

Bruxelas, 19 de setembro de 2025
(OR. en)

12680/25

PARLNAT 107
PARLNAT

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	8 de setembro de 2025
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
Assunto:	Relatório anual de 2024 sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e as relações com os parlamentos nacionais

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 473 final.

Anexo: COM(2025) 473 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 8.9.2025
COM(2025) 473 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

RELATÓRIO ANUAL DE 2024

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

RELATÓRIO ANUAL DE 2024

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

1. INTRODUÇÃO

O presente documento constitui o 32.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). Desde 2018, o relatório abrange igualmente as relações da Comissão com os parlamentos nacionais, que desempenham um papel central na aplicação destes princípios.

Com os contributos do Parlamento Europeu, do Conselho e do Comité das Regiões Europeu, o presente relatório analisa a evolução da aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e das relações da Comissão com os parlamentos nacionais em 2024. Apresenta igualmente algumas tendências observadas no primeiro mandato da presidente Ursula von der Leyen, de 2019 a 2024.

Em 2024, assinalaram-se os 15 anos de aplicação do Tratado de Lisboa, que introduziu um nível mais elevado de controlo parlamentar e de responsabilização democrática na UE. Ao longo dos anos, os parlamentos nacionais utilizaram o mecanismo de controlo da subsidiariedade em diferentes graus, e a Comissão adaptou-o, na medida do possível, para o tornar mais flexível. Os parlamentos nacionais solicitaram alterações adicionais¹ que, em parte, exigiriam a alteração do Tratado. O mecanismo de controlo da subsidiariedade é complementado pelo diálogo político, introduzido já em 2006. Em conjunto, esses instrumentos fazem parte da elaboração das políticas da UE e asseguram que as vozes dos parlamentos nacionais são devidamente ouvidas a nível da UE.

No que diz respeito às tendências gerais, os parlamentos nacionais emitiram menos pareceres nos últimos anos², mas têm atribuído mais importância ao diálogo político com a Comissão, demonstrando um interesse crescente em participar no processo de decisão da UE numa fase mais precoce³. A Comissão declarou repetidamente⁴ estar disposta a reforçar ainda mais o diálogo

¹ A respeito das reflexões dos parlamentos nacionais sobre o seu próprio papel na elaboração das políticas da UE e na reforma do mecanismo de controlo da subsidiariedade e do diálogo político, ver, como exemplo recente, as conclusões de 2022 do grupo de trabalho da COSAC sobre o papel dos parlamentos nacionais na UE (https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d290881a511e50181aac72ddd0080/Conclusions_Cosac_working_group_role_of_NP_in_the_EU_June2022_ENVFinale.pdf). Os principais pedidos foram reiterados na reunião plenária da LXXII COSAC, em Budapeste, em outubro de 2024, na qual os parlamentos nacionais refletiram sobre 15 anos de experiência das suas atividades ao abrigo do Tratado de Lisboa (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a892fab4390192fbf3bf710003/Minutes+of+the+LXXII+COSAC+-+Budapest+-+28-29+October+2024.pdf>).

² Ver estatísticas no ponto 3.1.

³ Ver declaração dos parlamentos nacionais no âmbito do contributo da LXXII Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União (COSAC), ponto 14, segundo o qual os parlamentos nacionais «têm demonstrado ser participantes ativos no escrutínio *ex ante* das políticas da UE e influenciar os projetos legislativos da UE, através do diálogo político e do controlo da subsidiariedade ao abrigo dos Protocolos n.º 1 e n.º 2 do Tratado de Lisboa» (<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8930500d90193061c58d60005/LXXII+COSAC+Conclusions+EN.pdf>).

⁴ Ver a resposta da Comissão ao contributo da reunião plenária da LXVIII Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União (COSAC), adotado em Praga, 13-15 de novembro de 2022 (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>) e ao contributo da reunião plenária da LXXII COSAC, outubro de 2024, (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>).

mutuamente benéfico com os parlamentos nacionais através dos canais bem estabelecidos de comunicação e cooperação. Incentivou os parlamentos nacionais a continuarem a desenvolver e utilizar todo o potencial dos instrumentos já em vigor, a fim de reforçar a nossa resiliência democrática e enfrentar eficazmente os principais desafios estratégicos políticos e institucionais.

O ano de 2024 foi um ano de transição entre dois mandatos da Comissão. Esta situação afetou a intensidade do controlo da subsidiariedade pelos parlamentos nacionais e do diálogo político destes com a Comissão. Normalmente, nos anos de transição, o número de pareceres, pareceres fundamentados, visitas e reuniões com membros da Comissão diminuem, e o mesmo acontece com a participação de membros da Comissão em eventos interparlamentares. Tal foi também o caso em 2024, embora em menor grau do que em 2019, o ano da transição anterior. A Comissão recebeu 252 pareceres, 14 dos quais fundamentados.

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

2.1. COMISSÃO

Concretizar os compromissos no sentido de legislar melhor

O sistema global da Comissão para legislar melhor, muito bem classificado pela Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos⁵, baseia-se nas orientações e ferramentas adotadas em 2021⁶. Foi atualizado em julho de 2023, com a introdução de um novo controlo da competitividade como anexo obrigatório das avaliações de impacto⁷.

