



Bruxelas, 25.10.2024  
COM(2024) 493 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO**

**RELATÓRIO ANUAL DE 2023**

**SOBRE A APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SUBSIDIARIEDADE E DA  
PROPORCIONALIDADE E AS RELAÇÕES COM OS PARLAMENTOS  
NACIONAIS**

# RELATÓRIO ANUAL DE 2023

## SOBRE A APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SUBSIDIARIEDADE E DA PROPORCIONALIDADE E AS RELAÇÕES COM OS PARLAMENTOS NACIONAIS

### 1. INTRODUÇÃO

O presente documento constitui o 31.º relatório sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade apresentado ao abrigo do artigo 9.º do Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade (Protocolo n.º 2) do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Desde 2018, o relatório abrange igualmente as relações da Comissão com os parlamentos nacionais, que desempenham um papel importante na aplicação destes princípios.

Em 2023, assistiu-se a um aumento da participação dos parlamentos nacionais no diálogo político com a Comissão, com um total de 402 pareceres (um aumento superior a 10 % em relação a 2022). Registaram-se também várias inovações dignas de nota no que respeita à forma como os parlamentos nacionais exprimiram as suas variadas posições a nível da UE, o que demonstrou a flexibilidade que o diálogo político com a Comissão oferece. Algumas câmaras também empreenderam reformas internas a fim de melhorarem a sua capacidade para fazerem ouvir a sua voz a nível da UE.

O ano de 2023 foi o último ano completo do mandato da Comissão, durante o qual esta se centrou na execução dos compromissos assumidos nas suas Orientações Políticas de 2019 antes das eleições europeias de 2024. Por conseguinte, a nível temático, os parlamentos nacionais também continuaram concentrados nas principais prioridades da Comissão, prestando especial atenção ao Pacto Ecológico Europeu, a um novo impulso para a democracia europeia e à promoção do modo de vida europeu.

O difícil contexto geopolítico e económico, especialmente a continuação da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e a atual crise do Médio Oriente, bem como o seu impacto, também ocuparam um lugar de destaque nos intercâmbios, nomeadamente em reuniões interparlamentares como a COSAC<sup>1</sup>. Para além de prestar a máxima atenção à forma como as suas propostas têm em conta os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade no âmbito do seu Programa Legislar Melhor, em 2023 a Comissão deu maior ênfase à simplificação das regras e à redução da burocracia para os cidadãos e as empresas.

### 2. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SUBSIDIARIEDADE E DA PROPORCIONALIDADE PELAS INSTITUIÇÕES

#### 2.1. COMISSÃO

#### **Concretizar os compromissos no sentido de legislar melhor e aperfeiçoar as respetivas ferramentas**

O sistema global da Comissão para legislar melhor, muito bem classificado pela Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos<sup>2</sup>, baseia-se nas orientações e ferramentas adotadas em 2021<sup>3</sup>, na sequência da comunicação do mesmo ano intitulada «Legislar melhor»<sup>4</sup>. Desde então, a Comissão anexa uma grelha de avaliação da subsidiariedade a todas as propostas

---

<sup>1</sup> Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União.

<sup>2</sup> [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 | en | OECD](#).

<sup>3</sup> [Better regulation: guidelines and toolbox \(não traduzido para português\) \(europa.eu\)](#).

<sup>4</sup> COM(2021) 219 final.

politicamente sensíveis e importantes acompanhadas de uma avaliação de impacto. Em julho de 2023, a Comissão atualizou vários elementos das suas ferramentas<sup>5</sup>, nomeadamente introduzindo um novo controlo da competitividade como anexo obrigatório das suas avaliações de impacto, conforme anunciado nas comunicações da Comissão sobre a competitividade da UE a longo prazo e sobre as medidas de apoio às pequenas e médias empresas (pacote de medidas de apoio às PME)<sup>6</sup>. Tal como em 2022, a Comissão alcançou um resultado positivo na aplicação do princípio do «entra um, sai um», que funciona como uma espécie de «travão dos custos» para novas propostas, e tomou medidas para reduzir em 25 % os encargos resultantes dos requisitos de comunicação de informações<sup>7</sup>, sem comprometer os objetivos estratégicos conexos.

A Comissão continuou a aplicar sistematicamente os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade às suas propostas legislativas, tendo dado maior destaque às avaliações do impacto territorial e à verificação rural<sup>8</sup>, que tinha reforçado e introduzido, respetivamente, em 2022. Por conseguinte, todas as avaliações de impacto efetuadas em 2023 incluíram um processo de triagem abrangente para identificar os efeitos assimétricos significativos das propostas legislativas da Comissão em territórios específicos da UE (por exemplo, zonas transfronteiriças, rurais, insulares, montanhosas, ultraperiféricas e escassamente povoadas). Esta metodologia de triagem identifica, num processo em três etapas<sup>9</sup>, quaisquer consequências territoriais desproporcionadas que possam justificar uma avaliação do impacto territorial.

### **Contributo para simplificar e reduzir os encargos através da Plataforma Prontos para o Futuro**

Em 2023, a Plataforma Prontos para o Futuro<sup>10</sup>, um grupo de peritos de alto nível que ajuda a Comissão a simplificar a legislação da UE e a reduzir encargos regulamentares desnecessários,

---

<sup>5</sup> As alterações foram as seguintes: ferramenta n.º 3 (Papel do Comité de Controlo da Regulamentação) — que reflete as alterações na composição do Comité; ferramenta n.º 11 (Formato do relatório de avaliação de impacto) — que afeta a forma como as informações relacionadas com o princípio «entra um, sai um» são apresentadas; e introdução de um «Apêndice — Controlo da competitividade». Ver [BR toolbox - Jul 2023 - FINAL.pdf \(europa.eu\)](#).

<sup>6</sup> COM(2023) 168 final e COM(2023) 535 final.

<sup>7</sup> A próxima análise anual dos encargos de 2023 apresentará uma panorâmica das diferentes vertentes de trabalho para reduzir a burocracia. Será disponibilizada em [Annual Burden Survey \(não traduzido para português\) — Comissão Europeia \(europa.eu\)](#).

<sup>8</sup> A verificação rural implica rever as políticas sob um ponto de vista rural [ver Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 30 de junho de 2021, intitulada «Uma visão a longo prazo para as zonas rurais da UE — Para zonas rurais mais fortes, interligadas, resilientes e prósperas, até 2040», COM(2021) 345 final]. Por conseguinte, a verificação rural implica ponderar os seus impactos reais e potenciais, diretos e indiretos, nos postos de trabalho, bem como as perspetivas de crescimento e de desenvolvimento, o bem-estar social e a qualidade do ambiente nas zonas e comunidades rurais. Sempre que se receie que uma intervenção da UE tenha efeitos adversos significativos nestas zonas e comunidades, poderá ser necessário ajustar a conceção e a execução da mesma ao seu contexto específico.

<sup>9</sup> A Comissão examina o potencial em termos de impactos territoriais em tipos específicos de regiões/zonas com a ajuda de questões exploratórias (ferramenta n.º 18: identificação dos impactos). Se for caso disso, é realizada uma verificação em linha da necessidade de uma avaliação do impacto territorial (ferramenta n.º 34: impactos territoriais) para determinar se é aconselhável realizar uma avaliação do impacto territorial. Sempre que o potencial impacto territorial seja considerado substancial, uma avaliação do impacto territorial fornece informações sobre os padrões prováveis dos impactos em toda a UE e ajuda a identificar os impulsionadores e as potenciais oportunidades de ajustamento para assegurar uma distribuição mais equilibrada do impacto da política. Ver [BR toolbox - Jul 2023 - FINAL.pdf \(europa.eu\)](#).

<sup>10</sup> A Plataforma Prontos para o Futuro tira partido dos conhecimentos especializados e da experiência da governação e das partes interessadas aos níveis nacional, regional e local. Engloba dois grupos: o grupo dos governos (representantes das autoridades nacionais, regionais e locais de todos os Estados-Membros da UE e do Comité das Regiões Europeu) e o grupo das partes interessadas (peritos em legislar melhor, que representam empresas e organizações não governamentais, além do Comité Económico e Social Europeu). Ver [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_en).

adotou oito pareceres<sup>11</sup>, que abrangeram um amplo leque de temas: contratos públicos, mobilidade profissional, o Programa Europa Digital, o funcionamento do regulamento relativo à normalização europeia, o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, e três temas transversais centrados num quadro regulamentar preparado para o futuro, na aplicação do «teste das PME» (que avalia os impactos das propostas nas pequenas e médias empresas), e nas entidades da economia social. Muitos desses pareceres apresentam ideias para simplificar e reduzir os encargos que poderão conduzir a melhorias a nível local e regional e facilitar o cumprimento de determinadas regras<sup>12</sup>.

A rede RegHub<sup>13</sup> do Comité das Regiões Europeu contribuiu para o trabalho da Plataforma Prontos para o Futuro em vários dos seus pareceres. Por exemplo, esta rede realizou consultas sobre o Programa Europa Digital e sobre contratos públicos. As reações e a experiência obtidas melhoraram a compreensão dos problemas que as comunidades locais e regionais enfrentam na aplicação das políticas e da legislação da UE no terreno. A rede RegHub também contribuiu para o programa de trabalho anual da plataforma para 2024, propondo temas de especial interesse para os níveis local e regional, como o Fundo Social Europeu Mais e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

### **Avaliações de impacto**

A Comissão analisa a conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade em todas as avaliações de impacto elaboradas para propostas de políticas e propostas legislativas. Estas avaliações estão sujeitas a um controlo de qualidade independente por parte do Comité de Controlo da Regulamentação<sup>14</sup>, que analisou 50 avaliações de impacto em 2023. No seu relatório anual de 2023<sup>15</sup>, o Comité congratulou-se com a melhoria da conformidade dos projetos de avaliações de impacto com os novos compromissos no sentido de legislar melhor, e concluiu que a subsidiariedade e o valor acrescentado da UE figuravam entre os componentes de qualidade mais sólidos observados nestes projetos, o que demonstra a tónica que a Comissão coloca no respeito do princípio da subsidiariedade nas suas propostas.

---

<sup>11</sup> [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions\\_en#adopted-opinions--2023](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_en#adopted-opinions--2023)

<sup>12</sup> Por exemplo, o parecer sobre as [entidades da economia social](#) salientou que a sensibilização para as regras relativas aos auxílios estatais suscetíveis de apoiar as empresas da economia social poderia desempenhar um papel importante na preservação da sua competitividade. O parecer sobre a garantia de um [quadro regulamentar preparado para o futuro](#) para o mercado único apelou à normalização e à interoperabilidade a nível da UE, a fim de facilitar as transações transfronteiriças e a redução dos encargos administrativos, reforçando simultaneamente o cumprimento e melhorando o acesso ao mercado para as empresas de todas as dimensões. O parecer sobre os [contratos públicos](#) apresentou sugestões destinadas a simplificar a legislação da UE neste domínio e a incentivar os contratos públicos para a inovação. Observou que os órgãos de poder local e regional são cautelosos na sua abordagem das novas oportunidades, especialmente devido à falta de experiência nesta matéria. O parecer sobre [a aplicação do teste das PME](#) solicitou à Comissão que desse mais ênfase à perspetiva das PME nas avaliações de impacto, nas avaliações *ex post* e nos balanços de qualidade da legislação da UE, a fim de avaliar se as obrigações que incumbem às pequenas e médias empresas (por exemplo, em matéria de comunicação de informações) continuam a ser necessárias ou adequadas. O parecer chamou a atenção para desenvolvimentos tecnológicos ou novas abordagens que podem permitir simplificar ou reduzir as obrigações ou os procedimentos, mantendo simultaneamente as normas de proteção existentes e a sua aplicação efetiva. O parecer sobre o [Programa Europa Digital](#) apelou à promoção de ferramentas de avaliação comparativa voluntárias [por exemplo, a ferramenta de avaliação da maturidade digital a nível local e regional (*Local and Regional Digital Maturity Assessment*, LORDIMAS)] nos pedidos de financiamento de programas.

<sup>13</sup> A RegHub é uma rede de autoridades locais e regionais que visa recolher experiências sobre a execução das políticas da UE por meio de consultas a intervenientes a nível local: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Para mais informações sobre o trabalho da rede RegHub, ver o ponto 2.4.

<sup>14</sup> [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_pt](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_pt).

<sup>15</sup> O relatório de 2023 foi publicado em maio de 2024 e está disponível em [https://commission.europa.eu/publications/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2023\\_pt](https://commission.europa.eu/publications/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2023_pt).

Na avaliação da conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, todos os aspetos transfronteiriços são particularmente importantes, conforme salientado, por exemplo, na avaliação de impacto da proposta relativa à contabilização das emissões de gases com efeito de estufa dos serviços de transporte<sup>16</sup>. Esta proposta visa criar um quadro comum da UE para contabilizar essas emissões, tendo um valor acrescentado da UE forte e intrínseco, uma vez que não existe, atualmente, um quadro metodológico à escala da UE. Tal significa que as partes interessadas do setor dos transportes podem escolher entre diferentes normas, metodologias, ferramentas de cálculo e valores de emissões por defeito para quantificar as suas emissões. A forte dimensão transfronteiriça do setor dos transportes da UE torna o princípio da subsidiariedade um elemento importante. Manter as diferentes abordagens nacionais atuais seria contraproducente e comprometeria a comparabilidade das emissões de gases com efeito de estufa, comportaria um risco de ecomaquilhagem e daria incentivos errados aos utilizadores em matéria de sustentabilidade.

Um outro exemplo são as estatísticas do mercado de trabalho<sup>17</sup>, que visam fornecer uma panorâmica estatística completa e comparável do mercado de trabalho a nível da UE para satisfazer as necessidades de múltiplos utilizadores, com o objetivo de facilitar a tomada de decisões a todos os níveis na UE, a investigação e a informação do grande público. Sem um quadro da UE, os Estados-Membros não alcançariam os mesmos resultados em termos de dados, de metodologia harmonizada e de comparabilidade das realizações e da coerência.

### **Avaliações e balanços de qualidade**

Os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade constituem também elementos essenciais das avaliações e dos balanços de qualidade, que avaliam se as ações da UE produziram os resultados esperados em termos de eficácia, eficiência, pertinência e valor acrescentado da UE. As avaliações também ajudam a determinar se a ação da UE continua a respeitar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Em 2023, o Comité de Controlo da Regulamentação analisou oito avaliações importantes. Por exemplo, na avaliação da Rede Europeia de Observação e de Dados do Meio Marinho<sup>18</sup> (uma iniciativa financiada pela UE), o argumento da subsidiariedade foi fundamentado pela natureza transfronteiriça da recolha de dados e de conhecimentos nas bacias marítimas ou a nível da UE. De acordo com a avaliação, nenhuma entidade está em melhor posição do que a UE para orientar e financiar a recolha de dados a nível da UE, o acesso a dados e produtos de dados e os serviços de interesse para os mares e oceanos da UE. A Rede Europeia de Observação e de Dados do Meio Marinho reúne um conjunto de fornecedores de dados anteriormente fragmentados, criando assim um maior valor acrescentado do que uma solução nacional, regional ou local.

## **2.2. PARLAMENTO EUROPEU<sup>19</sup>**

Em 2023, o Parlamento Europeu recebeu 294 comunicações dos parlamentos nacionais ao abrigo do Protocolo n.º 2. Destas, 22 eram pareceres fundamentados<sup>20</sup> e 272 eram outros contributos nos

---

<sup>16</sup> COM(2023) 441 final.

<sup>17</sup> SWD(2023) 265 final, que apresenta a avaliação de impacto que acompanha a proposta COM(2023) 459 final.

<sup>18</sup> SWD(2023) 281 final.

<sup>19</sup> Os pontos 2.2 a 2.4 do presente relatório baseiam-se nos contributos das respetivas instituições e organismos da UE.

