



**2023/2079(INI)**

20.9.2023

# **PARECER**

da Comissão dos Assuntos Constitucionais

dirigido à Comissão dos Assuntos Jurídicos

sobre a adequação da regulamentação da UE, a subsidiariedade e a proporcionalidade – Relatório sobre «Legislar Melhor», abrangendo 2020, 2021 e 2022  
(2023/2079(INI))

Relator de parecer: Jacek Saryusz-Wolski

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. Observa que, em 2020, o número de pareceres fundamentados recebidos dos parlamentos nacionais ascendeu a 13<sup>1</sup>, num total de 134 comunicações recebidas formalmente pelo Parlamento ao abrigo do Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade<sup>2</sup>; regista que, em 2021, o número de pareceres fundamentados apresentados aumentou para 24, num total de 227 comunicações apresentadas; observa que o número total de pareceres recebidos também aumentou, de 255 em 2020 para 360 em 2021, o que reflete o aumento do número de propostas apresentadas pela Comissão; destaca a necessidade de avaliar as diferenças de abordagem entre os Estados-Membros e de incentivar uma maior participação de todos os parlamentos nacionais no processo decisório;
2. Considera que a legislação europeia deve ser adequada à sua finalidade, proporcionada, inequívoca, transparente e abrangente e estar preparada para o futuro, de modo a trazer benefícios efetivos para os cidadãos e as partes interessadas;
3. Recorda que o controlo parlamentar se reveste de extrema importância no processo legislativo da União e reitera o seu apelo para que o Parlamento seja dotado do direito de apresentar propostas políticas;
4. Sublinha que o acordo sobre Legislar Melhor é um elemento central da «união cada vez mais estreita» e um objetivo partilhado por todas as instituições da UE; reitera que, ao garantirem o pleno respeito de todos os valores europeus fundamentais, a adequação da regulamentação, a subsidiariedade e a proporcionalidade, bem como a transparência, a responsabilidade e a cooperação entre as instituições, os Estados-Membros, os cidadãos e as partes interessadas são condições prévias indispensáveis para a democracia na UE;
5. Salaria o papel que os parlamentos nacionais desempenham na formulação das políticas e da legislação da UE, como descrito no Protocolo n.º 1 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia; solicita à Comissão e aos legisladores que façam uso de todos os meios à sua disposição para contribuir para a participação ativa dos parlamentos nacionais no processo legislativo da UE; considera que os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade (artigo 5.º do Tratado da União Europeia) devem continuar a ser princípios orientadores no âmbito do estabelecimento das políticas da UE e dos Estados-Membros nos domínios de competência partilhada, canalizando os esforços da UE para as questões significativas com valor acrescentado europeu que exijam uma ação coletiva; reitera que, para reduzir ao máximo os encargos para os cidadãos e as empresas, sobretudo as pequenas e médias empresas (PME),

---

<sup>1</sup> [Para informações sobre as diferenças metodológicas de contagem, ver a nota de rodapé n.º 50 na página 9 do Relatório Anual de 2020 da Comissão \(COM\(2021\)0417\) A Comissão contabiliza 9 pareceres fundamentados para fins estatísticos.](#)

<sup>2</sup> [JO C 115 de 9.5.2008, p. 206.](#)

impõe-se evitar encargos administrativos desnecessários aquando da conceção, transposição e aplicação de atos da UE, sem deixar de assegurar que os objetivos legislativos sejam alcançados;

