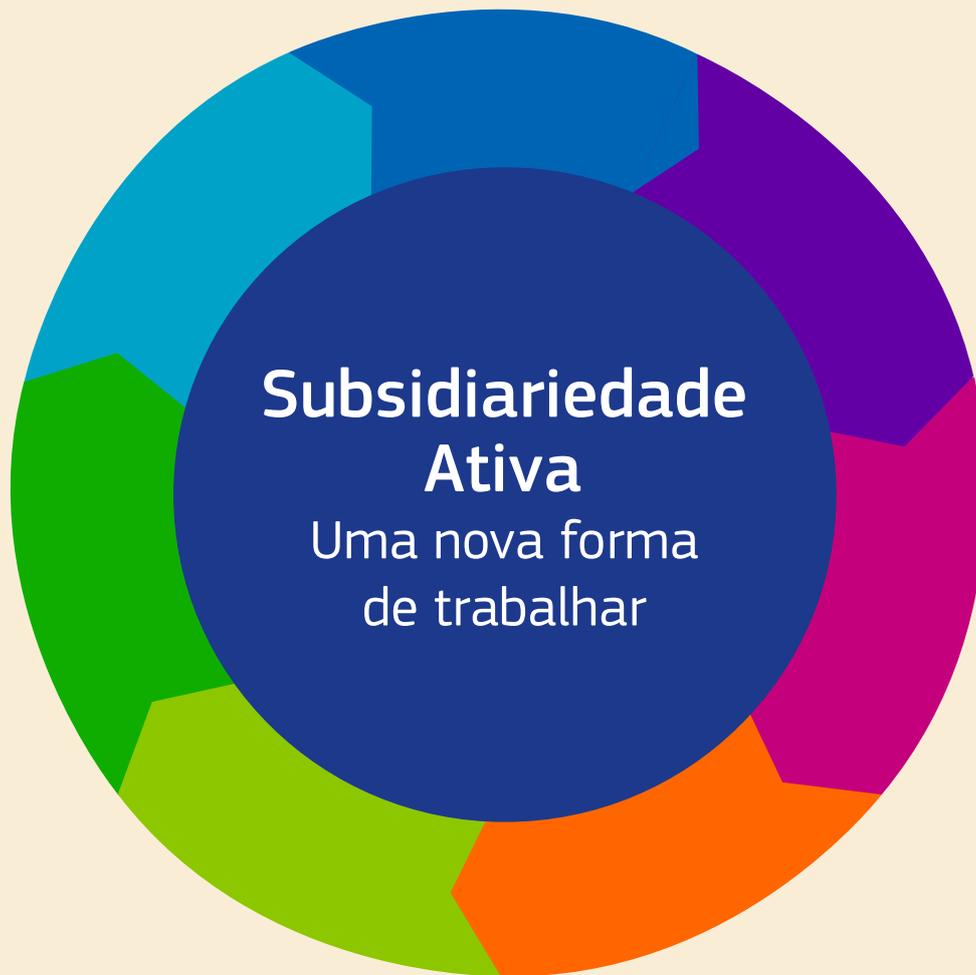




União Europeia



Relatório sobre o Grupo de Trabalho
Subsidiariedade, Proporcionalidade e
«Fazer menos com maior eficiência»



Membros da Task Force (Jaak Madison substitui o membro nomeado Toomas Vitsut, deputado do Parlamento da Estónia e vice-presidente do Partido Popular Conservador da Estónia).

Preâmbulo do presidente do grupo de trabalho



O Livro Branco sobre o Futuro da Europa estimulou um processo aprofundado de reflexão acerca da Europa de que precisamos. Irá culminar com a cimeira de líderes em Sibiu, em maio de 2019. A tarefa deste grupo de trabalho deve ser encarada como parte deste debate mais alargado e espero que o nosso relatório e as suas recomendações façam parte das reflexões em curso.

Os Tratados não passam um cheque em branco às instituições da UE para estas fazerem o que quiserem. A subsidiariedade e a proporcionalidade constituem as ferramentas práticas para garantir que a União não faz o que os Estados-Membros ou as autoridades regionais e locais podem fazer melhor por si mesmos e para centrar as ações da União onde estas possam realmente acrescentar valor. Necessitamos de ambos os princípios e de os aplicar de forma ativa e coletiva, e com o mesmo espírito, para que funcionem como os nossos cidadãos esperam que aconteça.

Atualmente, temos 41 câmaras de parlamentos nacionais, 74 assembleias legislativas regionais, cerca de 280 regiões e 80 000 autoridades locais. Todas participam diretamente na aplicação das políticas da União no terreno. As suas preocupações e experiência prática devem ser ouvidas de forma mais regular se queremos

políticas que funcionem, no respeito pelo caráter e pela identidade das nossas nações, regiões e localidades. Espero que a apresentação de uma opinião mais significativa sobre como as coisas são feitas também permita que os nossos parlamentos nacionais e autoridades locais e regionais sejam embaixadores e defensores mais eficazes da União Europeia.

Por último, o presente relatório – um esforço coletivo dos membros do Comité das Regiões Europeu, dos parlamentos nacionais e da Comissão Europeia – não é um fim em si mesmo. É o começo de um processo para alargar os nossos procedimentos mais ao nível local e regional e para fazer com que a legislação da União funcione melhor para os seus cidadãos. Embora o presente relatório se dirija ao Presidente Juncker, ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité das Regiões Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu, os parlamentos europeus, os parlamentos regionais e as autoridades locais e regionais têm a responsabilidade de analisar e responder ao relatório do grupo de trabalho.

Frans Timmermans, Presidente do Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior eficiência». Bruxelas, 10 de julho de 2018.

Resumo

O grupo de trabalho reuniu-se sete vezes para debater as três tarefas apresentadas pelo Presidente Juncker na sua decisão de criar o grupo de trabalho. Com base nesses debates, numa audição pública e nos contributos fornecidos por várias partes interessadas, o grupo de trabalho chegou a várias conclusões gerais e apresenta no presente relatório nove recomendações, juntamente com medidas concretas dirigidas aos parlamentos nacionais, às autoridades nacionais, regionais e locais, ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité das Regiões Europeu e à Comissão Europeia.

O grupo de trabalho concluiu que:

- A União necessita de abordar desafios importantes e emergentes onde possui valor acrescentado, como a segurança, a defesa e a migração, e de intensificar as suas ações noutros domínios, como as alterações climáticas e a inovação. Uma vez que isto tem que ser feito num contexto de recursos limitados, existe uma clara necessidade a nível europeu de refletir sobre a forma de priorizar atividades e utilizar os recursos disponíveis de forma mais eficiente.
- É necessária uma nova forma de trabalhar para melhorar os atuais processos de elaboração de políticas e permitir que a União utilize os seus recursos de forma mais eficiente. Tal permitirá às autoridades locais e regionais e aos parlamentos nacionais dar um contributo mais eficaz para a elaboração de políticas, para a conceção de (nova) legislação e para assegurar o respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.
- Esta nova forma de trabalhar exige um entendimento comum da subsidiariedade e da proporcionalidade e uma maior participação de todas as partes interessadas e, em especial, das autoridades nacionais, regionais e locais que, muitas vezes, têm um papel específico na aplicação da legislação da União no terreno. Essa «subsidiariedade ativa» deve promover uma maior apropriação e entendimento do que a União faz por parte dos envolvidos.
- Deve ser utilizada uma grelha modelo para avaliar de forma mais sistemática a subsidiariedade e a proporcionalidade pela Comissão Europeia, parlamentos nacionais e regionais, Comité das Regiões Europeu e Parlamento Europeu e Conselho durante todo o processo de tomada de decisões.
- O novo método de trabalho deve ser aplicado ao corpo legislativo da União existente e a novas iniciativas políticas e, com base na sua atual experiência de simplificação da legislação, a Comissão Europeia deve adotar um processo para o fazer. O grupo de trabalho decidiu destacar o contributo de várias partes interessadas como forma de dar início a uma reflexão mais rigorosa sobre os atos legislativos que podem ser relevantes para uma avaliação do ponto de vista da subsidiariedade, da proporcionalidade, do papel das autoridades locais e regionais e da densidade legislativa, com a possibilidade de rever ou revogar legislação, se e quando apropriado.
- Existe valor acrescentado da UE em todos os domínios de atividade existentes e, por conseguinte, o grupo de trabalho não identificou quaisquer competências ou domínios de intervenção do Tratado que devessem ser delegados definitivamente, total ou parcialmente, aos Estados-Membros.
- A atividade do grupo de trabalho deverá ser desenvolvida por todas as instituições e organismos mencionados acima. As primeiras etapas serão o seguimento no discurso sobre o estado da União, em setembro de 2018, a conferência da presidência austríaca em Bregenz, em novembro, e a Cimeira Europeia das Regiões e dos Municípios em Bucareste, em março de 2019. O relatório do grupo de trabalho deve fornecer uma base firme para debate adicional sobre a execução das medidas e recomendações contidas no mesmo.



Índice

1. Solicitação do Presidente Juncker	6
2. Reflexões principais: Uma nova forma de trabalhar	7
3. A atividade do grupo de trabalho	10
3.1. Um melhor entendimento da subsidiariedade e como abordar a proporcionalidade	10
3.2. Parlamentos nacionais e um controlo da subsidiariedade mais eficaz	12
3.3. Maior participação das autoridades nacionais, regionais e locais na elaboração de políticas	14
3.3.1. Abordagem da Comissão em matéria de consulta e envolvimento das autoridades locais e regionais nas suas atividades e programa de trabalho	14
3.3.2. Avaliações de impacto, propostas e planos de execução da Comissão	16
3.4. O processo legislativo	17
3.5. Agir com maior eficiência	19
3.5.1. Avaliar e melhorar a legislação existente	19
3.5.2. Maior ênfase em melhor legislação de execução	21
Anexo I Membros do grupo de trabalho	22
Anexo II Funcionamento do grupo de trabalho e contributo das partes interessadas	23
Anexo III Contexto político e jurídico para a atividade do grupo de trabalho	27
Anexo IV Principais documentos dos membros do grupo de trabalho	31
Anexo V Avaliação comum da conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade	32
Anexo VI Contributos das partes interessadas que sugerem a revisão da legislação e apresentam propostas	35

1. Solicitação do Presidente Juncker

Na sequência da sua declaração em Roma, no 60.º aniversário da União Europeia, o Presidente Juncker lançou um debate público sobre o futuro da Europa. O Livro Branco sobre o futuro da Europa¹ da Comissão Europeia define vias possíveis para o futuro da União de 27 Estados-Membros. O Livro Branco apresenta, sem expressar qualquer preferência específica, cinco cenários ilustrativos de como a União pode evoluir em função das escolhas efetuadas.

A Comissão tem sido clara em que nenhum destes cenários representa um plano circunstanciado para o futuro da Europa e que o resultado final será, sem dúvida, diferente de qualquer cenário individual. Na carta de intenções ao Parlamento Europeu e ao Conselho em 2017², o Presidente Juncker já apresentava um roteiro para a União (cenário 6) baseado nos três princípios que devem ancorar a União – liberdade, igualdade e Estado de direito. Não obstante, para assegurar que todos os cenários são plenamente explorados, o Presidente também anunciou no seu Discurso sobre o Estado da União de 12 de setembro a criação de um grupo de trabalho relativo ao cenário 4 – «Fazer menos com mais eficiência»³. Neste cenário, a União concentraria a sua atenção e recursos limitados num número reduzido de domínios de intervenção, de modo a ser capaz de intervir com maior rapidez e de forma mais decisiva nos domínios considerados prioritários.

O grupo de trabalho foi oficialmente criado em 14 de novembro de 2017⁴ sob a presidência do primeiro Vice-Presidente Frans Timmermans e era composto por três membros dos parlamentos nacionais da Áustria, Bulgária e Estónia e três membros do Comité das Regiões Europeu. O Parlamento Europeu também foi convidado a nomear três membros, mas não o fez⁵. Podem encontrar-se informações sobre os sete membros do grupo de trabalho no anexo I.

Os membros do grupo de trabalho foram nomeados a título pessoal. Com tal, não representavam as posições ou pontos de vista de nenhum organismo ou instituição particular em relação aos trabalhos do grupo de trabalho. Os membros eram livres de contribuir para todos os aspetos do mandato do grupo de trabalho e não apenas em relação a questões de relevância direta para as instituições em que trabalham.

O artigo 3.º da decisão do Presidente que cria o grupo de trabalho estabeleceu as três tarefas a) a c) que o grupo de trabalho deverá abordar:

- (a) A melhor forma de aplicar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade no quadro dos trabalhos das instituições da UE, nomeadamente no que diz respeito à preparação e aplicação da legislação e das políticas da União.
- (b) A identificação de domínios de intervenção em que, com o tempo, a tomada de decisões e/ou a aplicação poderá vir a ser delegada, na totalidade ou em parte, ou definitivamente devolvida aos Estados-Membros.
- (c) A identificação de formas de melhorar a participação das autoridades regionais e locais na preparação e seguimento das políticas da União.

Foi solicitado ao grupo de trabalho que apresentasse as suas conclusões ao Presidente da Comissão Europeia até 15 de julho de 2018. O grupo trabalhou de forma transparente e recebeu contributos da sociedade civil através do seu sítio Web, os quais contribuíram de modo significativo para as suas reflexões⁶. Manteve igualmente informados do seu trabalho o Parlamento Europeu, o Conselho e a Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União dos Parlamentos. O grupo de trabalho organizou igualmente uma audição pública para ouvir as opiniões das partes interessadas⁷. O anexo II descreve a forma como o grupo de trabalho funcionou e os contributos que recebeu dos cidadãos e de outras partes da sociedade civil.

A parte restante do presente relatório apresenta a atividade do grupo de trabalho, que deve ser vista no contexto dos atuais quadros jurídicos e políticos que regem o funcionamento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade na União. São apresentados mais pormenores a este respeito no anexo III.

¹ https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27_pt

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_pt.pdf

³ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_pt.htm: Seguido do programa de trabalho da Comissão COM(2017) 650 de 24.10. 2017: «Com base no trabalho já realizado pela atual Comissão, devemos continuar a ser grandes nas coisas grandes. Por outras palavras, não nos compete regulamentar todos os aspetos da vida quotidiana dos cidadãos. Devemos refletir seriamente sobre a possibilidade de fazer menos de forma mais eficaz, e devolver competências aos Estados-Membros nos casos em que tal se afigure mais adequado.» https://ec.europa.eu/info/publications/2018-commission-work-programme-key-documents_en

⁴ C(2017) 7810. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-c-7810-president-decision_en_1.pdf

⁵ PV CPG: 11.01.2018; PE-8/CPG/PV/2018-01: http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?leg=&year=&lg=&eurovoc=¤tPage=1&sortAndOrderBy=&fulltext=&reference=&relValue=&codeTypeDocu=CPGPPV&datepickerStart=&datepickerEnd=&autor=&code_auteur=&autInstDesc=&autInst

⁶ https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_en

⁷ https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently/28-may-hearing_en

2. Reflexões principais: Uma nova forma de trabalhar

No decorrer da sua atividade, o grupo de trabalho chegou a cinco conclusões gerais que se encontram refletidas nas suas recomendações.

Em primeiro lugar, o grupo de trabalho reconheceu plenamente a necessidade de mais ação por parte da União para abordar desafios importantes e emergentes em que esta tem valor acrescentado, como a segurança, a defesa e a migração, e a necessidade de a União intensificar as suas ações noutros domínios, como as alterações climáticas e a inovação. Uma vez que isto tem que ser feito num contexto de recursos limitados, existe uma clara necessidade a nível europeu de refletir sobre a priorização das atividades e de utilizar os recursos disponíveis de forma mais eficiente.

Em segundo lugar, o grupo de trabalho concluiu que, mais do que identificar os domínios a delegar aos Estados-Membros, é essencial corrigir as deficiências nos atuais processos de elaboração de políticas. Um problema central destes processos é a insuficiente participação das autoridades nacionais, regionais e locais e, em consequência disto, a falta de adesão às políticas da UE. O grupo de trabalho acredita que é necessária uma nova forma de trabalhar de modo a garantir que as ações políticas e os instrumentos da UE continuam a fornecer um claro valor acrescentado da UE, são proporcionais e corretamente articulados com as ações igualmente necessárias a nível nacional, regional e local. Esta nova forma de trabalhar baseia-se num melhor entendimento partilhado da subsidiariedade e da proporcionalidade e numa maior participação dos parlamentos nacionais e das autoridades locais e regionais na conceção e aplicação das políticas, em conformidade com o princípio da governação a vários níveis. Isto deve ajudar-nos a desenvolver uma «subsidiariedade mais ativa» para assegurar que existe uma melhor apreciação e aceitação do motivo pelo qual as políticas são aplicadas a nível da UE e, em última análise, uma maior adesão a essas políticas a todos os níveis de governação. Muitas das 74 assembleias regionais da União com responsabilidades legislativas, cerca de 280 regiões⁸ e 80 000 autoridades municipais participam diretamente na aplicação da legislação da União. Os seus conhecimentos e experiência devem ser utilizados de forma mais ativa na fase de elaboração da legislação. Ao estarem mais estreitamente envolvidos nos processos de elaboração de políticas, estes intervenientes serão capazes de explicar melhor o que a União faz e porquê.

Em terceiro lugar, o melhor entendimento partilhado dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, e uma aplicação mais estruturada e coerente dos mesmos durante os processos de tomada de decisão, poderiam ajudar a reduzir algumas das preocupações e frustrações que sustentam a opinião de que a União está a fazer demasiado. O grupo de trabalho é de opinião que as avaliações da subsidiariedade não devem apenas ser feitas, mas também «deve ver-se que foram feitas». Em grande medida, isto pode ser conseguido através da exploração mais completa dos mecanismos e instrumentos atuais e da apresentação de explicações melhores e mais visíveis do valor acrescentado das ações da União em termos que possam ser facilmente compreendidos. O grupo de trabalho reconhece que a Comissão já apresenta análises da subsidiariedade e da proporcionalidade para apoiar as suas propostas legislativas, bem como o papel distinto dos parlamentos nacionais na verificação da conformidade das novas propostas legislativas com o princípio da subsidiariedade⁹. No entanto, a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade é uma responsabilidade partilhada de todos os intervenientes relevantes – parlamentos

nacionais, Parlamento Europeu, Conselho, Comité das Regiões Europeu e Comissão Europeia. O grupo de trabalho observa que já não existe uma definição precisa de subsidiariedade nos Tratados na sequência da revisão do protocolo relevante do Tratado de Amsterdão. Defende, por conseguinte, uma abordagem partilhada e pragmática para avaliar a subsidiariedade e a proporcionalidade, utilizando uma grelha de avaliação comum para promover um entendimento comum e criar uma aplicação mais eficaz destes princípios por todos os organismos e instituições na elaboração de nova legislação.