Tal como nos dois anos anteriores, a Comissão alcançou um resultado positivo na aplicação do princípio do «entra um, sai um», que compensa todos os novos encargos administrativos para as empresas e os cidadãos através da redução dos encargos existentes no mesmo domínio de intervenção. Além disso, a Comissão prosseguiu e reforçou o seu objetivo de reduzir os encargos administrativos em, pelo menos, 25 % a 35 %⁸, tal como anunciado no seu programa de trabalho para 2024, sem comprometer os objetivos políticos conexos.

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

Em 2024, a Plataforma Prontos para o Futuro⁹, um grupo de peritos de alto nível que ajuda a Comissão a simplificar a legislação da UE e a reduzir encargos regulamentares desnecessários,

⁵ [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 | en | OCDE](#).

⁶ [Better regulation: guidelines and toolbox \(não traduzido para português\) \(europa.eu\)](#); ver também a Comunicação «Legislar melhor», COM (2021) 219 final.

⁷ 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): COM(2023) 168 final e COM(2023) 535 final.

⁸ [Programa de trabalho da Comissão para 2024](#); a meta atual consiste em reduzir, pelo menos, 25 % de todos os encargos administrativos e, pelo menos, 35 % desses encargos para as pequenas e médias empresas.

⁹ 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_pt.

adotou oito pareceres¹⁰. Alguns deles foram oportunos no contexto da racionalização dos requisitos de comunicação de informações, abrangendo a comunicação de informações automatizada sobre sustentabilidade, ações e metodologia para evitar a acumulação de obrigações de comunicação de informações desnecessárias e o Regulamento Divulgação de Informações sobre Sustentabilidade dos Serviços Financeiros. Para citar alguns exemplos: dois pareceres serviram de base às avaliações em curso da Comissão sobre os fundos da UE¹¹; outro parecer centrou-se na avaliação das políticas¹²; e dois pareceres incidiram sobre os produtos biológicos¹³. Muitos destes pareceres apresentam ideias para a simplificação e a redução dos encargos também a nível local e regional.

A rede RegHub¹⁴ do Comité das Regiões Europeu contribuiu para o trabalho da Plataforma Prontos para o Futuro nos pareceres sobre os fundos da UE.

Avaliações de impacto

A Comissão analisa a conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade nas avaliações de impacto elaboradas para propostas de políticas e propostas legislativas politicamente sensíveis e importantes. De acordo com o Serviço de Estudos do Parlamento Europeu¹⁵, verificou-se uma melhoria constante da qualidade média desta dimensão nas avaliações de impacto. Estas avaliações estão sujeitas a um controlo de qualidade independente por parte do Comité de Controlo da Regulamentação¹⁶, que analisou três avaliações de impacto em 2024.

Na avaliação da conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, os aspetos transfronteiriços são particularmente importantes, conforme salientado, por exemplo, na avaliação de impacto da proposta de diretiva relativa a serviços de informação fluvial (RIS) harmonizados nas vias navegáveis interiores da Comunidade¹⁷. A justificação para a intervenção pública a nível da UE através da Diretiva RIS assenta no carácter transfronteiriço e internacional do setor do transporte por navegação interior. Mais de 75 % da navegação interior na UE consiste em transporte transnacional. São necessárias ações coordenadas a nível da UE para reforçar o mercado único, evitando a fragmentação entre as diferentes abordagens nacionais de aplicação dos RIS.

¹⁰ Os temas eram os seguintes: 1. Comunicação de informações automatizada sobre sustentabilidade; 2. Ações e metodologia para evitar a acumulação de obrigações de comunicação de informações desnecessárias; 3. Divulgação de informações relacionadas com a sustentabilidade no setor dos serviços financeiros; 4. Avaliação das práticas comerciais desleais nas relações entre empresas na cadeia de abastecimento agrícola e alimentar; 5. Avaliação do Fundo Social Europeu Mais (FSE+); 6. Avaliação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Fundo para uma Transição Justa; 7. Códigos QR nos produtos; 8. Produção biológica e rotulagem dos produtos biológicos.

¹¹ Fundo Social Europeu Mais e Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, Fundo de Coesão e Fundo para uma Transição Justa.

¹² Práticas comerciais desleais nas relações entre empresas na cadeia de abastecimento agrícola e alimentar.

¹³ Códigos QR e produção biológica e rotulagem de produtos biológicos.

¹⁴ 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.

¹⁵ Estudo do Serviço de Estudos do Parlamento Europeu (fevereiro de 2025), [Quality analysis of European Commission impact assessments \(não traduzido para português\) | Think Tank | Parlamento Europeu](#).

¹⁶ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_pt.

¹⁷ COM(2024) 33 final. A referida proposta suscitou um parecer fundamentado do *Riksdag* sueco, que é abordado na secção 3.2 do presente relatório.

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, coerência, 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 2024, o Comité de Controlo da Regulamentação analisou 17 avaliações importantes e dois balanços de qualidade.

Assim, por exemplo, a avaliação do Programa Espacial da União e do desempenho da Agência da União Europeia para o Programa Espacial¹⁸ sublinha que as questões no domínio do espaço exigem um elevado nível de investimento para alcançar resultados e proporcionar a necessária independência da Europa; um único país não pode, por si só, alcançar resultados significativos nem dispor de meios para criar um vasto programa espacial. A dimensão e a complexidade dos programas exigem que os programas sejam implementados a nível da UE, dado que não existem alternativas viáveis que garantam um retorno dos investimentos adequado.