<sup>20</sup> Embora tal não seja pertinente para 2023, o Parlamento Europeu e a Comissão contabilizam os pareceres fundamentados de forma diferente. Para fins estatísticos, a Comissão conta um parecer fundamentado respeitante a mais do que uma proposta como um único parecer fundamentado, ao passo que, para determinar se o limiar para um «cartão amarelo» ou para um «cartão cor de laranja» foi atingido relativamente a uma proposta, um parecer fundamentado conta como um parecer fundamentado para cada uma das propostas abrangidas. Em contrapartida, o Parlamento Europeu conta um parecer fundamentado para cada proposta em causa. Os limiares estão definidos no artigo 7.º do Protocolo n.º 2.

quais não se suscitavam preocupações quanto à subsidiariedade. A título de comparação, em 2022 o Parlamento Europeu recebera 249 comunicações, 34 das quais eram pareceres fundamentados.

Assim que o Parlamento Europeu recebe as comunicações dos parlamentos nacionais, estas são transmitidas à(s) comissão(ões) competente(s), de acordo com o Regimento do Parlamento Europeu<sup>21</sup>.

Gilles Lebreton (ID/FR) e Karen Melchior (Renew/DK) foram os relatores permanentes em matéria de subsidiariedade da Comissão dos Assuntos Jurídicos (JURI) no primeiro e segundo semestres de 2023, respetivamente.

Além disso, algumas comissões do Parlamento Europeu contribuíram para os 39.<sup>o22</sup> e 40.<sup>o23</sup> relatórios bianuais apresentados em 2023 pela COSAC<sup>24</sup> sobre a evolução dos procedimentos e práticas da UE pertinentes para o controlo parlamentar. O 39.<sup>o</sup> relatório bianual, que aborda a legislação em matéria de clima do pacote Objetivo 55, o papel dos parlamentos nos processos decisórios acelerados para fazer face a crises, e boas práticas para o intercâmbio de informações entre parlamentos, incluindo a utilização do sistema IPEX<sup>25</sup>, recebeu contributos de oito comissões. O 40.<sup>o</sup> relatório bianual, que abrange o papel dos parlamentos no que respeita à autonomia estratégica aberta, às políticas em matéria de energias renováveis e à invasão da Ucrânia pela Rússia, recebeu contributos de nove comissões.

Em novembro de 2023, o Parlamento Europeu adotou duas resoluções relacionadas com os parlamentos nacionais e os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade:

- na primeira resolução, sobre propostas de revisão dos Tratados<sup>26</sup>, propôs que a análise da subsidiariedade pelo Tribunal de Justiça da União Europeia fosse reforçada, solicitou que o parecer dos parlamentos regionais com poderes legislativos fosse tido em conta nos pareceres fundamentados sobre os projetos legislativos dos parlamentos nacionais e propôs o alargamento do prazo para o procedimento de «cartão amarelo» a 12 semanas, bem como a introdução de um «mecanismo de cartão verde» para as propostas legislativas dos parlamentos nacionais ou regionais com poderes legislativos, com o intuito de tornar o direito da União mais adaptado às necessidades locais;
- na segunda resolução, sobre a adequação da regulamentação da UE, a subsidiariedade e a proporcionalidade<sup>27</sup>, reiterou o papel crucial dos parlamentos nacionais na análise da subsidiariedade, enquanto guardiões naturais do princípio da subsidiariedade, com o direito de o controlar através do mecanismo de controlo da subsidiariedade.

---

<sup>21</sup> Nos termos do artigo 43.º, se um parlamento nacional dirigir um parecer fundamentado ao presidente do Parlamento Europeu, esse parecer é enviado à comissão competente quanto à matéria de fundo e transmitido, para conhecimento, à Comissão dos Assuntos Jurídicos (JURI), que é competente para o respeito do princípio da subsidiariedade.

<sup>22</sup> <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8881d935701881eeb09e40005/39th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>.

<sup>23</sup> <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88bcc3697018bcd41d910010/3%20-%2040th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>.

<sup>24</sup> Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União. O Parlamento Europeu é um dos seus membros.

<sup>25</sup> <https://www.ipex.eu>.

<sup>26</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 22 de novembro de 2023, sobre projetos do Parlamento Europeu de revisão dos Tratados (2022/2051(INL)) ([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427\\_PT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_PT.html)); relatores: Guy Verhofstadt (Renew/BE), Sven Simon (PPE/DE), Gabriele Bischoff (S&D/DE), Daniel Freund (Verdes/ALE/DE) e Helmut Scholz (GUE/NGL/DE).

<sup>27</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 23 de novembro de 2023, sobre a adequação da regulamentação da UE, a subsidiariedade e a proporcionalidade — Relatório sobre «Legislar Melhor», abrangendo 2020, 2021 e 2022 (2023/2079(INI)) ([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0442\\_PT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0442_PT.html)); relatora: Catharina Rinzema (Renew/NL).

Em janeiro de 2024, o Parlamento Europeu adotou também um relatório de iniciativa sobre a aplicação das disposições dos Tratados relativas aos parlamentos nacionais<sup>28</sup>. Este relatório tinha sido elaborado pela Comissão dos Assuntos Constitucionais (AFCO) em 2023. Salientava que a participação ativa dos parlamentos nacionais nos assuntos europeus e o reforço do escrutínio dos governos nacionais pelos parlamentos nacionais são fundamentais para garantir a responsabilização democrática e a legitimidade do sistema institucional da UE. Recordava igualmente que o controlo parlamentar pode ser facilitado por uma maior transparência no seio do Conselho da União Europeia, e que o acesso a documentos de outras instituições da UE permite aos parlamentos nacionais exercer cabalmente o controlo.

O Serviço de Estudos do Parlamento Europeu<sup>29</sup> tem continuado a ajudar os deputados e as comissões do Parlamento Europeu nas suas análises em todos os domínios de intervenção integrando considerações em matéria de subsidiariedade e de proporcionalidade no seu trabalho, através de um conjunto abrangente de produtos e serviços. Em 2023, elaborou 41 apreciações iniciais e uma apreciação detalhada de avaliações de impacto da Comissão, bem como uma avaliação de impacto substituta<sup>30</sup> e uma avaliação de impacto complementar<sup>31</sup>. A nível *ex post*, publicou também sete avaliações da execução da UE, 22 análises da aplicação, dois documentos sobre a «aplicação em ação» (incluindo uma publicação que analisa o programa de trabalho anual da Comissão), duas listas de controlo da implantação pormenorizadas e quatro outros estudos. No que diz respeito ao valor acrescentado da UE, foram elaborados também três relatórios sobre o custo da não-Europa, três avaliações do valor acrescentado da UE e quatro outras publicações conexas.

### 2.3. CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

Em 2023, o Conselho da União Europeia (Conselho), nomeadamente através dos seus grupos de trabalho competentes, continuou a acompanhar a aplicação efetiva das conclusões que o Conselho e o Conselho Europeu haviam adotado em anos anteriores no que respeita aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade (especialmente as já referidas na edição anterior do presente relatório anual). Trata-se das Conclusões do Conselho Europeu sobre a «Conclusão da Agenda do Mercado Único»<sup>32</sup>, das Conclusões do Conselho — «Legislar melhor para assegurar a competitividade e um crescimento sustentável e inclusivo»<sup>33</sup>, das Conclusões do Conselho sobre ambientes de testagem da regulamentação e cláusulas de experimentação enquanto ferramentas para um quadro regulamentar favorável à inovação, preparado para o futuro e resiliente, capaz de dar resposta a desafios disruptivos na era digital<sup>34</sup>, e das Conclusões do Conselho sobre a utilização de tecnologias de dados para «legislar melhor»<sup>35</sup>.

Em 2023, o Conselho Europeu também abordou por diversas vezes as questões da simplificação regulamentar e as formas de reduzir os encargos regulamentares para os Estados-Membros, em especial no contexto da competitividade, do mercado único e da economia. A este respeito, observou que convidou «a Comissão e os Estados-Membros a continuarem a melhorar as

---

<sup>28</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 17 de janeiro de 2024, sobre a aplicação das disposições dos Tratados relativas aos parlamentos nacionais (2023/2084(INI)) ([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0023\\_PT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0023_PT.html)); relator: Paulo Rangel (PPE-PT).

<sup>29</sup> [Serviço de Estudos do Parlamento Europeu \(europa.eu\)](https://www.europa.eu).

<sup>30</sup> Avaliação de impacto substituta: proposta de regulamento relativo à resposta a situações de instrumentalização no domínio da migração e do asilo, outubro de 2023, PE 753.156.

<sup>31</sup> Avaliação de impacto complementar sobre a proposta de regulamento que estabelece regras para prevenir e combater o abuso sexual de crianças, abril de 2023, PE 740.248.

<sup>32</sup> Documento n.º 17/18 do EUCO, ponto II, n.º 2, e ponto IV, n.º 15, e documento n.º 13/20 do EUCO, ponto II, n.º 4, bem como, em termos de aplicação, o documento ST 11654/21 do Conselho.

<sup>33</sup> Documento ST 6232/20 do Conselho, pontos 2 e 12.

<sup>34</sup> Documento ST 13026/1/20 REV 1 do Conselho, pontos 3 e 12.

<sup>35</sup> JO C 241 de 21.6.2021, p. 13.

condições-quadro para o investimento» de forma a torná-las mais propícias à competitividade. Apelou igualmente «a todas as instituições pertinentes para que levem por diante os trabalhos destinados a simplificar a regulamentação e reduzir os encargos administrativos desnecessários, incluindo os requisitos em matéria de comunicação de informações, nomeadamente para as PME e as empresas em fase de arranque»<sup>36</sup>.

Em 2023, o Conselho transmitiu uma proposta legislativa aos parlamentos nacionais proveniente do Tribunal de Justiça da União Europeia<sup>37</sup>. Distribuiu também aos Estados-Membros dois pareceres dos parlamentos nacionais relativos à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade nessa proposta legislativa, que também transmitiu ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

Para além das obrigações que lhe incumbem em virtude do Tratado, o Conselho mantém os Estados-Membros informados sobre os pareceres dos parlamentos nacionais relativos às propostas legislativas. Em 2023, o Secretariado-Geral do Conselho distribuiu 20 pareceres fundamentados, recebidos ao abrigo do Protocolo n.º 2, e 291 pareceres emitidos no âmbito do diálogo político<sup>38</sup>.

## 2.4. COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

O Comité das Regiões Europeu (CR) trabalhou no domínio da subsidiariedade, da proporcionalidade e dos princípios de legislar melhor, orientado pelas suas prioridades para o mandato de 2020-2025<sup>39</sup>, e promoveu uma cultura de subsidiariedade ativa através das suas ações.

O Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade Ativa e Legislar Melhor (BRASS-G) do CR<sup>40</sup> orientou as diferentes ferramentas do CR para legislar melhor, assegurando a coerência e as sinergias entre elas e promovendo o contributo dos órgãos de poder local e regional para uma melhor regulamentação da UE ao longo do seu ciclo de vida, desde a conceção até à avaliação *ex post*. Tal incluiu as fases de identificação precoce de tendências e problemas (através da prospetiva estratégica), de desenvolvimento de políticas (*ex ante*, através da observância da subsidiariedade e da proporcionalidade, de avaliações do impacto territorial e da verificação rural), de revisão legislativa (*ex post*, centrada na execução através da rede RegHub), e a eventual revisão de políticas (através do contributo do CR para os trabalhos da Plataforma Prontos para o Futuro).

O CR trabalhou no reforço da sua capacidade de prospetiva, na integração da prospetiva no seu trabalho em matéria de políticas, e na identificação e ligação da capacidade de prospetiva de alguns municípios e regiões à mesma capacidade noutros municípios e regiões, bem como ao nível da UE e do CR<sup>41</sup>. Gradualmente, tem vindo a criar uma rede de regiões e municípios com experiência em prospetiva estratégica e apoia a partilha de boas práticas e uma cultura de prospetiva a nível

---

<sup>36</sup> Documento n.º 14/23 do EUCO.

<sup>37</sup> Documento ST 15936/22 do Conselho sobre a proposta legislativa do TJUE, intitulado «Alteração ao Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia».

<sup>38</sup> O Secretariado-Geral do Conselho não recebe sistematicamente todos os pareceres dos parlamentos nacionais, pelo que o número de pareceres recebidos pelas diferentes instituições pode diferir (ver também a nota de rodapé n.º 20).

<sup>39</sup> Resolução do Comité das Regiões Europeu de 2 de julho de 2020 — As prioridades do Comité das Regiões Europeu para 2020-2025 — Uma Europa mais próxima das pessoas através das suas aldeias, cidades e regiões, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

<sup>40</sup> Antje Grotheer (DE-PSE), membro do CR e presidente do parlamento regional de Brema, sucedeu a Karl-Heinz Lambertz (BE-PSE) em 2024 como presidente do BRASS-G. Para mais informações sobre o BRASS-G, consultar <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Better-Regulation-and-Active-Subsidiarity.aspx>.

<sup>41</sup> O CR esteve envolvido em muitas atividades sobre prospetiva estratégica organizadas pelas instituições da UE, principalmente no contexto do Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias (ESPAS). Tal incluiu a sua participação na equipa principal de redação do relatório do ESPAS de 2024 sobre as tendências mundiais, na equipa de projeto do ESPAS, no grupo diretor do ESPAS, na rede de jovens talentos do ESPAS e na conferência anual do ESPAS de 2023.

infranacional. Tal é demonstrado por um laboratório participativo sobre prospectiva estratégica para regiões e municípios<sup>42</sup>, que é coorganizado com a Comissão, por um exercício-piloto de prospectiva<sup>43</sup> para os membros do Grupo de Trabalho para o Pacto Ecológico a Nível Local do CR, em cooperação com o Centro Comum de Investigação da Comissão, e pela inclusão de uma dimensão prospectiva em todos os estudos pertinentes encomendados a contratantes externos. O CR também emitiu um parecer<sup>44</sup> sobre prospectiva estratégica, que salientou a importância desta última para os líderes locais e regionais.

O CR adotou 53 pareceres e seis resoluções<sup>45</sup>. Destes, mais de metade<sup>46</sup> continham referências explícitas ao respeito dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade ou recomendações concretas para melhorar esse respeito. Além disso, e com o mesmo objetivo, adotou o seu programa de trabalho anual relativo à subsidiariedade para 2023<sup>47</sup>, que identificou cinco iniciativas do programa de trabalho anual da Comissão para 2023 como prioridades da observância devido ao seu claro interesse político para os órgãos de poder local e regional e ao impacto nas suas competências, nomeadamente, as iniciativas sobre solos saudáveis, redução dos resíduos, governação económica, sistemas alimentares sustentáveis e o pacote de medidas de apoio às PME. O CR emitiu pareceres sobre a maioria delas<sup>48</sup>. A Rede de Observância da Subsidiariedade<sup>49</sup> do CR também facilitou o intercâmbio de observações relacionadas com o respeito dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade entre os órgãos de poder local e regional, em especial graças aos membros da REGPEX<sup>50</sup>.

Em fevereiro de 2023, a Mesa do CR adotou uma estratégia renovada de avaliação do impacto territorial, que orientou três seminários de avaliação do impacto territorial em 2023<sup>51</sup>. Em maio, o CR emitiu igualmente um parecer<sup>52</sup> que salientou a necessidade de, aquando da conceção de toda e qualquer nova política da UE com uma dimensão territorial, levar a cabo uma avaliação *ex ante* sistemática dos potenciais impactos territoriais diferenciados. Em setembro, apresentou os seus trabalhos sobre as avaliações do impacto territorial ao Grupo da Competitividade e Crescimento do Conselho, no âmbito da sua formação «Legislar melhor».

