



Conselho da  
União Europeia

Bruxelas, 29 de março de 2017  
(OR. en)

7804/17

---

**Dossiê interinstitucional:  
2017/0035 (COD)**

---

**POLGEN 36  
INST 154  
JUR 167  
CODEC 512**

#### **NOTA DE ENVIO**

---

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	15 de fevereiro de 2017
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2017) 85 final
Assunto:	Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) n.º 182/2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2017) 85 final.

---

Anexo: COM(2017) 85 final



Estrasburgo, 14.2.2017  
COM(2017) 85 final

2017/0035 (COD)

Proposta de

**REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**que altera o Regulamento (UE) n.º 182/2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão**

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DA PROPOSTA

- **Justificação e objetivos da proposta**

A presente iniciativa dá seguimento a uma declaração do Presidente da Comissão no discurso sobre o Estado da União proferido no Parlamento Europeu, em setembro de 2016, ao referir que: «*Não é justo que, quando os países da UE não conseguem decidir eles próprios se devem ou não proibir o uso de glifosato nos herbicidas, a Comissão seja forçada pelo Parlamento e pelo Conselho a tomar uma decisão. Por conseguinte, devemos proceder a uma alteração dessas normas porque não é assim que a democracia funciona.*»<sup>1</sup>

No que se refere à adoção de atos abrangidos pelo procedimento de comitologia, a Comissão tem-se visto nos últimos anos, por diversas vezes, perante uma situação em que é juridicamente obrigada a adotar uma decisão de autorização, pelo facto de os Estados-Membros não tomarem uma posição por maioria qualificada (a favor ou contra), no quadro do comité. Esta situação de «ausência de parecer» é, do ponto de vista da Comissão, particularmente complexa quando se trata de matérias politicamente sensíveis, com impacto direto na vida dos cidadãos e das empresas, como, por exemplo, no domínio da saúde e da segurança das pessoas, dos animais ou das plantas.

Os atos jurídicos da União adotados todos os anos são aprovados, na sua maioria, pela Comissão, em conformidade com os poderes que lhe foram conferidos pelo Parlamento Europeu e o Conselho, na qualidade de colegislador, quer por meio de atos delegados ao abrigo do artigo 290.º do TFUE, quer por meio de atos de execução ao abrigo do artigo 291.º do TFUE<sup>2</sup>. Ao contrário dos atos delegados previstos no artigo 290.º do TFUE, as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão, nos termos do artigo 291.º, n.º 3, do TFUE, são definidos previamente por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário. Essas regras e princípios são estabelecidos no Regulamento (UE) n.º 182/2011 (Regulamento «Comitologia»)<sup>3</sup>.

A presente proposta prevê alterações específicas e limitadas ao Regulamento (UE) n.º 182/2011 e, portanto, refere-se apenas a atos de execução.

A Comissão apresentou ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação do Regulamento (UE) n.º 182/2011 em fevereiro de 2016<sup>4</sup>. O referido relatório concluiu que o regulamento previa o exercício efetivo das competências de execução pela Comissão sob o controlo dos Estados-Membros. Por conseguinte, a presente proposta não visa alterar o enquadramento do procedimento de comitologia comum enquanto tal. Todavia, o relatório apontava igualmente um número reduzido de casos problemáticos, nomeadamente no que se refere ao processo de tomada de decisões sobre organismos geneticamente modificados (OGM). Nos referidos casos, nunca houve uma maioria qualificada entre os Estados-Membros

<sup>1</sup> Discurso sobre o Estado da União de 2016: [https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016\\_pt](https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_pt)

<sup>2</sup> Em 2016, a Comissão adotou 137 atos delegados e 1 494 atos de execução.

<sup>3</sup> Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

<sup>4</sup> Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação do Regulamento n.º 182/2011, 26.2.2016, COM(2016) 92.

a favor ou contra um projeto de decisão da Comissão que autorize os organismos geneticamente modificados (OGM) ou os géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados (GM). Em vez disso, todos os votos convergiram no sentido da chamada «ausência de parecer», ou seja, uma situação em que o comité não conseguiu chegar a uma posição a favor ou contra um projeto de ato. Posteriormente, este resultado repetiu-se sempre no âmbito do comité de recurso, uma instância destinada a apoiar a tomada de decisões em casos sensíveis e problemáticos. Em consequência, as decisões neste domínio tiveram de ser tomadas de forma sistemática, sem o apoio de uma maioria qualificada de Estados-Membros no comité<sup>5</sup>.