Em quarto lugar, o grupo de trabalho foi de opinião que a legislação da UE, em alguns domínios, se tornou demasiado «densa» ou complexa. No caso das diretivas, já não deixa espaço suficiente para a tomada de decisão a outros níveis, nem flexibilidade suficiente para implementar a legislação tendo em conta as especificidades nacionais. O grupo de trabalho tinha conhecimento de que existiam vários motivos para que assim fosse, incluindo a falta de confiança suficiente entre os próprios Estados-Membros e entre estes e as instituições da União. Isto também contribui para a reduzida confiança no reconhecimento mútuo de diferentes abordagens nacionais como um instrumento político eficaz¹⁰. O grupo de trabalho também estava consciente do facto de que existem compromissos importantes. Pode ser necessária uma legislação prescritiva, com flexibilidade limitada não apenas para as autoridades locais e regionais mas também para as empresas, a fim de assegurar o cumprimento da legislação da União e a criação de condições equitativas no mercado interno. Por exemplo, adesão às rigorosas regras contabilísticas para as despesas efetuadas ao abrigo dos programas de despesas da União. Qualquer tentativa de abordar as questões de densidade regulamentar através da alteração da legislação teria, por conseguinte, de ser cuidadosamente calibrada e executada de acordo com os princípios legislar melhor, incluindo uma consulta aos afetados e uma boa avaliação para garantir que os problemas são corretamente compreendidos¹¹. Por conseguinte, o grupo de trabalho recomenda que a Comissão adote um processo para levar a cabo esse exercício, baseando-se possivelmente no atual programa REFIT da Comissão para simplificar a legislação e reduzir a carga regulamentar desnecessária. Para dar início às reflexões sobre este processo, o grupo de trabalho destaca as sugestões para uma tal avaliação identificadas pelos membros do grupo de trabalho e através das apresentações de várias partes interessadas ao grupo de trabalho. Tal poderia, em última análise, levar à revisão ou à revogação da legislação existente, se for caso disso. No entanto, tendo examinado a questão, o grupo de trabalho concluiu que há valor acrescentado da UE em todos os domínios de atividade existentes e, por conseguinte, não identificou quaisquer competências ou domínios de intervenção que devam ser delegados definitivamente, total ou parcialmente, aos Estados-Membros. Como tal, o grupo de trabalho não considera que este aspeto do cenário 4 do Livro Branco sobre o Futuro da Europa seja a via mais adequada.

Por último, o grupo de trabalho acredita que as suas conclusões não devem ser o fim de um processo, mas antes o início de uma participação mais ativa nas questões da subsidiariedade e da proporcionalidade por parte de todas as instituições da UE e das autoridades nacionais, regionais e locais, com base, e concretizando, as recomendações e as ações do grupo de trabalho apresentadas no presente relatório. Aguarda com expectativa a reação do Presidente da Comissão Europeia e reflexões adicionais sobre estas questões na conferência da presidência austríaca em Bregenz, em novembro de 2018, e na Cimeira Europeia das Regiões e Municípios em Bucareste, em março de 2019.

⁸ Eurostat: 281 regiões do nível NUTS 2 desde 1 de janeiro de 2018: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>

⁹ Protocolo n.º 2 do Tratado da União Europeia e Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

¹⁰ Ver a ata da reunião do grupo de trabalho de 15 de março de 2018. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/tf-minutes-meeting-15-march-2018.pdf>

¹¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en

Síntese esquemática da nova forma de trabalhar

Uma colaboração mais ativa entre a Comissão Europeia, os parlamentos nacionais e as autoridades locais e regionais para definir o programa de trabalho da Comissão na sequência da carta de intenções.

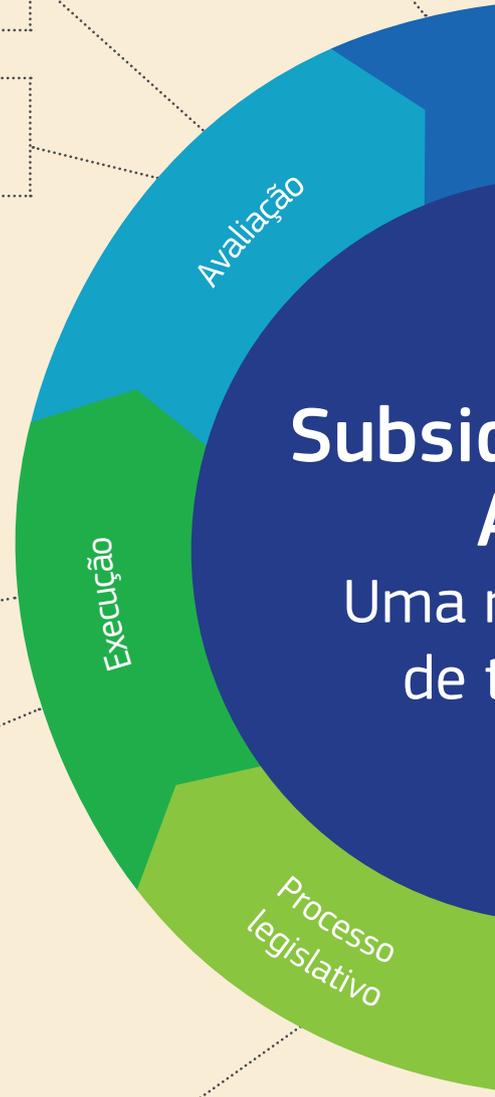
Refletir melhor a experiência das autoridades locais e regionais.

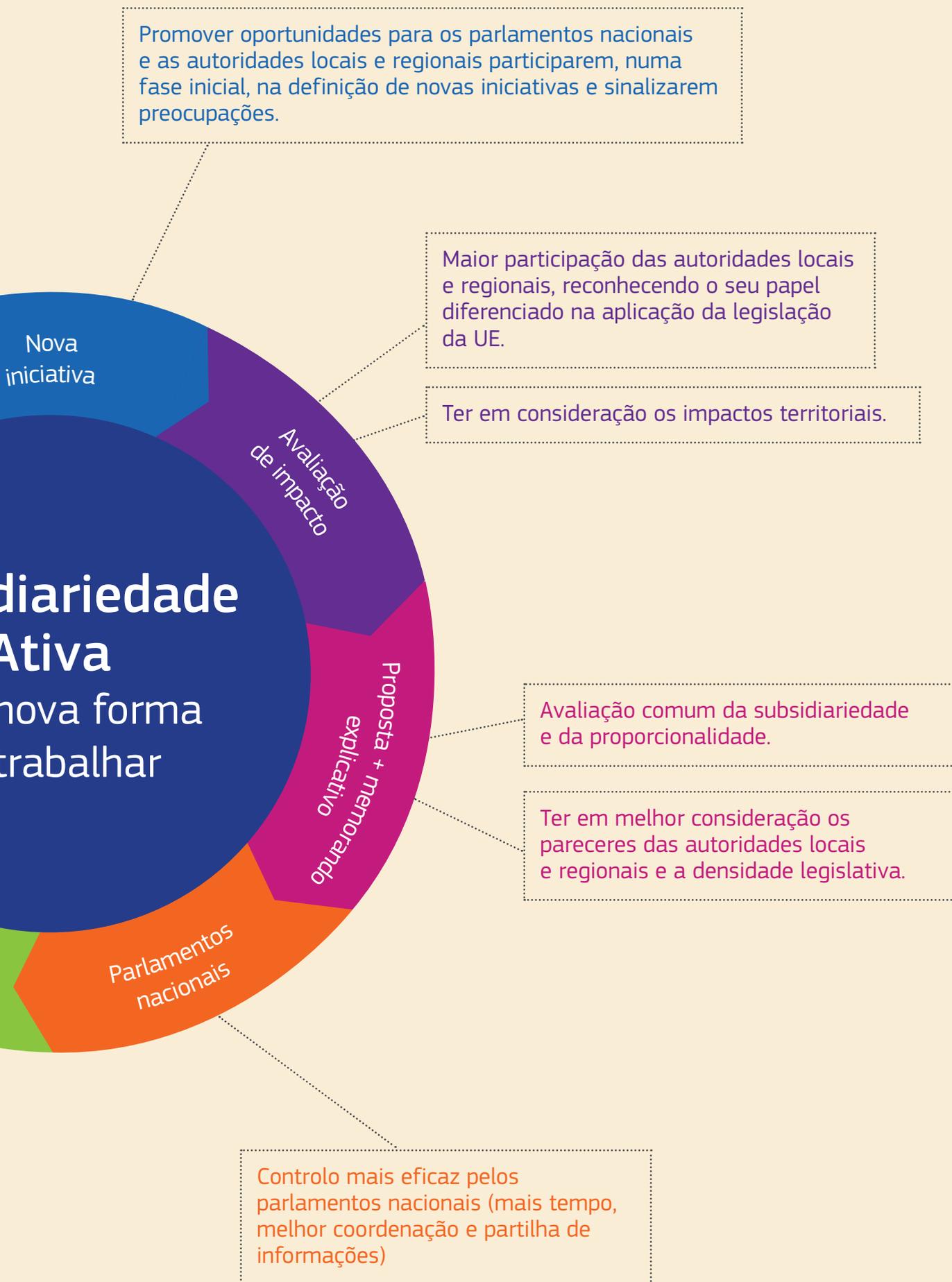
Melhores avaliações decorrentes de mais acompanhamento da legislação da UE.

A Comissão e os legisladores têm em conta o princípio da governação a vários níveis e têm em consideração a densidade legislativa adequada para uma execução eficiente.

Melhor planeamento da execução a nível nacional e da UE.

Os legisladores refletem melhor a preocupação dos parlamentos nacionais e das autoridades locais e regionais acerca da subsidiariedade e da proporcionalidade e o papel das autoridades locais e regionais.





3. A atividade do grupo de trabalho

O grupo de trabalho debateu as três questões a), b) e c) do mandato do Presidente Juncker nas suas reuniões e apresenta em seguida os resultados do seu trabalho de acordo com as várias fases do processo de elaboração de políticas, começando pela necessidade de uma abordagem comum para avaliar a subsidiariedade e a proporcionalidade.

3.1. Um melhor entendimento da subsidiariedade e como abordar a proporcionalidade

O grupo de trabalho observa que não existem orientações comuns sobre como avaliar a substância dos projetos de atos legislativos ou de outras políticas e programas em relação aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. A Comissão elaborou as suas próprias orientações pormenorizadas e o Comité das Regiões Europeu utiliza uma «grelha» de subsidiariedade para guiar as suas avaliações. Cada parlamento nacional tem a sua própria abordagem à realização desta avaliação.

Uma consequência disto é que os parlamentos nacionais colocam frequentemente questões nos seus pareceres fundamentados que vão além do previsto no Protocolo n.º 2¹², pelo que os pareceres refletem preferências políticas divergentes em vez de uma apreciação da subsidiariedade. Quando estes pareceres não podem ser seguidos, isso pode ser uma fonte de mal-entendidos e frustração. Simultaneamente, a ausência de uma abordagem clara da subsidiariedade no processo legislativo cria a impressão – possivelmente errada – que a questão não é abordada de forma satisfatória. Do mesmo modo, embora o mecanismo de controlo da subsidiariedade previsto no Protocolo n.º 2 esteja integrado nas regras de procedimento do Parlamento Europeu (Regra 42¹³) e do Conselho (artigo 19.º¹⁴), e apesar de o Acordo Interinstitucional «Legislar melhor» destacar a importância da subsidiariedade e da proporcionalidade, o grupo de trabalho não tinha conhecimento de quaisquer disposições processuais sobre a forma

como o Parlamento Europeu e o Conselho abordam os dois princípios no seu trabalho legislativo.

O grupo de trabalho está convencido de que um modelo de grelha de avaliação pode trazer maior visibilidade e coerência à avaliação da subsidiariedade e da proporcionalidade e, em última análise, facilitar um melhor entendimento comum do conceito por parte de todos os envolvidos na avaliação desses princípios enquanto parte do processo de tomada de decisão. É claro que isto não os impedirá de manifestar outras preocupações para além das abrangidas pela grelha-modelo para a avaliação da subsidiariedade e da proporcionalidade. O grupo de trabalho considera que esta abordagem deve destacar o conceito de valor acrescentado europeu, o fator fundamental que determina se a União deve agir, sendo igualmente um conceito mais fácil de entender por parte do público em geral. A avaliação também poderia ser útil para o Tribunal de Justiça Europeu em relação a quaisquer processos remetidos para o Tribunal. O grupo de trabalho propõe um modelo de grelha de avaliação da subsidiariedade (no anexo V) que pode ser utilizado como base para um debate mais aprofundado entre as instituições da UE e os parlamentos nacionais e regionais¹⁵. A longo prazo, poderia ser incorporada uma grelha de avaliação comum acordada na futura revisão do Acordo Interinstitucional sobre legislar melhor, para fornecer uma base mais estruturada à sua utilização pelo Parlamento Europeu, Conselho e Comissão Europeia.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008E%2FPRO%2F02>

¹³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20170116+TOC+DOC+XML+VO//EN&language=EN>

¹⁴ <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/publications/council-rules-procedure-comments/>

¹⁵ Quando, no presente relatório, é feita referência a «parlamentos regionais», tal inclui todos os parlamentos regionais e assembleias regionais nos Estados-Membros. Quando é feita referência específica a parlamentos regionais com poderes legislativos na aceção do Protocolo n.º 2 dos Tratados, tal é indicado de forma clara.

Recomendação 1 do grupo de trabalho

Deve ser utilizado um método comum («grelha de avaliação») pelas instituições e organismos da União e pelos parlamentos nacionais e regionais para avaliar as questões relacionadas com os princípios da subsidiariedade (incluindo o valor acrescentado da UE), da proporcionalidade e da base jurídica da atual e da nova legislação.

Este método de avaliação deve ter em conta os critérios contidos no Protocolo sobre subsidiariedade e proporcionalidade originalmente anexados ao Tratado de Amesterdão e a jurisprudência relevante do Tribunal de Justiça Europeu. Encontra-se anexada ao presente relatório uma proposta de modelo de grelha de avaliação.

Durante o processo legislativo, o Parlamento Europeu e o Conselho devem rever sistematicamente a subsidiariedade e a proporcionalidade dos projetos de legislação e as alterações que fazem utilizando o método comum. Devem ter plenamente em conta a avaliação da Comissão apresentada nas suas propostas, bem como os pareceres (fundamentados) dos parlamentos nacionais e do Comité das Regiões Europeu.

O grupo de trabalho considera que a recomendação pode ser implementada através das seguintes ações:

- Os legisladores, os parlamentos nacionais e regionais, o Comité das Regiões Europeu e a Comissão Europeia devem debater mais aprofundadamente o modelo de grelha com vista a promover um melhor entendimento e uma abordagem comum da avaliação da subsidiariedade e da proporcionalidade.
- A Comissão deve rever as suas orientações «Legislar melhor» de modo a refletirem a grelha de avaliação da subsidiariedade e da proporcionalidade acordada. Deve utilizar a grelha para apresentar as suas avaliações da subsidiariedade e proporcionalidade de modo mais explícito na avaliação de impacto e/ou no memorando explicativo, de acordo com o ponto 25 do Acordo Interinstitucional sobre legislar melhor e o Protocolo n.º 2 dos Tratados.
- Os parlamentos nacionais e regionais, quando utilizam o mecanismo de controlo da subsidiariedade, e os legisladores durante o processo legislativo, devem utilizar a grelha como base para abordar as questões da subsidiariedade e da proporcionalidade.
- As instituições e órgãos consultivos da UE devem sublinhar o valor acrescentado europeu das iniciativas da UE e comunicar melhor este aspeto aos cidadãos.

3.2. Parlamentos nacionais e um controlo da subsidiariedade mais eficaz

Os parlamentos nacionais têm um papel fulcral em garantir a conformidade com o princípio da subsidiariedade e também dão um contributo positivo quanto à substância da nova legislação. A avaliação da subsidiariedade por parte dos parlamentos nacionais analisa a substância das propostas legislativas da Comissão. Isso ajuda a estabelecer a legitimidade democrática da União. Entre 2010 e o final de 2017, existiram 409 pareceres fundamentados representando 582 votos de parlamentos nacionais ao abrigo do mecanismo de controlo da subsidiariedade. Até agora, existiam três procedimentos de «cartão amarelo» e nenhum cartão laranja. O grupo de trabalho observou que este é um domínio complexo e considerou melhorias que podem ser implementadas no sistema atual, bem como várias questões que exigiriam alterações ao Tratado.

Vários membros do grupo de trabalho eram da opinião de que o baixo número de procedimentos de cartão amarelo acionados demonstra que o atual mecanismo de controlo é ineficaz e, por conseguinte, apoiam uma redução dos limiares, o que exigiria alterar o Tratado. O grupo de trabalho debateu a questão e observou que não era claro que a redução do limiar atual de «cartões amarelos» de um terço para um quarto de votos disponíveis tivesse muito efeito sobre o número de cartões amarelos acionados, assumindo uma participação semelhante à atual no mecanismo de controlo da subsidiariedade por parte dos parlamentos nacionais. É necessário um limiar substancialmente mais baixo do que um quarto para aumentar significativamente o número de procedimentos de cartões amarelos¹⁶ mas isso suscitaria preocupações quanto à representatividade das preocupações manifestadas. No entanto, sublinhando a importância de um diálogo político sério que reforce a legitimidade do processo legislativo, o grupo de trabalho solicita à Comissão que garanta que dará sempre uma resposta pública, abrangente e oportuna aos pareceres fundamentados dos parlamentos nacionais, mesmo que não seja acionado nenhum cartão amarelo ao abrigo das regras atuais.