6. Preconiza a aplicação do princípio da comporta regulatória, uma vez que este desempenha um papel importante no apoio às iniciativas para simplificar o direito da UE e diminuir a burocracia, para deste modo contribuir para a recuperação e a resiliência da UE; insta a Comissão a examinar as melhores práticas a nível nacional, avaliando igualmente a possibilidade de reduzir a carga regulamentar suportada pelas PME em, pelo menos, 30 %, de modo a reduzir a pressão sobre os custos e promover a competitividade;
7. Destaca a importância de fazer pleno uso dos instrumentos existentes que visam reforçar o papel da democracia participativa no processo legislativo da União, nomeadamente a Iniciativa de Cidadania Europeia, o direito de petição ao Parlamento, previsto no artigo 44.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, e a prossecução da implementação das assembleias dos cidadãos;
8. Solicita a disponibilização de recursos suficientes aos serviços do Parlamento habilitados a contribuir para que os deputados desempenhem melhor o seu papel de legisladores, como a Direção da Avaliação do Impacto e do Valor Acrescentado Europeu do Parlamento;
9. Solicita que as avaliações de impacto exaustivas sejam melhoradas, com especial incidência nas PME, prevendo, nomeadamente, um teste obrigatório para as PME na fase de avaliação de impacto, a fim de avaliar plenamente o impacto económico, designadamente os custos de conformidade que advêm das propostas legislativas para as PME; apela para que o teste seja atualizado ao longo de todo o processo legislativo; recomenda uma revisão exaustiva do teste às PME, nomeadamente a utilização de instrumentos adequados que facilitem a prestação de contributos pelas PME, a revisão periódica das avaliações de impacto e a diferenciação de acordo com as várias categorias de tamanho das PME; chama a atenção para a importância de avaliações de impacto sólidas que tenham em conta a competitividade das empresas europeias;
10. Recorda a experiência adquirida com a pandemia de COVID-19, que resultou na necessidade de medidas coordenadas para garantir uma resposta pública eficaz no domínio da saúde; salienta que é necessária uma estreita cooperação entre as instituições e os Estados-Membros para criar o máximo valor acrescentado europeu em matéria de saúde pública para todos os cidadãos da União;
11. Incentiva a Comissão e os Estados-Membros a simplificarem os procedimentos e a aplicarem os princípios de «declaração única» e do «digital por defeito», facilitando assim os processos administrativos tanto para os cidadãos como para as empresas;
12. Congratula-se com a adoção, em novembro de 2021, de novas orientações e de um novo conjunto de ferramentas para legislar melhor, atualizado em julho de 2023, e que inclui, nomeadamente, a elaboração de grelhas de avaliação da subsidiariedade que de momento se restringem às propostas legislativas politicamente sensíveis e iniciativas importantes acompanhadas de uma avaliação de impacto; considera que o conjunto de ferramentas da Comissão para legislar melhor deve ser alterado, de molde a poder

avaliar de forma mais aprofundada o impacto das propostas da Comissão nas gerações futuras; sublinha que o conjunto de ferramentas não fornece uma definição inequívoca do princípio de «não prejudicar» previsto no Pacto Ecológico Europeu, atribuindo aos serviços da Comissão a responsabilidade de determinar se uma opção estratégica é suscetível de provocar danos; lamenta o facto de, na ausência de uma definição clara, existir o risco de a referida norma poder ser aplicada de forma incoerente;

13. Congratula-se com o facto de a Comissão incluir a prospetiva estratégica e a integração dos objetivos de desenvolvimento sustentável, que refletem a necessidade de antecipar desafios futuros no processo de elaboração de políticas e asseguram que todas as propostas legislativas contribuam para a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável;
14. Recorda que, conforme estabelece o Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor<sup>3</sup> a Comissão deve indicar, nas exposições de motivos, a forma como as medidas propostas se justificam à luz dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade; assinala que tal requer que, em regra, todas as propostas da Comissão sejam devidamente acompanhadas de uma avaliação de impacto que avalie a conformidade da iniciativa com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, bem como a potencial criação de valor acrescentado europeu;
15. Assinala que a consulta estrutural das partes interessadas a respeito de todas as novas iniciativas políticas da UE é fundamental para avaliar a proporcionalidade destas iniciativas; congratula-se com os esforços da Comissão para consolidar o processo de consulta; considera que o processo de consulta pública sobre iniciativas estratégicas pode ser reforçado, em particular para chegar mais perto dos grupos sub-representados, como as PME, os jovens e as minorias;
16. Insta a Comissão a proporcionar formação e recursos abrangentes aos parlamentos nacionais, permitindo-lhes compreender e avaliar melhor as implicações das propostas da UE, promovendo assim um debate mais informado e construtivo a nível nacional;
17. Salieta a necessidade de maior sensibilização e compreensão do público em relação aos processos legislativos da UE; propõe o lançamento de campanhas e iniciativas educativas destinadas a informar o público sobre os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, o papel dos parlamentos nacionais na definição das decisões da UE e a importância da sua participação ativa;
18. Reitera o seu apelo à criação de um mecanismo participativo permanente para os cidadãos, na perspetiva da adoção do programa de trabalho anual da Comissão Europeia, e apela, por conseguinte, à revisão do Acordo Interinstitucional «Legislar Melhor»;
19. Manifesta a sua preocupação com a persistente falta de transparência no processo de decisão do Conselho e com a prática de atribuir aos documentos uma classificação demasiado elevada e de seguir uma interpretação demasiado extensiva no que diz respeito às exceções previstas no Regulamento (UE) n.º 1049/2001<sup>4</sup>; insta as três