A este respeito, a avaliação da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)¹⁹ demonstrou que foi alcançado o objetivo da política da UE no domínio da gestão das fronteiras externas, ou seja, desenvolver e implementar uma gestão europeia integrada das fronteiras a nível nacional e da UE, o que constitui um corolário indispensável para a livre circulação de pessoas na União. A Frontex ajuda os Estados-Membros a aplicar uma gestão eficaz das fronteiras. O seu mandato foi concebido num quadro de responsabilidade partilhada e a suas tarefas visam assegurar apoio aos Estados-Membros na gestão eficaz das fronteiras externas e dos regressos. A Frontex proporciona valor acrescentado da UE aos Estados-Membros, disponibilizando pessoal e equipamento adicionais, bem como coordenando operações conjuntas e outras atividades operacionais que os Estados-Membros não poderiam realizar isoladamente.

2.2. PARLAMENTO EUROPEU²⁰

Em 2024, o Parlamento Europeu recebeu 152 comunicações dos parlamentos nacionais ao abrigo do Protocolo n.º 2. Destas, 14 eram pareceres fundamentados e 136 eram outros contributos nos quais não se suscitavam preocupações quanto à subsidiariedade. A título de comparação, em 2023 o Parlamento Europeu recebera 294 comunicações, 22 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 Europeu²¹. Gilles Lebreton (ID/FR) e Ton Diepeveen (P/E/NL) foram os relatores permanentes em matéria de subsidiariedade da Comissão dos Assuntos Jurídicos (JURI) no primeiro e segundo semestres de 2024, respetivamente. Os pareceres fundamentados recebidos e confirmados como tal pelo Comité foram incluídos, a título informativo, na ordem do dia da primeira reunião

¹⁸ SWD(2024) 173 final.

¹⁹ SWD(2024) 75 final.

²⁰ Os pontos 2.2 a 2.4 do presente relatório baseiam-se nos contributos das respetivas instituições e organismos da UE.

²¹ 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.

disponível da Comissão JURI. A referida comissão também contribui para os relatórios bianuais elaborados pela Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União da União (COSAC) sobre questões relacionadas com a subsidiariedade e a proporcionalidade.

O Serviço de Estudos do Parlamento Europeu continuou a ajudar os deputados e as comissões do Parlamento Europeu a integrar considerações de subsidiariedade e proporcionalidade no seu trabalho²²:

- analisando sistematicamente os aspetos da subsidiariedade e da proporcionalidade das avaliações de impacto da Comissão, chamando a atenção para quaisquer preocupações manifestadas, em especial pelos parlamentos nacionais e pelo Comité das Regiões,
- assegurando que estes princípios são plenamente respeitados nos trabalhos do próprio Parlamento Europeu, nomeadamente na realização de avaliações de impacto das suas próprias alterações de fundo ou na análise do valor acrescentado das propostas de nova legislação por si apresentadas, com base no artigo 225.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e do custo da ausência de ação a nível da União,
- examinando os aspetos da subsidiariedade e da proporcionalidade aquando da elaboração de avaliações de impacto, centrando-se no valor acrescentado para a UE.

2.3. CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

Em 2024, o Conselho da União Europeia (Conselho) 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 proporcionalidade²³.

O Conselho Europeu abordou igualmente questões relevantes para os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, em especial a simplificação regulamentar e formas de reduzir os encargos regulamentares para os cidadãos, as empresas e os Estados-Membros. Na reunião extraordinária do Conselho Europeu de 17 e 18 de abril de 2024, os dirigentes da UE salientaram o seguinte: «[o] quadro normativo deverá garantir a segurança jurídica e a previsibilidade, ser mais bem integrado, coerente em todos os domínios de intervenção, aberto a abordagens inovadoras e digital por defeito, reduzindo simultaneamente os encargos administrativos que pesam sobre as empresas. Tendo em conta o tecido económico da União, a Comissão deverá aplicar o princípio “pensar primeiro em pequena escala” na conceção de nova legislação.» Além disso, convidaram a Comissão «a reduzir significativamente os encargos administrativos e de conformidade que pesam sobre as empresas e as autoridades nacionais, a evitar o excesso de regulamentação e a garantir o

²² Em 2024, elaborou 19 apreciações iniciais das avaliações de impacto da Comissão, uma avaliação de impacto complementar, oito análises da aplicação, quatro listas de controlo da implantação pormenorizadas e um estudo de avaliação *ex post*. No que diz respeito ao valor acrescentado da UE, foram elaborados também cinco relatórios sobre o custo da não-Europa e uma publicação sobre o valor acrescentado. Globalmente, durante os cinco anos da última legislatura, entre julho de 2019 e junho de 2024, o Serviço de Estudos do Parlamento Europeu elaborou um total de 362 publicações de apoio às comissões parlamentares.

²³ Especialmente as já referidas na secção 2.3 da edição anterior do presente relatório anual: Conclusões do Conselho Europeu sobre a «Conclusão da Agenda do Mercado Único» (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); Conclusões do Conselho sobre o tema «Legislar melhor para assegurar a competitividade e um crescimento sustentável e inclusivo» (documento ST 6232/20 do Conselho, pontos 2 e 12); 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 (documento ST 13026/1/20 REV 1 do Conselho, pontos 3 e 12); Conclusões do Conselho sobre a utilização de tecnologias de dados para «legislar melhor» (JO C 241 de 21.6.2021, p. 13).

cumprimento das regras da UE» e salientaram «a importância da aplicação atempada e correta da legislação da UE pelos Estados-Membros, evitando a transposição excessiva»²⁴.