A Comissão já tomou medidas no sentido de ter em conta a situação específica no domínio dos OGM. Na sequência da diretiva relativa às autorizações para cultivo<sup>6</sup>, que entrou em vigor em 2015, a Comissão adotou, em abril de 2015, uma proposta, de acordo com a mesma lógica de alteração do quadro legislativo no que respeita aos géneros alimentícios e alimentos para animais<sup>7</sup>. A solução proposta é a manutenção do processo de autorização centralizado, permitindo, ao mesmo tempo, a adoção de medidas de limitação ou proibição pelos Estados-Membros. Esta proposta ainda se encontra em trâmites legislativos.

Os debates em torno da prorrogação do período de aprovação da substância ativa glifosato no comité de recurso, no verão de 2016, mostraram que o problema da ausência de parecer não se limita aos OGM. Também neste caso, os Estados-Membros não conseguiram reunir uma maioria a favor ou contra a decisão de aprovação no quadro do comité de recurso e a Comissão teve de decidir sem o apoio dos Estados-Membros<sup>8</sup>. Tal como referido anteriormente, esta situação é ainda mais complexa, já que estas decisões dizem muitas vezes respeito a matérias politicamente sensíveis, com impacto direto na vida dos cidadãos e das empresas, em especial no domínio da saúde e da segurança das pessoas, dos animais ou das plantas. Embora esteja habilitada a decidir em tais casos, a Comissão considera que, devido à natureza particularmente sensível das questões em causa, os Estados-Membros, nestas situações específicas, devem também assumir mais ativamente as suas responsabilidades no processo de tomada de decisões. Todavia, essa competência não é suficientemente assegurada se os Estados-Membros não conseguirem chegar a uma maioria qualificada, uma vez que alguns deles decidem abster-se aquando da votação ou não estão presentes nas reuniões dos comités nem do comité de recurso.

A Comissão considera, portanto, que é necessário resolver este problema através de um número reduzido de alterações muito específicas às regras relativas aos procedimentos de

---

<sup>5</sup> Ver a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Rever o processo de tomada de decisões sobre os organismos geneticamente modificados (OGM), de 22.4.2015, COM(2015)176.

<sup>6</sup> Diretiva (UE) 2015/412 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2015, que altera a Diretiva 2001/18/CE no que se refere à possibilidade de os Estados-Membros limitarem ou proibirem o cultivo de organismos geneticamente modificados (OGM) no seu território, JO L 68 de 13.3.2015, p. 1.

<sup>7</sup> Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1829/2003 no que se refere à possibilidade de os Estados-Membros limitarem ou proibirem a utilização de géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados no seu território, de 22.4.2015, COM(2015) 177.

<sup>8</sup> Regulamento de Execução (UE) 2016/4152/1 da Comissão, de 29 de junho de 2016, que altera o Regulamento de Execução (UE) n.º 540/2011 no que se refere à prorrogação do período de aprovação da substância ativa glifosato.

comitologia. Por conseguinte, anunciou uma iniciativa sobre a modernização dos procedimentos de comitologia no seu Programa de Trabalho para 2017<sup>9</sup>.

A presente proposta contém quatro alterações específicas. O objeto da presente proposta limita-se estritamente a estas quatro alterações específicas e não é extensível a quaisquer outros elementos do Regulamento (UE) n.º 182/2011. Com efeito, a Comissão considera que o sistema estabelecido pelo Regulamento (UE) n.º 182/2011 tem comprovado o seu bom funcionamento na prática e alcançou um equilíbrio institucional adequado no que respeita ao papel da Comissão e dos demais intervenientes. Por conseguinte, a Comissão considera fundamental que este sistema continue a funcionar exatamente da mesma forma, exceto no que respeita às alterações específicas propostas. Estas alterações visam unicamente melhorar o funcionamento dos procedimentos de comitologia a nível do comité de recurso, a fim de garantir uma maior responsabilização e apropriação política de atos de execução politicamente sensíveis, sem, no entanto, alterar as responsabilidades jurídicas e institucionais pelos atos de execução previstas no Regulamento (UE) n.º 182/2011.