Vários membros também colocaram a questão de um «cartão vermelho» (veto) para os parlamentos nacionais, o que exigiria alterar o Tratado, e o grupo de trabalho ouviu pareceres de que isso pode ter consequências indesejadas dada a atual ausência de um entendimento partilhado do significado e do âmbito de aplicação das avaliações da subsidiariedade pelos parlamentos nacionais. Por outro lado, o grupo de trabalho tomou nota do desejo dos parlamentos nacionais de destacar também o contributo positivo que podem dar ao processo europeu ao disporem de um mecanismo que lhes permita propor à Comissão que tome medidas – um «cartão verde». Um processo formal deste tipo exigiria a alteração do Tratado e teria impacto sobre o direito de iniciativa legislativa da Comissão e sobre o papel do Parlamento Europeu e do Conselho. No entanto, o grupo de trabalho considerou que já existe ampla margem para os parlamentos nacionais reforçarem a coordenação entre si garantirem que têm voz ativa e massa crítica política suficiente para serem ouvidos. Incentiva-os a agir nesse sentido e encoraja a Comissão a responder adequadamente a qualquer iniciativa desse tipo.

O tempo de que os parlamentos nacionais dispõem para elaborarem os seus pareceres fundamentados e procederem a consultas dentro dos respetivos Estados-Membros, sobretudo se existirem parlamentos regionais com poderes legislativos, é uma questão sensível. Dado que o Parlamento Europeu e o Conselho se abstêm de agir no período em que os parlamentos nacionais apresentam os seus pareceres fundamentados, existe a necessidade de calibrar cuidadosamente o período. Vários membros consideraram que o atual período de 8 semanas devia ser alargado para 12 semanas e o grupo de trabalho observou que o Conselho Europeu já tinha considerado essa possibilidade anteriormente¹⁷. Na ausência da alteração do Tratado que isso exigiria, o grupo de trabalho é da opinião que a Comissão poderia fornecer maior flexibilidade aos parlamentos nacionais para que estes elaborem os seus pareceres fundamentados. Essa flexibilidade, juntamente com a maior coerência esperada nas avaliações da subsidiariedade baseadas numa grelha comum, melhor comunicação e partilha de informações entre os parlamentos nacionais e as autoridades locais e regionais, poderia atenuar a necessidade constatada de reduzir os limiares que acionam os procedimentos de cartão amarelo e cartão laranja.

O grupo de trabalho também debateu o facto de os parlamentos nacionais irem frequentemente mais além das questões da subsidiariedade nos seus pareceres fundamentados, o que dá origem a mal-entendidos e frustrações quando não pode ser dado seguimento a esses pontos. Embora a utilização de uma grelha de subsidiariedade comum como base para os pareceres dos parlamentos nacionais pudesse ajudar a evitar esses mal-entendidos, alguns membros do grupo de trabalho eram da opinião de que o âmbito do mecanismo de controlo e dos pareceres fundamentados devia ser alargado de modo a abranger igualmente a proporcionalidade e a delegação (base jurídica).

Por último, o grupo de trabalho considera que existe a necessidade de uma melhor coordenação e partilha de informações sobre pareceres fundamentados entre os parlamentos nacionais e regionais com poderes legislativos e outras autoridades regionais e locais. Por exemplo, os parlamentos nacionais e regionais têm plataformas de partilha de informações separadas, enquanto as respostas da Comissão aos pareceres fundamentados são disponibilizadas na plataforma interparlamentar, bem como no sítio Web da Comissão. Os parlamentos nacionais devem, se adequado, consultar os parlamentos regionais no contexto do mecanismo de controlo da subsidiariedade. As alterações formais aos papéis e à interação entre parlamentos nacionais e regionais exigiriam alterações nos Tratados e devem ser consideradas a longo prazo. No entanto, dentro das limitações das atuais disposições do Tratado, um diálogo mais estruturado, mas informal, poderia assegurar que os parlamentos regionais com poderes legislativos são mais eficazmente envolvidos.

¹⁶ Documento de reflexão n.º 3: Aplicação da subsidiariedade e da proporcionalidade no trabalho das instituições. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-3-2018-2018-tf-discussion-paper-no3-institutional-work_en.pdf

¹⁷ Ponto 3 da secção C (Soberania) das Conclusões do Conselho Europeu de 19 de fevereiro de 2016: <http://www.consilium.europa.eu/media/21788/st00001pt16.pdf>

Recomendação 2 do grupo de trabalho

A Comissão deve aplicar flexivelmente o prazo de 8 semanas baseado no Tratado para os parlamentos nacionais apresentarem os respetivos pareceres fundamentados.

Essa flexibilidade deve ter em conta os períodos de férias e de interrupção de trabalhos comuns, permitindo simultaneamente à Comissão responder o mais rápido possível, no prazo de 8 semanas após ter recebido cada parecer.

A Comissão deve refletir de forma adequada os pareceres fundamentados que recebe dos parlamentos nacionais, bem como os contributos que recebe dos parlamentos regionais com poderes legislativos, no seu relatório anual sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade. Deve também disponibilizar aos legisladores, de forma abrangente e oportuna, informações sobre as propostas em que foram manifestadas preocupações significativas a respeito da subsidiariedade.

Recomendação 3 do grupo de trabalho (alteração do Tratado)

O Protocolo n.º 2 do TUE/TFUE deve ser revisto quando surgir a oportunidade para tal, de modo a conceder aos parlamentos nacionais 12 semanas para elaborarem e apresentarem os seus pareceres fundamentados e manifestarem plenamente as suas opiniões sobre a subsidiariedade, a proporcionalidade e a base jurídica (atribuição) da legislação proposta. Os parlamentos nacionais devem consultar os parlamentos regionais com poderes legislativos sempre que as suas competências ao abrigo da legislação nacional sejam abrangidas pela proposta de legislação da UE.

O grupo de trabalho considera que as seguintes ações, que não exigem a alteração dos Tratados, aumentariam o impacto dos parlamentos nacionais nos debates sobre a subsidiariedade:

- A Comissão deve ter em conta os atrasos na transmissão dos elementos individuais dos pacotes legislativos complexos aos parlamentos nacionais e os períodos de férias comuns quando a maioria dos parlamentos nacionais interrompe os trabalhos.
- Os parlamentos nacionais, com a colaboração do Comité das Regiões e da plataforma REGPEX¹⁸, devem consultar devidamente os parlamentos regionais aquando da elaboração dos seus pareceres fundamentados.
- A Comissão deve apresentar de forma adequada os pareceres fundamentados que recebe dos parlamentos nacionais e dos parlamentos regionais com poderes legislativos no seu relatório anual sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade.
- Sempre que uma proposta suscitar um número significativo de pareceres fundamentados, a Comissão deve elaborar uma panorâmica dos pareceres fundamentados dos parlamentos nacionais – e, possivelmente, observações dos parlamentos regionais com poderes legislativos – que recebeu e disponibilizá-la aos legisladores atempadamente, tendo em vista ao processo legislativo.

¹⁸ A REGPEX é uma sub-rede da Rede de Observância da Subsidiariedade do Comité das Regiões Europeu, aberta a parlamentos e governos de regiões com poderes legislativos: <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>

3.3. Maior participação das autoridades nacionais, regionais e locais na elaboração de políticas

3.3.1. Abordagem da Comissão em matéria de consulta e envolvimento das autoridades locais e regionais nas suas atividades e programa de trabalho

O grupo de trabalho observa que uma grande inovação da política da Comissão de legislar melhor em 2015 consistiu em abrir os seus processos de elaboração de políticas a todas as partes interessadas. Embora isto esteja a acontecer de forma progressiva, o grupo de trabalho observa que a participação das autoridades locais e regionais nos mecanismos de consulta e de retorno de informação da Comissão é, de um modo geral, baixa. Desde meados de 2016, e juntando todos os mecanismos de retorno de informação, foram recebidas quase 9 000 respostas das partes interessadas, mas menos de 1 % vieram de autoridades locais e regionais. O contributo das autoridades locais e regionais para as análises e avaliações de impacto também parece ser baixo.

Embora reconhecendo que nem todas as autoridades locais e regionais têm a capacidade e os recursos para participar nessas atividades, o grupo de trabalho considerou que devem ser envidados mais esforços para encorajar a sua participação, dada a obrigação prevista no Tratado de respeitar as identidades nacionais dos Estados-Membros inerentes às suas estruturas de governo regional e local, e o seu papel e responsabilidade na aplicação da legislação da União¹⁹. Dada a diversidade das autoridades locais e regionais e as suas diferentes capacidades de participação, quaisquer processos e instrumentos para aumentar a sua participação devem ser simples e exequíveis e devem explorar ao máximo as redes e plataformas existentes. O grupo de trabalho congratulou-se com o facto de a Comissão se ter comprometido recentemente a disponibilizar as consultas públicas para grandes iniciativas em todas as línguas oficiais para melhorar a acessibilidade.

Como medida adicional, o grupo de trabalho considerou que existe a necessidade de reconhecer a especificidade das autoridades locais e regionais, em comparação com as outras partes interessadas, nas consultas gerais. O grupo de trabalho foi também da opinião que um retorno de informação mais significativo por parte das instituições da União encorajaria uma maior participação das autoridades locais e regionais. O grupo de trabalho sugere igualmente que deve ser realizada uma consulta mais específica às autoridades locais e regionais, se necessário, de modo a reconhecer o seu papel específico.

O grupo de trabalho congratulou-se igualmente com o extenso envolvimento da Comissão com os parlamentos nacionais²⁰, e encorajou a Comissão a basear-se nisto e a envolver-se ainda mais com os parlamentos nacionais, as autoridades locais e regionais e a sociedade civil quando desenvolve políticas. Por razões práticas e de recursos, é improvável que tal possa ser feito para todas as novas iniciativas todos os anos, pelo que a Comissão deve considerar utilizar

a abordagem nas suas iniciativas mais significativas. Um bom exemplo é o circuito da União da Energia, no qual a Comissão participou num intenso diálogo com os governos, parlamentos nacionais, Parlamento Europeu, parceiros sociais, representantes da comunidade empresarial e organizações não governamentais sobre a estratégia da Comissão para uma União da Energia. Outro exemplo são os 129 diálogos com os cidadãos sobre o futuro da Europa que se realizaram em mais de 80 cidades e vilas, alguns envolvendo parlamentos nacionais²¹. Do mesmo modo, o Comité das Regiões Europeu terá concluído cerca de 200 eventos locais e diálogos com os cidadãos em 28 países europeus até dezembro de 2018, envolvendo 230 membros do Comité e mais de 30 000 cidadãos²².

O grupo de trabalho também analisou duas questões específicas relativas ao envolvimento da Comissão com as autoridades locais e regionais: o seu programa de trabalho anual, e a coordenação dos programas económicos nacionais dos Estados-Membros (o «Semestre Europeu»). O grupo de trabalho reconhece que o programa de trabalho da Comissão está elaborado de acordo com os processos e prazos fixados nos acordos interinstitucionais, o que transforma num desafio a interação com as autoridades locais e regionais. Em setembro de cada ano, o Presidente da Comissão Europeia profere um discurso sobre o estado da União perante o Parlamento Europeu. Isso é completado com uma carta de intenções dirigida ao Presidente do Parlamento Europeu e à Presidência do Conselho. A carta é igualmente enviada aos parlamentos nacionais e aos presidentes dos comités consultivos e é publicada em linha. O programa de trabalho da Comissão é normalmente publicado em outubro. O grupo de trabalho foi da opinião de que deve existir um envolvimento mais ativo entre a Comissão Europeia e os parlamentos nacionais e autoridades locais e regionais durante o período entre a publicação da carta de intenções e o momento em que a Comissão adota o seu programa de trabalho, de modo a permitir que as suas opiniões sejam mais bem consideradas.

As políticas económicas dos Estados-Membros são coordenadas a nível europeu no Semestre Europeu da governação económica. O grupo de trabalho recomenda fortemente que os Estados-Membros sigam as orientações fornecidas pela Comissão para incentivar uma maior participação e adesão às recomendações específicas por país atendendo ao facto que os programas financeiros da União apoiam cada vez mais as reformas económicas dos Estados-Membros que podem ter implicações em todos os níveis de governação num Estado-Membro. Isso deve ir além das administrações nacionais e incluir as autoridades locais e regionais, os parceiros sociais e a sociedade civil em geral.

¹⁹ Por exemplo, a Agenda Urbana da UE é uma parceria a vários níveis da UE, com os Estados-Membros e os municípios a trabalharem em conjunto para uma melhor regulamentação, financiamento e cooperação, que é apoiada pelas propostas da Comissão para os quadros da política de coesão de 2021-2027 para criar a Iniciativa Urbana Europeia, um novo instrumento para a cooperação entre municípios, a inovação e o reforço das capacidades em todas as prioridades temáticas da Agenda Urbana da UE. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3866_en.htm

²⁰ No período de 1 de novembro de 2014 a 18 de junho de 2018, os Comissários efetuaram 798 visitas aos parlamentos nacionais dos 28 Estados-Membros.

²¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/citizens-dialogues-future-europe_en.pdf

²² O Comité das Regiões Europeu também recolheu um número semelhante de respostas através de um inquérito em linha e de uma aplicação para telemóvel com a marca da UE: «*Exprima a sua opinião sobre a Europa*». O Presidente do Comité irá lançar um mecanismo de diálogo contínuo no outono de 2018, relacionado com a implementação do relatório do grupo de trabalho.

Recomendação 4 do grupo de trabalho

A Comissão deve, juntamente com os parlamentos nacionais e o Comité das Regiões Europeu, sensibilizar as autoridades nacionais, locais e regionais para as oportunidades que têm de contribuir para a elaboração de políticas numa fase inicial.

A Comissão deve envolver plenamente as autoridades locais e regionais nos seus processos de consulta, tendo em conta o seu papel específico na aplicação da legislação da União. Deve promover a participação das autoridades locais e regionais através da conceção adequada de questionários e da prestação de um melhor retorno de informação e de visibilidade para as opiniões das autoridades locais e regionais nas suas avaliações de impacto, transmitindo as propostas e o retorno de informação aos legisladores.

Os Estados-Membros devem seguir as orientações da Comissão Europeia e interagir seriamente com as autoridades locais e regionais aquando da elaboração dos seus programas de reforma nacionais e da conceção e aplicação de reformas estruturais enquanto parte do Semestre Europeu, a fim de melhorar a apropriação e a aplicação dessas reformas.

Em termos práticos, o grupo de trabalho considera que podem ser previstas as seguintes ações concretas para aplicar esta recomendação:

- A Comissão deve rever as suas orientações «Legislar melhor» de modo a destacar a especificidade das autoridades locais e regionais, a necessidade de realizar consultas específicas às autoridades locais e regionais sempre que for claro que existirão impactos importantes sobre elas e, em especial, quando estas manifestam preocupações nos seus retornos de informação sobre as avaliações de impacto iniciais (roteiros) e nas consultas públicas.
- A Comissão deve assegurar que os questionários das consultas públicas contêm secções dedicadas às autoridades locais e regionais, de modo a facilitar a prestação de informações sobre questões como a aplicação e os impactos ao nível local/regional.
- Para incentivar uma taxa de resposta mais elevada por parte das autoridades locais e regionais, o Comité das Regiões e os parlamentos nacionais, juntamente com a Comissão, devem sensibilizar as autoridades locais e regionais para a exploração das oportunidades de consulta e de retorno de informação existentes a fim de contribuírem para a elaboração e a aplicação de políticas.
- A Comissão deve proporcionar maior visibilidade e retorno de informação sobre a forma como utiliza os contributos que recebe das autoridades locais e regionais sobre as questões relevantes para elas, como a aplicação e o impacto territorial.
- Os legisladores, o Comité das Regiões Europeu e a Comissão, juntamente com as suas representações, devem explorar a melhor forma de sensibilizar as respetivas instituições para as questões e os desafios que as autoridades locais e regionais enfrentam. Isso pode ser feito através da criação de oportunidades de intercâmbio de pessoal com as autoridades locais e regionais através de eventos e cursos de formação.
- O Comité das Regiões, os parlamentos nacionais e regionais, as instituições da UE e as autoridades locais e regionais, devem trabalhar em conjunto para desenvolver e promover ações inovadoras para comunicar melhor com os cidadãos em toda a União Europeia²³ e reforçar as capacidades das autoridades locais e regionais para que estas participem mais eficazmente na elaboração de políticas, por exemplo, com um programa do tipo ERASMUS para políticos locais e regionais.
- Os Estados-Membros devem envidar todos os esforços para colaborar com as autoridades locais e regionais aquando da elaboração dos seus programas de reforma nacionais e aquando da conceção e aplicação das reformas estruturais, de modo a refletir a estrutura administrativa e constitucional de cada Estado-Membro.
- A Comissão deve procurar colaborar de forma mais intensa, nomeadamente através das suas representações, com as autoridades locais e regionais nos Estados-Membros em iniciativas selecionadas e politicamente importantes e no processo do Semestre Europeu.

²³ Como por exemplo o programa de conselheiros municipais da UE (*Europagemeinderäte*) desenvolvido na Áustria.

3.3.2. Avaliações de impacto, propostas e planos de execução da Comissão

As propostas de legislação da Comissão são geralmente acompanhadas por uma avaliação de impacto que explora os custos e os benefícios (impactos) das opções políticas alternativas concebidas para resolver um problema específico. A subsidiariedade e a proporcionalidade também são abordadas na avaliação de impacto. Uma vez que as políticas são, em grande medida, executadas a nível local e regional, os membros do grupo de trabalho solicitaram que os impactos a nível local e regional fossem avaliados sistematicamente em todas as análises e avaliações de impacto nos domínios de intervenção que afetam significativamente as autoridades locais e regionais. O grupo de trabalho observa que as orientações «Legislar melhor» da Comissão exigem que todos os impactos possíveis sejam rastreados, mas apenas os impactos económicos, sociais e ambientais importantes são avaliados. O processo de avaliação de impacto (e suas análises) por parte da Comissão baseia-se no princípio da análise proporcional – ou seja, na avaliação do que é importante para o dossiê de políticas específico. Este ponto aplica-se aos impactos que podem ser gerados a nível local e regional, que podem não ser relevantes ou importantes para uma proposta específica, mas que devem ser avaliados sempre que sejam significativos para uma determinada iniciativa. Em ambos os casos, a Comissão Europeia deve explicar nas suas avaliações de impacto e/ou memorando explicativo se avaliou especificamente o impacto a nível local e regional e, em caso negativo, porque não o fez.