Em 24 de maio de 2024, o Conselho respondeu adotando dois conjuntos de conclusões sobre os temas «Um mercado único em benefício de todos»²⁵ e «Uma indústria europeia competitiva que impulse o nosso futuro ecológico, digital e resiliente»²⁶, nos quais:

- salientou que «um mercado único plenamente funcional deve basear-se nos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade»²⁷,
- salientou «a necessidade de uma simplificação urgente e ambiciosa do quadro regulamentar da União (*“choc de simplification”*)»²⁸,
- recordou «as Conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento Sustentável para 2023 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego»²⁹, que destacam a importância de seguir políticas em sintonia com os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, na observância das respetivas competências e dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, tendo em conta os desafios atuais e futuros»³⁰.

Em 2024, o Conselho transmitiu uma proposta legislativa aos parlamentos nacionais proveniente do Banco Europeu de Investimento³¹.

Para além das obrigações que lhe incumbem em virtude do Tratado, o Conselho mantém os Estados-Membros informados sobre os pareceres fundamentados dos parlamentos nacionais relativos às propostas legislativas. Em 2024, o Secretariado-Geral do Conselho distribuiu 14 pareceres fundamentados, recebidos ao abrigo do Protocolo n.º 2, sobre 11 projetos de atos legislativos diferentes, e 89 pareceres emitidos no âmbito do diálogo político.

Todos os anos, o Conselho recebe igualmente pareceres sobre atos não legislativos. Este número manteve-se estável nos últimos anos. Em 2024, o Conselho recebeu 72 pareceres deste tipo.

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, e promoveu uma cultura de subsidiariedade ativa através das suas ações.

²⁴ Documento EUCO 12/24, pontos 19 e 20.

²⁵ Documento ST 10298/24 do Conselho.

²⁶ Documento ST 10127/24 do Conselho.

²⁷ Documento ST 10298/24 do Conselho, ponto I, n.º 1, quarta frase.

²⁸ Documento ST 10298/24 do Conselho, ponto II, n.º 8.

²⁹ Documento ST 6681/23 + COR 1 do Conselho.

³⁰ Documento ST 10298/24 do Conselho, ponto III, n.º 25.

³¹ Disponível no registo público do Conselho (CM 5236/24).

O CR adotou 53 pareceres e quatro resoluções³². Metade destes pareceres³³ e resoluções³⁴ continham referências explícitas ao respeito dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade ou recomendações concretas para melhorar esse respeito.

O parecer de iniciativa intitulado «Subsidiariedade ativa: um princípio fundamental no Programa Legislar Melhor da UE»³⁵ salientou a necessidade de uma abordagem abrangente e integrada ao longo de todo o ciclo do processo de decisão, através da utilização sistemática, coerente e contínua dos diferentes instrumentos disponíveis para legislar melhor, como avaliações que englobem a subsidiariedade, a proporcionalidade, o impacto territorial e a verificação rural. Subsequentemente, o Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade Ativa e Legislar Melhor (BRASS-G) do CR adotou um conjunto de recomendações sobre o desenvolvimento e o reforço da política e do conjunto de instrumentos do CR para legislar melhor³⁶, com o objetivo de racionalizar e consolidar os instrumentos do CR para legislar melhor. A 11.^a Conferência sobre a Subsidiariedade³⁷, dedicada ao tema «Legislar melhor e subsidiariedade ativa: essenciais para uma UE que produza resultados», foi particularmente importante, uma vez que coincidiu com o início do novo mandato institucional. As conclusões da conferência³⁸ apelaram igualmente a esta abordagem global no âmbito do tema «Legislar melhor e subsidiariedade ativa: essenciais para uma UE que produza resultados».

O BRASS-G 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), desenvolvimento de políticas (através da observância da subsidiariedade e da proporcionalidade, de avaliações do impacto territorial e da verificação rural), revisão legislativa (centrada na execução através da rede RegHub) e eventual revisão de políticas (através do contributo do CR para a Plataforma Prontos para o Futuro).

A observância da subsidiariedade pelo CR³⁹ baseou-se no seu programa de trabalho anual de 2024 relativo à subsidiariedade⁴⁰, que identificou três iniciativas do programa de trabalho anual da

³² Para informações mais completas, consultar [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

³³ Concretamente, 26 do total de 53 pareceres. Dos 53 pareceres, 10 dizem respeito a atos jurídicos, e sete destes remetem para o princípio da subsidiariedade. Os restantes 43 pareceres não dizem respeito a propostas legislativas (e podem conter uma referência ao princípio da subsidiariedade, sempre que tal se justifique, em conformidade com o artigo 55.º, n.º 2, do Regimento do CR). Destes últimos, 19 mencionam a subsidiariedade, ao passo que 24 não a referem explicitamente.