- **Quadro legislativo em vigor**

O Regulamento (UE) n.º 182/2011 estabelece os mecanismos para o controlo do exercício das competências de execução da Comissão pelos Estados-Membros. No âmbito do procedimento mais frequentemente utilizado, o chamado «procedimento de exame»<sup>10</sup>, os representantes da Comissão apresentam os projetos de atos de execução a um comité composto por representantes dos Estados-Membros, que dá o seu parecer, em geral por votação. Esta votação segue a regra da maioria qualificada, tal como estabelecido nos Tratados. Nesta fase, podem ocorrer três cenários na votação do comité:

- Caso haja uma maioria qualificada de Estados-Membros a favor do projeto de ato da Comissão (parecer favorável), a Comissão **deve** adotar o mesmo.
- Caso haja uma maioria qualificada contra a medida proposta (parecer negativo), a Comissão **não pode** adotar o ato.
- Caso não exista uma maioria qualificada a favor ou contra (ausência de parecer), a Comissão **poderá** adotar o projeto de ato de execução, o que significa que pode também decidir não proceder à sua adoção.

O motivo subjacente que permite à Comissão adotar atos de execução, desde que não haja uma maioria qualificada de Estados-Membros contra a medida, é o objetivo de garantir a aplicação efetiva da legislação. Apenas a oposição de uma maioria qualificada de Estados-Membros pode bloquear a adoção de atos de execução pela Comissão. A este respeito, existe um paralelismo com as disposições relativas aos atos delegados, uma vez que, neste caso, para impedir a entrada em vigor de um ato delegado, também é necessário obter uma maioria (qualificada), embora não num comité, mas no Parlamento Europeu ou no Conselho.

Há, no entanto, uma série de casos específicos, enumerados no Regulamento «Comitologia»<sup>11</sup>, em que a Comissão está juridicamente impedida de adotar o ato de

---

<sup>9</sup> Programa de Trabalho da Comissão para 2017, Realizar uma Europa que protege, capacita e defende, 25.10.2016, COM(2016) 710.

<sup>10</sup> O procedimento consultivo não é pertinente no caso em apreço.

<sup>11</sup> Enumerados no artigo 5.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 182/2011.

execução, no caso de ausência de parecer, na fase do comité de exame. Tal aplica-se em três casos diferentes:

- (1) em determinados domínios políticos (tributação, serviços financeiros, proteção da saúde ou da segurança das pessoas, dos animais ou das plantas ou medidas de salvaguarda multilaterais definitivas);
- (2) caso o ato de base preveja que o projeto de ato de execução possa não ser adotado numa situação de falta de parecer (a chamada «cláusula de ausência de parecer»);
- (3) caso a maioria simples dos membros que compõem o comité a tal se oponha.

Em tais casos, a Comissão remete o ato de execução para o comité de recurso, que é composto por representantes dos Estados-Membros, mas a um nível superior. Se, no âmbito do comité de recurso, se verificar novamente uma situação de ausência de parecer, a Comissão pode adotar o projeto. Isto significa que, nos casos em que a Comissão, no termo do procedimento de exame, se depara com um cenário de ausência de parecer, tem competência para decidir adotar ou não o projeto de ato de execução.

Este poder discricionário da Comissão, no caso de ausência de parecer, foi introduzido pelo Regulamento (UE) n.º 182/2011. Antes de 2011, em caso de ausência de parecer no comité ou de falta de reação do Conselho, a Comissão não tinha outra alternativa senão adotar o projeto de ato de execução. Foi introduzida maior flexibilidade para permitir à Comissão rever o projeto de ato de execução, e decidir se o adota ou não, ou se apresenta um projeto alterado ao comité, tendo em conta nomeadamente as posições expressas pelos Estados-Membros a nível do Comité. Esta flexibilidade é igualmente salientada no considerando 14 do Regulamento (UE) n.º 182/2011, que estipula que «*ao debater a adoção de outros projetos de atos de execução relativos a setores particularmente sensíveis, como a tributação, a saúde dos consumidores, a segurança alimentar ou a proteção do ambiente, e a fim de encontrar uma solução equilibrada, a Comissão evitará, na medida do possível, opor-se à posição predominante que possa surgir no comité de recurso contra a adequação de um ato de execução*».

