



PARLAMENTO EUROPEU

2009 - 2014

---

*Comissão dos Assuntos Constitucionais*

---

**2013/2077(INI)**

17.10.2013

# **PARECER**

da Comissão dos Assuntos Constitucionais

dirigido à Comissão dos Assuntos Jurídicos

sobre a adequação da regulamentação da UE, a subsidiariedade e a proporcionalidade (19.º relatório sobre «Legislar Melhor» - 2011) (2013/2077(INI))

Relator de parecer: Morten Messerschmidt

PA\_NonLeg

## SUGESTÕES

A Comissão dos Assuntos Constitucionais insta a Comissão dos Assuntos Jurídicos, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

1. Salienta que, enquanto a crise económica e financeira requer uma maior coordenação de políticas e o reforço das competências da União em vários domínios, é igualmente fundamental preservar uma compreensão clara da repartição de competências no sistema de governação a vários níveis da União Europeia e, na sequência de um debate transparente, tomar decisões ao nível mais adequado, eliminando a burocracia;
2. Sublinha que as instituições europeias devem respeitar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade consagrados no artigo 5.º do Tratado da União Europeia e no Protocolo n.º 2, que são de carácter geral e vinculativos para as instituições no exercício das competências da União, salvo nos casos em que o princípio da subsidiariedade não é de aplicação por se tratar de uma das áreas da exclusiva competência da União;
3. Sugere que se avalie a conveniência de definir, a nível da UE, critérios adequados para aferir o cumprimento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
4. Observa que o Protocolo n.º 2 proporciona aos parlamentos nacionais a oportunidade formal de aconselhar o legislador da UE sobre o cumprimento dos requisitos em matéria de subsidiariedade dos novos projetos de atos legislativos, ou seja, sobre se os objetivos destes últimos podem, pelo seu alcance ou pelos seus efeitos, ser alcançados de forma mais eficaz a nível da União do que a nível dos Estados-Membros;
5. Salienta a importância decisiva das avaliações de impacto enquanto instrumento de apoio ao processo de tomada de decisão no âmbito do processo legislativo, e realça a necessidade de, neste contexto, serem devidamente ponderadas as questões relativas à subsidiariedade e à proporcionalidade;
6. Congratula-se com a participação mais estreita dos parlamentos nacionais no quadro do processo legislativo europeu e assinala que os parlamentos dos Estados-Membros demonstram um interesse crescente na correta aplicação destes princípios por parte das instituições da União. A ilustrar esta situação está o facto de, em 2011, terem dado entrada no Parlamento Europeu 77 pareceres fundamentados alegando a não conformidade de um projeto de ato legislativo com o princípio da subsidiariedade, assim como 523 outros contributos relativos ao mérito do projeto de lei, ao passo que em 2010 os números foram de 41 e 299, respetivamente; manifesta a sua vontade de prosseguir e reforçar a cooperação e o diálogo interparlamentar com os parlamentos nacionais;
7. Realça com veemência a importância do controlo parlamentar, tanto por parte do Parlamento Europeu como por parte dos parlamentos nacionais; recomenda que seja prestada assistência substancial aos parlamentos nacionais para que estes possam exercer as suas funções de controlo; sugere que sejam disponibilizadas aos parlamentos nacionais orientações para os ajudar a avaliar o respeito do princípio da subsidiariedade;

8. Destaca que, em conformidade com o disposto no artigo 263.º do TFUE, o Tribunal de Justiça é competente para fiscalizar a legalidade dos atos legislativos relativamente ao respeito do princípio da subsidiariedade e que este princípio representa uma orientação política para o exercício de competências a nível da União;
9. Salienta que o Tribunal de Justiça da União Europeia é, por força dos Tratados, competente para conhecer dos recursos com fundamento em «violação dos Tratados ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação», e que, segundo o Tratado da União Europeia, os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade fazem parte destas normas; observa, por conseguinte, que o controlo jurisdicional que visa estabelecer a validade de atos da União é extensível à verificação da conformidade com estes princípios;
10. Realça que, no acórdão de 12 de maio de 2011 relativo ao processo C-176/09, Luxemburgo contra Parlamento Europeu e Conselho, o Tribunal de Justiça afirma que o princípio da proporcionalidade «exige que os meios postos em prática por uma disposição do direito da União sejam aptos a realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e não excedam o que é necessário para os alcançar», sendo que, «nos domínios em que o legislador da União dispõe de um amplo poder normativo», a legalidade de uma medida adotada neste contexto só pode ser posta em causa por manifesta inadequação em relação aos objetivos que as instituições competentes pretendem alcançar, o que não invalida, contudo, que o legislador da União deva «basear a sua opção em critérios objetivos» e que, na apreciação dos condicionalismos ligados a diferentes medidas possíveis, deva «examinar se os objetivos prosseguidos pela medida adotada são de natureza a justificar consequências económicas negativas, mesmo consideráveis, para certos operadores»;
11. Observa que, tal como consagrado nos Tratados, o princípio da subsidiariedade permite à União, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, intervir apenas «se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União» e que o princípio da proporcionalidade prevê que o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados; frisa que os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade estão estreitamente ligados, mas são distintos entre si: enquanto o primeiro está relacionado com a adequação da ação da União nos setores que não são da sua competência exclusiva, o segundo diz respeito à proporcionalidade entre os meios permitidos pelo legislador e os fins que o mesmo pretende alcançar, constituindo uma regra geral subjacente ao exercício das competências da União; assinala que a verificação da proporcionalidade de um projeto de ato legislativo deve evidentemente ser realizada após a verificação da subsidiariedade e que a verificação da subsidiariedade não é suficientemente eficaz se a verificação da proporcionalidade não for realizada;
12. Observa que, em 2011, a Comissão recebeu apenas um escasso número de perguntas parlamentares (32 de entre as mais de 12 000) sobre questões relativas à conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;