Além disso, o CR desenvolveu uma metodologia para a verificação rural, a fim de assegurar que as especificidades das zonas rurais são tidas em conta antes da adoção de legislação da UE. Por

---

<sup>42</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/strategic-foresight-capacity-better-prepare-future.aspx>.

<sup>43</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/green-deal-going-local-working-group-strategic-foresight.aspx>.

<sup>44</sup> CIVEX-VII/022: A prospectiva estratégica como instrumento de governação da UE e de melhoria da legislação.

<sup>45</sup> Para informações mais completas, consultar [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

<sup>46</sup> Vinte e nove pareceres e quatro resoluções. A Resolução do Comité das Regiões Europeu — Estado das regiões e dos municípios da União Europeia em 2023 e propostas tendo em vista a próxima Agenda Estratégica da UE para 2024-2029 ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:C\\_202301321](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:C_202301321)) salientou que «se devem maximizar as atuais disposições do Tratado para assegurar ativamente uma maior transparência e responsabilização no processo de decisão da UE, incluindo colocando uma maior ênfase na subsidiariedade, na governação a vários níveis e no papel do CR» e considerou, «a este respeito, que se afigura indispensável rever no próximo ciclo político o Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor».

<sup>47</sup> <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2023.pdf>.

<sup>48</sup> ENVE-VII/042 — Monitorização e resiliência do solo (Diretiva Monitorização do Solo); ECON-VII/030 — Reforma do quadro de governação económica da UE; NAT-VII/033 — Quadro legislativo para sistemas alimentares sustentáveis; e ECON-VII/035 — Pacote de medidas de apoio às PME e BEFIT.

<sup>49</sup> A Rede de Observância da Subsidiariedade reúne parlamentos e governos de regiões com poderes legislativos, órgãos de poder local e regional sem poderes legislativos e associações de órgãos de poder local da UE. Está também aberta às delegações nacionais do CR e aos parlamentos nacionais.

<sup>50</sup> A REGPEX é um subgrupo da Rede de Observância da Subsidiariedade que reúne parlamentos regionais com poderes legislativos (<https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>).

<sup>51</sup> «Estratégia Drone 2.0», em maio, «Sistemas Alimentares Sustentáveis», em junho, e «Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa (STEP)», em outubro.

<sup>52</sup> COTER-VII/026: Não prejudicar a coesão — Um princípio transversal que contribui para a coesão enquanto objetivo geral e valor da UE.

exemplo, a verificação rural foi o objeto do primeiro seminário de avaliação do impacto territorial, relativo ao tema dos sistemas alimentares sustentáveis, realizado em junho de 2023.

O CR continuou a aplicar as suas ferramentas para legislar melhor *ex post* em parceria com a Comissão e o Parlamento Europeu, nomeadamente através da sua participação ativa na Plataforma Prontos para o Futuro, com o contributo da sua rede RegHub<sup>53</sup>. A RegHub consultou os polos regionais sobre o relatório *The future of the Green Deal: taking stock and looking ahead* (O futuro do Pacto Ecológico: balanço e perspetivas) e reuniu as experiências dos órgãos de poder local e regional na aplicação das medidas do Pacto Ecológico Europeu, que foram publicadas num relatório de execução<sup>54</sup> e salientadas no «Relatório anual da UE de 2023 sobre o estado das regiões e dos municípios»<sup>55</sup>. Os polos regionais também foram consultados sobre a dimensão regional dos planos estratégicos da política agrícola comum. Os resultados da primeira fase desta consulta foram reunidos e coligidos num relatório de execução<sup>56</sup>, contribuindo assim para informar os debates do CR com os seus parceiros institucionais e para os trabalhos de revisão intercalar da política agrícola comum.

Em 2023, a Comissão e o CR reviram conjuntamente o seu Protocolo de Cooperação, a fim de reforçar as suas parcerias institucionais e de promover o desenvolvimento de uma UE mais participativa. No protocolo revisto<sup>57</sup>, que foi assinado em março de 2024, ambas as partes se comprometeram a envidar esforços conjuntos para promover a subsidiariedade ativa e os princípios de legislar melhor, acordando medidas concretas para o efeito. Esta cooperação também diz respeito aos trabalhos sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, a fim de garantir que as dimensões regional e local são tidas em conta.

## 2.5 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA

Em 2023, o Tribunal de Justiça da União Europeia referiu os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade no seu acórdão sobre o regulamento que institui a Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia<sup>58</sup>. O Tribunal Geral foi chamado pelos operadores de redes de transporte nacionais a apreciar se o regulamento permitia à Agência adotar uma decisão sobre questões que as autoridades reguladoras nacionais lhe tinham submetido como tendo sido objeto de acordo entre as mesmas. O Tribunal Geral concluiu<sup>59</sup>, com base na exposição de motivos que acompanha a proposta da Comissão relativa ao regulamento que institui a Agência, que esta foi dotada de um poder decisório próprio e que, por conseguinte, não está vinculada pela posição adotada pelas autoridades reguladoras nacionais.

A exposição de motivos tinha considerado que o poder da Agência estaria em conformidade com o princípio da subsidiariedade, uma vez que a mesma interviria em domínios em que a tomada de decisões nacionais fragmentadas sobre questões com relevância transfronteiriça conduziria a problemas ou incoerências para o mercado interno. A exposição de motivos também considerava que o poder da Agência estaria em conformidade com o princípio da proporcionalidade, visto que esta deveria assumir tarefas adicionais, especialmente no que respeita à exploração regional do sistema energético, mas que as entidades reguladoras nacionais manteriam o seu papel central em

---

<sup>53</sup> Ver o ponto 2.1 para mais informações sobre o contributo do CR para o trabalho da plataforma Prontos para o Futuro através da RegHub.

<sup>54</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

<sup>55</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/brochures/Documents/EU%20Annual%20Report%20on%20the%20State%20of%20Regions%20and%20Cities%202023/4892%20-%202023%20Annual%20Report%20EN.pdf>.

<sup>56</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/1st-report-regional-dimension-cap-strategic-plans.pdf>.

<sup>57</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32024Y02478>.

<sup>58</sup> Regulamento (UE) 2019/942 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, que institui a Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (reformulação).

<sup>59</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de fevereiro de 2023, Austrian Power Grid e o./ACER, T-606/20, ECLI:EU:T:2023:64, n.ºs 45 a 49 (recurso pendente: processo C-281/23 P).

matéria de regulamentação energética. O Tribunal concluiu, com base na exposição de motivos, que havia uma vontade clara do legislador da UE de tornar a tomada de decisões sobre questões transfronteiriças difíceis mais eficaz e mais rápida, mediante o reforço dos poderes de decisão individuais da Agência que fosse compatível com a manutenção do papel central das autoridades reguladoras nacionais em matéria de regulação energética. O processo está atualmente pendente em sede de recurso no Tribunal.

### **3. APLICAÇÃO DO MECANISMO DE CONTROLO DA SUBSIDIARIEDADE PELOS PARLAMENTOS NACIONAIS**

#### **3.1 SÍNTESE**

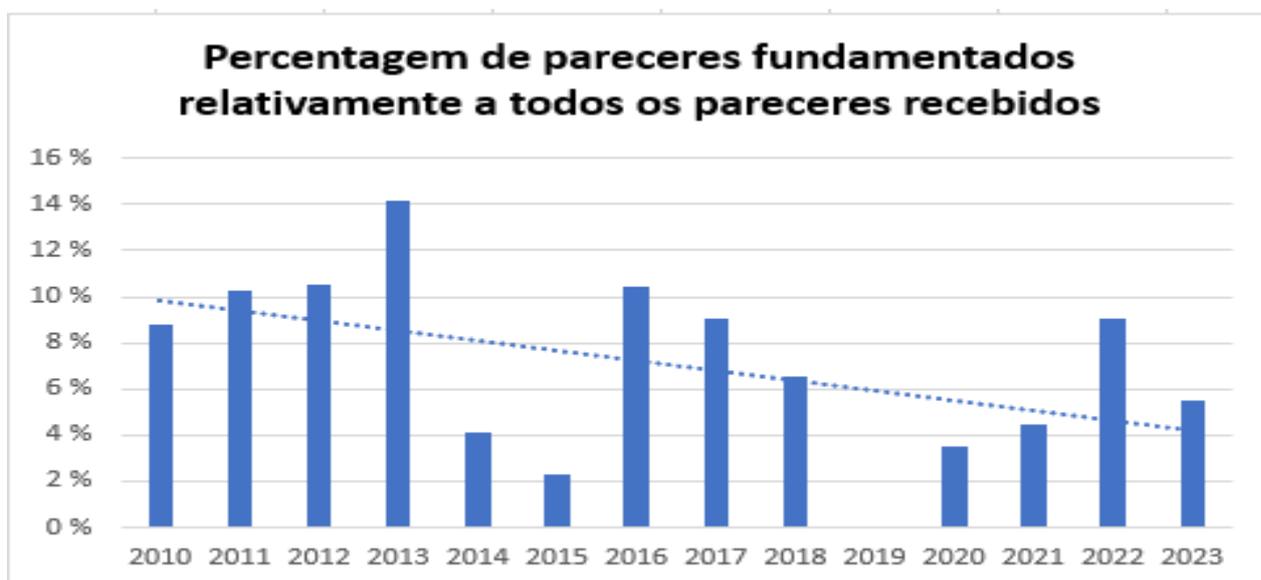
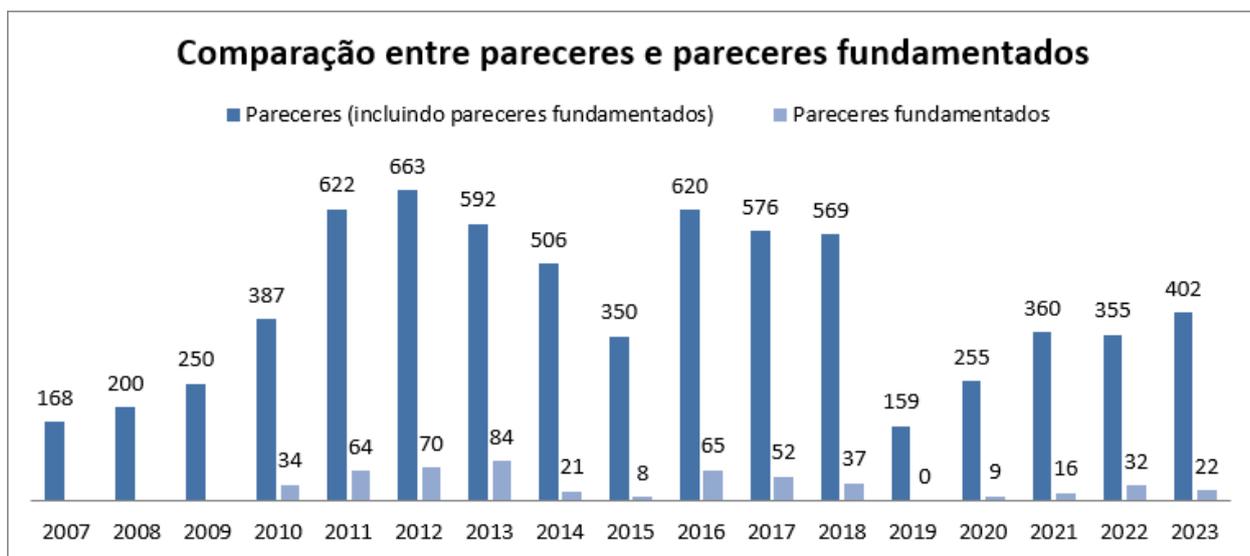
Em 2023, a Comissão recebeu **22 pareceres fundamentados**<sup>60</sup> dos parlamentos nacionais<sup>61</sup>. Tratou-se de um número inferior em um terço aos 32 recebidos em 2022, em consonância com uma tendência decrescente de longo prazo no número global de pareceres e, em especial, no número de pareceres fundamentados. A tendência decrescente dos pareceres fundamentados torna-se ainda mais evidente se o número de pareceres fundamentados for expresso em percentagem do número total de pareceres<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Nos termos do Protocolo n.º 2, qualquer parlamento nacional ou câmara de um parlamento nacional pode, no prazo de oito semanas a contar da data de envio de um projeto de ato legislativo, nas línguas oficiais da UE, emitir um parecer fundamentado em que exponha as razões pelas quais considera que o projeto em questão não obedece ao princípio da subsidiariedade. Ver também a nota de rodapé n.º 61.

<sup>61</sup> Este número refere-se ao número total de pareceres fundamentados recebidos das câmaras parlamentares no âmbito do Protocolo n.º 2 em 2023. Para obter a lista de documentos da Comissão sobre os quais a Comissão recebeu pareceres fundamentados, ver a nota de rodapé n.º 20 e o anexo 1.

<sup>62</sup> Tendo em conta o número bastante reduzido de pareceres fundamentados, mesmo um pequeno aumento do seu número pode causar um aumento aparentemente extraordinário da percentagem de pareceres fundamentados, o que pode explicar o «salto» entre 2021 e 2022, causado, em grande parte, pela proposta de «Lei eleitoral» do Parlamento Europeu, que deu origem a oito pareceres fundamentados [ver o relatório anual da Comissão relativo a 2022, COM(2023) 640 final, p. 10].



Nota: a linha tracejada representa a linha de tendência linear.

Em 2023 (tal como em 2022), a maior parte dos pareceres fundamentados proveio de um único parlamento nacional. Em 2023, o parlamento italiano emitiu nove pareceres fundamentados: seis da *Camera dei Deputati* e três do *Senato della Repubblica*. O *Riksdag* sueco emitiu cinco pareceres fundamentados em 2023, o que equivale a 23 % do número total (em 2022, tinha emitido 14 pareceres fundamentados, mais de 40 % de todos os pareceres fundamentados). Em conjunto, estes **dois parlamentos emitiram dois terços de todos os pareceres fundamentados** recebidos em 2023.

Os outros pareceres fundamentados de 2023 foram emitidos pelo *Sénat* francês (três) e pela *Poslanecká sněmovna* checa, pelo *Országgyűlés* húngaro, pela *Vouli ton Antiprosopon* cipriota, pela *Eerste Kamer* neerlandesa e pela *Tweede Kamer* neerlandesa (um cada). Isto significa que 9 dos 39 parlamentos ou câmaras nacionais de 7 Estados-Membros emitiram pareceres fundamentados em 2023 (13 em 2022, 7 em 2021, e 8 em 2020).

Do ponto de vista temático, os 22 pareceres fundamentados recebidos em 2023 eram muito variados e diziam respeito a **14 propostas diferentes da Comissão**, nenhuma das quais recebeu mais do que três pareceres fundamentados. Seis dessas propostas pertenciam ao grande domínio

prioritário da Comissão<sup>63</sup> «Um Pacto Ecológico Europeu», três a «Uma Europa Preparada para a Era Digital», três a «Um Novo Impulso para a Democracia Europeia» e dois a «Uma economia ao serviço das pessoas».

Em 2023, a proposta que deu origem a pareceres fundamentados correspondentes ao maior número de votos dos parlamentos nacionais<sup>64</sup> foi a proposta relativa aos vegetais obtidos por determinadas novas técnicas genómicas<sup>65</sup>, que suscitou dois pareceres fundamentados que correspondiam a quatro votos. No entanto, não atingiu o limiar para uma resposta agregada da Comissão<sup>66</sup>, e muito menos para um «cartão amarelo», que obrigaria a Comissão a fundamentar a manutenção, a alteração ou a retirada da sua proposta. Seis outras propostas receberam entre dois e três pareceres fundamentados, que correspondiam a dois ou três votos. As restantes sete propostas apenas deram origem a um parecer fundamentado cada (para informações mais completas, ver o anexo 1).

O ponto 3.2 que se segue abrange os principais casos de propostas que deram origem a mais do que um parecer fundamentado.