Contudo, esta flexibilidade não dispensa a Comissão da obrigação de tomar uma decisão nos casos relacionados com pedidos de autorização para colocação no mercado de produtos ou substâncias. Como o produtor que apresentou um pedido de autorização tem o direito de obter uma decisão sobre o seu pedido, a Comissão é obrigada a adotar uma decisão num prazo razoável. No âmbito do anterior quadro de comitologia, o Tribunal Geral considerou que a Comissão omitiu o dever de agir quando se absteve de prosseguir o procedimento de autorização na sequência de uma situação de «ausência de parecer» no comité<sup>12</sup>.

De um total de 1 726 pareceres emitidos pelos comités em 2015, foram registados dois pareceres negativos e 36 casos de ausência de parecer, que representam cerca de 2 % do total. Destes, 10 foram remetidos para o comité de recurso, tendo levado também a uma situação de ausência de parecer. No período de 2011-2015, em 36 dos 40 casos submetidos ao comité de recurso, este último confirmou a votação numa «ausência de parecer». Embora, em geral, se trate de um número reduzido de casos, estas situações ocorrem em setores particularmente sensíveis. Por conseguinte, o comité de recurso não contribuiu para alcançar uma posição

---

<sup>12</sup> Acórdão do Tribunal Geral, de 26 de setembro de 2013, no processo T-164/10, *Pioneer Hi-Bred International, Inc. / Comissão Europeia*.

clara dos Estados-Membros e revelou acrescentar pouco valor até ao momento. A Comissão considera que as regras que regem o comité de recurso devem, portanto, ser alteradas, a fim de lhe permitir desempenhar plenamente o seu papel.

- **Coerência com as disposições vigentes no mesmo domínio de intervenção**

As alterações propostas ao Regulamento (UE) n.º 182/2011 são específicas e limitadas, e abordam casos excecionais a nível do comité de recurso. Uma vez que o sistema criado pelo regulamento tem, de um modo geral, comprovado o seu bom funcionamento, a Comissão considera fundamental que o mesmo permaneça inalterado quanto às restantes matérias.

- **Coerência com outras políticas da União**

A proposta é coerente com a proposta da Comissão no que diz respeito aos géneros alimentícios e aos alimentos para animais geneticamente modificados<sup>13</sup>. Embora esta última proposta tenha sido também, em parte, motivada pela ausência de pareceres neste setor, a abordagem proposta pretende autorizar os Estados-Membros a limitarem ou proibirem a utilização de géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados nos respetivos territórios. Nela se regula a situação específica neste setor e não o processo de tomada de decisão propriamente dito. A abordagem seguida na presente proposta refere-se às regras processuais, em si, independentemente do setor. As duas abordagens são, por isso, complementares.

A proposta é igualmente coerente com as duas propostas de regulamento que adaptam uma série de atos jurídicos que preveem o recurso ao procedimento de regulamentação com controlo aos artigos 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, de acordo com o compromisso assumido no Acordo Interinstitucional «Legislar melhor»<sup>14</sup>. Os regulamentos propostos não propõem quaisquer alterações relativamente aos procedimentos de tomada de decisão, em si, mas procuram alinhar as atuais competências com as competências para a adoção de atos delegados e, em alguns casos, de atos de execução.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE**

- **Base jurídica**

A proposta baseia-se no artigo 291.º, n.º 3, do TFUE, a base jurídica do Regulamento (UE) n.º 182/2011, que a presente proposta visa alterar.

---

<sup>13</sup> Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1829/2003 no que se refere à possibilidade de os Estados-Membros limitarem ou proibirem a utilização de géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados no seu território, de 22.4.2015, COM(2015) 177.

<sup>14</sup> COM(2016)799: Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que adapta uma série de atos jurídicos, que preveem o recurso ao procedimento de regulamentação com controlo, aos artigos 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e COM(2016) 798: Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que adapta uma série de atos jurídicos no domínio da justiça, que preveem o recurso ao procedimento de regulamentação com controlo, ao artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Ver ponto 27 do Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão, de 13 de abril de 2016, sobre «Legislar melhor», JO L 123 de 12.5.2016, p. 1. No que respeita a uma série de atos do domínio da saúde e da segurança que foram excluídos do anteriormente exposto, a Comissão apresentará, em devido tempo, uma proposta de adaptação.

- **Subsidiariedade**

A União Europeia, nos termos do artigo 291.º, n.º 3, do TFUE, tem competência exclusiva para estabelecer as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros ao exercício das competências de execução pela Comissão.

