo 14 linhas

As opções agrupam-se da seguinte forma: a) bilhetes de identidade, b) documentos de residência e c) processo, de modo a refletir as medidas específicas necessárias para resolver os problemas de cada grupo. Os grupos não podem ser comparados entre si.

**Opção 0:** manutenção do *statu quo*;

**Opções de ID:** formato e segurança dos bilhetes de identidade

- **ID SOFT**): medidas não legislativas relativas aos bilhetes de identidade (como sensibilização e formação)
- **ID 1**): ID SOFT, mais o estabelecimento de requisitos mínimos comuns em matéria de formato e segurança da identificação
- **ID 2**): ID SOFT, mais ID 1), com um formato comum aos bilhetes de identidade, incluindo a obrigatoriedade de impressões digitais
- **ID 3**): ID SOFT, com a possibilidade de emissão de um bilhete de identidade da UE, para além dos bilhetes de identidade nacionais

**Opções de RES: formato e segurança dos títulos de residência**

- **RES SOFT**): medidas não legislativas relativas aos títulos de residência
- **RES 1**): RES SOFT, mais a harmonização de um número limitado de informações a figurar no título de residência
- **RES 2**): RES SOFT, mais RES 1), com um formato comum aos títulos de residência dos membros da família que não sejam cidadãos da UE
- **RES 3**): RES SOFT, mais RES 1), com um formato comum a todos os títulos de residência

**Opções de PROCESSO: processo de emissão de documentos e partilha de informações entre os Estados-Membros**

- **PROCESSO SOFT**): promoção de mais e melhores opções para solicitar e receber documentos
- **PROCESSO 1**): PROCESSO SOFT e possibilidade de emitir bilhetes de identidade através das redes consulares

As opções preferidas são a ID 1), a RES 2) e a PROCESSO SOFT).

**Quem apoia cada uma das opções? Máximo 7 linhas**

As Conclusões do Conselho salientam a importância da segurança dos bilhetes de identidade e títulos de residência. Muitas autoridades nacionais e ONG apoiam as medidas legislativas não vinculativas para todos os tipos de documentos (todas as opções SOFT). Algumas autoridades nacionais responsáveis pela questão da livre circulação (AT, CZ, HR, DK, NL, MT e PL) não veem a necessidade de legislação, enquanto outras (BG, CY, DE, EE, EL, FI, IE, PT, RO, SI e SK) são a favor da adoção de dispositivos mínimos nos bilhetes de identidade (ID 1). Várias autoridades nacionais (CY, DK, EE, FR, EL e LU) são no mínimo a favor da harmonização dos cartões de residência para os familiares que não sejam cidadãos da UE, com base no formato uniforme dos títulos de residência (RES 2). Uma maioria dos cidadãos da UE consultados apoia a harmonização mais alargada dos bilhetes de identidade nacionais (ID 2) e é a favor de títulos de residência globalmente uniformizados (RES 3).

**C. Impactos das opções preferidas**

**Quais as vantagens da opção preferida (se existirem ou, caso contrário, quais são os benefícios das opções principais)? Máximo 12 linhas**

As opções preferidas proporcionam vantagens diretas em muitas áreas que, no entanto, não são facilmente quantificáveis. Os dados disponíveis demonstram que uma melhor aceitação e uma maior segurança dos documentos acarretam economias diretas e recorrentes em termos de custos e encargos administrativos reduzidos para os cidadãos e seus familiares, as administrações públicas (p.ex. guardas de fronteira que conferem os documentos) e os operadores de serviços públicos e privados (p.ex. companhias aéreas, cuidados de saúde, bancos e prestadores de serviços de seguros e segurança social).

As vantagens indiretas das opções preferidas incluem uma diminuição da fraude documental e do roubo de identidade, assim como um maior nível geral de segurança (redução do crime, da fraude e do terrorismo) no interior da UE e nas suas fronteiras. A livre circulação de pessoas é também facilitada, porquanto a melhoria dos documentos permite uma utilização mais rápida, fácil e segura dos mesmos.

**Quais os custos da opção preferida (se existirem ou, caso contrário, quais são os custos das opções principais)? Máximo 12 linhas**

As medidas legislativas não vinculativas são adaptáveis às necessidades dos Estados-Membros.

O custo de conformidade (pontual) com a introdução gradual dos documentos atualizados variará entre os Estados-Membros, em função da qualidade dos documentos atualmente emitidos. Na maioria dos casos, os custos serão minimizados se a introdução gradual for harmonizada com o ciclo natural de substituição dos documentos. Para os bilhetes de identidade e os cartões de residência dos familiares que não sejam cidadãos da UE, os Estados-Membros podem aproveitar a infraestrutura (leitores de cartões, dispositivos de digitalização

de documentos, equipamentos para recolher e verificar dados biométricos) e os processos de produção de passaportes e títulos de residência existentes. Não se preveem custos administrativos e legais adicionais.

A fim de obter ganhos mais rápidos em matéria de segurança, a supressão gradual dos bilhetes de identidade mais vulneráveis resultará em alguns custos em vários Estados-Membros. A supressão gradual de cartões de residência não conformes para familiares que não sejam cidadãos da UE resultará também em alguns custos adicionais (embora pontuais). Estes custos serão proporcionais à celeridade com que se proceda a essa supressão gradual.

A transferência dos custos de conformidade para os cidadãos dependerá das administrações dos Estados-Membros. A opção preferida não terá impacto significativo nas empresas em matéria de custo.

**Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas? Máximo 8 linhas**

A opção preferida permite que as empresas, incluindo as PME e as microempresas, tenham uma confiança acrescida nos documentos de identificação apresentados por potenciais clientes de outros Estados-Membros e expandam, por conseguinte, as suas oportunidades de negócio. Este aspeto é de particular interesse para as empresas de menor dimensão que não dispõem dos meios financeiros e pessoais para desenvolver processos, conhecimentos especializados e ações de formação do seu pessoal por forma a tratar os documentos de identificação de forma correta. A maior harmonização dos diversos tipos de documentos proporcionará igualmente oportunidades aos fabricantes de cartões.

**Haverá um impacto significativo nos orçamentos e administrações públicas nacionais? Máximo 4 linhas**

Os impactos financeiros variarão entre os Estados-Membros, em função do alcance das mudanças necessárias (custo de conformidade com a introdução gradual) e da celeridade com que estas melhorias forem aplicadas (custo de conformidade com a supressão gradual). Os custos serão minimizados uma vez que se prevê que as substituições ocorram, na sua maioria, em sintonia com o ciclo natural de substituição.

Todas as administrações nacionais acabarão por beneficiar de economias de tempo nos serviços administrativos e públicos.

**Haverá outros impactos significativos? Máximo 6 linhas**

A opção preferida terá impacto sobre os direitos fundamentais e, em particular, no que diz respeito ao artigo 7.º da Carta dos Direitos Fundamentais sobre o respeito pela vida privada e ao artigo 8.º sobre o direito à proteção de dados pessoais. Será adotada a mesma abordagem no que se refere à legislação da UE relativa aos passaportes biométricos e títulos de residência. Serão tidas em conta as sensibilidades específicas relativas à recolha de dados biométricos de menores. A opção preferida garante salvaguardas e os direitos do titular dos dados, previstos no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, incluindo o direito à ação.

**D. Acompanhamento**

**Quando será reexaminada a legislação proposta? Máximo 4 linhas**

*Além do acompanhamento periódico, propõe-se que a Comissão apresente um relatório de execução ao Parlamento Europeu e ao Conselho 3 anos após a entrada em vigor das medidas legislativas.*