---

<sup>3</sup> [Acordo Interinstitucional de 13 de abril de 2016 sobre Legislar Melhor \(JO L 123 de 12.5.2016, p. 1\)](#).

<sup>4</sup> Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao

instituições a assegurarem uma aplicação prospetiva e coerente do regulamento acima referido, que permita um acesso adequado aos documentos registados e a todos os tipos de comunicações, desde que digam respeito a questões relacionadas com as políticas, atividades e decisões que recaiam no âmbito de competências da instituição;

20. Regista com preocupação a prática do Conselho Europeu de «encarregar o Conselho e a Comissão», que vai além do papel de orientação estratégica que lhe é atribuído pelos Tratados e que, por conseguinte, é contrária ao espírito e à letra dos mesmos; considera necessário respeitar a repartição de competências, tal como definida nos Tratados, a fim de assegurar a independência e o bom funcionamento do processo legislativo;
21. Observa que, em 2020 e em 2021, nenhuma das propostas da Comissão atingiu o limiar de quatro países necessário para dar azo a uma resposta agregada da Comissão aos pareceres fundamentados dos parlamentos nacionais; convida e incentiva os parlamentos nacionais e regionais a atribuírem prioritariamente recursos aos controlos da subsidiariedade e da proporcionalidade, de modo a reforçarem o seu controlo dos processos de tomada de decisão da UE; apela, ao mesmo tempo, a uma revisão das disposições pertinentes do Tratado para reforçar o procedimento de «cartão amarelo» e para debater a possibilidade de introduzir um procedimento de «cartão verde», que permita aos parlamentos nacionais participarem de forma mais eficaz e construtiva no processo decisório da UE;
22. Incentiva os parlamentos nacionais a incluírem sistematicamente os pareceres fundamentados dos parlamentos regionais com poderes legislativos nos pareceres finais fundamentados que enviam aos presidentes do Parlamento, do Conselho e da Comissão, especialmente quando as competências regionais exclusivas são suscetíveis de ser afetadas;
23. Incentiva a Comissão a colaborar mais ativamente com os parlamentos nacionais e regionais no âmbito das consultas ao longo das diferentes fases da elaboração das políticas; incentiva a Comissão, além disso, a assumir um papel mais ativo na sua interação direta com os parlamentos regionais;
24. Recomenda que se tenha mais em conta o papel desempenhado pelo Comité das Regiões Europeu e pelo Comité Económico e Social Europeu no quadro legislativo, uma vez que representam os órgãos de poder local e regional e a sociedade civil organizada; reafirma a necessidade de reformar o Comité das Regiões Europeu, a fim de maximizar o seu impacto no processo legislativo;
25. Assinala que, em 2020, os membros da Comissão realizaram 101 visitas a parlamentos nacionais ou reuniões com delegações dos parlamentos nacionais e que, em 2021, este número aumentou para 130; encoraja vivamente a Comissão a intensificar a sua participação nos debates sobre as propostas da UE que têm lugar nos parlamentos nacionais;
26. Reitera que, para garantir o pleno respeito dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade, é necessária uma aplicação eficaz da legislação da UE; observa que os