- **Proporcionalidade**

As alterações propostas limitam-se ao estritamente necessário para tratar a questão, e não excedem o necessário para alcançar os objetivos. Limitam-se a alterações a nível do comité de recurso.

### **3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO**

A proposta prevê alterações limitadas aos procedimentos para a adoção de atos de execução a nível do comité de recurso. Estas alterações são de natureza meramente processual e institucional, não permitindo, por exemplo, a alteração das regras que identificam os elementos com base nos quais deve ser avaliada a aprovação de substâncias. Por conseguinte, as alterações em causa não têm, em si, efeitos económicos, ambientais e sociais significativos, pelo que não é necessário proceder a uma avaliação de impacto.

### **4. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA**

O comité de recurso foi introduzido no Regulamento (UE) n.º 182/2011 para intensificar o debate a um nível mais político, nomeadamente no caso de o comité de exame não emitir um parecer. Contudo, até agora, o comité não tem evitado, de um modo geral, a ocorrência de situações de ausência de parecer nem tem contribuído para clarificar a posição dos Estados-Membros, demonstrando assim um valor acrescentado limitado. As alterações propostas visam reduzir o risco de situações de ausência de parecer a nível do comité de recurso e facilitar o processo de tomada de decisões, bem como assegurar a apropriação política de determinadas decisões sensíveis por parte dos Estados-Membros. As alterações propostas, uma vez adotadas, devem refletir-se no regulamento interno do comité de recurso, que terá, por conseguinte, de ser adaptado, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 7, do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

- **Alterações às regras de votação do comité de recurso**

Os comités, incluindo o comité de recurso, emitem pareceres em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 182/2011 no âmbito do procedimento de exame, pela maioria prevista nos artigos 16.º, n.ºs 4 e 5, do Tratado da União Europeia e, se for caso disso, no artigo 283.º, n.º 3, do TFUE. O artigo 16.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia e o artigo 238.º, n.º 3, do TFUE preveem uma dupla maioria. Por conseguinte, a maioria qualificada é atingida se a maioria:

- 1) inclui, pelo menos, 55 % dos Estados-Membros. Isto significa que uma maioria qualificada tem de incluir pelo menos 16 Estados-Membros.

2) representa um conjunto de Estados-Membros cuja população é igual ou superior a 65 % da população da União<sup>15</sup>.

Nos casos em que nem todos os Estados-Membros participam na votação, o artigo 238.º, n.º 3, alínea a), do TFUE define uma maioria qualificada correspondente a, pelo menos, 55 % dos Estados-Membros participantes que reúnam, no mínimo, 65 % da população desses Estados. Nestes casos, a minoria de bloqueio deve ser composta por, pelo menos, um número mínimo de Estados-Membros que represente mais de 35% da população dos Estados-Membros participantes, mais um Estado-Membro; caso contrário, considera-se alcançada a maioria qualificada.

De acordo com as regras atuais, as abstenções ou os Estados-Membros que não estejam presentes nem representados, não contam para a obtenção de maioria qualificada a favor ou contra, mas não são deduzidos dos números totais com base nos quais os 55 % dos Estados-Membros e os 65 % da população da União são tidos em conta. Na prática, tal significa que as abstenções expressas durante as votações e as ausências dos Estados-Membros que decidam não estar presentes ou não se fazerem representar aumentam a probabilidade de conduzir a situações de ausência de parecer, transferindo dessa forma a decisão para a Comissão. As regras vigentes não incentivam os Estados-Membros a votar a favor ou contra o projeto de ato de execução. Assim, as regras de votação em vigor não têm permitido que o comité de recurso desempenhe o seu papel.

Por conseguinte, propõe-se a alteração das regras de votação do comité de recurso a fim de reduzir o risco de ocorrência de cenários de ausência de parecer e de clarificar as posições dos Estados-Membros, atendendo a que os Estados-Membros que não estão presentes, ou que se abstêm, são «Estados-Membros não participantes» para o cálculo da maioria qualificada. Tal significa que a dupla maioria (55% dos Estados-Membros que representam 65% da população) será calculada apenas com base nos Estados-Membros que participam na votação, portanto, que votam a favor ou contra, em conformidade com o artigo 238.º, n.º 3, alínea a), do TFUE. A minoria de bloqueio deve ser também calculada em conformidade com essa disposição do Tratado.