A Comissão também pretende apresentar planos de execução para as propostas de diretivas significativas. Estes são transmitidos aos legisladores e irão sublinhar as atividades previstas pela Comissão para assegurar a boa e efetiva execução e aplicação da legislação da União. Essas atividades podem implicar trabalhar com as autoridades nacionais, regionais e locais. As autoridades locais e regionais estão, frequentemente, envolvidas na aplicação da legislação da União e dos programas num determinado Estado-Membro. A sua experiência direta é altamente relevante quando a Comissão avalia o desempenho dessa legislação e deseja saber se funciona como pretendido, se é problemática, demasiado complexa ou impõe custos desnecessários.

Embora as orientações «Legislar melhor» da Comissão abranjam a elaboração de planos de execução, a avaliação de impacto não analisa sistematicamente a forma como a legislação nova ou alterada pode ser aplicada, em especial por quem pode ter a responsabilidade de concretizar a aplicação efetiva a nível local e regional. Além disso, esses planos de execução visam sobretudo as autoridades nacionais que, em última análise, são as responsáveis pela preparação de medidas de transposição e pela sua correta aplicação. Embora o grupo de trabalho fosse da opinião que os planos de execução da Comissão podem ser significativamente melhorados, considerou que, em muitos casos, a preparação de bons planos de execução nacionais envolvendo autoridades locais e regionais teria, provavelmente, maior valor acrescentado.

Recomendação 5 do grupo de trabalho

A Comissão deve assegurar que as suas análises e avaliações de impacto têm sistematicamente em conta os impactos territoriais e os avaliam sempre que são significativos para as autoridades locais e regionais. As autoridades locais e regionais devem ajudar a identificar esses potenciais impactos nas suas respostas às consultas e no retorno de informação sobre roteiros.

A Comissão deve rever as suas orientações e ferramentas «Legislar melhor» de forma adequada e abordar questões relacionadas com a aplicação e o valor acrescentado da UE da legislação, e assegurar uma maior visibilidade das avaliações da Comissão à subsidiariedade, proporcionalidade e impactos territoriais relevantes nas suas propostas e nos memorandos explicativos que as acompanham.

A recomendação supra deve ser vista em conjunto com as recomendações do grupo de trabalho sobre a participação das autoridades locais e regionais na elaboração e aplicação de políticas, uma vez que as questões estão estreitamente relacionadas. Em termos concretos, o grupo de trabalho considera que as seguintes ações podem ajudar a concretizar esta recomendação:

- A Comissão deve incluir mais elementos da avaliação de impacto sobre os impactos territoriais, a subsidiariedade (incluindo o valor acrescentado da UE) e a proporcionalidade no memorando explicativo que acompanha cada proposta legislativa para proporcionar maior visibilidade às avaliações. (O memorando explicativo encontra-se disponível em todas as línguas oficiais, ao contrário do que acontece com a avaliação de impacto).
- O Comité das Regiões deve apoiar as autoridades locais e regionais a responder de forma mais sistemática aos roteiros, avaliações de impacto iniciais e consultas, para que as provas sobre os impactos territoriais à escala local e regional possam ser recolhidas e utilizadas nas análises e avaliações de impacto da Comissão.
- A Comissão deve avaliar os impactos territoriais nas suas análises e avaliações de impacto quando estes forem suscetíveis de ser significativos para as autoridades locais e regionais, que devem ajudar a identificar esses impactos nas respostas às consultas e no retorno de informação sobre os roteiros.
- Dado que os planos de execução da Comissão não são suscetíveis de refletir suficientemente bem as dimensões local e regional, as administrações nacionais e autoridades locais e regionais devem cooperar na preparação dos planos de execução nacionais. Existem claras vantagens a nível nacional, se a experiência das autoridades locais e regionais for tida em conta. Os meios para o fazer irão variar nos diferentes Estados-Membros graças às diferentes estruturas administrativas e constitucionais.

3.4. O processo legislativo

O grupo de trabalho observou uma perceção generalizada de que os debates sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade não ocorrem sistematicamente sobre as propostas durante o processo legislativo. No Conselho, por exemplo, é claro que a medida em que as delegações nacionais discutem os dossiês legislativos com representantes do parlamento nacional ou autoridades locais e regionais do seu próprio Estado-Membro varia significativamente. No caso do Parlamento Europeu, o grupo de trabalho reconhece que este apresenta periodicamente relatórios sobre a aplicação da subsidiariedade em resposta aos relatórios anuais da Comissão. O seu serviço de estudos analisa sistematicamente as avaliações de impacto da Comissão num relatório disponibilizado à comissão parlamentar competente e publicado em linha. O serviço de estudos do Parlamento Europeu também realiza e publica as suas próprias avaliações de impacto a um número limitado de alterações substanciais. Este trabalho pode, em princípio, abranger a subsidiariedade e a proporcionalidade.

As avaliações de impacto da Comissão são também cada vez mais debatidas no Parlamento Europeu e no Conselho no início de cada processo legislativo. A Comissão também disponibiliza a ambas as instituições os pareceres das partes interessadas obtidos no período de oito semanas após a aprovação das suas propostas. Este retorno de informação pode abranger as questões relacionadas com a subsidiariedade e a proporcionalidade, bem como os impactos relevantes a nível local e regional.

No entanto, o grupo de trabalho tem conhecimento que o Parlamento Europeu e o Conselho fazem frequentemente alterações substanciais à proposta da Comissão no decorrer das negociações em matéria de legislação. Estas alterações podem implicar impactos significativos a nível local e regional, ser menos proporcionais e menos desejáveis do ponto de vista da subsidiariedade e até mesmo colocar desafios às autoridades locais e regionais que terão de as aplicar. Embora

o Parlamento Europeu possa encomendar estudos e audições, e os debates da sua comissão sejam abertos ao público e transmitidos pela Internet, os principais debates entre o Conselho e o Parlamento Europeu durante o processo legislativo («trílogos») não são abertos ao público em geral e a informação sobre as negociações não está, por conseguinte, facilmente disponível para os parlamentos nacionais/regionais e as autoridades locais e regionais.

O grupo de trabalho é da opinião que os legisladores devem estar mais conscientes das preocupações legítimas das autoridades locais e regionais durante o processo legislativo, uma vez que isso pode levar a melhores resultados e a uma aplicação mais eficaz a nível local e regional. Os processos legislativos estão previstos no Tratado e, por conseguinte, só podem ser revistos através de uma alteração do Tratado. Seria o caso do «cartão tardio» relativo à subsidiariedade que o grupo de trabalho teve em consideração – ou seja, um controlo formal da subsidiariedade no final do processo legislativo. Por conseguinte, o grupo de trabalho teve em consideração propostas mais práticas a curto prazo para envolver melhor as autoridades locais e regionais, que não exigissem uma alteração do Tratado e que talvez pudessem ser incluídas numa futura revisão do Acordo Interinstitucional «Legislar melhor». O grupo de trabalho congratulou-se com a recente jurisprudência²⁴ sobre o acesso a documentos debatida nos trílogos, as disposições em matéria de transparência previstas no Acordo Interinstitucional «Legislar melhor» (incluindo o desenvolvimento de uma nova base de dados para aumentar a rastreabilidade do processo legislativo) e as conclusões do Provedor de Justiça Europeu sobre a transparência dos trílogos²⁵. O grupo de trabalho acolheria com agrado o rápido acompanhamento destas questões por parte dos legisladores, uma vez que tal seria um bom primeiro passo para ajudar a promover a participação das autoridades locais e regionais no processo de tomada de decisão.

²⁴ T-540/15 *De Capitani v Parliament*; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30ddfb6ef4af4df246c6a5689c7889c65e8f.e34KaxilC3qMb40Rch0SaxyNchb0?text=&docid=200551&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=100299>

²⁵ <https://www.ombudsman.europa.eu/press/release.faces/en/69214/html.bookmark>

Recomendação 6 do grupo de trabalho

O Parlamento Europeu e o Conselho devem utilizar de forma consistente a grelha de subsidiariedade durante as negociações para promover uma cultura de melhor sensibilização para as questões relevantes para as autoridades locais e regionais.

A Comissão deve comunicar aos legisladores quaisquer pareceres que receba das autoridades locais e regionais no período de escrutínio após a aprovação das suas propostas.

Os governos dos Estados-Membros e os parlamentos nacionais devem solicitar os pareceres e os conhecimentos especializados das autoridades locais e regionais no início do processo legislativo. O grupo de trabalho convida os legisladores da UE a considerarem a possibilidade de convidar representantes das autoridades locais e regionais para as suas reuniões ou de organizar audiências e eventos, quando adequado.

Na prática, o grupo de trabalho considera que a recomendação pode ser concretizada através das seguintes ações:

- Os legisladores devem convidar os representantes das autoridades locais e regionais a apresentar os seus pareceres às reuniões do comité e às reuniões do grupo de trabalho no Parlamento Europeu e no Conselho, quando tal for relevante e adequado para a proposta em causa.
- Os legisladores devem organizar audiências e reuniões de peritos com a participação das autoridades locais e regionais, quando tal for relevante e adequado para um processo legislativo específico.
- A Comissão deve destacar os pareceres que recebe das autoridades locais e regionais no relatório sobre as respostas das partes interessadas que envia aos legisladores sobre as suas propostas.

Recomendação 7 do grupo de trabalho

Os parlamentos nacionais e regionais devem explorar como relacionar mais eficazmente as respetivas plataformas de partilha de informação (REGPEX e IPEX²⁶) para garantir que o processo legislativo e o mecanismo de controlo da subsidiariedade refletem melhor as suas preocupações.

O grupo de trabalho considera que a recomendação pode ser concretizada através das seguintes ações:

- Os parlamentos nacionais, os parlamentos regionais e o Comité das Regiões devem melhorar a sua comunicação, por exemplo, através da exploração da melhor forma de utilizar e articular mais eficazmente as suas plataformas de TI para a partilha de informações entre os parlamentos nacionais e regionais.
- Os parlamentos nacionais devem consultar de modo adequado os parlamentos regionais aquando da preparação dos seus pareceres fundamentados.
- O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão devem intensificar os seus trabalhos a fim de desenvolver uma base de dados interinstitucional para acompanhar melhor o processo legislativo com o objetivo de melhorar a sua transparência, em conformidade com o Acordo Interinstitucional «Legislar melhor».
- Uma futura revisão do Acordo Interinstitucional «Legislar melhor» deverá ter em consideração a forma de facilitar a divulgação de informações e documentos a todos os organismos envolvidos num determinado processo legislativo e assegurar um acompanhamento adequado da subsidiariedade e da proporcionalidade ao longo do processo legislativo.

²⁶ Plataforma de Intercâmbio Interparlamentar da UE: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do>

3.5. Agir com maior eficiência

A presente secção diz respeito à tarefa b) do mandato do grupo de trabalho. Conforme indicado na secção 2, o grupo de trabalho reconheceu plenamente a necessidade de mais ação por parte da União nos domínios em que estão a surgir novos desafios, como a segurança, a defesa e a migração, e a necessidade de a União intensificar os seus esforços nos domínios de ação existentes, como as alterações climáticas e a inovação. Uma vez que todo este trabalho deve ser feito num contexto de recursos limitados, o grupo de trabalho foi da opinião que existe uma clara necessidade a nível europeu de refletir sobre como priorizar atividades e sobre como utilizar os recursos disponíveis de forma mais eficiente. Após ter examinado a questão, o grupo de trabalho concluiu no entanto que existe valor acrescentado da UE em todos os domínios em que a União se encontra ativa e, por conseguinte, não identificou quaisquer competências ou domínios de intervenção que devam ser delegados definitivamente, total ou parcialmente, aos Estados-Membros. Como tal, o grupo de trabalho não considera que este aspeto do cenário 4 do Livro Branco sobre o Futuro da Europa seja o caminho mais adequado.

3.5.1. Avaliar e melhorar a legislação existente

A nova forma de trabalhar apresentada nas secções anteriores deve ajudar, não apenas a assegurar que a nova legislação é mais bem concebida, mas também a assegurar que o atual corpo legislativo da União respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e os níveis adequados de densidade legislativa e de discricção para as autoridades locais e regionais. O grupo de trabalho sublinha a necessidade de avaliar periodicamente a legislação da União a respeito destas questões e de fazer alterações, se necessário, em conformidade com os princípios da iniciativa «Legislar melhor».

O grupo de trabalho reconhece que as diretivas, em princípio, dão mais flexibilidade aos Estados-Membros no que diz respeito aos meios a utilizar para alcançar os objetivos da legislação. Com base nos seus debates, o grupo de trabalho não manifestou uma preferência por um instrumento em detrimento de outro, mas observou que as diretivas e os regulamentos evoluíram de tal forma que, em substância, se tornaram bastantes semelhantes. Teve um debate interessante sobre as possíveis causas para que tal aconteça, que incluem a confiança limitada entre os próprios Estados-Membros e entre estes e as instituições da União quanto à questão de saber se a legislação será aplicada a um nível suficiente. Essa falta de confiança pode levar a um nível de pormenor e de prescrição acrescido na legislação da União (diretivas). É também esta falta de confiança que enfraquece a eficácia do «reconhecimento mútuo» da legislação nacional. No entanto, o grupo de trabalho também reconhece que existem compensações importantes. De modo a assegurar o cumprimento da legislação da União e criar condições equitativas no mercado interno, pode ser necessário dispor de legislação mais prescritiva que limite a flexibilidade para as autoridades locais e regionais e para as empresas.

Qualquer alteração à legislação existente em termos de densidade legislativa teria, por conseguinte, de ser cuidadosamente calibrada e realizada em conformidade com os princípios da iniciativa «Legislar melhor», começando por uma avaliação baseada numa recolha de provas exaustiva e na consulta dos mais afetados, a fim de identificar o que poderia ser utilmente alterado. O grupo de trabalho considerou que a principal questão consiste em saber o quão bem está a funcionar a legislação no terreno e os custos e benefícios associados a ela e, para isso, os pareceres das autoridades nacionais,

No entanto, o grupo de trabalho está convencido de que a nova forma de trabalhar delineada acima pode potencialmente permitir à União utilizar os seus recursos de forma mais eficiente. Ajudaria a garantir que a nova legislação respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, não é demasiado densa²⁷ e deixa flexibilidade suficiente às autoridades nacionais, regionais e locais. Isso deve ajudar a aumentar a aplicação eficiente e eficaz da legislação para assegurar que ela produz os benefícios que se pretende que produza no terreno. O grupo de trabalho também analisou dois aspetos adicionais de ser mais eficiente, sobretudo os seguintes aspetos:

- Avaliar e melhorar a legislação da União existente do ponto de vista da subsidiariedade, da proporcionalidade, da densidade legislativa e do papel das autoridades locais e regionais;
- Intensificar os esforços para uma aplicação eficaz do corpo legislativo existente.

regionais e locais são essenciais. O grupo de trabalho acredita que a Comissão possui uma sólida experiência com o Programa e a Plataforma REFIT na identificação caso a caso utilizando os contributos dos mais afetados, que a legislação pode ser simplificada, melhorada e os encargos podem ser reduzidos quando desnecessários. Por conseguinte, recomenda que a Comissão se baseie nessa experiência para fazer avançar o exercício de avaliação da legislação do ponto de vista da subsidiariedade e da densidade regulamentar.

Os membros do grupo de trabalho fizeram várias sugestões para tais avaliações com base nas suas próprias avaliações e contactos com as partes interessadas, e o grupo de trabalho recebeu igualmente vários contributos de diferentes entidades e indivíduos identificando a legislação e propostas legislativas que consideravam problemáticas do ponto de vista da subsidiariedade (valor acrescentado), da proporcionalidade, da densidade legislativa ou do grau de flexibilidade proporcionado às autoridades locais e regionais na sua aplicação. Estas estão resumidas no anexo VI e encontram-se disponíveis no sítio Web do grupo de trabalho²⁸. Dado o número de propostas e a natureza variada das preocupações que suscitam – algumas das quais podem não estar diretamente relacionadas com a subsidiariedade – o grupo de trabalho não foi capaz de avaliar os méritos das várias sugestões. Por conseguinte, decidiu destacá-las como forma de dar início a uma reflexão mais rigorosa sobre quais os atos legislativos que poderiam ser relevantes para uma avaliação desse tipo.

Neste contexto, o grupo de trabalho fez notar duas considerações adicionais. Em primeiro lugar, que a preparação de boas avaliações é uma tarefa complexa que exige dados pormenorizados, que muitas vezes não existem ou não são recolhidos e que, portanto, não estão à disposição da Comissão. O grupo de trabalho toma nota do compromisso assumido pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão no Acordo Interinstitucional «Legislar melhor» de incluir, em cada novo ato de base, disposições sobre o acompanhamento e a avaliação do desempenho da legislação para ajudar a garantir que são disponibilizados os dados necessários. O grupo de trabalho faz notar que a Comissão já inclui essas disposições nas suas propostas.

Em segundo lugar, vários membros do grupo de trabalho também apresentaram sugestões sobre a forma como os programas do

²⁷ No que respeita à legislação, «densidade» refere-se à suficiência de estabelecer princípios e objetivos face à necessidade de estabelecer prescrições técnicas pormenorizadas sobre como os objetivos devem ser atingidos, o que pode influenciar a grau de discricção das autoridades nacionais, regionais e locais na aplicação da legislação (ver o artigo do professor Dougan apresentado à reunião do grupo de trabalho de 15 de março de 2018): https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/dougan-notes-for-task-force-march-2018_en.pdf.

²⁸ Incluem artigos dos 1) membros do grupo de trabalho do Comité das Regiões Europeu https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity-task-force-core-members-contribution-for-tf-meeting-on-27-april-2018_en.pdf; e Dr. Lopatka https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en_0.pdf.

próximo quadro financeiro plurianual e, em especial, da política de coesão da União, poderiam ser concebidos para ter em conta as questões abordadas pelo grupo de trabalho²⁹, incluindo a complexidade legislativa³⁰. Estas ideias foram transmitidas aos Comissários

responsáveis por esses programas financeiros, que a Comissão adotou antes do grupo de trabalho ter concluído o seu relatório. O grupo de trabalho observa que várias destas ideias se encontram agora refletidas nas propostas da Comissão.