### 3.2 PRINCIPAIS CASOS

No âmbito do grande domínio prioritário da Comissão intitulado «Um Pacto Ecológico Europeu», a proposta de regulamento **relativo a embalagens e resíduos de embalagens**<sup>67</sup> deu origem ao maior número de pareceres em 2023: três pareceres fundamentados<sup>68</sup> e seis pareceres no âmbito do diálogo político<sup>69</sup>.

Nos seus pareceres fundamentados, ambas as câmaras italianas declararam que não consideravam necessária legislação a nível da UE, em especial para promover modelos de reutilização, em detrimento de modelos de reciclagem bem sucedidos a nível nacional. O *Sénat* francês chamou a atenção para o risco de a utilização do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia como única base jurídica pôr em causa legislações nacionais mais ambiciosas e salientou a necessidade de respeitar o princípio da neutralidade tecnológica no que respeita à obrigação de criar sistemas de depósito e devolução para garrafas de plástico e latas metálicas de utilização única. A *Camera dei Deputati* italiana considerou que os Estados-Membros que reciclam grandes quantidades de resíduos de embalagens deveriam ficar isentos das obrigações de reutilização e de criação de sistemas de depósito e devolução. As três câmaras consideraram que uma diretiva teria sido um instrumento jurídico mais adequado do que um regulamento e indicaram que a utilização prevista de atos delegados não deveria permitir à Comissão regulamentar para além do âmbito de elementos não essenciais. Ambas as câmaras italianas consideraram que as restrições relativas a determinadas embalagens de utilização única eram desproporcionadas e implicavam riscos para a segurança dos alimentos. O *Senato della Repubblica* italiano também considerou que existia o risco de as embalagens de medicamentos serem recicladas e solicitou que estas fossem isentas

---

<sup>63</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_pt).

<sup>64</sup> Cada parlamento nacional tem dois votos. Cada câmara em sistemas bicamerais tem um voto.

<sup>65</sup> COM(2023) 411 final.

<sup>66</sup> A Comissão comprometeu-se a dar uma resposta agregada se uma proposta suscitar um número «significativo» de pareceres fundamentados (neste contexto, «significativo» significa que o número de pareceres fundamentados corresponde a, pelo menos, sete votos dos parlamentos nacionais), mesmo que a proposta não tenha suscitado pareceres fundamentados suficientes para atingir o limiar do «cartão amarelo», que aciona uma reapreciação obrigatória de um projeto de ato legislativo. Geralmente, o limiar do «cartão amarelo» é atingido quando o número de pareceres fundamentados recebidos dos parlamentos nacionais corresponde a, pelo menos, um terço de todos os votos que lhes foram atribuídos (ou seja, 18 em 54). No caso de projetos de atos legislativos apresentados no espaço de liberdade, segurança e justiça, o limiar corresponde a um quarto dos votos (14 em 54).

<sup>67</sup> COM(2022) 677 final.

<sup>68</sup> Do *Sénat* francês e da *Camera dei Deputati* e do *Senato della Repubblica* italianos.

<sup>69</sup> Da *Poslanecká sněmovna* e do *Senát* checos, das *Cortes Generales* espanholas, da *Camera dei Deputati* italiana, do *Senat* polaco e do *Senat* romeno.

do requisito de reciclabilidade. A *Camera dei Deputati* italiana manifestou preocupações relativamente aos requisitos em matéria de teor de material reciclado obrigatório para as embalagens de medicamentos e para as embalagens destinadas a entrar em contacto com os alimentos, e apelou também ao alargamento da lista de aplicações para embalagens feitas de materiais compostáveis.

Os pareceres no âmbito do diálogo político sublinharam igualmente a necessidade de a proposta em questão permitir uma maior flexibilidade aos Estados-Membros. À semelhança do Parlamento italiano, o *Senat* polaco criticou a avaliação de impacto e solicitou uma análise aprofundada para garantir que as novas metas propostas são realistas, mensuráveis e tecnicamente viáveis. A *Poslanecká sněmovna* checa sugeriu que a meta de redução dos resíduos de embalagens fosse calculada com base na quantidade de resíduos de embalagens produzidos por residente. O *Senat* romeno solicitou esclarecimentos relativamente às definições utilizadas e às responsabilidades dos agentes económicos.

Nas suas respostas, a Comissão argumentou que as medidas propostas eram necessárias para assegurar uma economia circular e evitar o crescimento insustentável dos resíduos de embalagens. Considerou que os sistemas de depósito e devolução constituíam uma das principais medidas facilitadoras para alcançar estes objetivos. Salientou também que os Estados-Membros que alcancem uma taxa de recolha elevada dos formatos de embalagem em causa por outros meios podem optar por não utilizar esses sistemas. No que diz respeito à escolha do instrumento jurídico, a Comissão sustentou que um regulamento era fundamental para alcançar os objetivos da proposta e que teve em conta o pedido relativo a uma maior flexibilidade para os Estados-Membros ao definir claramente os limites das disposições jurídicas no texto da proposta. Relativamente às embalagens de medicamentos, a Comissão salientou que a proposta previa um período transitório mais longo para o cumprimento dos requisitos de reciclabilidade e isentava os medicamentos dos requisitos em matéria de teor de material reciclado. Quanto às preocupações sobre os impactos na segurança dos alimentos, a Comissão argumentou que as embalagens de utilização única não aumentam a segurança dos alimentos, mas concordou com a necessidade de isentar a fruta e os legumes frágeis das proibições em matéria de embalagens. No que respeita à avaliação de impacto e à necessidade de clarificação, a Comissão explicou que a metodologia se baseou nos princípios da pegada ambiental e que estava a trabalhar com os legisladores para assegurar uma maior clareza relativamente às definições e à atribuição de responsabilidades aos agentes económicos.

A proposta de regulamento relativo a **determinadas novas técnicas genómicas**<sup>70</sup> deu origem a dois pareceres fundamentados<sup>71</sup> e a sete pareceres no âmbito do diálogo político<sup>72</sup>. Nos seus pareceres fundamentados, a *Vouli ton Antiprosopon* cipriota e o *Országgyűlés* húngaro consideraram que o princípio da subsidiariedade era violado pela disposição destinada a impedir que os Estados-Membros adotem medidas que limitem ou proíbam, na totalidade ou em parte do seu território, o cultivo de vegetais obtidos por novas técnicas genómicas (NTG) da categoria 2 (ou seja, vegetais que, ao contrário dos vegetais NTG da categoria 1, não possam ocorrer na natureza ou ser produzidos por técnicas de melhoramento convencionais). Este argumento também foi referido em alguns pareceres no âmbito do diálogo político. A proposta também foi criticada por assentar numa base jurídica insuficiente e por preocupações relativas à transparência e à liberdade de escolha dos consumidores, à defesa do consumidor e ao impacto nos consumidores de limitar os requisitos de rotulagem dos vegetais NTG da categoria 1 ao material de reprodução vegetal, ao cumprimento dos princípios da proporcionalidade e da precaução e aos riscos de distorção da concorrência se alguns obtentores obtiverem patentes relativas às NTG. Os pareceres também incluíram vários pedidos, como o de proibir o registo de patentes de vegetais NTG da

---

<sup>70</sup> COM(2023) 411 final.

<sup>71</sup> Da *Vouli ton Antiprosopon* cipriota e do *Országgyűlés* húngaro.

<sup>72</sup> Do *Senát* checo, do *Folketing* dinamarquês, do *Hrvatski Sabor* croata, do *Senato della Repubblica* italiano, da *Eerste Kamer* neerlandesa, da Assembleia da República portuguesa e do *Senat* romeno.

categoria 1 e de impedir a monopolização do setor, de efetuar um estudo sobre o impacto das patentes e licenças conexas, de prever o mesmo nível de controlo para os vegetais produzidos em países terceiros e de regulamentar a utilização de NTG nos microrganismos.

Nas suas respostas, a Comissão explicou que a opção de «autoexclusão» não podia ser utilizada para fazer face aos riscos para a saúde humana ou animal ou para o ambiente decorrentes de organismos geneticamente modificados (OGM). Tais riscos já foram avaliados através de uma avaliação científica harmonizada a nível da UE. Além disso, a exclusão da opção de «autoexclusão» para os vegetais NTG da categoria 2 não estava relacionada com considerações de segurança desses vegetais, precisamente porque os vegetais NTG da categoria 2 só seriam autorizados se fossem seguros. Relativamente à base jurídica, a Comissão chamou a atenção para a sua coerência com a atual legislação em matéria de OGM relativa à libertação deliberada e à colocação no mercado de OGM. Quanto à rotulagem, a Comissão deixou claro que exigir o rótulo OGM para os produtos obtidos a partir desses vegetais não refletiria com exatidão o facto de o mesmo produto poder ser obtido por meios convencionais. No que respeita aos princípios da proporcionalidade e da precaução, a Comissão remeteu para a conclusão da Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos de que não existem novos perigos especificamente ligados à mutagénesis dirigida e à cisgénesis (em comparação com as técnicas de melhoramento convencionais ou as técnicas genómicas estabelecidas). No que se refere às patentes e à concorrência, a Comissão declarou que estava ciente de que a patenteabilidade dos vegetais NTG era motivo de preocupação para muitos e que, por conseguinte, avaliaria o impacto do registo de patentes de vegetais na inovação no domínio do melhoramento vegetal, no acesso dos obtentores a material e técnicas genéticas, na disponibilidade de sementes para os agricultores, bem como na competitividade global da indústria biotecnológica da UE. Indicou também que iria publicar um relatório com as suas conclusões até 2026.

A proposta de **Diretiva Monitorização do Solo**<sup>73</sup> recebeu dois pareceres fundamentados<sup>74</sup> e três pareceres no âmbito do diálogo político<sup>75</sup>. Nos seus pareceres fundamentados idênticos, ambas as câmaras neerlandesas argumentaram que os efeitos da poluição através do ar e da água no solo eram uma questão nacional, e que os benefícios das medidas propostas não tinham sido demonstrados ao nível dos Estados-Membros. Na sua opinião, a proposta não garantiria condições equitativas, uma vez que está relacionada com os efeitos da poluição e não com as suas fontes. Os pareceres do *Senát* checo, do *Senato della Repubblica* italiano e do *Bundesrat* austríaco salientaram que os Estados-Membros devem poder ter em conta as condições locais, as políticas existentes e as competências a nível infranacional. Sublinharam igualmente que a proposta poderia aumentar os encargos administrativos para os Estados-Membros.

Nas suas respostas, a Comissão salientou que, para alcançar solos saudáveis até 2050, é necessário criar um quadro de monitorização e avaliação sólido, com medidas em matéria de gestão sustentável do solo e locais contaminados, tendo em conta a dimensão e a evolução negativa do problema nas últimas décadas, os impactos transfronteiriços associados à saúde dos solos e os custos significativos de gerir o impacto de solos pouco saudáveis. Explicou que a sua proposta visava fazer face aos impactos transfronteiriços da degradação do solo, garantir condições de mercado equitativas e promover a coerência das políticas a nível nacional e da UE, deixando flexibilidade aos Estados-Membros para aplicarem as medidas necessárias de forma a permitir-lhes ter em conta a variabilidade dos solos, as condições locais, as políticas e práticas existentes e as competências a nível regional em alguns Estados-Membros. Além disso, a proposta continha disposições necessárias e adequadas para alcançar solos saudáveis, mas minimizava os encargos administrativos inerentes. Os Estados-Membros disporiam de tempo suficiente para porem gradualmente em prática o sistema de governação, os mecanismos de monitorização e de avaliação

---

<sup>73</sup> COM(2023) 416 final.

<sup>74</sup> Da *Eerste Kamer* e da *Tweede Kamer* neerlandesas.

<sup>75</sup> Do *Senát* checo, do *Senato* italiano e do *Bundesrat* austríaco.

da saúde do solo e as medidas necessárias no sentido de aplicar os princípios de gestão sustentável do solo e de fazer face aos locais contaminados.

A proposta relativa às **normas de desempenho em matéria de emissões de CO<sub>2</sub> e às obrigações de comunicação de informações para veículos pesados novos**<sup>76</sup> deu origem a dois pareceres fundamentados<sup>77</sup> e a um parecer no âmbito do diálogo político<sup>78</sup>. Ambas as câmaras italianas argumentaram que o princípio da subsidiariedade não era respeitado porque as metas de redução das emissões de CO<sub>2</sub> propostas não eram viáveis nem justificadas, e também porque o setor produz apenas emissões modestas. Salientaram que a meta de alcançar um nível nulo de emissões no transporte local por autocarro até 2030 era excessivamente ambiciosa e que eram necessários incentivos ao investimento por parte da UE. O *Senát* checo argumentou que as metas fixadas em 2019 só deveriam ser revistas em 2027.

Nas suas respostas, a Comissão remeteu para a avaliação de impacto pormenorizada que acompanha a proposta<sup>79</sup>, que demonstra a necessidade, o valor acrescentado e a proporcionalidade da iniciativa. Quanto ao nível de ambição e à data de aplicação das metas, a Comissão recordou que o setor dos transportes era o único setor importante da economia da UE em que as emissões de CO<sub>2</sub> ainda eram mais elevadas do que em 1990, e que o transporte rodoviário é responsável por mais de 20 % das emissões totais de gases com efeito de estufa da UE. Por conseguinte, salientou que os veículos pesados têm um papel fundamental a desempenhar na consecução das metas climáticas da UE. De acordo com a avaliação de impacto, o setor tem um elevado potencial para a implantação de veículos com nível nulo de emissões. A adoção de autocarros com nível nulo de emissões na frota seria gradual e os Estados-Membros que tivessem dificuldades poderiam, em determinadas circunstâncias, excluir um número limitado de autocarros do âmbito de aplicação regulamentar. No que diz respeito aos investimentos necessários para renovar a frota de tecnologias automóveis e à aceleração da adaptação da indústria, a Comissão chamou a atenção para várias oportunidades de financiamento da UE.

No âmbito da prioridade «Um novo impulso para a democracia europeia», a proposta de diretiva relativa à **luta contra a corrupção**<sup>80</sup> deu origem a dois pareceres fundamentados<sup>81</sup> e a seis pareceres no âmbito do diálogo político<sup>82</sup>. O *Riksdag* sueco considerou que a diretiva proposta violaria o princípio da subsidiariedade ao proibir uma pessoa condenada por corrupção de se candidatar a eleições para cargos públicos. Esta opinião foi partilhada pela *Camera dei Deputati* italiana, que discordou da obrigação de todos os Estados-Membros tratarem um abuso de função como uma infração penal. A imunidade e o direito de se candidatar a eleições também foram um ponto central dos pareceres no âmbito do diálogo político. O *Senato della Repubblica* italiano e ambas as câmaras austríacas salientaram que as regras relativas ao levantamento da imunidade devem ser reservadas aos parlamentos nacionais. Ambas as câmaras checas também manifestaram dúvidas quanto a esta disposição, especialmente tendo em conta a subsidiariedade. Em contrapartida, a Assembleia da República portuguesa declarou que a diretiva proposta respeitaria os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Nas suas respostas, a Comissão sublinhou que a sua proposta se limitava ao que é necessário e proporcionado para prevenir e combater eficazmente a corrupção. No que diz respeito à introdução do crime de abuso de funções, a Comissão considerou que se trata de um instrumento importante na luta contra a corrupção, uma vez que abrange a utilização ilegal do poder público para benefício pessoal, constituindo já um crime em 25 dos 27 Estados-Membros. Quanto à proibição de

---

<sup>76</sup> COM(2023) 88 final.

<sup>77</sup> Da *Camera dei Deputati* e do *Senato della Repubblica* italianos.

<sup>78</sup> Do *Senát* checo.

<sup>79</sup> SWD(2023) 88 final.

<sup>80</sup> COM(2023) 234 final.

<sup>81</sup> Da *Camera dei Deputati* italiana e do *Riksdag* sueco.

