



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 13¹, 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 proporcionalidade²; 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),

¹ [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.](#)

² [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 Melhor³ 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 1049/2001⁴; insta as três

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

⁴ 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**

Data de aprovação	20.9.2023
Resultado da votação final	+: 23 -: 0 0: 1
Deputados presentes no momento da votação final	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
Suplentes presentes no momento da votação final	François Alfonsi, Vladimír Bilčík, Mercedes Bresso, Pascal Durand, Alin Mituța
Suplentes (art. 209.º, n.º 7) presentes no momento da votação final	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