Recomendação 8 do grupo de trabalho

A Comissão deve desenvolver um mecanismo para identificar e avaliar a legislação do ponto de vista da subsidiariedade, da proporcionalidade, da simplificação, da densidade legislativa e do papel das autoridades locais e regionais. Isto pode basear-se no Programas e na Plataforma REFIT.

De um modo geral, as experiências das autoridades locais e regionais e das suas redes devem ser tidas plenamente em conta quando a legislação da UE é acompanhada e avaliada. O Comité das Regiões deve implementar uma nova rede-piloto de núcleos regionais para apoiar as revisões da aplicação de políticas.

Na prática, o grupo de trabalho considera que podem ser previstas as seguintes ações concretas para apoiar esta recomendação:

- O Programa e a Plataforma REFIT da Comissão devem ser adaptados em termos de abordagem e de estrutura para reverem a legislação existente do ponto de vista da subsidiariedade, da proporcionalidade e do papel das autoridades locais e regionais.
- O processo da Comissão em curso de avaliação da legislação em conformidade com a sua política «Legislar melhor» deve abordar as questões da subsidiariedade, da proporcionalidade e da densidade legislativa, tendo em conta as sugestões apresentadas pelos membros do grupo de trabalho e as recebidas das partes interessadas.
- O Comité das Regiões deve lançar um projeto-piloto para uma nova rede de núcleos regionais para recolher e encaminhar sistematicamente os pareceres e informações concretas sobre a aplicação da legislação. O grupo de trabalho considera que se trata de uma iniciativa útil que poderia potencialmente suprir as lacunas de dados e melhorar a avaliação da legislação.
- Concluída a fase-piloto, o grupo de trabalho entende que o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão devem apoiar a rede juntamente com o Comité das Regiões se os resultados desta fase forem positivos.
- O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão devem assegurar a aplicação efetiva dos números 22 e 23 do Acordo Interinstitucional «Legislar melhor» para garantir o acompanhamento suficiente da aplicação da legislação, o que pode promover avaliações de qualidade mais elevada.
- A Comissão e os legisladores devem assegurar que, quando as diretivas são escolhidas como o instrumento legislativo adequado, é dada consideração suficiente à necessidade de flexibilidade para as autoridades nacionais, regionais e locais no que respeita à sua aplicação.
- Uma futura revisão do Acordo Interinstitucional «Legislar melhor» deve considerar a forma de refletir o princípio da governação a vários níveis na legislação da União.

²⁹ Ver o artigo dos membros do grupo de trabalho do Comité das Regiões Europeu apresentado à reunião do grupo de trabalho de 27 de abril sobre a reforma da política de coesão; e os contributos subsequentes do Instituto Potsdam: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/lf_nkr-gutachten_vollzugsorientierte_gesetzgebung_de_0.pdf; do estado federado da Baviera: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/positionspapier-subsidiaritat-bayern-englisch_en.pdf; e do estado federado de Bade-Vurtemberg: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/baden-wuertember_de.pdf

³⁰ <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/cor-contribution-on-the-simplification-cohesion-funds.pdf>

3.5.2. Maior ênfase em melhor legislação de execução

O grupo de trabalho observou que, para muitos domínios de intervenção, existia agora um corpo legislativo da União abrangente e que o principal desafio consistia em garantir a aplicação efetiva dessa legislação através de execução e de outras ações. O grupo de trabalho constata a necessidade de uma coordenação continuada a nível da UE, mas sugere que é escassa a necessidade de aumentar o corpo legislativo existente. Isso permitiria à União utilizar os seus recursos de forma mais eficiente, enfrentando os desafios que mais preocupam os cidadãos, respeitando as competências conferidas à União e os princípios da subsidiariedade, da proporcionalidade, da governação a vários níveis e a nova forma de trabalhar estabelecida no presente relatório. Foi igualmente sugerido que a Comissão deve considerar cuidadosamente o valor acrescentado da publicação de documentos não vinculativos fora das suas atividades legislativas.

O grupo de trabalho também teve em consideração o impacto negativo do número cada vez maior de atos delegados e de atos de execução na densidade legislativa e na flexibilidade concedida às autoridades locais e regionais. Reconheceu a utilidade desses atos para uma aplicação efetiva da legislação da União mas observa as preocupações dos parlamentos nacionais e das autoridades locais e regionais de que esses atos possam ser problemáticos por poderem ter um impacto direto sobre eles e por estarem excluídos do mecanismo de controlo da subsidiariedade previsto no Protocolo n.º 2 dos Tratados. Os membros do grupo de trabalho consideraram que deviam ser utilizados com mais moderação pelos legisladores e pela Comissão Europeia. Todas as partes interessadas podem, no entanto, comentar os projetos de atos delegados e de execução através do sítio Web da Comissão antes de serem finalizados.

Recomendação 9 do grupo de trabalho

A próxima Comissão, juntamente com o Parlamento Europeu e o Conselho, deve refletir sobre o reequilíbrio do seu trabalho em determinados domínios de intervenção no sentido de obter uma aplicação mais eficaz, em vez de iniciar nova legislação em domínios onde o atual corpo legislativo está consolidado e/ou foi recentemente revisto a fundo.

Em termos concretos, o grupo de trabalho considera que as seguintes ações podem ajudar a concretizar esta recomendação:

- O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão devem, em conformidade com o número 5 do Acordo Interinstitucional «Legislar melhor», trocar pareceres e chegar a acordo sobre um programa plurianual orientado que reflita esta recomendação e o relatório do grupo de trabalho sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade. Por exemplo, dando maior ênfase à aplicação da legislação nos domínios do mercado único, fiscalidade, serviços financeiros, meio ambiente, transportes, meios de comunicação social / TIC, ensino e turismo.
- Os legisladores e a Comissão Europeia devem prestar maior atenção ao volume de atos delegados e atos de execução em relação à densidade legislativa, enquanto os parlamentos nacionais e as autoridades locais e regionais devem tirar mais partido das oportunidades para exprimirem as suas preocupações sobre os projetos de atos durante o período de retorno de informação de 4 semanas.

Anexo I Membros do grupo de trabalho

Inicialmente, o grupo de trabalho destinava-se a ser composto por nove membros, além do seu presidente. No entanto, o Parlamento Europeu não participou, e o Presidente Juncker nomeou apenas seis membros para o grupo de trabalho³¹, embora a opção de participação do Parlamento Europeu tenha sido deixada em aberto durante o mandato do grupo de trabalho.

Frans TIMMERMANS (Países Baixos)	Presidente do grupo de trabalho e Primeiro Vice-Presidente da Comissão Europeia responsável pelo programa Legislar Melhor, Relações Interinstitucionais, Estado de Direito e Carta dos Direitos Fundamentais.
François DECOSTER (França)	Membro do Comité das Regiões e Vice-Presidente do Conselho Regional do Norte-Pas-de-Calais-Picardia e Presidente do Município de Saint-Omer (França). É Vice-Presidente do grupo político Aliança dos Democratas e Liberais pela Europa no Comité das Regiões.
Karl-Heinz LAMBERTZ (Bélgica)	Presidente do Comité das Regiões desde julho de 2017 e, anteriormente, seu Primeiro Vice-Presidente. É também membro do Senado belga, representando a Comunidade Germanófona da Bélgica.
Reinhold LOPATKA (Áustria)	Presidente do Subcomité Permanente dos Assuntos Europeus do Conselho Nacional do Parlamento Austríaco. Antigo líder do grupo parlamentar do Partido Popular Austríaco, bem como Secretário de Estado no Ministério Federal das Finanças e, posteriormente, no Ministério Federal dos Assuntos Europeus e Internacionais.
Michael SCHNEIDER (Alemanha)	Membro do Comité das Regiões e Secretário de Estado, Representante do Estado Federado da Saxónia-Anhalt junto do Governo Federal. É Presidente do grupo político Partido Popular Europeu (PPE) no Comité das Regiões.
Kristian VIGENIN (Bulgária)	Presidente da Comissão dos Assuntos Europeus e Supervisão dos Fundos Europeus da Assembleia Nacional da República da Bulgária e membro do Partido Socialista búlgaro. É também antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros da Bulgária e antigo membro do Parlamento Europeu.
Toomas VITSUT (Estónia)	Membro do Partido do Centro Estónio e Presidente da Comissão dos Assuntos Europeus do Parlamento da Estónia (Riigikogu). É igualmente Presidente da Câmara Municipal de Talin desde 2005 e é também anterior membro do Comité das Regiões.

³¹ C(2018) 406. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/task-force-members-appointment-c-2018-406_en.pdf

Anexo II Funcionamento do grupo de trabalho e contributo das partes interessadas

1. Como funcionou o grupo de trabalho

O grupo de trabalho aprovou os seus métodos de trabalho³² na sua primeira reunião, em 25 de janeiro de 2018. Reuniu-se 7 vezes no total para debater questões relacionadas com as três tarefas identificadas pelo Presidente Juncker. O debate realizou-se com base nos documentos elaborados pelo secretariado e pelos membros do grupo de trabalho. Todas as ordens de trabalhos, atas e documentos de reflexão estão disponíveis no sítio Web³³ do grupo de trabalho. Tal permitiu que todas as partes interessadas permanecessem informadas acerca da atividade do grupo de trabalho e fornecessem respostas diretamente através do sítio Web ou por escrito através do Primeiro Vice-Presidente ou dos membros do grupo de trabalho.

Os membros do grupo de trabalho também empreenderam uma série de atividades de divulgação para manter as partes interessadas informadas e solicitar os seus contributos para os trabalhos do grupo. O Presidente participou numa reunião da Comissão dos Assuntos Jurídicos e da Comissão dos Assuntos Constitucionais no Parlamento Europeu, em 23 de abril e 20 de junho, respetivamente, bem como numa reunião plenária da Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União dos Parlamentos da União Europeia, em 19 de junho. Foi também organizada pelo Comité das Regiões Europeu uma audiência envolvendo os membros do grupo de trabalho, em 28 de maio de 2018.

Em fevereiro de 2018, o Comité das Regiões Europeu lançou uma consulta alargada a mais de 2500 partes interessadas locais e regionais (incluindo parlamentos e governos regionais, associações nacionais de autoridades locais, autoridades locais e delegações nacionais do Comité das Regiões)³⁴, e os resultados preliminares foram apresentados ao grupo de trabalho na sua segunda reunião, em 23 de fevereiro de 2018. O Comité das Regiões também consultou o seu grupo de peritos em subsidiariedade sobre a tarefa a) do mandato do grupo de trabalho e particularmente sobre a grelha de avaliação

da subsidiariedade, e os resultados foram incluídos no contributo dos membros do Comité das Regiões Europeu para a terceira reunião do grupo de trabalho, em 15 de março de 2018.

Reinhold Lopatka participou nos três eventos seguintes: conferência «Conversações europeias sobre o futuro da União», Haia, Países Baixos, em 16 e 17 de abril de 2018; «Políticas europeias», Berna, Suíça, 25 de abril de 2018; e «Sessão informativa especial para jornalistas – Temas atuais da UE» na Câmara da Economia Austríaca, Viena, Áustria, em 15 de maio de 2018.

Kristian Vigenin criou um grupo de trabalho interinstitucional que incluía peritos em legislação da UE do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Conselho de Ministros. Enquanto Presidente da COSAC, de janeiro a junho de 2018, Vigenin presidiu o grupo de trabalho da COSAC criado com o objetivo de facilitar o debate regular e abrangente relacionado com a atividade do grupo de trabalho. O grupo realizou uma reunião em 26 de março de 2018. Depois desta reunião, vários parlamentos nacionais apresentaram contributos escritos que se encontram disponíveis em linha³⁵. Kristian Vigenin também presidiu à reunião plenária da COSAC de 17-19 de junho de 2018, em Sofia³⁶. Durante esta reunião, as delegações dos parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu adotaram por unanimidade os Contributos da LIX COSAC. Toomas Vitsut e Reinhold Lopatka participaram em todas as atividades relacionadas com a COSAC enquanto membros da tróica presidencial.

O grupo de trabalho também convidou o Presidente do Tribunal de Justiça, Koen Lenaerts, e o Professor Michael Dougan (da Universidade de Liverpool, no Reino Unido) a participarem na sua reunião de 15 de março relativa a um debate sobre a aplicação da subsidiariedade e da proporcionalidade no trabalho das instituições.

³² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-methods-taskforce-subsidiarity_en.pdf

³³ https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_en

³⁴ <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/TaskForceSubsidiarity>

³⁵ <http://www.cosac.eu/59-bulgaria-2018/cosac-working-group-26-march-2018/>

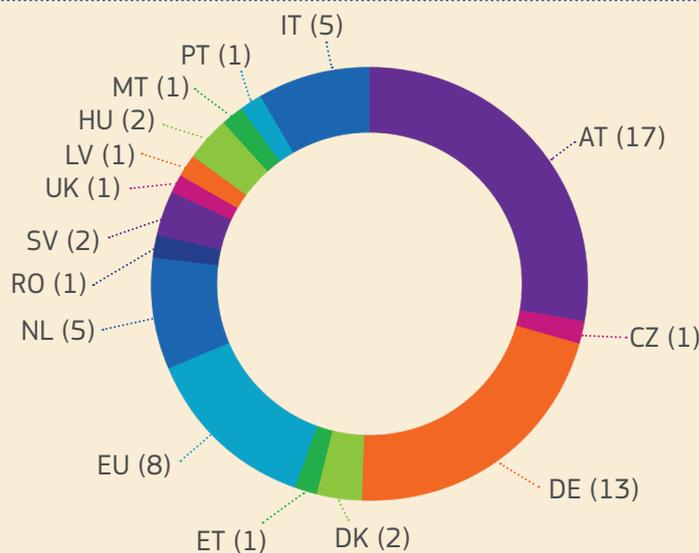
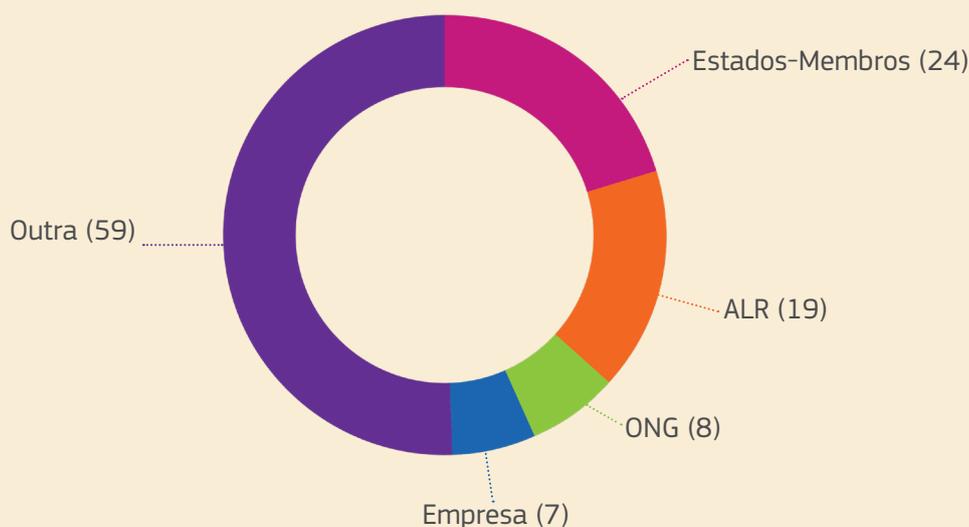
³⁶ <http://www.cosac.eu/59-bulgaria-2018/>

2. Panorâmica dos contributos recebidos pelo grupo de trabalho

O grupo de trabalho solicitou contributos da sociedade civil através do seu sítio Web ou através do seu Presidente. No total, o grupo de trabalho recebeu 117 contributos relevantes do seu sítio Web e 10 contributos dirigidos ao Presidente do grupo de trabalho ou ao Presidente Juncker. Os contributos encontram-se enumerados abaixo.

A origem dos vários contributos foi classificada por país e Estado-Membro (autoridade nacional), organização não governamental (ONG), autoridade local ou regional (ALR), associação empresarial e outras, incluindo cidadãos (Outros) da seguinte forma:

Caixa 1. Número e origem dos contributos recebidos pelo grupo de trabalho



Nota: 1) desde 6 de julho de 2018; 2) o país de origem dos contributos anónimos nem sempre é conhecido.