<sup>82</sup> Da *Poslanecká sněmovna* e do *Senát* checos, do *Sénat* francês, do *Senato della Repubblica* italiano, do *Nationalrat* e do *Bundesrat* austríacos, e da Assembleia da República portuguesa.

candidatura a eleições, a Comissão recordou que a cessação ou proibição de exercerem um cargo público (eleito ou não) impediria as pessoas condenadas por corrupção de permanecerem em determinados cargos de poder nos quais cometeram os seus atos de corrupção. A Comissão sublinhou que a diretiva proposta apenas exigiria que os legisladores nacionais previssem a possibilidade de impor estas sanções adicionais, e que a decisão final continuaria a caber aos tribunais nacionais.

No âmbito da mesma prioridade, a proposta de regulamento do Conselho relativo ao **reconhecimento da filiação entre Estados-Membros**<sup>83</sup> também deu origem a dois pareceres fundamentados e a seis pareceres no âmbito do diálogo político. O *Sénat* francês receava que a proposta de regulamento do Conselho exigisse o reconhecimento da filiação estabelecida noutra Estado-Membro, também em casos de maternidade de substituição. Por conseguinte, opôs-se à escolha de um regulamento do Conselho como tipo de instrumento jurídico. O *Senato della Repubblica* italiano manifestou a sua preocupação pelo facto de os Estados-Membros só poderem invocar razões de ordem pública para recusar o reconhecimento da filiação numa base casuística.

A maternidade de substituição também constituiu o principal tema dos pareceres no âmbito do diálogo político. O *Senat* romeno solicitou definições claras de «filiação», «progenitor» e «família» e pediu que se evitasse que crianças nascidas por maternidade de substituição possam ser automaticamente reconhecidas, eventualmente em violação da legislação em vigor de um Estado-Membro. O *Senát* checo solicitou igualmente que a maternidade de substituição fosse excluída do âmbito de aplicação da proposta e que os Estados-Membros fossem autorizados a recusar o reconhecimento da filiação nos casos em que o elemento transfronteiriço tivesse sido criado com a intenção de contornar a legislação nacional. A *Eerste Kamer* neerlandesa colocou várias questões, nomeadamente sobre o número de casos abrangidos pela ausência de regras comuns sobre o reconhecimento da filiação e sobre os casos em que podem existir soluções alternativas que não exijam o recurso a nova legislação da UE. O *Seimas* lituano aprovou a proposta, que, na sua opinião, teria um «impacto positivo», e solicitou esclarecimentos para garantir que a cláusula de ordem pública é aplicada no respeito dos direitos fundamentais. A Assembleia da República portuguesa e as *Cortes Generales* espanholas declararam que a proposta respeitava os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Nas suas respostas, a Comissão recordou que o Tribunal de Justiça da União Europeia tinha declarado que o conceito de ordem pública deve ser entendido em sentido estrito, e salientou que a opção de recusar o reconhecimento da filiação por razões de ordem pública não poderia ser aplicada se tal conduzisse a uma situação de discriminação. A Comissão sublinhou igualmente que a proposta de regulamento do Conselho não afetaria a competência dos Estados-Membros para regulamentar ou proibir a maternidade de substituição no seu próprio território. No entanto, de acordo com a proposta, se a filiação de uma criança nascida por maternidade de substituição tiver sido estabelecida num Estado-Membro, os outros Estados-Membros terão de a reconhecer, porquanto não o fazer seria incompatível com os direitos fundamentais dessas crianças.

No âmbito da prioridade «Uma Europa preparada para a era digital», a proposta de regulamento relativo à **luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais**<sup>84</sup> deu origem a dois pareceres fundamentados<sup>85</sup> e a quatro pareceres no âmbito do diálogo político<sup>86</sup>. Nos seus pareceres fundamentados, a *Camera dei Deputati* italiana e o *Riksdag* sueco não questionaram a necessidade ou o valor acrescentado de uma ação legislativa a nível da UE para colmatar as lacunas

---

<sup>83</sup> COM(2022) 695 final.

<sup>84</sup> COM(2023) 533 final.

<sup>85</sup> Da *Camera dei Deputati* italiana e do *Riksdag* sueco.

<sup>86</sup> Das Câmaras do *Oireachtas* irlandês, do *Senato della Repubblica* italiano, da Assembleia da República portuguesa e do *Senat* romeno. Durante os primeiros quatro meses de 2024, a Comissão recebeu quatro pareceres adicionais no âmbito do diálogo político (do *Senát* e da *Poslanecká sněmovna* checos, do *Sénat* francês e da *Kamra tad-Deputati* maltesa) que reiteravam, em grande medida, os argumentos apresentados nos pareceres recebidos em 2023.

da atual diretiva, mas manifestaram preocupação quanto ao facto de o instrumento jurídico proposto ser um regulamento. Receavam que limitar a ação dos Estados-Membros (fixando um prazo máximo de pagamento de 30 dias e uma taxa de juro fixa para os juros de mora, e excluindo a possibilidade de um credor poder renunciar ao seu direito de receber juros e uma indemnização por atrasos de pagamento) restrinja a liberdade contratual das empresas. As mesmas preocupações constavam também dos quatro pareceres no âmbito do diálogo político. Além disso, as Câmaras do *Oireachtas* irlandês criticaram a falta de distinção entre atrasos de pagamento e prazos de pagamento longos e opuseram-se ao organismo proposto para fiscalizar o cumprimento da legislação em matéria de atrasos de pagamento. O *Senat* romeno viu um potencial impacto negativo para as empresas em particular e para a economia em geral.

Nas suas respostas, a Comissão sublinhou que a luta contra os atrasos de pagamento e os prazos de pagamento abusivamente longos é necessária para proteger a resiliência das cadeias de abastecimento e reforçar a competitividade das PME. Salientou o facto de a sua avaliação de impacto ter demonstrado que o limite máximo de 30 dias proposto para o pagamento era uma opção mais eficaz em termos de custos para promover uma cultura de pagamentos atempados do que os prazos de pagamento mais longos. Foi também a opção mais escolhida pelas partes interessadas e pelas PME nas consultas públicas e recomendada pelo Parlamento Europeu e pela plataforma Prontos para o Futuro. A Comissão explicou que não distinguiu entre atrasos de pagamento e prazos de pagamento longos, uma vez que também ocorriam atrasos de pagamento quando se impunham prazos de pagamento longos aos credores. A escolha de um regulamento era justificada pela necessidade de estabelecer regras mais rigorosas e simplificadas que possam ser aplicadas da mesma forma em todos os Estados-Membros. A avaliação de impacto tinha identificado a ausência de disposições para fiscalizar e garantir o cumprimento das regras como uma das principais deficiências da atual diretiva. Por conseguinte, a Comissão propôs que os Estados-Membros sejam obrigados a designar autoridades responsáveis pela fiscalização do cumprimento, deixando-lhes uma ampla flexibilidade para designar autoridades existentes ou criar outras novas. A Comissão salientou igualmente os benefícios económicos de uma melhor cultura de pagamentos, que aumentaria e reforçaria a confiança no ambiente empresarial da UE.

#### 4. DIÁLOGO POLÍTICO POR ESCRITO COM OS PARLAMENTOS NACIONAIS

Para além do mecanismo de controlo da subsidiariedade instituído pelo Protocolo n.º 2, as relações da Comissão com os parlamentos nacionais abrangem igualmente outras atividades, especialmente o diálogo político estabelecido em 2006. Tal inclui trocas de pontos de vista por escrito sobre qualquer iniciativa da Comissão para a qual os parlamentos nacionais pretendam contribuir, ou sobre quaisquer temas que queiram propor por sua própria iniciativa. Inclui, além disso, o diálogo político oral (descrito no ponto 5).

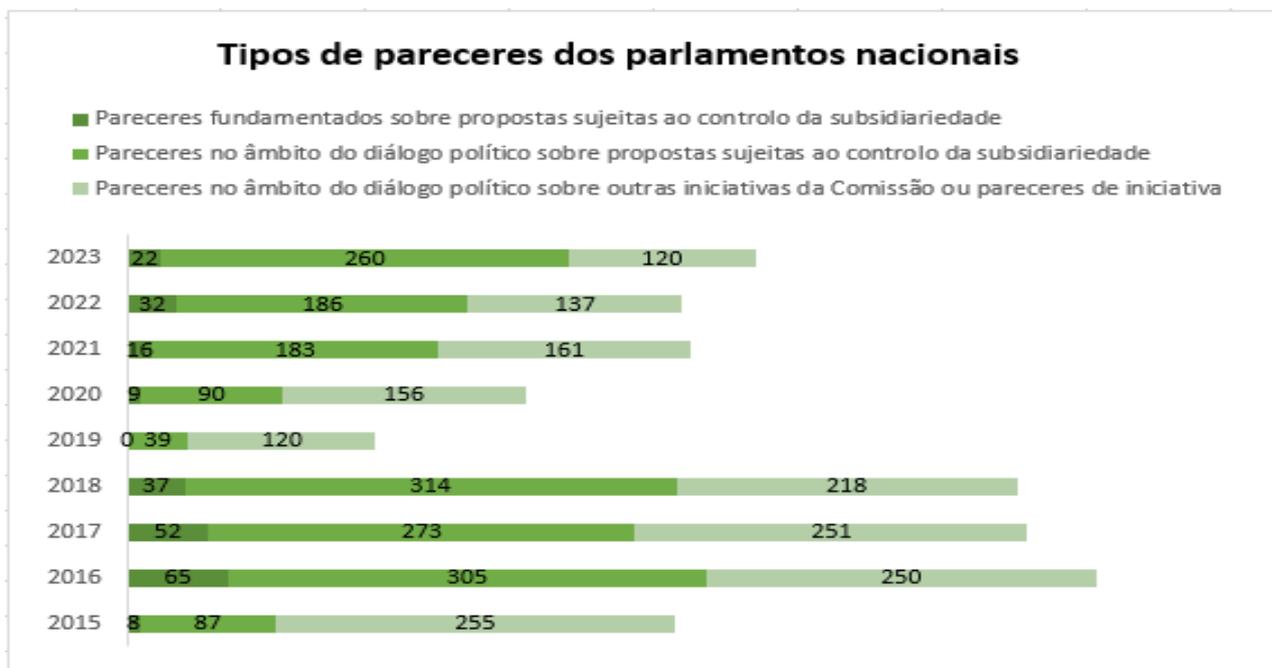
##### 4.1 OBSERVAÇÕES GERAIS

Em 2023, os parlamentos nacionais enviaram à Comissão um total de **402 pareceres**. Esta foi a primeira vez, desde 2008, que a Comissão recebeu mais pareceres durante o último ano completo do seu mandato do que no ano anterior. Conforme anteriormente referido no presente relatório anual, esta situação foi invulgar e contrariou a tendência salientada no relatório anual de 2022, de que o número de pareceres dos parlamentos nacionais atinge, por norma, um pico a meio do mandato de cada Comissão<sup>87</sup>. No entanto, tal como já indicado no relatório anual de 2022, o

---

<sup>87</sup> As *Cortes Generales* espanholas, que se encontravam em primeiro ou em segundo lugar nos três anos anteriores no diálogo político com a Comissão, só emitiram pareceres durante os primeiros quatro meses de 2023 devido às eleições legislativas em Espanha.

número total de pareceres recebidos durante a Comissão de Ursula von der Leyen continua a ser significativamente inferior ao número recebido durante as Comissões Barroso II e Juncker.



Desses 402 pareceres, 282 (70 %) diziam respeito a propostas legislativas sujeitas ao mecanismo de controlo da subsidiariedade<sup>88</sup>. Os restantes 120 pareceres (30 %) eram referentes sobretudo a iniciativas não legislativas (como comunicações), ou constituíam pareceres de iniciativa sem relação direta com uma iniciativa da Comissão. Esta última percentagem é a mais baixa do atual mandato. Demonstra que, em 2023, ainda mais do que em anos anteriores, os parlamentos nacionais centraram a sua análise das iniciativas da Comissão em projetos de atos legislativos sujeitos ao controlo da subsidiariedade (excluindo assim as propostas em domínios políticos em que a UE tem competências exclusivas, como o comércio ou a concorrência). Sugere igualmente que a diminuição do número de pareceres fundamentados nos últimos anos não se deveu a um controlo menos intenso das propostas da Comissão. Este pressuposto é igualmente sustentado pelo elevado número de pareceres recebidos no contexto do diálogo político, que também confirmam explicitamente a conformidade das respetivas propostas com o princípio da subsidiariedade.

A Comissão chama especificamente a atenção dos membros e dos serviços competentes da Comissão e, no caso de propostas legislativas, dos representantes da Comissão que participam nas negociações entre os legisladores para as questões suscitadas pelos parlamentos ou câmaras nacionais.

#### 4.2 PARTICIPAÇÃO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Tal como em anos anteriores, o número de pareceres enviados à Comissão variou significativamente entre os parlamentos nacionais. O número de parlamentos ou câmaras nacionais que não emitiram pareceres aumentou ligeiramente<sup>89</sup> de sete para nove câmaras<sup>90</sup>, de um total de 39 (ver o anexo 2). Quer isto dizer que, em 2023, os parlamentos de seis Estados-Membros<sup>91</sup>

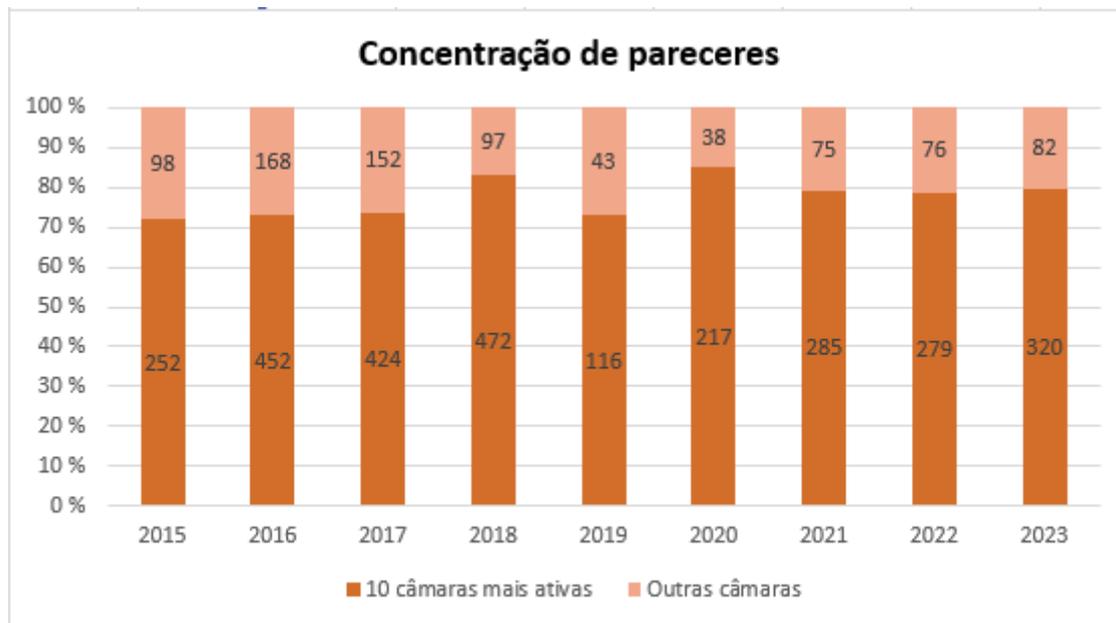
<sup>88</sup> Para mais informações sobre o mecanismo de controlo da subsidiariedade e o diálogo político, consultar [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments\\_pt](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_pt). As propostas legislativas relacionadas com domínios de intervenção da competência exclusiva da UE não estão sujeitas ao mecanismo de controlo da subsidiariedade dos parlamentos nacionais.