³⁴ Duas das quatro resoluções. A Resolução do CR — [Estado das regiões e dos municípios na UE e orientações políticas para a Comissão Europeia \(2024-2029\)](#) salienta que a subsidiariedade ativa e a plena participação dos órgãos de poder local e regional são cruciais para melhorar o quadro regulamentar da UE. Apoiar as propostas do Relatório Draghi no sentido de aplicar a subsidiariedade de forma inteligente e ativa e salienta igualmente a necessidade de reforçar a capacidade administrativa a nível nacional, regional e local.

³⁵ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202405366&qid=1703059324693.

³⁶ Recomendações intituladas [Developing and enhancing the CoR's policy and toolbox on better regulation](#) e respetivo anexo, [Ensuring the sustainability and upgrade of the CoR better regulation activities](#) (não traduzidos para português). Do mesmo modo, o estudo intitulado [Charting the course to better EU law-making: optimisation of EU Treaties through inter-institutional cooperation with the European Committee of the Regions](#) (não traduzido para português) analisou os instrumentos e processos existentes da UE e do CR para legislar melhor e examinou as opções para os aperfeiçoar ou criar novos instrumentos e processos no quadro do atual Tratado e com potenciais alterações ao Tratado.

³⁷ <https://cor.europa.eu/en/plenaries-events/11th-subsidiarity-conference>.

³⁸ <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2024-03670-00-00-tcd-ref-en.pdf/content>.

³⁹ <https://cor.europa.eu/en/our-work/cooperations-and-networks/subsidiarity-monitoring-network>.

⁴⁰ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/cor-2023-04735-07-00-nb-tra-en.pdf>.

Comissão para 2024 como prioridades da observância devido ao seu claro interesse político para os órgãos de poder local e regional. O CR adotou e publicou pareceres sobre as três⁴¹. O intercâmbio de observações sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade entre os órgãos de poder local e regional foi facilitado pelo Grupo de Peritos da Subsidiariedade⁴² do CR, no que diz respeito às avaliações da subsidiariedade relativas às iniciativas do programa de trabalho sobre a subsidiariedade, e pela Rede de Observância da Subsidiariedade⁴³, em especial através dos parceiros da REGPEX⁴⁴, que apresentaram sete contributos⁴⁵.

Em consonância com a sua estratégia renovada de avaliação do impacto territorial⁴⁶, o CR adotou um parecer sobre o futuro da cooperação territorial europeia⁴⁷. Salientou que a Rede Europeia de Observação do Desenvolvimento e da Coesão Territoriais é um instrumento político fundamental para aprofundar o conhecimento territorial e reduzir as lacunas de conhecimento.

O CR continuou a salientar a importância da verificação rural, apelando à adoção de estratégias de apoio ao desenvolvimento rural e à coesão territorial no seu relatório anual sobre o estado das regiões e dos municípios⁴⁸ e adotando a Declaração do Grupo de Coordenação do Pacto Rural sobre o futuro das zonas rurais e da política de desenvolvimento rural na UE⁴⁹.

O CR continuou a aplicar os seus instrumentos para legislar melhor *ex post* em parceria com a Comissão, participando na Plataforma Prontos para o Futuro. Dois membros do CR foram designados relatores⁵⁰ para dois dos oito pareceres de 2024. A rede RegHub do CR realizou quatro consultas em 2024, duas das quais apoiaram pareceres da Plataforma Prontos para o Futuro.

O CR atualizou o seu guia prático sobre o controlo do cumprimento do princípio da subsidiariedade e a contestação das infrações ao mesmo⁵¹. Este documento proporciona um quadro abrangente para a compreensão do princípio da subsidiariedade no âmbito dos trabalhos consultivos do CR, a fim de refletir os desenvolvimentos mais recentes.

⁴¹ ENVE-VII/050 — [O futuro da política climática da UE: alinhar os objetivos de atenuação e os desafios da adaptação](#); ENVE-VII/047 — [Rumo a uma gestão resiliente da água para combater a crise climática no âmbito de um Pacto Azul Europeu](#); ENVE-VII/045 — [Plano de Ação para a Energia Eólica](#).

⁴² <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/whatis/Pages/Subsidiarity-Expert-Group.aspx>.

⁴³ https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/SMN%20-%20List%20of%20Network%20Partners/SMN_List_of_Network_Partners.pdf.

⁴⁴ Subgrupo da Rede de Observância da Subsidiariedade que reúne parlamentos ou assembleias que representam regiões com poder legislativo.

⁴⁵ Estes contributos incluem posições adotadas por parlamentos regionais individuais (parlamentos do Estado da Alta Áustria, Parlamento Regional da Catalunha, Assembleia Regional de Friul-Venécia Juliana e Parlamento do Estado da Baviera) e governos regionais (Governo do Estado da Baixa Áustria).

⁴⁶ <https://cor.europa.eu/pt/avaliacoes-do-impacto-territorial>.

⁴⁷ COTER-VII/038 — [O futuro da cooperação territorial europeia após 2027](#).

⁴⁸ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/news/new-cor-report-regions-call-strategies-supporting-rural-development-and-territorial-cohesion_en.

⁴⁹ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/publications/rural-pact-coordination-group-rpcg-declaration-future-rural-areas-and-rural_en.

⁵⁰ Mark Speich (DE-PPE) sobre o tema «Avaliação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Fundo para uma Transição Justa» e Anne Karjalainen (FI-PSE) sobre o tema «Avaliação do Fundo Social Europeu Mais (FSE+)».