13. Destaca o facto de, em 2011, a Comissão ter recebido 64 pareceres fundamentados sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade na aceção do Protocolo n.º 2, o que representa um aumento considerável em relação ao ano de 2010; regista, no entanto, que esses 64 pareceres fundamentados representam apenas cerca de 10% do total de 622 pareceres enviados pelos parlamentos nacionais à Comissão em 2011, no quadro do respetivo diálogo político; chama ainda a atenção para o facto de nenhuma proposta da Comissão ter alcançado o número suficiente de pareceres fundamentados para desencadear os «procedimentos do cartão amarelo ou vermelho» ao abrigo do Protocolo; constata, no entanto, que, em 22 de maio de 2012, o «procedimento do cartão amarelo» foi desencadeado, pela primeira vez, por uma proposta da Comissão (proposta de regulamento do Conselho relativo ao exercício do direito de ação coletiva no contexto da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços, ou seja, proposta de regulamento Monti II); salienta que a Comissão retirou esta proposta, não porque considerasse que esta violava o princípio da subsidiariedade, mas por ter constatado que a mesma não teria o apoio político necessário à sua aprovação por parte do Parlamento e do Conselho;
14. Considera que o mecanismo de verificação do princípio da subsidiariedade deve ser concebido e utilizado como um importante instrumento de cooperação entre as instituições europeias e as instituições nacionais; congratula-se com o facto de, na prática, este instrumento ser usado como meio de comunicação e de diálogo de cooperação entre os diversos níveis institucionais do sistema de governação europeu a vários níveis;
15. Regista com preocupação o facto de, em alguns pareceres fundamentados, os parlamentos nacionais terem sublinhado a insuficiência ou a ausência de justificação em relação ao princípio da subsidiariedade num certo número de propostas legislativas da Comissão;
16. Sugere, por conseguinte, que se faça o levantamento dos motivos subjacentes ao número reduzido de pareceres formais fundamentados de parlamentos nacionais e que se determine se esse número reduzido se prende com o facto de o princípio da subsidiariedade ser, em geral, respeitado ou com o facto de não ser possível aos parlamentos nacionais assegurar o respeito deste princípio por não disporem de recursos ou de tempo suficientes; considera desejável a realização de uma análise por parte da Comissão;
17. Salienta a necessidade de as instituições europeias criarem condições para que os parlamentos nacionais possam efetuar o controlo das propostas legislativas, garantindo o fornecimento por parte da Comissão de uma fundamentação detalhada e abrangente das suas iniciativas legislativas em matéria de subsidiariedade e proporcionalidade, nos termos do artigo 5.º do Protocolo n.º 2, anexo ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;
18. Nota ainda, a este propósito, que os prazos atualmente em vigor para efeitos de realização do controlo em matéria de subsidiariedade e proporcionalidade por parte dos parlamentos nacionais têm, com frequência, sido considerados insuficientes;
19. Salienta que as instituições europeias têm a responsabilidade de garantir que a legislação seja clara, fácil de compreender e não se traduza em encargos administrativos desnecessários para os cidadãos e as empresas.

20. Considera que, num contexto de reforço da legitimidade democrática, é necessário atribuir maior importância ao mecanismo de alerta rápido.

## RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL EM COMISSÃO

<b>Data de aprovação</b>	14.10.2013
<b>Resultado da votação final</b>	+: 24 -: 0 0: 0
<b>Deputados presentes no momento da votação final</b>	Alfredo Antoniozzi, Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, Søren Bo Søndergaard, Rafał Trzaskowski, Luis Yáñez-Barnuevo García
<b>Suplente(s) presente(s) no momento da votação final</b>	Elmar Brok, David Campbell Bannerman, Dimitrios Droutsas, Isabelle Durant, Andrej Plenković
<b>Suplente(s) (nº 2 do art. 187º) presente(s) no momento da votação final</b>	Edward McMillan-Scott, Catherine Trautmann