A fim de garantir a representatividade da votação, deve ser introduzido um quórum no Regulamento «Comitologia»<sup>16</sup>, para que a votação só seja considerada válida se a maioria simples dos Estados-Membros for composta por membros participantes na votação no comité de recurso. As alterações correspondentes serão introduzidas no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 182/2011. Como já acontece atualmente, a fim de evitar que o processo fique bloqueado por falta de quórum, uma vez terminado o prazo para o comité de recurso emitir parecer, considera-se que o comité de recurso não emitiu qualquer parecer.

- **Nova apresentação ao comité de recurso a nível ministerial**

O comité de recurso, conforme acima descrito, não impediu até agora, de um modo geral, a ocorrência de situações de ausência de parecer nem contribuiu para clarificar a posição dos Estados-Membros. O Regulamento (UE) n.º 182/2011 faz referência a um nível de

---

<sup>15</sup> Os números da população e as percentagens que representam constam do anexo III do Regulamento Interno do Conselho, Decisão 2009/937 do Conselho, de 1 de dezembro de 2009, que adota o regulamento interno do Conselho (2009/937/UE) (JO L 325 de 11.12.2009, p. 35), com a redação que lhe foi dada pela Decisão 2016/2353 do Conselho, de 8 de dezembro de 2016, JO L 348 de 21.12.2016, p. 27.

<sup>16</sup> Atualmente, o regulamento interno prevê um quórum, bem como a necessidade da presença da maioria dos Estados-Membros, JO C 183 de 24.6.2011, p. 13.

representação adequado<sup>17</sup> e o regulamento interno do comité de recurso, acordado pelos Estados-Membros, especifica que, regra geral, a representação no comité não deve ser de grau inferior ao dos representantes permanentes<sup>18</sup>. A experiência demonstra que os Estados-Membros foram até agora representados por membros da Representação Permanente na maioria dos casos.

A fim de reforçar o papel do comité de recurso em casos especialmente sensíveis, propõe-se a possibilidade de apresentar novamente a questão ao comité de recurso, nos casos em que não tenha sido emitido parecer. Tal permitirá regular de novo as questões problemáticas, ao nível político adequado. Para o efeito, a proposta prevê que o presidente pode decidir realizar nova reunião do comité de recurso, indicando simultaneamente que o grau de representação adequado para essa reunião deve ser assegurado a nível ministerial. A fim de permitir a organização da nova reunião, o prazo para o comité de recurso dar parecer deve ser prorrogado pelo período de um mês a três meses, no total, a contar da data em que a questão lhe tiver sido inicialmente apresentada. As alterações correspondentes serão incluídas no artigo 3.º, n.º 7, do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

- **Divulgação dos votos dos representantes de cada Estado-Membro a nível do comité de recurso**

Os votos dos representantes dos Estados-Membros no comité de recurso são atualmente abrangidos pelo dever de confidencialidade previsto no regulamento interno do comité de recurso<sup>19</sup>, tal como nos comités de exame e consultivo<sup>20</sup>. O artigo 10.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011 prevê as informações sobre os trabalhos dos comités que podem ser divulgados e, em relação à votação, refere-se aos «resultados da votação», ou seja, apenas ao total dos resultados e não aos votos de cada Estado-Membro. A Comissão considera que é necessária maior transparência relativamente às posições que os representantes dos Estados-Membros assumem no comité de recurso. A proposta de divulgar os votos dos representantes dos Estados-Membros visa aumentar a clareza sobre a posição dos vários países. A disposição correspondente, no sentido de proceder à divulgação da votação dos representantes de cada Estado-Membro no comité de recurso, será incluída no artigo 10.º, n.º 1, alínea e), e n.º 5 do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

- **Previsão do direito de submeter a questão ao Conselho para parecer**

Nos termos do artigo 291.º do TFUE, o legislador confere competências à Comissão para adotar atos de execução sob o controlo dos Estados-Membros. O Parlamento Europeu e o Conselho não têm, portanto, qualquer papel no processo de tomada de decisão, limitando-se o seu envolvimento aos direitos de controlo nos termos do artigo 11.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

Em conformidade com o artigo 291.º, n.º 1, do TFUE, cabe aos Estados-Membros não só a responsabilidade pela execução dos atos da União mas também controlar a Comissão, caso lhe sejam conferidas competências de execução. Nos casos em que os Estados-Membros não cheguem a um parecer claro neste processo de controlo, há que prever a possibilidade de

<sup>17</sup> Artigo 3.º, n.º 7, do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

<sup>18</sup> Artigo 1.º, n.º 5, do modelo de regulamento interno do comité de recurso, JO C 183 de 24.6.2011, p. 13.