Organização	Tipo de organização	Origem
Freistaat Sachsen [Estado Livre da Saxónia] (sobre a Política Agrícola Comum)	Autoridade Local/Regional	Alemanha
Associação das Cidades e Municípios Austríacos	Autoridade Local/Regional	Áustria
Deutscher Bundestag [Parlamento da Alemanha], Horst Risse	Estado-Membro	Alemanha
Parlamento da Estónia (juntamente com os parlamentos da Bulgária e de Malta)	Estado-Membro	Estónia
Comité das Regiões Europeu (Presidente Lambertz)	Órgão Consultivo da UE	UE
Green10	ONG	UE
Estado federado de Bade-Vurtemberg (WOLF Guido)	Autoridade Local/Regional	Alemanha
László KÖVÉR, Presidente da Assembleia Nacional Húngara	Estado-Membro	Hungria
Deputado Peter Jahr	Estado-Membro	Alemanha
WKÖ (Câmara Federal da Economia da Áustria)	Associação Empresarial	Áustria
Royal Society for the Protection of Birds [Real Sociedade para a Proteção das Aves] (RSPB)	ONG	Reino Unido
Delegação da COSAC do Senado do Parlamento da República Checa	Estado-Membro	República Checa
Serafin Pazos-Vidal, Doutoramento União Europeia, UNED	ONG	UE
Associação dos Municípios Austríacos	Autoridade Local/Regional	Áustria
Estado federado austríaco de Vorarlberg	Autoridade Local/Regional	Áustria
Estado federado austríaco de Caríntia	Autoridade Local/Regional	Áustria
Câmara da Agricultura Austríaca	ONG	Áustria
Presidentes dos Parlamentos Regionais da Alemanha e da Áustria e do Parlamento do Tirol do Sul	Autoridade Local/Regional	Áustria
Conselho Federal Austríaco	Estado-Membro	Áustria
Parlamento Regional da Baixa Áustria	Autoridade Local/Regional	Áustria
Parlamento Regional da Alta Áustria	Autoridade Local/Regional	Áustria
Associação das Cidades e Municípios Austríacos	Autoridade Local/Regional	Áustria
Declaração da Associação de Municípios Austríacos	ALR	Áustria
Declaração dos Líderes Nacionais/ Áustria	Estado-Membro	Áustria
Presidente do Parlamento Regional da Alta Áustria	Autoridade Local/Regional	Áustria
Dr. Reinhold Lopatka	Membro do Grupo de Trabalho	Áustria
Câmara do Trabalho Austríaca	Associação Empresarial	Áustria
Federação Austríaca de Sindicatos	Outras	Áustria
Comité das Regiões Europeu	Órgão Consultivo da UE	UE
Parlamento da Dinamarca	Estado-Membro	Dinamarca
Dr. Reinhold Lopatka	Membro do Grupo de Trabalho	Áustria
Comité das Regiões Europeu	Órgão Consultivo da UE	UE
Associação Europeia de Casinos	Associação Empresarial	UE
Governo dinamarquês (documento oficioso)	Estado-Membro	Dinamarca
Conselho da Indústria e do Comércio da Suécia para uma melhor regulamentação (NNR)	Associação Empresarial	Suécia
Comité das Regiões Europeu	Órgão Consultivo da UE	UE

Organização	Tipo de organização	Origem
Comité das Regiões Europeu	Órgão Consultivo da UE	UE
EU4health	ONG	UE
Gabinete da Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Deputados do Parlamento da Roménia	Estado-Membro	Roménia
ZDH	Associação Empresarial	Alemanha
Representantes da COSAC	Estado-Membro	Países Baixos
Johannes Maier, Membro do Grupo de Peritos em Subsidiariedade do Comité das Regiões; Chefe da Unidade de Coordenação da UE, Departamento do Governo Regional de Caríntia	Autoridade Local/Regional	Áustria
Chancelaria do Estado da Baviera	Autoridade Local/Regional	Alemanha
Instituto Potsdam para a Administração Pública em linha	ONG	Alemanha
Dr. Pafítī Marianna Neoellīnikīīs Filologías	Outra	Grécia
Conselho Regional da Calábria	Autoridade Local/Regional	Itália
Dr. Alessandro Simonato, Universidade de Pádua	Outra	Itália
Comité das Regiões Europeu	Órgão Consultivo da UE	UE
Parlamento da Finlândia	Estado-Membro	Finlândia
Parlamento da Suécia	Estado-Membro	Suécia
Governo da Hungria	Estado-Membro	Hungria
Conferenza delle Assemblée Legislative delle Regione Italiane	Autoridade Local/Regional	Itália
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)	Autoridade Local/Regional	Países Baixos
Associação Europeia de Lotarias	Associação Empresarial	UE
Deutsche Bundesregierung [Governo da República Federal da Alemanha](documento oficioso)	Estado-Membro	Alemanha
Insurance Europe	Associação Empresarial	UE
Parlamento Nacional da Letónia	Estado-Membro	Letónia
Parlamento de Portugal	Estado-Membro	Portugal
Parlamento de França (Sénat)	Estado-Membro	França
Parlamento de Malta	Estado-Membro	Malta
WWF	ONG	UE
Birdlife International	ONG	UE
Dr.ª Diane Fromage	Outra	Países Baixos
Regiões com Poderes Legislativos (RLEG)	Autoridade Local/Regional	UE
Reinhold Bocklet, MdL. Vice-Presidente do Parlamento do Estado Federado da Baviera	Autoridade Local/Regional	Alemanha
Anónimo x 59	Outra	Diversos

Anexo III Contexto político e jurídico para a atividade do grupo de trabalho

1. Quadro jurídico e político existente no qual as instituições operam

A atividade do grupo de trabalho deve ser vista no contexto dos atuais quadros jurídicos e políticos que regem o funcionamento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade na União.

1.1. Delegação: Demarcação entre as competências da União e as dos Estados-Membros

Os Estados-Membros limitaram expressamente os domínios em que a União pode atuar conferindo competências específicas à União nos Tratados. As competências não atribuídas à União incumbem aos Estados-Membros. Tal representa uma clara demarcação das responsabilidades da União e dos Estados-Membros.

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelece três categorias principais de competências da União: competências exclusivas, partilhadas e de apoio. Nos domínios de competência exclusiva,³⁷ só a União pode atuar, a menos que habilite os Estados-Membros para o fazer. Nos domínios de intervenção em que

a competência é partilhada³⁸ com os Estados-Membros, tanto a União como os Estados-Membros podem tomar medidas juridicamente vinculativas, mas os Estados-Membros apenas podem agir na medida em que a União não o faça. Inversamente, quando a União cessa de atuar, os Estados-Membros podem voltar a exercer a sua competência para o fazer. Esta preempção não existe nos domínios em que a União apenas tem competência para apoiar, coordenar ou completar as ações dos Estados-Membros³⁹ e a ação da União não deve, por conseguinte, harmonizar ou substituir o direito de agir dos Estados-Membros. Esta categorização é importante porque o princípio da subsidiariedade não se aplica nos domínios em que a União atua exclusivamente.

1.2. O exercício das competências da União: princípio da subsidiariedade, da proporcionalidade e da cooperação leal

A ação da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade⁴⁰ e as instituições têm a obrigação específica de assegurar o respeito por esses dois princípios⁴¹. Subsidiariedade significa que a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos previstos não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros (a nível central, regional ou local), podendo contudo, devido às dimensões ou efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União⁴². Estes critérios são geralmente referidos como os critérios da necessidade da UE e do valor acrescentado da UE.

O conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados⁴³. Este é o princípio da proporcionalidade. A União está igualmente obrigada a respeitar a igualdade dos Estados-Membros e as suas identidades nacionais inerentes às suas estruturas políticas e constitucionais, incluindo o governo local e regional⁴⁴. Além disso, a União e os Estados-Membros devem aderir ao princípio da cooperação leal e da prestação de assistência mútua na realização de tarefas que decorrem dos Tratados, incluindo a prossecução dos objetivos do Tratado através

de legislação secundária. Todos estes fatores podem afetar o conteúdo e a intensidade das ações da União.

Os Tratados incentivam a participação dos parlamentos nacionais nas atividades de elaboração de políticas da União⁴⁵. O Protocolo n.º 1 do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia exige que a Comissão transmita livros verdes, livros brancos, comunicações, programas de trabalho anuais e propostas legislativas aos parlamentos nacionais, ao mesmo tempo que os envia ao Parlamento Europeu e ao Conselho. OS parlamentos nacionais podem enviar pareceres fundamentados ao Parlamento Europeu, ao Conselho e à Comissão sobre a conformidade de uma determinada proposta legislativa com o princípio da subsidiariedade. Os parlamentos nacionais devem também receber as ordens do dia das reuniões do Conselho e as atas das reuniões em que sejam debatidos projetos de atos legislativos. Por último, os parlamentos nacionais são essencialmente responsáveis por assegurar o cumprimento do princípio da subsidiariedade recorrendo ao procedimento estabelecido no Protocolo n.º 2 do TUE/TFUE sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

³⁷ Nos seguintes domínios: união aduaneira, regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno, política monetária para os Estados-Membros cuja moeda seja o euro, conservação dos recursos biológicos do mar no âmbito da política comum das pescas (*artigo 3.º do TFUE*).

³⁸ Nos seguintes domínios: mercado interno; política social (definida no Tratado); coesão económica, social e territorial; agricultura e pescas (com exceção da conservação dos recursos biológicos do mar); ambiente, defesa dos consumidores, transportes; redes transeuropeias; energia; espaço de liberdade, segurança e justiça; e problemas comuns de segurança em matéria de saúde pública (definidos no Tratado) (*artigo 4.º do TFUE*).

³⁹ Nos seguintes domínios: proteção e melhoria da saúde humana; indústria; cultura; turismo; educação, formação profissional, juventude e desporto; proteção civil; e cooperação administrativa (*artigo 6.º do TFUE*).

⁴⁰ Artigo 5.º, n.º 1, do TUE.

⁴¹ Artigo 1.º do Protocolo n.º 2 do TUE/TFUE.

⁴² Artigo 5.º, n.º 3, do TUE.

⁴³ Artigo 5.º, n.º 4, do TUE.

⁴⁴ Artigo 4.º, n.º 2, do TUE.

⁴⁵ Artigo 12.º do TUE.

1.3. O mecanismo de controlo da subsidiariedade (Protocolo n.º 2 do TUE/TFUE)

O Protocolo n.º 2 do TUE/TFUE estabelece os parâmetros do mecanismo de controlo da subsidiariedade⁴⁶. Aplica-se nos domínios em que a União não tem competência exclusiva. Quando os parlamentos nacionais consideram que os projetos de atos legislativos não respeitam o princípio da subsidiariedade, podem enviar um parecer fundamentado à Comissão, ao Parlamento Europeu e ao Conselho no prazo de 8 semanas após a transmissão da proposta em todas as línguas oficiais. A Comissão deve ter em conta os pareceres fundamentados que recebe. O efeito dos pareceres fundamentados sobre o processo legislativo depende de quantos parlamentos nacionais reagem e de quantos votos representam. São atribuídos dois votos a cada um dos 28 parlamentos nacionais. Se existirem 2 câmaras, cada uma tem 1 voto.

Quando os pareceres fundamentados representam, pelo menos, um terço⁴⁷ de todos os votos atribuídos aos parlamentos nacionais, a Comissão deve rever a sua proposta e pode decidir manter, alterar ou retirar a sua proposta. A Comissão deve justificar a sua decisão. Esta atuação é conhecida como procedimento de «cartão amarelo» e, até agora, existiram três.

Quando os pareceres fundamentados representam uma maioria dos votos e o projeto de ato é abrangido pelo processo legislativo ordinário, a Comissão deve rever a sua proposta e decidir se a mantém, altera ou retira. Se a Comissão decidir manter a sua proposta, deve justificar a sua decisão ao Parlamento Europeu e ao Conselho e explicar a razão pela qual a proposta está em conformidade com o princípio da subsidiariedade. Esta atuação é conhecida como o procedimento do «cartão laranja» e não ocorreu até agora. Se uma maioria simples dos membros do Parlamento Europeu, ou 55 % dos membros do Conselho, decidir que a proposta viola o princípio da subsidiariedade, a proposta não será objeto de uma análise mais aprofundada.

Desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa que o Comité das Regiões tem maiores responsabilidades em matéria de subsidiariedade. Tem o direito de intentar uma ação no Tribunal de Justiça da UE por violação do princípio da subsidiariedade⁴⁸. O Comité das Regiões estabeleceu igualmente uma rede de observância da subsidiariedade⁴⁹ com vista a facilitar o intercâmbio de informações entre as autoridades locais e regionais na União Europeia e as instituições da UE sobre os documentos e propostas legislativas da Comissão Europeia que têm impacto direto sobre as autoridades locais e regionais.

1.4. Legislar melhor e regular melhor: principais mudanças desde 2015

O quadro da Comissão para legislar melhor visa proporcionar uma elaboração de políticas baseada em factos observados. Promove a transparência, a responsabilização e a tomada de decisões informada. A abordagem da Comissão para legislar melhor reconhece explicitamente o ciclo de vida das políticas e as suas diferentes etapas, desde a conceção à preparação, execução, avaliação e subsequente alteração. Baseia-se em três pilares complementares e estreitamente relacionados:

- Avaliação de impacto;
- Avaliação; e
- Consulta das partes interessadas.

A Comissão introduziu em 2015 alterações substanciais à sua política para legislar melhor. A Comissão elaborou e publicou orientações⁵⁰ que orientam o pessoal da Comissão quanto à forma de aplicar o objetivo de legislar melhor no seu trabalho ao longo de todo o ciclo de elaboração de políticas. Estas abordam igualmente a forma como a Comissão irá apoiar os Estados-Membros na sua aplicação nacional da legislação da União. As ferramentas complementares⁵¹ correspondem a 65 ferramentas que prestam assistência mais circunstanciada sobre como abordar questões específicas como a subsidiariedade e a proporcionalidade,⁵² a elaboração do memorando explicativo⁵³ que acompanha as propostas da Comissão, os impactos territoriais,⁵⁴ a escolha do instrumento político⁵⁵ e os planos de execução⁵⁶.

O Presidente da Comissão criou igualmente um novo Comité de Controlo da Regulamentação⁵⁷ em maio de 2015. O Comité é composto por um presidente e seis membros com competências nos domínios social, económico e ambiental, dado o papel fundamental de uma melhor regulamentação para integrar o desenvolvimento sustentável na elaboração de políticas da União. Todos os membros trabalham a tempo inteiro para o Comité e não têm qualquer responsabilidade na elaboração das políticas. Três dos membros são recrutados fora das instituições através de processos de seleção abertos e baseados no mérito. Os restantes quatro membros vêm dos serviços da Comissão e são selecionados através de processos internos idênticos. Os candidatos com experiência e competências relacionadas com as operações das autoridades locais e regionais são elegíveis e encorajados a candidatar-se. O Comité verifica a qualidade de todas as avaliações de impacto e análises selecionadas em relação aos requisitos das orientações «Legislar melhor» da Comissão. Emite pareceres positivos e negativos. As iniciativas acompanhadas de uma avaliação de impacto necessitam, normalmente, de um parecer positivo do Comité para que o processo possa ser encaminhado para o Colégio de Comissários para decisão.

Consulta das partes interessadas

O artigo 11.º do Tratado da União Europeia exige que as instituições da União deem aos cidadãos e às associações representativas a possibilidade de expressarem os seus pontos de vista sobre todos os domínios de ação da União. A Comissão deve também proceder a amplas consultas para assegurar a transparência e a

⁴⁶ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.202.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC#d1e182-201-1

⁴⁷ Este limiar é de um quarto para os projetos de atos legislativos relacionados com a justiça, a liberdade e a segurança.

⁴⁸ Artigo 8.º do Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

⁴⁹ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

⁵⁰ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en

⁵¹ https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_en

⁵² https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-5_en

⁵³ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-38_en

⁵⁴ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-33_en

⁵⁵ Ferramenta #18 relativa à escolha dos instrumentos políticos: https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-18_en

⁵⁶ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-36_en

⁵⁷ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_en

coerência da ação da União⁵⁸. Isto faz parte do direito dos cidadãos de participar na vida democrática da União e é importante para estabelecer a legitimidade da União. O Presidente Juncker solicitou a todos os membros do Colégio que fossem politicamente ativos nos Estados-Membros e nos diálogos com os cidadãos⁵⁹, apresentando e comunicando a agenda comum, ouvindo ideias e interagindo com as partes interessadas. Desde 15 de maio de 2018, houve aproximadamente 400 eventos de diálogo com os cidadãos realizados sob a Comissão Juncker. Houve também uma consulta específica sobre o futuro da Europa⁶⁰. O Comité das Regiões Europeu terá concluído, até dezembro de 2018, mais de 200 eventos locais/diálogos com os cidadãos em 28 países europeus, envolvendo cerca de 230 membros do Comité e mais de 30 000 cidadãos, e recolheu um número semelhante de respostas através de um inquérito em linha e de uma aplicação para telemóveis com a marca da UE: «*Exprima a sua opinião sobre a Europa*». O Presidente do Comité das Regiões Europeu irá também lançar um mecanismo de diálogo contínuo, no outono de 2018, relacionado com a implementação do relatório do grupo de trabalho e suas recomendações de comunicação/divulgação.

Consultar as partes interessadas permite que as opiniões sejam expressas e que os dados objetivos entrem na preparação de novas iniciativas ou na avaliação das políticas existentes. A consulta é agora sustentada por uma estratégia para identificar as informações necessárias, as partes interessadas de quem as informações relevantes podem ser obtidas e os métodos pelos quais as partes interessadas serão envolvidas. A descrição inicial da iniciativa e a estratégia de consulta serão publicadas no roteiro ou na avaliação de impacto inicial. Isso permite que todas as partes interessadas comentem numa fase inicial e se preparem para as atividades de consulta mais pormenorizada que se seguem. Todas as consultas e oportunidades de resposta estão agora acessíveis através de um único portal em linha (ver secção «*Contribuir para o processo legislativo*»⁶¹).

A análise e a avaliação de impacto dependem da boa qualidade da consulta das partes interessadas e são, normalmente, acompanhadas de uma consulta pública em linha com uma duração de 12 semanas, como parte da estratégia de consulta. Para as principais iniciativas do programa de trabalho da Comissão, esta pretende realizar a consulta em todas as línguas oficiais e, nos outros casos, pelo menos em Inglês, Francês e Alemão.

As partes interessadas podem pronunciar-se sobre a preparação e a aplicação das políticas ao longo do ciclo de elaboração das mesmas. Através do sítio Web «*Contribuir para o processo legislativo*», as partes interessadas podem:

Apresentar comentários sobre os roteiros da Comissão e as avaliações de impacto iniciais, que são publicados logo no início de uma nova iniciativa (durante um período de 4 semanas);

Participar nas consultas públicas que acompanham as novas iniciativas ou as avaliações da legislação ou das políticas existentes (normalmente, durante um período de 12 semanas);

Apresentar comentários sobre as propostas adotadas pela Comissão durante um período de 8 semanas após a adoção. Estes serão agregados pela Comissão e transmitidos ao Parlamento Europeu e ao Conselho; e

Apresentar comentários sobre os textos jurídicos dos projetos de atos delegados e atos de execução antes da sua finalização por parte da Comissão (durante um período de 4 semanas);

Apresentar comentários e sugestões sobre como simplificar legislação específica. Essas sugestões são depois levadas pela Plataforma REFIT, que pode adotar opiniões e recomendações, à Comissão.

Todas as partes interessadas podem participar nessas atividades e solicitar o recebimento de notificações automáticas quando forem carregados novos documentos no sítio Web «*Contribuir para o processo legislativo*». As partes interessadas podem também apresentar pareceres e dados concretos à Comissão, fora dos processos formais de consulta e de retorno de informação.

Avaliação e adequação da regulamentação

A Comissão também avalia a legislação e as políticas da União. Aplica o princípio «avaliar primeiro» para que o funcionamento e o desempenho da legislação sejam verificados antes que sejam feitas propostas para a alterar. A avaliação irá avaliar a eficácia, a eficiência económica, a pertinência, a coerência e o valor acrescentado da UE. Deve analisar se as funções da legislação previstas e os impactos esperados se concretizaram efetivamente.