<sup>89</sup> 2022: 7; 2021: 8; 2020: 12; 2019: 17; 2018: 10.

<sup>90</sup> Ver o anexo 3.

<sup>91</sup> Os parlamentos nacionais da Bulgária, da Grécia, da Estónia, da Letónia, de Malta e da Eslovénia.

(2022: cinco) não participaram no diálogo político por escrito sob a forma de envio de pareceres formalmente adotados. No entanto, vale a pena referir que os seis que não emitiram pareceres incluem, por exemplo, o *Riigikogu* estónio, que utilizou cartas diretas para comunicar com a Comissão, e o *Državni svet* esloveno, que organizou visitas dos seus deputados à Comissão.



As **10 câmaras mais ativas emitiram 320 pareceres (80 % do número total)**, o que está em consonância com a média dos últimos anos<sup>92</sup>. Em 2023, estas câmaras foram as seguintes: o *Senát* checo e a Assembleia da República portuguesa (41 pareceres cada), a *Poslanecká sněmovna* checa e a *Camera dei Deputati* italiana (36 pareceres cada), o *Bundesrat* alemão e a *Camera Deputaților* romena (35 pareceres cada), o *Senat* romeno (29 pareceres), o *Senato della Repubblica* italiano (26 pareceres), as *Cortes Generales* espanholas (24 pareceres) e o *Sénat* francês (17 pareceres). Estas encontravam-se igualmente entre as câmaras mais ativas nos últimos anos. O anexo 2 especifica o número de pareceres enviados por cada câmara.

A natureza dos pareceres também variou de um parlamento ou câmara nacional para outro. Alguns centraram-se sobretudo na verificação da conformidade da proposta da Comissão com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Outros pronunciaram-se mais pormenorizadamente sobre o conteúdo das propostas ou enviaram pareceres de iniciativa que não faziam referência a uma proposta concreta da Comissão. Os temas recorrentes dos 25 pareceres de iniciativa incluíram não só a transferência forçada de civis ucranianos, incluindo crianças, para a Rússia, bem como a Faixa de Gaza e o conflito israelo-palestiniano, mas também questões políticas específicas como a energia nuclear, o aborto e as relações externas.

Importa salientar que, em 2023, foram recebidos vários novos tipos de comunicações dos parlamentos nacionais. Por exemplo, duas câmaras reagiram ao debate de propostas legislativas através de um parecer apresentado durante as negociações tripartidas (o *Sénat* francês sobre a proposta de Regulamento da Inteligência Artificial) ou de diferentes pareceres consecutivos do mesmo parlamento emitidos em diferentes fases do processo legislativo (os quatro pareceres do *Bundesrat* alemão sobre a proposta de Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social). Catorze parlamentos nacionais enviaram uma declaração conjunta às instituições da UE tendo em vista um trílogo, convidando-as a assegurar que o risco de instrumentalização da migração seja devidamente abordado durante as negociações tripartidas sobre a revisão do Código das Fronteiras Schengen. O *Eduskunta* finlandês apresentou um parecer de iniciativa sobre vários projetos de atos delegados e de execução relacionados com materiais em

<sup>92</sup> 2022: 79 %; 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

contacto com a água potável — o primeiro caso de uma comunicação sobre projetos de atos delegados e de execução.

#### 4.3 PRINCIPAIS TEMAS DOS PARECERES NO ÂMBITO DO DIÁLOGO POLÍTICO

No que diz respeito às iniciativas isoladas que suscitaram o maior número de observações, os parlamentos nacionais enviaram a maior parte dos pareceres sobre o **programa de trabalho da Comissão para 2023**, a proposta relativa a **embalagens e resíduos de embalagens**<sup>93</sup> \* e a proposta relativa aos **vegetais obtidos por determinadas novas técnicas genómicas e aos géneros alimentícios e alimentos para animais deles derivados** \* (nove pareceres cada); a proposta relativa à **criação de um certificado europeu de filiação** \* e a proposta relativa à **luta contra a corrupção** \* (oito pareceres cada); a proposta relativa à **qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa** e a proposta que estabelece um **quadro de certificação da União relativo às remoções de carbono** (sete pareceres cada); a proposta de **Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social**, a proposta relativa ao **tratamento de águas residuais urbanas**, a proposta relativa ao **código da União relativo aos medicamentos para uso humano**, a proposta relativa aos **medicamentos para uso humano e às regras que regem a Agência Europeia de Medicamentos**, a proposta relativa aos **requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais** dos Estados-Membros, a proposta de **Diretiva Monitorização do Solo** \* e a proposta relativa à **luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais** \* (seis pareceres cada).

Tal como em anos anteriores, um número crescente de parlamentos nacionais<sup>94</sup> analisou o **programa de trabalho da Comissão para 2023**<sup>95</sup>, que, em 2023, deu origem a nove pareceres (para além de um parecer já recebido em 2022), o que o tornou no documento da Comissão a receber o maior número de pareceres no âmbito do diálogo político. Tal significou também que o programa de trabalho da Comissão para 2023 suscitou o maior número de pareceres emitidos sobre qualquer programa de trabalho da Comissão até então. O número de pareceres foi significativamente superior aos seis pareceres do programa de trabalho da Comissão para 2022 (cinco pareceres recebidos em 2022 e um em 2021). O controlo sem emissão de um parecer também é considerado elevado<sup>96</sup>. No seu conjunto, tal demonstra a crescente utilização estratégica que os parlamentos nacionais fizeram do instrumento específico dos pareceres relativamente ao programa de trabalho da Comissão, a fim de sublinhar o seu apoio às prioridades e iniciativas da Comissão anunciadas, relacionando-as com as suas próprias prioridades políticas nacionais, e assinalar as especificidades nacionais que consideravam que deviam ser tidas em conta.

---

<sup>93</sup> O anexo 3 enumera as iniciativas da Comissão que suscitaram, pelo menos, cinco pareceres. A presente secção apresenta uma panorâmica dos seis grandes domínios prioritários da Comissão para os quais foram recebidos, pelo menos, seis pareceres. Os pareceres que abrangem as propostas assinaladas com um asterisco (\*) não foram incluídos na presente secção, uma vez que também deram origem a, pelo menos, dois pareceres fundamentados, pelo que já estão abrangidos pelo ponto 3.2 do presente relatório.

<sup>94</sup> O *Sénat* francês, o *Hrvatski Sabor* croata, o *Seimas* lituano, a *Chambre des députés* luxemburguesa, o *Országgyűlés* húngaro, a *Tweede Kamer* e a *Eerste Kamer* neerlandesas, a Assembleia da República portuguesa e o *Senat* romeno enviaram pareceres em 2023. O *Riksdag* sueco enviou um parecer no final de 2022. Foram emitidos seis pareceres sobre o programa de trabalho da Comissão para 2022.

<sup>95</sup> COM(2022) 548 final.

<sup>96</sup> De acordo com o 41.º relatório bianual intitulado *Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny* (não traduzido para português), elaborado em março de 2024 pelo secretariado da COSAC, apenas oito dos 34 parlamentos/câmaras nacionais que responderam às perguntas sobre o programa de trabalho da Comissão (todos exceto o *Sénat/Senaat* belga e o *Bundestag* alemão; os parlamentos nacionais bicamerais da Irlanda, Espanha e Áustria apresentaram, cada um, um conjunto único de respostas ao questionário) declararam que não tinham analisado este documento. O relatório está disponível no seguinte endereço:

<https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac/event/8a8629a88c42a971018c43c0bdee000a>.

Nos seus pareceres sobre o programa de trabalho da Comissão para 2023, os parlamentos nacionais referiram o impacto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, incentivaram a Comissão a apoiar a Ucrânia durante o tempo que for necessário e manifestaram o seu apoio ao alargamento da UE. Três câmaras apelaram a uma reforma do mercado da eletricidade. Tendo em conta as eleições de 2024 para o Parlamento Europeu, cinco câmaras sublinharam a importância do «pacote para a defesa da democracia» da Comissão, incluindo a iniciativa para proteger a esfera democrática da UE contra a influência estrangeira dissimulada. O *Országgyűlés* húngaro criticou o Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social pelo que considerou ser uma limitação fundamental da competência dos Estados-Membros no domínio dos meios de comunicação social. Três câmaras chamaram a atenção para a importância de uma análise da governação económica, e duas salientaram igualmente a importância de reforçar o euro (incluindo na sua forma digital). Quatro câmaras sublinharam a importância de reforçar a segurança e a defesa de diferentes formas (incluindo a defesa espacial, o reforço das fronteiras externas da UE e uma ação eficaz contra os fluxos de migração ilegal e as redes de tráfico de seres humanos, e a estratégia marítima). Todas as câmaras reconheceram a importância de encontrar um quadro mais adequado para a migração. O *Sénat* francês apelou a programas de trabalho mais transparentes e abrangentes e instou a Comissão a sustentar sistematicamente as suas iniciativas legislativas com avaliações de impacto<sup>97</sup>.

Nas suas respostas, a Comissão sublinhou que o programa de trabalho da Comissão para 2023 visava continuar a apoiar a recuperação da UE após a pandemia de COVID-19 e dar resposta às necessidades urgentes suscitadas pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e pela crise energética e crise do custo de vida daí resultantes. As recentes crises também demonstraram a necessidade de acelerar a concretização das prioridades da Comissão, em especial a luta contra as alterações climáticas e a conclusão da transição digital. As muitas iniciativas conexas do programa de trabalho da Comissão para 2023 demonstram o claro empenho da Comissão em dar seguimento às recomendações formuladas pela Conferência sobre o Futuro da Europa. A Comissão referiu a prioridade que atribui à consecução de uma Europa verde, sem emissões de carbono e digital, com uma base económica sólida alicerçada no mercado único. Salientou que os ataques de desinformação contra as esferas democrática e mediática da UE constituíram uma preocupação crescente, em especial nos últimos anos e no contexto da invasão da Ucrânia pela Rússia. A Comissão tinha tomado medidas decisivas no âmbito do Plano de Ação para a Democracia Europeia para promover eleições livres e justas, salvaguardar o pluralismo dos meios de comunicação social e combater a desinformação.

No âmbito da prioridade «Um Pacto Ecológico Europeu», várias propostas atraíram uma atenção considerável dos parlamentos nacionais sem dar origem a pareceres fundamentados: a proposta de **regulamento relativo às remoções de carbono**, a proposta de **diretiva relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa** e a proposta de **diretiva relativa ao tratamento de águas residuais urbanas**.

A proposta de regulamento que estabelece um quadro de certificação da União relativo às **remoções de carbono**<sup>98</sup> deu origem a sete pareceres<sup>99</sup>. Várias câmaras manifestaram dúvidas quanto à compatibilidade do quadro da UE com os sistemas nacionais e consideraram necessário obter esclarecimentos sobre a governação e o financiamento dos quadros de certificação e sobre a

---

<sup>97</sup> Mesmo nos raros casos em que uma avaliação de impacto não é apresentada com uma proposta (embora, em princípio, fosse exigida, mas na prática não tenha sido possível e tenha sido concedida uma derrogação, por exemplo, devido à sua urgência), a Comissão continua a apresentar «um documento analítico, sob a forma de documento de trabalho dos serviços da Comissão, que apresentará os elementos de prova subjacentes à proposta e as estimativas de custos» no prazo de três meses a contar da adoção da iniciativa, de acordo com as orientações da Comissão sobre Legislar Melhor [SWD(2021) 305 final].

<sup>98</sup> COM(2022) 672 final.

<sup>99</sup> Do *Bundesrat* alemão, das *Cortes Generales* espanholas, da *Camera dei Deputati* italiana, do *Seimas* lituano, da *Eerste Kamer* neerlandesa, da Assembleia da República portuguesa e do *Senat* romeno.

criação de um registo da UE para as atividades de remoção de carbono. Algumas manifestaram preocupações quanto aos encargos administrativos decorrentes do estabelecimento deste novo quadro e questionaram a delegação de poderes na Comissão.

Nas suas respostas, a Comissão salientou que, nos termos do regulamento proposto, os Estados-Membros podem, em determinadas condições, solicitar o reconhecimento da UE de qualquer sistema de certificação nacional existente, que a sua proposta incluía disposições para minimizar os custos de certificação, e que os operadores poderiam reduzir os custos de monitorização e comunicação de informações, utilizando as metodologias de certificação adotadas pela Comissão e tecnologias de teledeteção (por exemplo, o Copernicus). A Comissão explicou também que os critérios de qualidade da UE teriam de ser aplicados através de metodologias técnicas de certificação adaptadas ao vasto leque de atividades de remoção de carbono existentes. Tal exigiria trabalhos técnicos exaustivos e uma ampla consulta das partes interessadas, e a melhor forma de o fazer seria através de atos delegados.

A proposta de **diretiva relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa** (reformulação)<sup>100</sup> deu origem a sete pareceres no âmbito do diálogo político<sup>101</sup>. Várias câmaras consideraram que seria difícil alcançar um objetivo de poluição atmosférica zero e que as metas estabelecidas na proposta eram demasiado ambiciosas ou tinham implicações orçamentais demasiado amplas. Uma câmara considerou que não se prestou a devida atenção à poluição atmosférica transfronteiriça causada pelos países vizinhos. Uma câmara salientou a necessidade de um mecanismo de responsabilidade conjunta que envolva tanto a UE como os Estados-Membros (como na Lei Europeia em matéria de Clima) e insistiu na necessidade de assegurar uma interação adequada entre os pilares da legislação em matéria de emissões (incluindo os valores-limite propostos para 2030 e a norma de emissão Euro 7). Uma câmara propôs a inclusão na diretiva de normas de qualidade do ar em recintos fechados e de regras relativas às emissões odoríferas. Duas câmaras consideraram que o direito à indemnização por danos para a saúde era demasiado amplo, uma vez que incluía até uma possibilidade de intentar ações coletivas para solicitar uma indemnização por danos causados à saúde resultantes do não cumprimento das regras em matéria de qualidade do ar e que não havia prazo para a apresentação dos pedidos.

Nas suas respostas, a Comissão salientou que pretendia definir uma via credível para alcançar um objetivo de poluição atmosférica zero até 2050, estabelecendo metas de qualidade do ar ambiciosas mas exequíveis. A diretiva proposta não podia ser equiparada à Lei Europeia em matéria de Clima, uma vez que as emissões de gases com efeito de estufa têm o mesmo efeito independentemente do local onde foram emitidas, mas os impactos na qualidade do ar diferem de acordo com as circunstâncias e medidas locais. No que respeita às questões transfronteiriças, a diretiva proposta reforçaria as modalidades de cooperação e o rápido intercâmbio de informações entre os Estados-Membros, a fim de fazer face a incumprimentos das normas de qualidade do ar resultantes da poluição atmosférica transfronteiriça. A Comissão concordou que o contexto político tinha evoluído desde a adoção da proposta, em parte devido à adoção da proposta da norma Euro 7. As autoridades competentes devem ter esse facto em conta aquando da elaboração de uma estratégia de qualidade do ar e de planos de qualidade do ar. A qualidade do ar em recintos fechados e as emissões odoríferas não estavam abrangidas pelo âmbito de aplicação da diretiva proposta. A Comissão sublinhou que a proposta visava estabelecer um direito efetivo das pessoas a solicitarem e obterem uma indemnização por danos para a saúde humana, incluindo a possibilidade de intentar ações coletivas.

---

<sup>100</sup> COM(2022) 542 final.

<sup>101</sup> Do *Senát* e da *Poslanecká sněmovna* checos, do *Bundesrat* alemão, das *Cortes Generales* espanholas, do *Senato della Repubblica* italiano, da Assembleia da República portuguesa e do *Senat* romeno.