<sup>19</sup> Nos termos dos artigos 9.º, n.º 2, e 12.º, n.º 2, do modelo de regulamento interno, os relatórios sumários das reuniões não mencionarão as posições de cada Estado-Membro durante os debates do comité, que serão confidenciais.

<sup>20</sup> Ver o artigo 10.º, n.º 2, e 13.º, n.º 2, do modelo de regulamento interno dos comités, JO C 206, 12.7.2011, p. 11.

remeter a questão para o Conselho, enquanto instituição da União em que estão representados os governos dos Estados-Membros a nível ministerial e que tem uma visão global de todas as políticas da União. Por conseguinte, a proposta visa autorizar a Comissão a submeter formalmente ao Conselho determinados casos, após ausência de parecer no comité de recurso, para efeito de parecer não vinculativo, com vista a obter a sua orientação política sobre as implicações da ausência de parecer, incluindo a nível institucional, jurídico, político e internacional. A Comissão deve ter em conta todas as posições manifestadas pelo Conselho no prazo de três meses a contar da data em que a questão tiver sido submetida. Em casos devidamente justificados, a Comissão pode indicar um prazo mais curto ao submeter a questão.

Proposta de

## **REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**que altera o Regulamento (UE) n.º 182/2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão**

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 291.º, n.º 3,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>21</sup>, estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão.
- (2) O sistema criado pelo Regulamento (UE) n.º 182/2011 tem, de modo geral, comprovado na prática o seu bom funcionamento e alcançou um equilíbrio institucional adequado no que respeita ao papel da Comissão e ao dos demais intervenientes. O referido sistema deve, por conseguinte, continuar a funcionar da mesma forma, com exceção de algumas pequenas alterações relativas a determinados aspetos do procedimento a nível do comité de recurso. Estas alterações destinam-se a garantir uma maior responsabilidade e apropriação política de atos de execução politicamente sensíveis sem, no entanto, alterar a responsabilidade jurídica e institucional pelos atos de execução prevista no Regulamento (UE) n.º 182/2011.
- (3) Em alguns casos, o Regulamento (UE) n.º 182/2011 prevê a transmissão ao comité de recurso. Na prática, o comité de recurso tem sido convocado nos casos em que também não foi alcançada uma maioria qualificada a favor ou contra no âmbito do procedimento de exame e, por conseguinte, não foi emitido qualquer parecer. Na maioria dos casos isso aconteceu em relação aos organismos geneticamente modificados e aos géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados e aos produtos fitofarmacêuticos.