⁵¹ Proporciona um quadro abrangente para a compreensão do princípio da subsidiariedade no âmbito dos trabalhos consultivos do CR; https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/SiteAssets/Pages/Publicationsandstudies-/Guide_on_Subsidiarity_Reviewed_2024.pdf.

No contexto da cooperação com outras instituições da UE, o CR assinou acordos de cooperação renovados com a Comissão e o Parlamento Europeu. O primeiro⁵² centra-se na governação a vários níveis e na subsidiariedade e o segundo⁵³ no objetivo de legislar melhor e nas avaliações do impacto territorial. Ambos salientam a necessidade de uma maior participação local e regional na elaboração das políticas da UE e incluem referências fortes ao objetivo de legislar melhor e a um controlo eficaz da subsidiariedade.

2.5 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA

Em 2024, o Tribunal de Justiça da União Europeia proferiu alguns acórdãos sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

No que diz respeito ao princípio da subsidiariedade, o Tribunal Geral considerou que o poder da Comissão de iniciar um procedimento ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, neste caso a pedido de uma autoridade nacional da concorrência que já estava a instruir o processo, foi exercido em conformidade com os requisitos do artigo 11.º, n.º 6, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, não se podendo considerar que esse exercício de competências tenha afetado as prerrogativas do Estado-Membro em causa ou tenha violado o princípio da subsidiariedade⁵⁴.

Noutro processo, o Tribunal Geral esclareceu que o Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade atribui um papel aos parlamentos nacionais apenas no que se refere à observância do princípio da subsidiariedade e não à observância do princípio da proporcionalidade⁵⁵.

Quanto ao princípio da proporcionalidade, o Tribunal de Justiça clarificou as exigências que o mesmo impõe ao legislador da União quando exerce o seu amplo poder de apreciação em domínios que implicam escolhas políticas, económicas ou sociais. Num acórdão sobre os recursos interpostos por vários Estados-Membros contra o pacote de mobilidade adotado pelo legislador da União em julho de 2020, o Tribunal de Justiça recordou que o legislador deve demonstrar que exerceu de modo efetivo o seu poder de apreciação, tomando em consideração todos os elementos e circunstâncias pertinentes da situação que o referido ato visa regular⁵⁶. Por conseguinte, o legislador deve poder apresentar e expor de forma clara e inequívoca os dados de base que tiveram de ser tidos em conta para fundamentar as medidas contestadas do referido ato e de que dependia o exercício do seu poder de apreciação. Quanto à forma como esses dados de base são registados, o Tribunal de Justiça declarou que o legislador pode ter em conta as avaliações de impacto e quaisquer outras fontes de informação. Anulou a disposição que introduz a obrigação, para os veículos utilizados no transporte internacional, de regressar a um centro operacional situado no

⁵² O capítulo III centra-se na «Aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e governação a vários níveis e legislar melhor».

⁵³ Colaboração em matéria de legislar melhor e subsidiariedade ativa através de avaliações do impacto territorial da legislação da UE, no âmbito das quais o CR apresenta relatórios atempados ao Parlamento Europeu, com a possibilidade de ambas as partes participarem nas reuniões uma da outra para os debater.

⁵⁴ Acórdão de 2 de outubro de 2024, Crown Holdings e Crown Cork & Seal Deutschland Holdings/Comissão, T-587/22, ECLI:EU:T:2024:661, n.ºs 75 a 81 (recurso pendente: processo C-855/24 P).

⁵⁵ Acórdão de 27 de novembro de 2024, Nord Stream 2 AG/Parlamento Europeu e Conselho, T-526/19 RENV, ECLI:EU:T:2024:864, n.ºs 310 e 311 (recurso pendente: processo C-118/25 P).

⁵⁶ Acórdão de 4 de outubro de 2024, República da Lituânia e o./Parlamento Europeu e Conselho, processos apensos C-541/20 a C-555/20, ECLI:EU:C:2024:818, n.ºs 218 a 220 e 240 a 244.

Estado- Membro de estabelecimento da empresa de transporte em causa a cada oito semanas⁵⁷, que tinha sido acrescentada ao texto durante as negociações legislativas. O Tribunal de Justiça considerou que os legisladores não tinham apresentado nem exposto, de forma clara e inequívoca, os dados de base com fundamento nos quais a referida obrigação foi adotada e de que dependia o exercício do seu poder de apreciação. Por conseguinte, não demonstraram que dispunham de elementos suficientes que lhes permitissem apreciar a proporcionalidade da obrigação relativa ao regresso dos veículos⁵⁸. Uma vez que os legisladores não demonstraram ter examinado a proporcionalidade da disposição, o Tribunal não teve de verificar se esta era proporcionada.

Em 2024, uma câmara parlamentar nacional (*Assemblée nationale* francesa) utilizou, pela primeira vez, a possibilidade prevista no Protocolo n.º 2 de interpor recurso para o Tribunal de Justiça por violação do princípio da subsidiariedade, a fim de pedir a anulação de um ato legislativo [Regulamento (UE) 2024/1351 relativo à gestão do asilo e da migração]⁵⁹.

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

3.1 SÍNTESE

Os parlamentos nacionais continuaram a verificar a conformidade das propostas legislativas com o princípio da subsidiariedade. Assim, a Comissão recebeu **14 pareceres fundamentados**⁶⁰ dos parlamentos nacionais em 2024⁶¹, um ano de transição institucional, em que o facto de existirem menos novas iniciativas legislativas e políticas resulta normalmente num menor número de pareceres dos parlamentos nacionais.