A proposta de reformulação da **Diretiva Tratamento de Águas Residuais Urbanas**<sup>102</sup> deu origem a seis pareceres<sup>103</sup>. A maior parte acolheu favoravelmente a proposta, mas algumas câmaras consideraram que dificilmente seria viável alcançar a neutralidade energética deste setor até 2040 devido às crescentes exigências do tratamento de águas residuais urbanas relacionadas com a expansão do equipamento tecnológico e à necessidade de elevados níveis de investimento. Foram manifestadas diferentes opiniões sobre o regime de responsabilidade alargada do produtor proposto: duas câmaras apoiaram-no explicitamente e uma sugeriu o seu alargamento a outros setores. Outra câmara argumentou que não era possível evitar completamente a exposição das águas residuais a resíduos tóxicos para todos os produtos farmacêuticos e que era necessário ter em conta a competitividade e a capacidade de inovação da indústria farmacêutica da UE. Uma câmara assinalou que o alargamento proposto das funções de monitorização e a prestação de informações aumentariam consideravelmente os encargos administrativos para as autoridades e os operadores. Duas câmaras opuseram-se ao que consideravam ser um recurso excessivo a atos delegados.

Nas suas respostas, a Comissão insistiu na viabilidade de alcançar a neutralidade energética do tratamento de águas residuais urbanas, mesmo com os requisitos de tratamento acrescidos incluídos na proposta. O investimento inicial para alcançar os novos objetivos teria lugar entre 2030 e 2040. Tal tornaria o setor das águas residuais mais resiliente à volatilidade dos preços da energia e contribuiria para a independência energética da UE. No que respeita à proposta de alargamento do regime de responsabilidade do produtor, a Comissão remeteu para a sua avaliação de impacto, que demonstrou que o impacto económico no setor farmacêutico seria marginal e neutro para a competitividade global da indústria da UE, uma vez que os importadores e os produtores da UE seriam igualmente afetados. Relativamente aos requisitos de monitorização e informação, a Comissão deu garantias de que tinha concebido a proposta de forma a minimizar os encargos resultantes do aumento dos requisitos em matéria de comunicação de informações.

No âmbito da prioridade «Um novo impulso para a democracia europeia», a proposta de **Regulamento Europeu relativo à Liberdade dos Meios de Comunicação Social**<sup>104</sup> deu origem a seis pareceres<sup>105</sup> em 2023, para além dos 12 já recebidos em 2022<sup>106</sup>. Os parlamentos nacionais continuaram a questionar a ingerência nas competências nacionais no domínio do pluralismo dos meios de comunicação social, as disposições relativas à avaliação das concentrações no mercado dos meios de comunicação social e a independência do Comité Europeu dos Serviços de Comunicação Social. Várias câmaras apelaram a um maior reforço das regras de proteção dos jornalistas, nomeadamente da proteção contra processos judiciais abusivos. Várias câmaras apelaram igualmente ao reforço das disposições relativas às plataformas em linha de grande dimensão, obrigando-as a disponibilizar ao público as razões para a remoção de conteúdos. Uma câmara apelou à proibição de bloquear conteúdos publicados em linha sem a verificação prévia de um ser humano. Uma câmara, o *Bundesrat* alemão, enviou quatro pareceres sobre esta proposta durante o ciclo legislativo (os últimos dois em 2023). O seu terceiro parecer manifestou preocupações quanto à interferência em competências nacionais e às questões a abordar no início das negociações tripartidas. O quarto parecer reiterou os seus principais argumentos para a fase final das negociações tripartidas.

Nas suas respostas, a Comissão salientou que reconheceu plenamente e preservou na proposta as competências dos Estados-Membros no domínio do pluralismo dos meios de comunicação social, e que o ato proposto não alteraria a capacidade de os Estados-Membros definirem, em termos

---

<sup>102</sup> COM(2022) 541 final.

<sup>103</sup> Do *Senát* e da *Poslanecká sněmovna* checos, do *Bundesrat* alemão, das *Cortes Generales* espanholas, do *Senato della Repubblica* italiano e do *Bundesrat* austríaco.

<sup>104</sup> COM(2022) 457 final.

<sup>105</sup> Do *Bundesrat* alemão (dois pareceres em 2023), da *Assemblée nationale* francesa, do *Senato della Repubblica* e da *Camera dei Deputati* italianos, e da *Eerste Kamer* neerlandesa.

<sup>106</sup> Ver o relatório anual de 2022: COM(2023) 640 final.

concretos, a missão, a organização e o financiamento do serviço público de radiodifusão. A Comissão reiterou o seu compromisso de reforçar a proteção dos jornalistas através do ato proposto e da proposta de diretiva sobre a proteção das pessoas envolvidas em processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos contra a participação pública. No que respeita ao Comité Europeu dos Serviços de Comunicação Social, salientou que a independência do Comité era assegurada pelo facto de ser composto por autoridades reguladoras nacionais independentes dos meios de comunicação social e reforçada pelo seu processo de tomada de decisões, que exige uma maioria de dois terços dos seus membros. Relativamente à avaliação das concentrações no mercado dos meios de comunicação social, a Comissão chamou a atenção para a sua abordagem de harmonização mínima, que deixou uma ampla margem de apreciação aos Estados-Membros para terem em conta as suas tradições regulamentares e as especificidades dos seus mercados nacionais dos meios de comunicação social. Quanto às grandes plataformas em linha, a Comissão recordou que as plataformas em linha de muito grande dimensão eram obrigadas a disponibilizar ao público as razões das suspensões e restrições de conteúdos.

No âmbito da prioridade «Promoção do modo de vida europeu», a **revisão da legislação farmacêutica de base da UE** suscitou um interesse considerável da parte dos parlamentos nacionais. A proposta de um **código da União relativo aos medicamentos para uso humano**<sup>107</sup> e a proposta que estabelece procedimentos da UE para a **autorização e a supervisão de medicamentos para uso humano** e que estabelece **regras que regem a Agência Europeia de Medicamentos**<sup>108</sup> deram origem, cada uma, a seis pareceres<sup>109</sup>. Algumas câmaras também abordaram os outros dois documentos incluídos no pacote: a comunicação da Comissão que o acompanha<sup>110</sup> e uma proposta de recomendação do Conselho sobre o **combate à resistência aos antimicrobianos**<sup>111</sup>. Algumas das preocupações manifestadas pelos parlamentos nacionais nos seus pareceres diziam respeito a uma alegada violação do princípio da proporcionalidade, à redução da duração normalizada de exclusividade de mercado para os medicamentos órfãos, à alteração da cláusula Bolar relativa às isenções dos direitos conferidos pelas patentes, aos locais descentralizados de fabrico de medicamentos, e à utilização de vales.

Nas suas respostas, a Comissão argumentou que as propostas não iam além do necessário para alcançar os objetivos da revisão. Reconheceu a redução de um ano da duração normalizada da exclusividade do mercado para os medicamentos órfãos, mas explicou que, para certos medicamentos órfãos, a duração seria prorrogada por três anos, a fim de impulsionar a investigação e o desenvolvimento. Explicou ainda que a alteração proposta da cláusula Bolar visava facilitar a entrada no mercado de medicamentos genéricos imediatamente após o termo dos períodos de proteção regulamentar. A Comissão esclareceu que, mesmo que certos locais de fabrico fossem descentralizados, o local de fabrico central continuaria a ser responsável pela supervisão de todos os aspetos dos locais descentralizados e que, por conseguinte, a proposta não reduziria os níveis de controlo e supervisão. Explicou também que as regras regeriam os vales transferíveis de exclusividade de dados para os fabricantes que desenvolvessem novos antimicrobianos.

No âmbito da prioridade «Uma economia ao serviço das pessoas», o **pacote de propostas legislativas para reformar as regras de governação económica da UE**<sup>112</sup> recebeu uma atenção considerável dos parlamentos nacionais e deu origem a seis pareceres<sup>113</sup>. Várias câmaras chamaram a atenção para a necessidade de calibrar os parâmetros necessários em matéria de dívida

---

<sup>107</sup> COM(2023) 192 final.

<sup>108</sup> COM(2023) 193 final.

<sup>109</sup> Da *Poslanecká sněmovna* e do *Senát* checos, do *Senato della Repubblica* e da *Camera dei Deputati* italianos, do *Senat* romeno e do *Bundesrat* alemão.

<sup>110</sup> COM(2023) 190 final.

<sup>111</sup> COM(2023) 191 final.

<sup>112</sup> COM(2023) 240 final, COM(2023) 241 final e COM(2023) 242 final.

<sup>113</sup> Do *Senát* checo, do *Bundesrat* alemão, das Câmaras do *Oireachtas* irlandês, do *Sénat* francês, e do *Senato della Repubblica* e da *Camera dei Deputati* italianos.

e de redução do défice, a fim de se adequarem às circunstâncias dos diferentes Estados-Membros a que se aplicavam. Uma câmara chamou a atenção para a falta de um critério para isentar o investimento público (especialmente nas transições ecológica e digital) do cálculo do défice anual. Outra câmara opôs-se à introdução de normas de contabilidade do setor público da UE, que, no seu entender, não ajudariam a alcançar os objetivos da supervisão orçamental. Uma câmara salientou que os planos orçamentais que abrangem até 17 anos (incluindo um período de ajustamento entre quatro e sete anos) seriam incompatíveis com a frequência das eleições nacionais. Uma câmara recomendou que se clarificasse e limitasse a capacidade da Comissão para adotar atos delegados destinados a assegurar a coordenação eficaz das políticas económicas e a supervisão orçamental multilateral.

Nas suas respostas, a Comissão sublinhou o objetivo do pacote de reforçar a apropriação nacional, que poderia ser alcançado através de uma participação mais intensa dos parlamentos nacionais na supervisão económica e orçamental. Reconheceu que a situação orçamental, os desafios e as perspetivas económicas dos Estados-Membros variam consideravelmente, mas afirmou que o quadro revisto proposto teria mais em conta as diferenças entre os países e os seus desafios específicos em matéria de dívida pública. Com estas propostas, a Comissão procurava passar para um quadro de supervisão mais baseado nos riscos, que colocasse a sustentabilidade da dívida no centro das atenções, promovendo simultaneamente o crescimento sustentável e inclusivo através do investimento e de reformas. Quanto às normas de contabilidade do setor público da UE, a Comissão declarou que o pacote proposto não prescreveria quaisquer normas específicas de contabilidade de exercício e que deixaria essa questão ao critério dos Estados-Membros. A proposta de diretiva que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais não interferiria com o princípio da autonomia orçamental. Quanto ao horizonte temporal dos planos nacionais, a Comissão deixou claro que estes poderiam abranger um período de quatro ou cinco anos, em função dos ciclos eleitorais dos Estados-Membros, e que um novo governo poderia propor um novo plano ao entrar em funções.

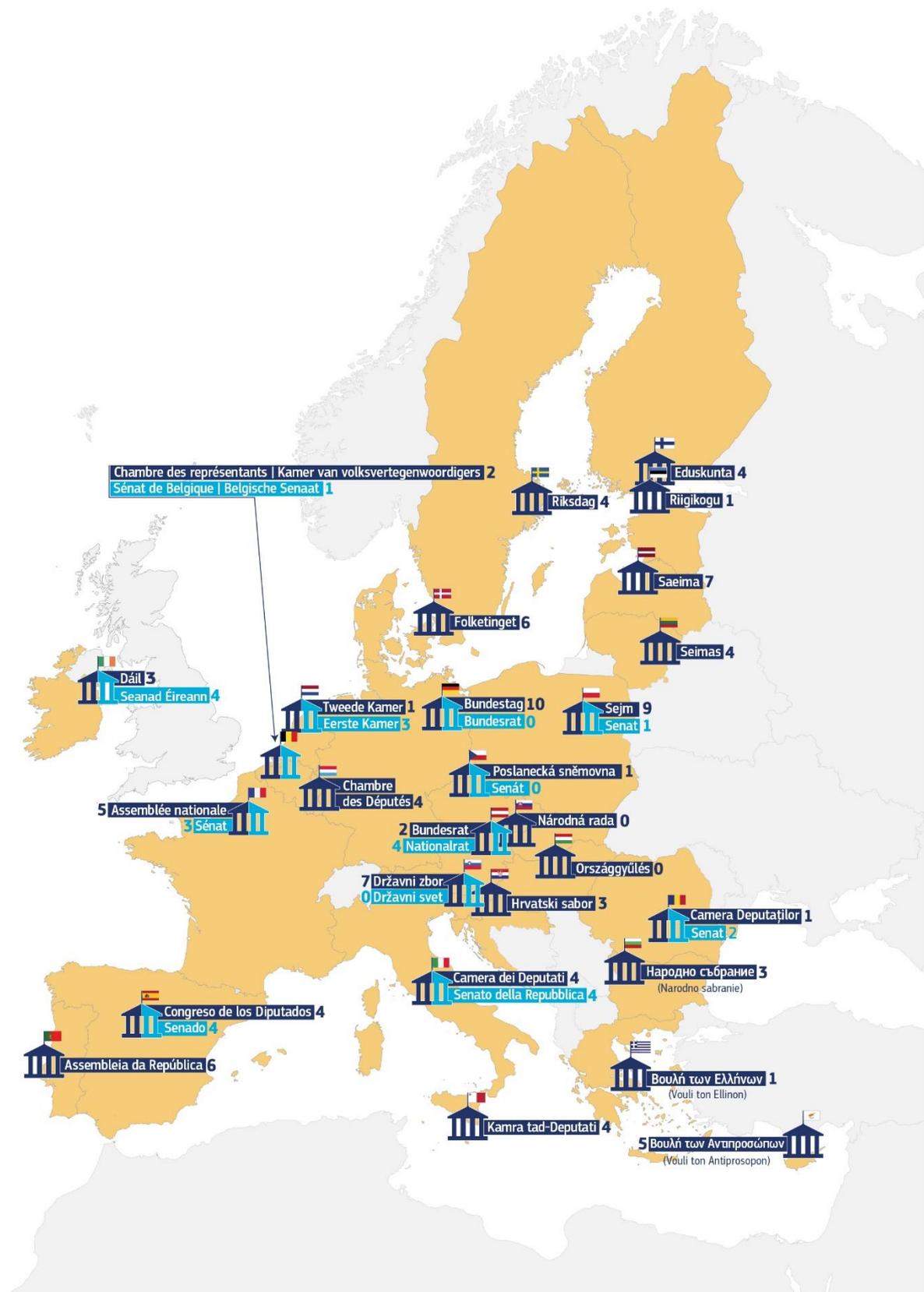
## **5. CONTACTOS, VISITAS, REUNIÕES, CONFERÊNCIAS E OUTRAS ATIVIDADES**

### **5.1 Visitas e reuniões dos membros da Comissão com os parlamentos nacionais**

O diálogo político oral entre a Comissão e os parlamentos nacionais envolve várias formas de interação: visitas dos membros da Comissão aos parlamentos nacionais e das delegações dos parlamentos nacionais à Comissão, participação da Comissão em reuniões interparlamentares (de comissões) e conferências (incluindo a COSAC), apresentações da Comissão aos representantes permanentes dos parlamentos nacionais em Bruxelas, debates permanentes sobre os programas de trabalho da Comissão e diálogos no âmbito do Semestre Europeu.

Em 2023, os membros da Comissão participaram em 127 visitas aos parlamentos nacionais e reuniões com as delegações dos parlamentos nacionais, chegando a quase todos os parlamentos e câmaras nacionais. Este número é inferior ao dos dois anos anteriores, mas superior à média dos últimos quatro anos (143 visitas em 2022, 130 em 2021, 101 em 2020 e 55 em 2019; devido à pandemia de COVID-19, em 2020 e 2021 foram organizadas menos reuniões, que tiveram de ser realizadas principalmente em formato virtual). A Comissão também recebeu seis visitas de grupos de pessoal de vários parlamentos nacionais, que não estão refletidas no mapa *infra*.