Além disso, e como parte do programa para a adequação e a eficácia da regulamentação da Comissão, todas as revisões da legislação devem investigar os custos⁶². A Plataforma REFIT, que reúne peritos dos Estados-Membros e da sociedade civil, aconselha a Comissão sobre legislação problemática, auxiliada por um sítio Web onde as partes interessadas podem dar a conhecer as suas ideias e experiências⁶³.

Acordo Interinstitucional «Legislar melhor»

O Acordo Interinstitucional «Legislar melhor» entrou em vigor em abril de 2016⁶⁴. Baseia-se no artigo 295.º do TFUE e estabelece os compromissos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão sobre muitos aspetos relativos à preparação e aplicação da legislação da União. Os números 12 e 25 são particularmente relevantes no que respeita a garantir o respeito da subsidiariedade e da proporcionalidade através de avaliações de impacto e a apresentar a justificação da Comissão no memorando explicativo⁶⁵ que acompanha as suas propostas legislativas.

Atos delegados

O Parlamento Europeu e o Conselho (enquanto colegisladores da UE) podem habilitar a Comissão a adotar certos atos delegados que completam ou alteram os elementos não essenciais da legislação da União. Esses atos facilitam a aplicação da legislação da União pela Comissão Europeia. A utilização de atos delegados é regida pelo artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Os colegisladores têm o poder de vetar cada ato delegado individual ou de revogar a delegação de poderes na sua totalidade.

Podem também ser atribuídas à Comissão competências de execução para desenvolver as condições para uma aplicação uniforme dos atos da União. Estes são regidos pelo artigo 291.º do TFUE e seguem regras pormenorizadas para a sua preparação, acordadas no direito da União.

⁵⁸ Artigo 11.º, n.º 3, do TUE.

⁵⁹ http://ec.europa.eu/info/events/citizens-dialogues_pt

⁶⁰ https://ec.europa.eu/commission/consultation-future-europe_en

⁶¹ https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_pt

⁶² COM(2017) 651 final: Completar o Programa Legislar Melhor: melhores soluções para melhores resultados: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/completing-the-better-regulation-agenda-better-solutions-for-better-results_en.pdf

⁶³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform_pt.

⁶⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2016:123:TOC>

Os legisladores também têm o poder de rejeitar esses atos, e os peritos dos Estados-Membros estão envolvidos na sua preparação através de comités adequados compostos por representantes dos Estados-Membros.

A preparação de cada ato delegado é regida pelo Acordo Interinstitucional «Legislar melhor» e envolve peritos do Parlamento Europeu, do Conselho e dos Estados-Membros. Os processos preparatórios são transparentes e podem ser acompanhados de um novo registo interinstitucional de atos delegados⁶⁵. Antes da adoção por parte da Comissão Europeia, o projeto de atos delegados é colocado em linha⁶⁶ para que todas as partes interessadas possam dar a conhecer as suas opiniões à Comissão, que pode alterar o texto em resposta às preocupações das partes interessadas. Em alguns casos, os atos delegados podem também ser apoiados por uma

avaliação de impacto ou documento semelhante elaborado por uma agência descentralizada de apoio à aplicação da legislação da União.

No âmbito da aplicação do Acordo Interinstitucional «Legislar melhor», o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão estão a negociar os critérios para distinguir entre a utilização de atos delegados e a de atos de execução. Esta questão problemática surge frequentemente nas negociações entre legisladores sobre processos legislativos individuais. Além disso, a Comissão apresentou propostas para atualizar o corpo legislativo da UE relativo às delegações de poderes que ainda não são coerentes com os requisitos dos artigos 290.º e 291.º introduzidos pelo Tratado de Lisboa. Este ponto aborda as delegações de poderes utilizando o procedimento de regulamentação com controlo.

⁶⁵ <https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/home>

⁶⁶ https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_pt

Anexo IV Principais documentos dos membros do grupo de trabalho

Documentos de reflexão preparados pelo secretariado do grupo de trabalho

- (1) Documento de referência n.º 1: Informação relativa aos trabalhos do grupo de trabalho⁶⁷.
- (2) Documento de referência n.º 2: Legislar Melhor⁶⁸.
- (3) Documento de reflexão n.º 1: Troca de opiniões inicial sobre os trabalhos do grupo de trabalho⁶⁹.
- (4) Documento de reflexão n.º 2: A participação das autoridades locais e regionais na preparação e no acompanhamento da legislação da União⁷⁰.
- (5) Documento de reflexão n.º 3: Aplicação da subsidiariedade e da proporcionalidade no trabalho das instituições⁷¹.
- (6) Documento de reflexão n.º 4: Delegação da responsabilidade política e produção de políticas com maior eficiência⁷².

Documentos apresentados pelos membros do grupo de trabalho

- (7) Contributo dos membros do Comité das Regiões do Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior eficiência»: «Maior participação das autoridades locais e regionais na preparação, coordenação e aplicação das políticas da União»⁷³.
- (8) Contributo do Dr. Reinhold Lopatka: Documento de trabalho para a reunião de 23 de fevereiro de 2018: «A participação das autoridades locais e regionais na preparação e na aplicação das políticas da UE»⁷⁴.
- (9) Como aplicar melhor o princípio da subsidiariedade e o mecanismo de controlo da subsidiariedade: Recomendações do Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior eficiência» com base nos contributos da Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União (COSAC)⁷⁵.
- (10) Contributo dos membros do Comité das Regiões do Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior eficiência»: «Como aplicar melhor os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade»⁷⁶.
- (11) Contributo do Dr. Reinhold Lopatka: Documento de trabalho para a reunião de 15 de março de 2018: «Aplicação da subsidiariedade e da proporcionalidade no trabalho das instituições»⁷⁷.
- (12) Contributo dos membros do Comité das Regiões do Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior eficiência»: Objetivo b): Identificação dos domínios de intervenção em que a tomada de decisões poderá ser delegada, na totalidade ou em parte, ou definitivamente devolvida aos Estados-Membros⁷⁸.
- (13) Contributo do Dr. Reinhold Lopatka: Documento de trabalho para a reunião de 27 de abril de 2018: «Delegação da responsabilidade política e produção de políticas com maior eficiência»⁷⁹.
- (14) Contributo da LIX COSAC⁸⁰.
- (15) 29.º Relatório bianual da COSAC⁸¹.

⁶⁷ https://ec.europa.eu/commission/publications/background-paper-no-1-information-related-work-task-force_en

⁶⁸ https://ec.europa.eu/commission/publications/background-paper-no-2-better-regulation_en

⁶⁹ https://ec.europa.eu/commission/publications/discussion-paper-no-1-idiscussion-paper-no-1-initial-exchange-views-work-task-force_en

⁷⁰ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/discussion-paper-2-taskforce-subsidiarity_en.pdf

⁷¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-3-2018-2018-tf-discussion-paper-no3-institutional-work_en.pdf

⁷² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/19-4-2018_tf-discussion-paper-no4-redelegation-efficiency_en.pdf

⁷³ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/contribution-cor-taskforce-subsidiarity_en.pdf

⁷⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-paper-lopatka-taskforce-subsidiarity_en.pdf

⁷⁵ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity_paper-cosac-recommendations_en.pdf

⁷⁶ https://ec.europa.eu/commission/publications/contribution-european-committee-regions-members-task-force-subsidiarity-and-proportionality-principles_en

⁷⁷ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en_0.pdf

⁷⁸ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity-task-force-cor-members-contribution-for-tf-meeting-on-27-april-2018_en.pdf

⁷⁹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en.pdf

⁸⁰ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/contribution-lix-cosac-18-06-2018_en.pdf

⁸¹ <https://parleu2018bg.bg/upload/2702/29+Bi+Annual+Report+EN.pdf>

Anexo V Avaliação comum da conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade

Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior eficiência»

Modelo de grelha para avaliar a subsidiariedade e a proporcionalidade ao longo de todo o ciclo de elaboração das políticas.

Instituição*	
Título da proposta ou iniciativa	
Referência(s) Institucional(ais)	

Objetivo e explicação desta grelha de avaliação

A presente grelha pretende fornecer uma abordagem partilhada e coerente para avaliar a conformidade de determinada proposta ou iniciativa com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade baseados no Tratado. Destina-se a ser utilizada pela Comissão Europeia quando inicia as suas propostas, pelos parlamentos nacionais quando preparam os seus pareceres fundamentados em conformidade com o Protocolo n.º 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho enquanto colegisladores da UE. A grelha também se destina a ser utilizada em iniciativas de um grupo de Estados-Membros, pedidos do Tribunal de Justiça, recomendações do Banco Central Europeu e pedidos do Banco Europeu de Investimento, que tenham em vista a adoção de um ato legislativo (artigo 3.º do Protocolo n.º 2).

O princípio da subsidiariedade ajuda a determinar se se justifica que a União atue no âmbito das competências partilhadas ou de apoio que lhe foram conferidas pelos Tratados ou se é mais adequado que os Estados-Membros atuem ao nível nacional, regional ou local adequado. Os dois aspetos cumulativos da **necessidade da UE** e do **valor acrescentado da UE** devem ambos ser satisfeitos para que o teste da subsidiariedade seja cumprido. Estes encontram-se explicados mais abaixo.

O princípio da proporcionalidade ajuda a garantir que a intensidade das obrigações legislativas ou da abordagem política correspondem

aos objetivos pretendidos da política ou da legislação. Isto significa que o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos pretendidos.

As avaliações de impacto preparadas pela Comissão Europeia para apoiar as suas propostas incluirão uma avaliação da subsidiariedade e da proporcionalidade. Além disso, cada proposta da Comissão será acompanhada de um memorando explicativo que também apresenta a avaliação da Comissão da subsidiariedade e da proporcionalidade, uma vez que se trata de um requisito do Protocolo n.º 2 do TFUE, juntamente com os requisitos de consulta alargada antes de propor um ato legislativo e de ter em conta a dimensão local e regional de uma ação prevista.

Embora esta grelha de avaliação aborde apenas a subsidiariedade e a proporcionalidade, cada instituição que a utiliza é livre de acrescentar elementos que considere úteis para as suas prioridades e processos internos. Por exemplo, a grelha pode ser adaptada para incluir uma avaliação da utilização por parte da Comissão dos instrumentos para legislar melhor ou aspetos políticos das propostas da Comissão.

* Nem todas as questões neste modelo de grelha de avaliação são relevantes para todas as instituições.

1. A União pode atuar? Qual é a base jurídica e a competência da ação pretendida pela União?

1.1 Que artigos do Tratado são utilizados para apoiar a proposta legislativa ou a iniciativa política?

1.2 A competência da União representada por este(s) artigo(s) do Tratado é de natureza exclusiva, partilhada ou de apoio?

A subsidiariedade não se aplica aos domínios de intervenção em que a União dispõe de competência **exclusiva**, como definido no artigo 3.º do TFUE. É a base jurídica específica que determina se a proposta é abrangida pelo mecanismo de controlo da subsidiariedade. O artigo 4.º do TFUE estabelece os domínios em que a competência é partilhada entre a União e os Estados-Membros e o artigo 6.º do TFUE estabelece os domínios em que a União dispõe apenas de competência para apoiar as ações dos Estados-Membros.

2. Princípio da subsidiariedade: Porque deve atuar a UE?

2.1 A proposta cumpre os requisitos processuais do Protocolo n.º 2:

- Realizou-se uma ampla consulta antes de propor o ato?
- Existe uma declaração circunstanciada com indicadores qualitativos e, sempre que possível, quantitativos que permitam avaliar se a ação pode ser mais bem alcançada a nível da União?

2.2 O memorando explicativo (e qualquer avaliação de impacto) que acompanha a proposta da Comissão contém uma justificação adequada relativa à conformidade com o princípio da subsidiariedade?

2.3 Com base nas respostas às questões abaixo, podem os objetivos da ação proposta ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros agindo isoladamente (necessidade de ação da UE)?

a) Existem aspetos transnacionais/transfronteiriços significativos/apreciáveis para os problemas que estão a ser abordados? Foram quantificados?

b) A ação nacional ou a ausência de ação a nível da UE colide com os principais objetivos do Tratado ou prejudica significativamente os interesses de outros Estados-Membros?

c) Em que medida os Estados-Membros têm a capacidade ou a possibilidade de adotar medidas adequadas?

d) Como é que o problema e as suas causas (por exemplo, externalidades negativas, efeitos indiretos) variam entre os níveis nacional, regional, local da UE?

e) O problema encontra-se difundido por toda a UE ou está limitado a alguns Estados-Membros?

f) Os Estados-Membros estão sobrecarregados com a consecução dos objetivos da medida planeada?

g) Como diferem as opiniões/linhas de ação preferidas das autoridades nacionais, regionais e locais em toda a Europa?

2.4 Com base nas respostas às questões abaixo, podem os objetivos da ação proposta ser mais bem alcançados a nível da União devido à escala ou aos efeitos dessa ação (valor acrescentado da UE)?

a) Existem benefícios claros da ação a nível da UE?

b) Existem economias de escala? Os objetivos podem ser realizados com maior eficiência a nível da UE (maiores benefícios por custo unitário)? O funcionamento do mercado interno será melhorado?

c) Quais os benefícios de substituir diferentes políticas e regras nacionais por uma abordagem política mais homogénea?

d) Os benefícios da ação a nível da UE superam a perda de competência dos Estados-Membros e das autoridades locais e regionais (para além dos custos e benefícios de atuar aos níveis nacional, regional e local)?

e) Haverá maior clareza jurídica para aqueles que têm de aplicar a legislação?

3. Proporcionalidade: Como deve atuar a UE

3.1. O memorando explicativo (e qualquer avaliação de impacto) que acompanha a proposta da Comissão contém uma justificação adequada relativa à proporcionalidade da proposta e uma declaração que permita avaliar a conformidade da proposta com o princípio da proporcionalidade?

3.2 Com base nas respostas às questões abaixo e nas informações disponíveis de qualquer avaliação de impacto, do memorando explicativo ou de outras fontes, a ação proposta é um meio adequado para alcançar os objetivos pretendidos?

a)	A iniciativa limita-se aos aspetos que os Estados-Membros não podem, por si só, alcançar de forma satisfatória e em que a UE pode fazer melhor?
b)	A forma de ação da União (escolha do instrumento) é justificada, o mais simples possível, e coerente com a realização satisfatória, e garantindo o cumprimento, dos objetivos prosseguidos (por exemplo, escolha entre regulamento, diretiva (-quadro), recomendação, ou métodos regulatórios alternativos, como a correção, etc.)?
c)	A ação da União permite tanto quanto possível a decisão nacional, ao mesmo tempo que realiza satisfatoriamente os objetivos definidos? (por exemplo, é possível limitar a ação europeia a padrões mínimos ou utilizar um instrumento ou abordagem política menos rigorosa?).
d)	A iniciativa cria custos financeiros ou administrativos à União, aos governos nacionais, às autoridades regionais e locais, aos operadores económicos ou aos cidadãos? Estes custos são comensuráveis com o objetivo a alcançar?
e)	Embora respeitando o direito da União, foram tidas em conta circunstâncias especiais aplicáveis em cada Estado-Membro?

Anexo VI Contributos das partes interessadas que sugerem a revisão da legislação e apresentam propostas

Parte interessada/ contribuinte	Ato legislativo, domínio de intervenção ou proposta legislativa
Membros do grupo de trabalho do Comité das Regiões Europeu	<ul style="list-style-type: none"> • Regras da concorrência: Serviços de interesse económico geral (SIEG) e a complexidade das regras para as autoridades locais e regionais que prestam serviços. • Política de concorrência (regras em matéria de auxílios estatais): Regulamento (UE) n.º 1407/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios de minimis. • Energia: Mercados da energia renovável, da eficiência energética e da eletricidade, incluindo planos climáticos e energéticos, em relação ao papel das autoridades locais e regionais e ao respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. • Ambiente: Potencial simplificação do acompanhamento e da apresentação de relatórios ao abrigo da legislação ambiental para reduzir os encargos administrativos sobre as autoridades públicas. • Ambiente: Maior flexibilidade para as autoridades locais e regionais na aplicação da Diretiva Avaliação de Impacto Ambiental. • Regras de Contratação Pública; Potencial complexidade desnecessária causada pela inclusão de critérios «verdes», sociais e inovadores na contratação pública. • Transportes: Necessária maior consideração sobre o papel das autoridades locais e regionais em relação à liberalização dos serviços de transporte em autocarro e dos serviços de interesse económico geral. • Mercado interno dos serviços: Potencial necessidade de simplificar e de fornecer maior flexibilidade nas regras para a prestação de serviços no mercado interno. Por exemplo, relativamente ao procedimento de notificação, ao Cartão Eletrónico Europeu de Serviços e ao teste de proporcionalidade para profissões regulamentadas. • Imposto sobre o valor acrescentado (IVA): Simplificação das regras em matéria de IVA para as PME, em particular para as operações transfronteiriças. • Liberdade, segurança e justiça: Migração: A participação das autoridades locais e regionais pode explorar melhor os vários programas de financiamento que apoiam a integração de migrantes na sociedade. • Semestre e política de coesão: Possível necessidade de simplificar as regras sobre a elegibilidade e a despesa nas disposições comuns sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu Mais, o Fundo de Coesão e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e as regras financeiras para estes Fundos e o Fundo para o Asilo e a Migração, o Fundo para a Segurança Interna e o Instrumento de Gestão das Fronteiras e dos Vistos: COM(2018) 375. • Política de coesão: Possível necessidade de considerar uma maior simplificação e de refletir o papel das autoridades locais e regionais. • Investigação, desenvolvimento tecnológico e espaço: Potencial necessidade de simplificar as regras para os beneficiários. • Conservação dos recursos biológicos do mar (PCP): Possível necessidade de incluir as dimensões territorial e socioeconómica das políticas estruturais na Política Comum das Pescas. • Política Agrícola Comum (PAC): Potencial necessidade de simplificar e de tornar as regras de financiamento mais proporcionadas.