---

acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO L 145 de 31.5.2001, p. 43).

encargos regulamentares desproporcionados para os cidadãos e para as empresas se devem frequentemente a problemas de conformidade nos Estados-Membros; insta a Comissão a fazer cumprir na íntegra e sem demora injustificada a legislação da UE e, para tal, a mobilizar todos os instrumentos existentes; salienta que a política de aplicação da lei da Comissão deve ser mais previsível e transparente e reforçar a segurança jurídica para todas as partes interessadas;

27. Considera que, no quadro da estrutura de governação a vários níveis da União, a transparência do processo legislativo se reveste da maior importância para assegurar a responsabilização pública e a legitimidade do processo de tomada de decisões; sublinha a importância de que se reveste o registo de transparência da UE neste contexto e insta as instituições a reforçarem ainda mais a sua utilização; reitera o seu apelo para que seja criado um organismo de ética independente que assegure a aplicação coerente e integral das normas éticas em todas as instituições da UE;
28. Considera que, nos casos em que o Parlamento exerce o direito de iniciativa, nomeadamente no âmbito de regulamentos relativos à sua própria composição, à eleição dos seus membros e às condições gerais de exercício das suas funções, bem como ao Estatuto do Provedor de Justiça e à constituição de comissões temporárias de inquérito, é necessário contemplar, num futuro acordo interinstitucional, medidas que permitam evitar a recusa do Conselho em negociar com o Parlamento;
29. Recomenda que o processo legislativo decorrente do direito de iniciativa legislativa conferido ao Parlamento pelos Tratados inclua um pedido de estabelecimento de um calendário legislativo aplicável a essas iniciativas, tal como é o caso no processo legislativo ordinário; sublinha, além disso, que o processo legislativo especial deve respeitar as disposições do Acordo Interinstitucional relativas à obrigação institucional que recai sobre as três instituições de encetar negociações;
30. Observa que os atuais desafios, nomeadamente o aprovisionamento energético e as rápidas mudanças no panorama industrial, exigem novos métodos para melhorar a cooperação regulamentar; insta, por conseguinte, os Estados-Membros a terem em conta o impacto que as suas regulamentações nacionais têm nestas circunstâncias e a promoverem toda e qualquer possibilidade de reforçar a coordenação mútua a nível da UE.

**INFORMAÇÕES SOBRE A APROVAÇÃO NA COMISSÃO ENCARREGADA DE  
EMITIR PARECER**

<b>Data de aprovação</b>	20.9.2023
<b>Resultado da votação final</b>	+: 23 -: 0 0: 1
<b>Deputados presentes no momento da votação final</b>	Włodzimierz Cimoszewicz, Ana Collado Jiménez, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Daniel Freund, Charles Goerens, Sandro Gozi, Zdzisław Krasnodębski, Jaak Madison, Victor Negrescu, Max Orville, Paulo Rangel, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Loránt Vincze, Rainer Wieland
<b>Suplentes presentes no momento da votação final</b>	François Alfonsi, Vladimír Bilčík, Mercedes Bresso, Pascal Durand, Alin Mituța
<b>Suplentes (art. 209.º, n.º 7) presentes no momento da votação final</b>	Sara Skyttedal



## VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

23	+
ECR	Zdzisław Krasnodębski, Jacek Saryusz-Wolski
PPE	Vladimír Bilčík, Ana Collado Jiménez, Salvatore De Meo, Paulo Rangel, Sara Skyttedal, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Renew	Charles Goerens, Sandro Gozi, Alin Mituța, Max Orville
S&D	Mercedes Bresso, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Victor Negrescu, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Helmut Scholz
Verts/ALE	François Alfonsi, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund

0	-

1	0
ID	Jaak Madison

Legenda dos símbolos utilizados:

+ : a favor

- : contra

0 : abstenções