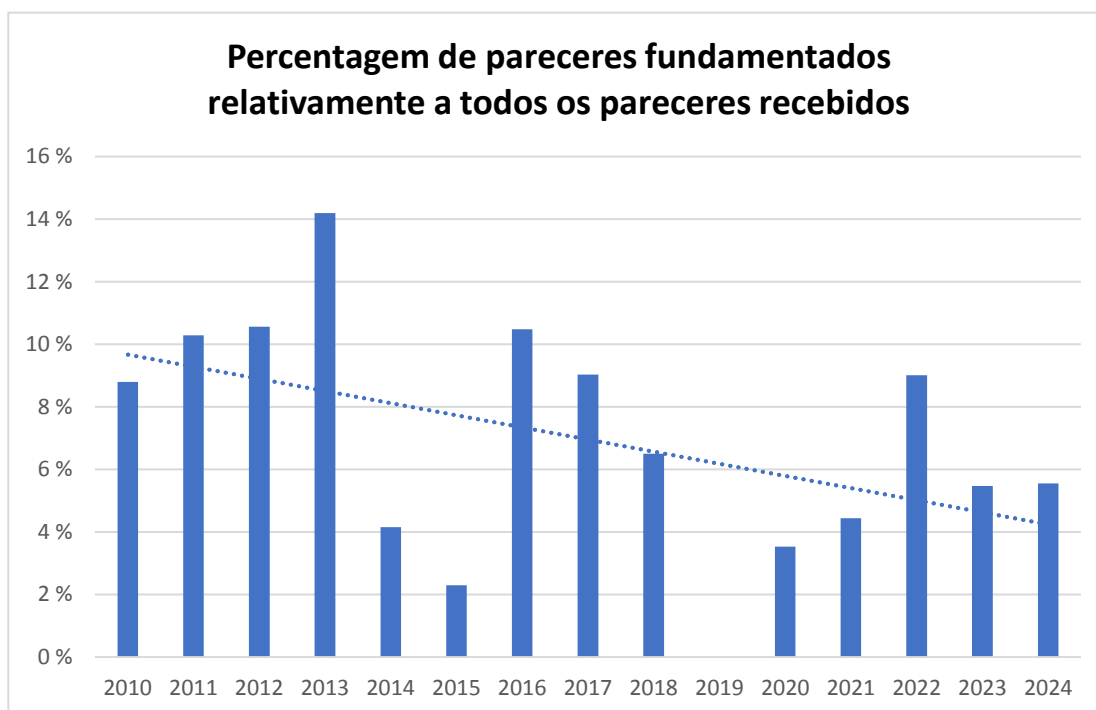
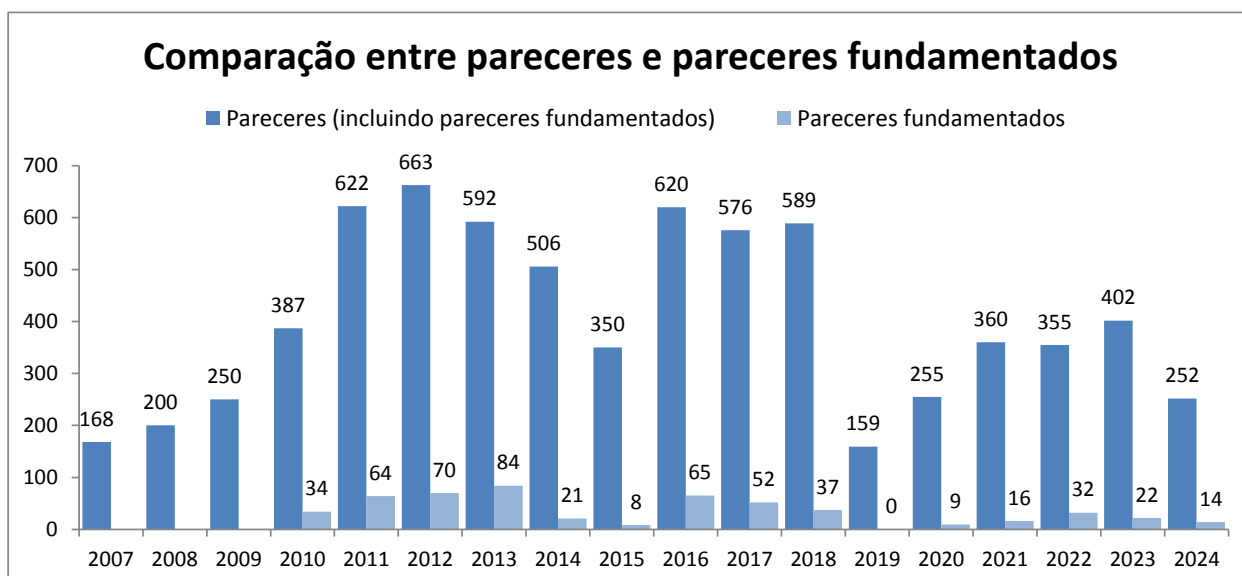
⁵⁷ Artigo 1.º, ponto 3, do Regulamento (UE) 2020/1055 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2020 (JO 2020, L 249, p. 17), na medida em que inseriu o n.º 1, alínea b), no artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1071/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que estabelece regras comuns no que se refere aos requisitos para o exercício da atividade de transportador rodoviário (JO 2009, L 300, p. 51).