Parte interessada/ contribuinte	Ato legislativo, domínio de intervenção ou proposta legislativa
Dr. Lopatka (membro do grupo de trabalho)	<ul style="list-style-type: none"> • Ambiente: Legislação em matéria de proteção da natureza. Poderia ser considerada uma maior flexibilidade para as autoridades nacionais classificarem o estatuto de proteção, a fim de poderem responder a alterações naturais no ambiente. • Transportes: veículos não poluentes (aquisição): A lista de «tecnologias limpas» que consta do anexo I da Proposta de Diretiva relativa à promoção de veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes não inclui o biogás, que é uma fonte de energia e de combustíveis rodoviários em vários Estados-Membros. • Direito civil geral: Deve ser efetuada uma revisão do acervo da União na esfera do direito civil do ponto de vista da subsidiariedade. • Defesa do consumidor: A Diretiva 2011/83/UE relativa aos direitos dos consumidores é demasiado complexa e devem ser tidas em conta abordagens mais razoáveis. • Defesa do consumidor: Devem ser consideradas regras mais proporcionadas para o Regulamento (CE) n.º 2017/2394 relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de defesa do consumidor. • Defesa do consumidor: O Regulamento (UE) n.º 2018/302 que visa prevenir o bloqueio geográfico injustificado e outras formas de discriminação baseadas na nacionalidade, no local de residência ou no local de estabelecimento dos clientes no mercado interno cria encargos desproporcionados para as empresas. • Defesa do consumidor: O Regulamento Delegado (UE) 2017/2158 relativo à redução da presença de acrilamida em géneros alimentícios contém disposições potencialmente desproporcionadas. • Defesa do consumidor: A Proposta de Diretiva relativa à venda de bens [COM(2017) 637] deve ter em conta abordagens mais proporcionadas em vez de um sistema de garantia plenamente harmonizado. • Política social: A proposta de diretiva relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores deve ser analisada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade [COM(2017) 253]. • Transportes: A Proposta de Diretiva relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas deve ser analisada do ponto de vista das regiões quando exigem portagens baseadas na distância [COM(2017) 275]. • Mercado Único: A proposta de regulamento que estabelece as condições e o procedimento que permitem à Comissão solicitar às empresas e associações de empresas a prestação de informações relacionadas com o mercado interno e domínios conexos poderia ser analisada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade [COM(2017) 257]. • Mercado Único: A proposta de regulamento relativo ao reconhecimento mútuo de mercadorias comercializadas legalmente noutro Estado-Membro poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade [COM(2017) 796]. • Mercado Único: A Proposta de Regulamento que estabelece regras e procedimentos para o cumprimento e a aplicação da legislação de harmonização da União respeitante aos produtos poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade [COM(2017) 795]. • Mercado Único: A proposta de diretiva que estabelece o direito individual a recurso ao abrigo da Diretiva Práticas Comerciais Desleais deve ser analisada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade [COM(2018) 173]. • Mercado Único: A proposta de diretiva relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões poderia ser analisada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade [COM(2016) 822]. • Regras financeiras: A proposta de um Sistema Europeu de Seguro de Depósitos (SEDS) poderia ser revista sob a perspetiva da subsidiariedade, da proporcionalidade e da tomada de decisões nacional [COM(2015) 586]. • Política fiscal: A proposta de diretiva que altera a Diretiva 2006/112/CE no que diz respeito às taxas do imposto sobre o valor acrescentado [COM(2018) 20] poderia ser novamente analisada com vista a aumentar a flexibilidade para os Estados-Membros estabelecerem taxas de IVA. • Política fiscal: A proposta de diretiva relativa à harmonização da matéria coletável do imposto sobre as sociedades [COM(2016) 685] deve ser revista para verificar se a legislação é necessária para o funcionamento do mercado interno e se é utilizada a base jurídica adequada. • Política Agrícola Comum: A revisão em curso deve ter em consideração a necessidade de simplificar as regras de financiamento.

Parte interessada/ contribuinte	Ato legislativo, domínio de intervenção ou proposta legislativa
<p>Governo dinamarquês (documento oficioso)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A necessidade de ação da UE deve ser reconsiderada na proposta da Comissão de uma diretiva relativa à melhoria do equilíbrio entre homens e mulheres no cargo de administrador não-executivo das empresas cotadas em bolsa (COM/2012/0614). • A proposta de diretiva relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar (COM/2017/0253) poderia ter em melhor consideração diferentes circunstâncias nacionais e abordagens. • A Proposta de Regulamento que estabelece regras comuns para o acesso ao mercado internacional dos serviços de transporte em autocarro (COM/2017/0647) poderia ser reconsiderada sob a perspetiva da subsidiariedade e da suficiência de ação nacional. • As propostas de regulação da água da UE [COM(2017) 753] poderiam ter em melhor consideração as diferenças nacionais e regionais. • A Diretiva relativa aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços (COM/2015/0615) poderia refletir melhor as abordagens nacionais à legislação neste domínio. • As normas mínimas relativas à aptidão física e mental para a condução (anexo 3 da Diretiva 2006/126/CE) são provavelmente demasiado complexas e burocráticas. • As regras para a regulação do setor específico da privacidade e comunicações eletrónicas (COM/2017/010) são possivelmente demasiado complexas e sobrepõem-se às regras gerais da privacidade dos dados. • É necessário considerar a simplificação das regras que gerem a Política Agrícola Comum (PAC).

Parte interessada/ contribuinte	Ato legislativo, domínio de intervenção ou proposta legislativa
Governo alemão (documento oficioso)	<ul style="list-style-type: none"> • A recomendação para uma decisão do Conselho sobre a abertura de negociações para a alteração do Tratado da Comunidade da Energia (documento restrito COM/2017/5751): deve ser reconsiderada do ponto de vista da subsidiariedade. • Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e Conselho que altera a Diretiva 2009/73/CE que estabelece regras comuns para o mercado interno de gás natural, COM(2017) 660: ausência de uma avaliação de impacto, apesar dos impactos económicos significativos e proposta de alargamento dos direitos e obrigações recíprocas. • Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (COM/2017/0309): ausência de uma avaliação de impacto, apesar dos riscos de que a «rescEU» fosse além de coordenar e complementar as missões. • Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1073/2009 que estabelece regras comuns para o acesso ao mercado internacional dos serviços de transporte em autocarro (COM/2017/647) e Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 92/106/CEE relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados de mercadorias entre Estados-Membros (COM/2017/648): poderiam ser reexaminadas do ponto de vista da subsidiariedade e do seu impacto significativo sobre o tráfego doméstico (não transfronteiriço). • Cooperação judiciária em matéria penal: poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade. Em especial, a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2015/849 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo e que altera a Diretiva 2009/101/CE (COM/2016/450); e a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao combate à fraude e à contrafação de meios de pagamento que não em numerário e que substitui a Decisão-Quadro 2001/413/JAI do Conselho (COM/2017/489). • Determinação de disposições específicas relativas a sanções penais no direito da União: Os Estados-Membros devem ter mais flexibilidade para determinar estas disposições (por exemplo, o Novo Acordo para os Consumidores, COM/2018/183, COM/2018/185 e COM/2018/184) • Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia (COM/2017/478 e COM/2017/479): poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade, uma vez que as propostas também incluem funcionários públicos, juizes e soldados abrangidos por tarefas originalmente nacionais. • Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014, relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos europeus e das fundações políticas europeias, COM(2017) 481: as disposições propostas relativas às informações sobre o equilíbrio dos géneros nos sítios Web tiveram impacto nos sítios Web dos partidos nacionais. Mas este ponto foi revisto durante o trólogo. • Regulamento de Execução (UE) 2017/543 da Comissão, de 22 de março de 2017, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 763/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos recenseamentos da população e da habitação no que respeita às especificações técnicas das variáveis estatísticas e da respetiva desagregação, C(2017) 1728: a ser revisto do ponto de vista da subsidiariedade, devem ser consideradas formas alternativas de ação. • Normalização no domínio dos cuidados de saúde: deve ser revista do ponto de vista da subsidiariedade. Embora o objetivo consista em reduzir as desigualdades nos cuidados entre Estados-Membros, a normalização pode conduzir a custos mais elevados e a padrões de qualidade reduzidos (por exemplo, a Iniciativa da Comissão Europeia sobre o Cancro da Mama). • Regulamentação dos requisitos de informação, em especial no direito civil e comercial: risco de excesso de regulamentação com encargos administrativos, em especial, para as PME (por exemplo, Portal Digital Único, COM/2017/256). • Semestre Europeu: risco de ir além da competência da UE. A ênfase deve ser colocada na política económica e fiscal. Mas o aumento de atenção aos cuidados e à saúde nos Estados-Membros deve ser revisto, tendo em conta a competência primária dos Estados-Membros para a política dos cuidados de saúde. • Pilar europeu dos direitos sociais: risco de ir além da competência da UE. Especial atenção à subsidiariedade e à proporcionalidade aquando da transposição do pilar social no setor dos cuidados de saúde. • Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à avaliação das tecnologias de saúde e que altera a Diretiva 2011/24/UE (COM/2018/51): a ser revista do ponto de vista da subsidiariedade, uma vez que a proposta interfere com as competências dos Estados-Membros em matéria de cuidados de saúde.

Parte interessada/ contribuinte	Ato legislativo, domínio de intervenção ou proposta legislativa
	<ul style="list-style-type: none"> • Contratação pública: a ser revista do ponto de vista da subsidiariedade, uma vez que alguns requisitos de determinadas ações setoriais interferem com a prerrogativa dos Estados-Membros determinarem o objeto da contratação (por exemplo, Diretivas relativas à eficiência energética COM/2016/761 e aos veículos não poluentes COM/2017/653). • Atos delegados: é necessário considerar mais cuidadosamente os aspetos da subsidiariedade nos atos delegados. Por exemplo, Regulamento Delegado (UE) n.º 3/2014 da Comissão, de 24 de outubro de 2013, que completa o Regulamento (UE) n.º 168/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito aos requisitos de segurança funcional para a homologação de veículos de duas ou três rodas e quadriciclos (o n.º 4.2.2 do anexo XV contém requisitos para pneus M/S que poderiam ser mais bem determinados pelos Estados-Membros de acordo com condições locais específicas). Ou o Regulamento Delegado (UE) 2015/208 da Comissão que completa o Regulamento (UE) n.º 167/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que respeita aos requisitos de segurança funcional dos veículos para a homologação dos veículos agrícolas e florestais (C/2018/863): o aumento proposto da largura máxima dos veículos agrícolas não é compatível com a infraestrutura alemã. Estas questões também estão atualmente a ser debatidas no contexto do pacote «Energia Limpa para Todos os Europeus».
Governo húngaro	<ul style="list-style-type: none"> • A cooperação judiciária em matéria civil poderia analisar, de um modo geral, a eficiência da legislação, a necessidade de harmonizar as regras processuais e de considerar um maior contacto entre os Estados-Membros e os países terceiros (Regulamentos n.º 662/2009 e 664/2009) • Proposta relativa a matérias sucessórias Regulamento (UE) n.º 650/2012 poderia refletir melhor as diferentes situações dos Estados-Membros. • Deve-se considerar a possibilidade de utilização de diretivas em vez de regulamentos em matéria de confisco e provas eletrónicas [COM(2018) 225]. • A Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade (COM/2017/0797). • A Proposta de Diretiva relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores e que revoga a Diretiva 2010/18/UE do Conselho (COM/2017/0253) poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade. • A Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui uma Autoridade Europeia do Trabalho (COM/2018/0131) poderia ser revista do ponto de vista da subsidiariedade. • A Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria (COM(2018) 132) poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Parte interessada/ contribuinte	Ato legislativo, domínio de intervenção ou proposta legislativa
WKÖ (Câmara Federal da Economia da Áustria)	<ul style="list-style-type: none"> • No domínio da política de coesão, poderia ser dada mais responsabilidade às autoridades nacionais no que diz respeito à aplicação. • Política de concorrência (auxílios estatais): Regulamento (UE) n.º 1407/2013 da Comissão, de 18 de dezembro de 2013, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios de minimis. • Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e Conselho relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões, COM (2016) 822 final. • A proposta de um Instrumento de Informação sobre o Mercado Único (SMIT) (COM(2017) 257) poderia ser revista do ponto de vista da necessidade de ação da UE. • A Proposta de Regulamento sobre medidas contra o bloqueio geográfico (COM(2016) 289) poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade. • A Proposta de Regulamento que cria o Sistema Europeu de Seguro de Depósitos (COM(2015) 586) poderia ser reexaminada do ponto de vista da subsidiariedade. • O Regulamento (UE) 2017/2158 da Comissão para a redução da presença de acrilamida em géneros alimentícios poderia ser analisado de modo a verificar se uma Recomendação seria mais adequada. • A Proposta de Diretiva relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores (COM(2017) 253) poderia ser reexaminada para analisar as questões relacionadas com a subsidiariedade. • A harmonização da matéria coletável do imposto sobre as sociedades [COM(2016) 685] poderia ser revista para verificar se a legislação é necessária para o funcionamento do mercado interno e se é utilizada a base jurídica adequada. • Os Direitos dos Consumidores Diretiva 2011/83/UE poderia ser revista do ponto de vista da simplificação dos requisitos para determinados contratos celebrados fora do estabelecimento comercial. • A Proposta de Diretiva relativa a certos aspetos que dizem respeito a contratos de vendas de bens [COM (2017) 637] deve ter em conta abordagens mais proporcionadas em vez de um sistema de garantia plenamente harmonizado. • As sanções à escala da União relativas à violação das disposições de proteção dos consumidores (COM/2018/0185) poderiam ser analisadas de novo do ponto de vista da subsidiariedade e da proporcionalidade. • Oportunidades empresariais ao abrigo do Instrumento de Parceria - determinados aspetos da Diplomacia Económica Europeia (SEAE) – e o apoio às empresas devem ser analisados do ponto de vista da subsidiariedade e das competências do Estado-Membro.
Insurance Europe	<ul style="list-style-type: none"> • A proposta de um Instrumento de Informação sobre o Mercado Único (SMIT) (COM(2017)257) deve ser novamente analisada devido a preocupações relativas à subsidiariedade e à proporcionalidade. • A revisão das autoridades europeias de supervisão (incluindo a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma, EIOPA) suscita preocupações acerca da subsidiariedade e da proporcionalidade [COM(2017)536]. • O cartão eletrónico de serviços [COM(2016) 824 final] suscita preocupações quanto à proporcionalidade dos seus impactos sobre as seguradoras.
Conselho da Indústria e do Comércio da Suécia para uma melhor regulamentação (NNR)	<ul style="list-style-type: none"> • Simplificação da legislação da UE em matéria de IVA e regras para as faturas (Diretiva 2006/112/CE do Conselho) para refletir as preocupações das PME. • Serviços de Pagamento Diretiva (UE) 2015/2366 (DSP 2). • AES (Autoridades Europeias de Supervisão) COM(2017)536. • Os riscos para os agricultores, decorrentes de pagamentos tardios devem ser avaliados com vista à compensação pelos pagamentos tardios previstos no Regulamento (UE) n.º 1306/2013 artigo 75.º e Regulamento de Execução (UE) n.º 809/2014 da Comissão. • As disposições do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 poderiam ser simplificadas no que diz respeito à utilização do auxílio ao investimento nos termos do regulamento relativo ao desenvolvimento rural. • Regulamento Delegado (UE) n.º 639/2014 da Comissão poderia ser revisto para mitigar os riscos de os bovinos serem desqualificados dos regimes de apoio após a venda e formalidades de registo incorretas.

Parte interessada/ contribuinte	Ato legislativo, domínio de intervenção ou proposta legislativa
Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)	<ul style="list-style-type: none"> • Deve ponderar-se se é necessária nova legislação no mercado interno dos serviços dado que já existem regras abrangentes (por exemplo, Diretiva 2006/123/CE para aprovações e outros requisitos relativos ao estabelecimento). • Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais deve ser revista do ponto de vista da subsidiariedade e das competências dos Estados-Membros. • O domínio do ensino e formação profissional (EFP) deve ser analisado do ponto de vista da subsidiariedade e das competências dos Estados-Membros. • A ação da União no domínio da política social deve ser analisada do ponto de vista da subsidiariedade e da autonomia dos Estados-Membros (por exemplo, a Diretiva 2003/88/CE relativa ao Tempo de Trabalho, a Diretiva Licença de Maternidade e a Diretiva Destacamento de Trabalhadores [COM(2016) 128]). • As regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis às PME poderiam ser analisadas com vista a torná-las mais proporcionadas, por exemplo, em relação aos auxílios <i>de minimis</i> [Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão]. • As regras em matéria de auxílios estatais para as infraestruturas de EFP poderiam ser simplificadas para terem em melhor conta as circunstâncias nacionais.
Johannes Maier, Membro do Grupo de Peritos em Subsidiariedade do Comité das Regiões; Chefe da Unidade de Coordenação da UE, Departamento do Governo Regional de Caríntia	<ul style="list-style-type: none"> • Deve considerar-se a renacionalização dos Fundos Estruturais e de Coesão. • A União deve limitar-se a solicitar estratégias regionais/transfronteiriças nos domínios da cooperação territorial e do desenvolvimento rural. • A aplicação dos direitos dos consumidores com a instauração de processos por infração e multas deve ser reconsiderada, uma vez que é da competência do Estado-Membro.
Chancelaria do Estado da Baviera - Subsidiariedade e competências	<ul style="list-style-type: none"> • Bases jurídicas problemáticas do Tratado (artigos 114.º, 153.º, 192.º, 194.º, 113.º, 79.º e 196.º relativos ao mercado único, política social, ambiente, energia, impostos indiretos, política de imigração e proteção civil) • Atividades excessivas no domínio do direito penal (por exemplo, Procuradoria Europeia) • Limitação de atividades de coordenação do direito não vinculativo (por exemplo, ensino e educação profissional, proteção social, cultura e turismo). • Recurso excessivo a atos delegados (por exemplo, nos domínios da agricultura, Europa Criativa, estatísticas). • Flexibilidade para aplicar os programas de despesa da UE (financiamento estrutural e de investimento, Política Agrícola Comum). • Demasiadas obrigações de acompanhamento e de elaboração de relatórios [por exemplo, COM(2017) 795 sobre a legislação de harmonização respeitante aos produtos; COM(2016) 822 teste de proporcionalidade a novos regulamentos relativos a profissões; e serviços de interesse económico geral, painel de avaliação da justiça da UE).
Conselho Regional da Calábria	<ul style="list-style-type: none"> • Regulamento (CE) n.º 852/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à higiene dos géneros alimentícios podia tornar-se mais equilibrado, tendo em conta as diferenças e características regionais. • Deve ser considerada uma menor regulação e uma maior flexibilidade para a política de coesão e para os fundos europeus estruturais e de investimento