**Νúmero de visitas e reuniões dos membros da Comissão  
com os parlamentos nacionais em 2023 (total de todos os Estados-Membros: 127)**



## 5.2 Reuniões e conferências interparlamentares

Em 2023, as reuniões e conferências interparlamentares<sup>114</sup> foram, de um modo geral, marcadas pela atenção prestada à continuação da guerra na Ucrânia. Os temas recorrentes foram a democracia, o aprovisionamento energético e o alargamento. Os membros da Comissão participaram:

- na Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União (COSAC)<sup>115</sup>,
- na Semana Parlamentar Europeia<sup>116</sup>,
- no Grupo de Controlo Parlamentar Conjunto da Europol<sup>117</sup>,
- em várias conferências interparlamentares<sup>118</sup> e reuniões interparlamentares de comissões<sup>119</sup>.

Em 2023, registou-se um regresso total às práticas anteriores à COVID-19 no que diz respeito às reuniões da COSAC. Realizaram-se duas reuniões dos presidentes da COSAC (29 e 30 de janeiro e 17 e 18 de setembro) e duas reuniões plenárias da COSAC (14 a 16 de maio e 26 a 28 de novembro), exclusivamente presenciais, nas capitais da Suécia e de Espanha, que exerceram sucessivamente a Presidência do Conselho da UE. Após cada sessão plenária, foram emitidas conclusões<sup>120</sup>, um contributo<sup>121</sup> e um relatório bianual. A Comissão apresentou respostas escritas aos contributos adotados pela COSAC<sup>122</sup>. A prática dos dois anos anteriores de realizar intercâmbios informais em linha entre a COSAC e os membros da Comissão não foi seguida em 2023, embora as conclusões adotadas pela COSAC na segunda reunião plenária de 2022 tenham

---

<sup>114</sup> Para mais informações, consultar o Relatório do Parlamento Europeu sobre as relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

<sup>115</sup> A COSAC, na qual a Comissão tem estatuto de observador, é o único fórum interparlamentar consagrado nos Tratados (no Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos parlamentos nacionais na UE). Para mais informações, consultar <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

<sup>116</sup> A Semana Parlamentar Europeia reúne deputados da UE, de países candidatos e de países observadores para debater questões económicas, orçamentais, ambientais e sociais. Em 2023, intitulou-se «Governança económica da UE a partir de uma perspetiva parlamentar» e teve lugar em 27 e 28 de fevereiro. O vice-presidente executivo Valdis Dombrovskis proferiu as principais observações iniciais na sessão subordinada ao tema «Desafios económicos e sociais em tempos de incerteza geopolítica». O comissário Johannes Hahn apresentou a sessão consagrada ao «Apoio à Ucrânia — respostas nacionais e da UE à crise orçamental e o papel dos parlamentos». A sessão plenária sobre a «Revisão do quadro de governança económica da UE» contou com observações introdutórias do comissário Paolo Gentiloni.

<sup>117</sup> O Grupo de Controlo Parlamentar Conjunto da Europol realizou as suas 12.ª e 13.ª reuniões em 26 e 27 de março, em Estocolmo, e em 20 e 21 de setembro, no Parlamento Europeu. A comissária Ylva Johansson participou presencialmente na primeira reunião, em que proferiu uma importante alocução sobre a luta contra a criminalidade organizada, tendo enviado uma mensagem de vídeo durante a segunda reunião.

<sup>118</sup> A conferência interparlamentar sobre «Bioeconomia circular: a via para uma sociedade mais inovadora, eficiente na utilização de recursos e competitiva» (20 de fevereiro) contou com a participação do comissário Virginijus Sinkevičius. A conferência interparlamentar sobre «Democracia na Europa: como podem os deputados ajudar a salvaguardar e reforçar a democracia e o Estado de direito?» (18 e 19 de junho) contou com a participação do comissário Didier Reynders. O simpósio fiscal da conferência interparlamentar sobre «O futuro da tributação na UE: desafios futuros e alterações necessárias» (24 e 25 de outubro) incluiu um discurso de encerramento do vice-presidente executivo Valdis Dombrovskis no primeiro dia e um importante discurso do comissário Paolo Gentiloni no segundo. A conferência interparlamentar sobre «Estabilidade, coordenação económica e governação na UE» (26 e 27 de outubro de 2023) apresentou uma mensagem de vídeo enviada pelo vice-presidente executivo Maroš Šefčovič.

<sup>119</sup> A reunião interparlamentar de comissões subordinada ao tema «As crianças no centro da Europa: dois anos da Garantia Europeia para a Infância» (28 de junho) contou com a participação da vice-presidente Dubravka Šuica. A reunião interparlamentar de comissões sobre «O futuro da política de coesão: oportunidades, desafios e próximas etapas» (7 de novembro) contou com a participação da comissária Elisa Ferreira. A reunião interparlamentar de comissões sobre «A situação do Estado de direito na UE» (4 de dezembro) incluiu uma mensagem de vídeo enviada pelo comissário Didier Reynders.

<sup>120</sup> [Conclusões adotadas na LXIX COSAC](#) e [Conclusões adotadas na LXX COSAC](#) (em EN e FR).

<sup>121</sup> [Contributo adotado na LXIX COSAC](#) e [Contributo adotado na LXX COSAC](#) (em EN e FR).

<sup>122</sup> [Resposta da Comissão ao contributo adotado na LXIX COSAC \(anexo\)](#) e [Resposta da Comissão ao contributo adotado na LXX COSAC \(anexo\)](#) (disponível apenas em EN).

reconhecido a sua utilidade para permitir debates atempados e pormenorizados sobre iniciativas concretas da UE.

A Comissão foi representada por um dos seus membros em três das quatro reuniões acima referidas. Durante a reunião plenária da LXIX COSAC em Estocolmo, a presidente Ursula von der Leyen sublinhou, numa mensagem de vídeo de abertura pré-gravada, a colaboração da Comissão com os parlamentos nacionais. A comissária Ylva Johansson participou na primeira reunião dos presidentes (presencialmente) e na reunião plenária da LXX COSAC (por videoconferência) para debater a criminalidade organizada e o Pacto em matéria de Migração e Asilo.

Para além destes temas e da ênfase tradicionalmente colocada nas prioridades das respetivas Presidências do Conselho da UE, outras questões abordadas durante estas reuniões foram a situação na Ucrânia e o seu futuro na UE (debatida em três das quatro reuniões, sempre com a participação de Ivanna Klympush-Tsintsadze, a presidente da Comissão de Integração da Ucrânia na UE do Parlamento ucraniano), os 30 anos do mercado único, a crise energética, a transição ecológica, a autonomia estratégica aberta e as relações com a América Latina, bem como a situação em Israel e na Faixa de Gaza na sequência dos ataques terroristas do Hamas a Israel, de 7 de outubro de 2024.

## 6. O PAPEL DOS PARLAMENTOS REGIONAIS

Os parlamentos regionais contribuem, indiretamente, para as relações da Comissão com os parlamentos nacionais. Nos termos do Protocolo n.º 2, cabe a cada parlamento nacional, ao proceder ao controlo da subsidiariedade de projetos de atos legislativos da UE, tendo em vista a emissão de pareceres fundamentados, consultar, quando adequado, os parlamentos regionais que dispõem de competências legislativas.

Os membros dos parlamentos regionais também estão representados no Comité das Regiões Europeu, que realiza atividades de acompanhamento através da Rede de Observância da Subsidiariedade e da sua plataforma em linha, que se destina a apoiar a participação dos parlamentos regionais com competências legislativas no mecanismo de alerta precoce em matéria de subsidiariedade (REGPEX)<sup>123</sup>.

Os Tratados não preveem explicitamente a interação direta entre a Comissão e os parlamentos regionais, mas a Comissão tem em conta as suas contribuições, dando-lhes resposta. Em 2023, um menor número de parlamentos regionais<sup>124</sup> apresentaram menos resoluções à Comissão do que nos anos anteriores: Estas resoluções diziam respeito a várias questões, como a Declaração de Bruxelas dos parlamentos regionais das comunidades germanófonas, o reconhecimento do Holodomor como genocídio, a economia circular, os direitos humanos, a Conferência sobre o Futuro da Europa, as criptomoedas, o Ano Europeu da Juventude, a cooperação humanitária, o Acordo de Sexta-Feira Santa e o estatuto do catalão na UE. Cerca de um terço dos contributos centrou-se em

---

<sup>123</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Ver o ponto 2.4 para mais informações sobre as atividades de controlo da subsidiariedade do Comité das Regiões Europeu.

<sup>124</sup> Os parlamentos regionais: da Flandres (Bélgica), da Baviera e de Bade-Vurtemberg (Alemanha), das ilhas Baleares e do País Basco (Espanha), da Alta Áustria e o Parlamento Provincial de Viena (Áustria), a Conferência Europeia dos Presidentes dos Parlamentos Regionais da Alemanha e da Áustria, a Assembleia Regional do Tirol do Sul, o Parlamento da comunidade germanófona da Bélgica, juntamente com o *Bundestag* e o *Bundesrat* alemães, e o *Bundesrat* austríaco, e a Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Regionais da Áustria. O Parlamento Regional da Baviera elaborou quase 50 % destas resoluções (14). Outros parlamentos regionais particularmente ativos foram os do País Basco (cinco resoluções), das ilhas Baleares (quatro resoluções) e de Bade-Vurtemberg (três resoluções).

propostas específicas da Comissão<sup>125</sup>, oito dos quais manifestando preocupações pormenorizadas em matéria de subsidiariedade. Outros participaram nas consultas públicas da Comissão, embora, até à data, este canal só tenha sido ativamente utilizado por um parlamento regional, que respondeu a várias consultas públicas lançadas pela Comissão<sup>126</sup>. Um dos parlamentos regionais utilizou outro canal, apresentando três pareceres por meio do seu parlamento nacional<sup>127</sup>.

## 7. CONCLUSÃO

Em comparação com os anos anteriores do mandato desta Comissão, em 2023 registou-se um aumento global na intensidade da atividade dos parlamentos nacionais relativamente ao diálogo escrito e oral e ao seu controlo do respeito dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, a fim de assegurar que a UE só intervenha quando necessário e apenas na medida do necessário. O número total de pareceres (incluindo pareceres fundamentados) aumentou para 402 em 2023, contra 355 em 2022 e 360 em 2021.

O ano de 2023 foi o primeiro, desde 2008, em que a Comissão recebeu mais pareceres no último ano completo do seu mandato do que no ano anterior. No entanto, em comparação com os dois mandatos anteriores da Comissão, manteve-se a tendência já salientada no relatório anual de 2022 de uma diminuição do número total de pareceres dos parlamentos nacionais.

O número de pareceres continuou a variar significativamente entre os parlamentos nacionais. As 10 câmaras mais ativas emitiram uma percentagem de pareceres quase idêntica à dos dois anos anteriores (79 %), tendo havido menos duas câmaras a emitir pareceres. De um modo geral, os parlamentos nacionais que tradicionalmente tinham o hábito de verificar a conformidade das propostas com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade continuaram a fazê-lo em 2023.

Em termos globais, cerca de 70 % dos pareceres dos parlamentos nacionais incidiram em propostas sujeitas ao controlo da subsidiariedade. Os restantes 30 % incidiram em propostas não sujeitas ao controlo da subsidiariedade (ou seja, políticas em que a UE tem competências exclusivas), em documentos não legislativos ou noutros temas (através de pareceres de iniciativa). Este equilíbrio é habitual para um ano com um elevado número de propostas legislativas.

No que diz respeito às relações entre a Comissão e os parlamentos regionais, em 2023 registou-se uma diminuição considerável do número de contributos (32) e um regresso ao nível de 2020 (33) (após o pico registado nos dois anos anteriores, de 72 em 2022 e de 50 em 2021).

Do ponto de vista temático, os parlamentos nacionais continuaram concentrados nas principais prioridades da Comissão, prestando especial atenção ao Pacto Ecológico Europeu, a um novo impulso para a democracia europeia e à promoção do modo de vida europeu. Devido às guerras em curso na Ucrânia e no Médio Oriente, o difícil contexto geopolítico também ocupou um lugar de destaque nos intercâmbios (nomeadamente em reuniões e conferências interparlamentares, como a COSAC). Por conseguinte, as reflexões sobre o futuro da UE e o seu alargamento, a migração e a segurança foram também temas proeminentes, tal como o aprovisionamento

---

<sup>125</sup> COM(2022) 542 final, COM(2022) 720 final, COM(2023) 31 final, COM(2023) 128 final, COM(2023) 185 final, COM(2023) 234 final, COM(2023) 242 final, COM(2023) 335 final, COM(2023) 411 final, COM(2023) 414 final, COM(2023) 415 final e COM(2023) 528 final.

<sup>126</sup> O Parlamento Regional da Baviera deu o seu contributo em seis consultas públicas relativas a iniciativas abrangidas por uma série de políticas, em comparação com mais de 20 no ano anterior.

<sup>127</sup> O Parlamento Flamengo apresentou pareceres sobre o conflito entre a Arménia e o Azerbaijão, o Alto Carabaque e o conflito armado no Médio Oriente. De acordo com a Declaração n.º 51 anexa aos Tratados, o Parlamento Flamengo faz parte do sistema parlamentar nacional belga. Os pareceres dos parlamentos regionais são transmitidos através do secretariado da Conferência dos Presidentes das Assembleias Parlamentares, com um discurso no *Sénat/Senaat* belga. Por conseguinte, a Comissão procedeu ao seu registo tecnicamente como pareceres do *Sénat/Senaat* belga e respondeu através deste último e diretamente ao parlamento regional.

energético e os custos da energia, a competitividade da UE, a autonomia estratégica aberta e a transição justa.

Os principais desenvolvimentos registados em 2023 no que se refere ao controlo do respeito da subsidiariedade conduziram às seguintes conclusões que merecem ser destacadas:

- o número de pareceres fundamentados (22) que alegaram incumprimento do princípio da subsidiariedade diminuiu quase um terço em relação ao ano anterior (32).
- Quase dois terços destes pareceres fundamentados foram emitidos por dois parlamentos nacionais: as duas câmaras italianas (nove) e o *Riksdag* sueco (cinco).
- Vários parlamentos introduziram alterações internas para poderem estar mais bem informados, e de forma mais atempada, sobre o processo político a nível da UE, e para poderem expressar os seus pontos de vista de forma mais eficaz<sup>128</sup>,
- Registou-se uma maior utilização estratégica do instrumento específico dos pareceres relativamente ao programa de trabalho da Comissão. O número de pareceres dos parlamentos nacionais que aproveitaram esta oportunidade para informar as instituições da UE sobre as suas próprias prioridades nacionais entre as principais iniciativas a nível da UE e para assinalar especificidades aumentou significativamente, de seis em 2022 para 10 em 2023.

Do mesmo modo, pode também observar-se que alguns parlamentos nacionais começaram a utilizar o diálogo político de formas inovadoras, por exemplo, reagir à evolução do debate sobre propostas legislativas nos trílogos através de pareceres (com pareceres únicos ou consecutivos emitidos pela mesma câmara ou com um parecer conjunto emitido por vários parlamentos e apresentado numa fase avançada do processo legislativo), bem como assinalar certos aspetos de vários projetos de atos delegados e de atos de execução através de um parecer de iniciativa específico. Tal ilustra o potencial estratégico e a flexibilidade que o diálogo entre os parlamentos nacionais e a Comissão oferece.

---

<sup>128</sup> Por exemplo, em 2023, a *Chambre des députés* luxemburguesa criou, pela primeira vez, uma comissão dos assuntos europeus. Outros parlamentos prosseguiram reformas internas em 2023, a fim de poderem agir de forma mais eficiente no processo de elaboração das políticas da UE. Um exemplo foi o *Seanad Éireann* irlandês, que, em dezembro de 2022, criou uma comissão encarregada do controlo dos projetos de decretos relacionados com a UE.