---

<sup>21</sup> Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

- (4) A experiência tem demonstrado que, na grande maioria dos casos, o resultado do comité de exame se repete no comité de recurso, o que implica que não seja emitido qualquer parecer. Por conseguinte, o comité de recurso não ajuda a clarificar as posições dos Estados-Membros.
- (5) O Regulamento (UE) n.º 182/2011 prevê que, em tais casos, a Comissão pode adotar o projeto de ato de execução e confere-lhe competência para este efeito.
- (6) Esta competência fica, no entanto, significativamente reduzida nos casos relacionados com a autorização de produtos ou substâncias, como no domínio dos géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados, uma vez que a Comissão é obrigada a adotar uma decisão num prazo razoável, não podendo abster-se de o fazer.
- (7) Embora a Comissão esteja habilitada a decidir em tais casos, os Estados-Membros deverão também, atendendo à natureza particularmente sensível das questões a regular, assumir plenamente as suas responsabilidades no processo de tomada de decisões. Tal não acontece, todavia, quando os Estados-Membros não conseguem alcançar a maioria qualificada, nomeadamente devido ao número significativo de abstenções ou ausências no momento da votação.
- (8) A fim de aumentar o seu valor acrescentado, o papel do comité de recurso deve, pois, ser reforçado através da possibilidade de realizar nova reunião nos casos em que não seja emitido parecer. O grau adequado de representação na nova reunião do comité de recurso deve corresponder ao nível ministerial, a fim de assegurar o debate político. No intuito de permitir a organização da nova reunião, deve ser prorrogado o prazo para o comité de recurso dar parecer.
- (9) As regras de votação do comité de recurso devem ser alteradas, de modo a reduzir o risco de ausência de parecer e a proporcionar um incentivo para os representantes dos Estados-Membros tomarem uma posição clara. Para o efeito, só os Estados-Membros presentes ou representados, e que não se abstenham, devem ser considerados Estados-Membros participantes para efeitos do cálculo da maioria qualificada. A fim de assegurar a representatividade dos resultados da votação, esta só deve ser considerada válida se a maioria simples for composta por Estados-Membros que sejam membros participantes do comité de recurso. Se o quórum não for atingido antes do termo do prazo para o comité tomar uma decisão, considera-se que o comité não deu parecer, mantendo-se inalterada a regra em vigor.
- (10) Em alguns casos, a Comissão deve ter a possibilidade de solicitar ao Conselho que indique a sua posição e orientação sobre as implicações mais vastas da ausência de parecer, incluindo ao nível institucional, jurídico, político e internacional. A Comissão deve ter em conta todas as posições manifestadas pelo Conselho no prazo de três meses a contar da data em que a questão lhe tiver sido submetida. Em casos devidamente justificados, a Comissão pode indicar um prazo mais curto ao submeter a questão.
- (11) A transparência dos votos dos representantes dos Estados-Membros a nível do comité de recurso deve ser maior, devendo divulgar-se ao público os votos do representante de cada Estado-Membro.

- (12) Por conseguinte, o Regulamento (UE) n.º 182/2011 deve ser alterado em conformidade,

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

*Artigo 1.º*

O Regulamento (UE) n.º 182/2011 é alterado do seguinte modo:

- 1) No artigo 3.º, n.º 7, é aditado o seguinte sexto parágrafo:

«Se o comité de recurso não der parecer, nos termos do artigo 6.º, n.º 3, segundo parágrafo, o presidente pode decidir que o mesmo comité realize nova reunião a nível ministerial. Em tais casos, o comité de recurso deve dar parecer no prazo de três meses a contar da data em que a questão lhe tiver sido inicialmente apresentada.»;

- 2) O artigo 6.º é alterado do seguinte modo:

- a) Ao n.º 1 é aditado o seguinte parágrafo:

«Contudo, só os membros do comité de recurso que estejam presentes ou representados no momento da votação, e que não se abstenham de votar, devem ser considerados membros participantes do comité de recurso. A maioria referida no artigo 5.º, n.º 1, é a maioria qualificada a que se refere o artigo 238.º, n.º 3, alínea a), do TFUE. A votação só é considerada válida se a maioria simples dos Estados-Membros for composta por membros participantes.»;

- b) É inserido o seguinte n.º 3-A:

«3-A. Se o comité de recurso não der parecer, a Comissão pode submeter a questão ao Conselho, solicitando-lhe que indique a sua posição e orientação sobre as implicações mais vastas da ausência de parecer, incluindo ao nível institucional, jurídico, político e internacional. A Comissão deve ter em conta todas as posições manifestadas pelo Conselho no prazo de três meses a contar da data em que a questão lhe tiver sido submetida. Em casos devidamente justificados, a Comissão pode indicar um prazo mais curto ao submeter a questão.»;

- 3) O artigo 10.º é alterado do seguinte modo:

- a) No n.º 1, a alínea e) passa a ter a seguinte redação:

«e) Os resultados das votações, incluindo, no caso do comité de recurso, os votos expressos pelo representante de cada Estado-Membro;»;

b) O n.º 5 passa a ter a seguinte redação:

«5. As referências de todos os documentos mencionados no n.º 1, alíneas a) a d), f) e g), bem como as informações referidas nas alíneas e) e h) do mesmo número, são tornadas públicas no registo.»

*Artigo 2.º*

O presente regulamento não é aplicável aos processos pendentes em que o comité de recurso já tenha dado parecer sobre a data de entrada em vigor do presente regulamento.

*Artigo 3.º*

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Estrasburgo, em

*Pelo Parlamento Europeu*  
*O Presidente*

*Pelo Conselho*  
*O Presidente*