⁵⁸ Acórdão de 4 de outubro de 2024, República da Lituânia e o./Parlamento Europeu e Conselho, n.ºs 718 a 737.

⁵⁹ Processo C-553/24: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/5616/oj/por>; o processo está em curso.

⁶⁰ 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.

⁶¹ Este número refere-se ao número total de pareceres fundamentados recebidos das câmaras parlamentares no âmbito do Protocolo n.º 2 em 2024. Para obter a lista de documentos da Comissão sobre os quais a Comissão recebeu pareceres fundamentados, consultar também o anexo 1.



Nota: a linha tracejada representa a tendência linear descendente.

Em 2024, em consonância com os dois anos anteriores, grande parte dos pareceres fundamentados proveio de um único parlamento nacional, o *Riksdag* sueco. Este parlamento emitiu seis pareceres fundamentados em 2024, o que equivale a mais de 40 % do número total. Os outros pareceres fundamentados em 2024 repartiram-se entre o *Sénat* francês (dois), as Câmaras do *Oireachtas* irlandês (dois), a *Poslanecká sněmovna* checa (um), a *Camera dei Deputati* italiana (um), o *Országgyűlés* húngaro (um) e a *Kamra tad-Deputati* maltesa (um). Isto significa que oito dos 39 parlamentos ou câmaras nacionais emitiram pareceres fundamentados em 2024, o que está em consonância com os anos anteriores.

Do ponto de vista temático, tal como no ano anterior, os 14 pareceres fundamentados recebidos em 2024 eram variados e diziam respeito a 11 propostas diferentes da Comissão, nenhuma das quais recebeu mais do que três pareceres fundamentados. A proposta que suscitou o maior número de pareceres fundamentados foi a relativa ao Quadro de Tributação dos Rendimentos Empresariais

na Europa (BEFIT), com três pareceres fundamentados que correspondem a seis votos⁶². Estes números ficaram próximos do limiar para uma resposta agregada da Comissão⁶³, mas longe de desencadear um «cartão amarelo», que obrigaria a Comissão a fundamentar a manutenção, a alteração ou a retirada da sua proposta. A única outra proposta que suscitou mais de um parecer fundamentado foi a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece requisitos harmonizados no mercado interno relativos à transparência da representação de interesses em nome de países terceiros, com dois pareceres fundamentados correspondentes a quatro votos. Cada uma das restantes nove propostas suscitou apenas um parecer fundamentado.

O ponto 3.2 que se segue abrange os principais casos de propostas que deram origem a mais do que um parecer fundamentado. O anexo 1 contém informações completas sobre todos os pareceres fundamentados.

3.2 PRINCIPAIS CASOS

A proposta relativa ao **Quadro de Tributação dos Rendimentos Empresariais na Europa (BEFIT)**⁶⁴ suscitou três pareceres fundamentados⁶⁵ e quatro pareceres no âmbito do diálogo político⁶⁶, nos quais foram manifestadas preocupações sobre o âmbito de aplicação, a subsidiariedade e o calendário. Todos os pareceres fundamentados e um parecer no âmbito do diálogo político argumentaram que a UE não era competente em matéria de tributação direta. A maioria dos pareceres argumentou igualmente que o impacto desta proposta nos Estados-Membros não tinha sido devidamente avaliado e era pouco claro. Várias câmaras salientaram a forma como, no seu entender, esta proposta poderia prejudicar os seus países, alegando, por exemplo, que a redistribuição dos lucros beneficiaria antes os grandes Estados-Membros (Câmaras do *Oireachtas* irlandês), que uma matéria coletável uniforme seria prejudicial para o quadro nacional (*Bundesrat* alemão) ou que a proposta poderia limitar o impacto do investimento nacional para apoiar a inovação (*Senat* polaco). O *Bundesrat* alemão rejeitou igualmente a possibilidade de desagravamento fiscal por perdas transfronteiras e sugeriu que a aplicação da proposta fosse adiada, alegando que 2028 era demasiado cedo para fundir todos os diferentes modelos fiscais. A *Camera dei Deputati* italiana considerou que a proposta respeitava o princípio da subsidiariedade e, de um modo geral, apoiava os seus objetivos, como o estabelecimento de regras comuns para calcular o rendimento tributável dos (grandes) grupos de empresas que operam na UE. Ao mesmo tempo, salientou a necessidade de tomar novas medidas no sentido de sistemas de imposto sobre as sociedades, uma vez que as regras mínimas limitadas às matérias coletáveis não eram suficientes, por si só, para reduzir a concorrência fiscal desleal na UE. Vários parlamentos chamaram igualmente a atenção para o aumento dos encargos administrativos que a referida proposta imporia tanto às empresas como às administrações.

Nas suas respostas, a Comissão sustentou que a proposta respeitava os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, uma vez que visava apenas estabelecer regras comuns

⁶² Cada parlamento nacional tem dois votos. Cada câmara em sistemas bicamerais tem um voto.

⁶³ 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. 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).

⁶⁴ COM(2023) 532 final.

⁶⁵ *Dáil e Seanad Éireann* irlandeses, *Kamra tad-Deputati* maltesa e *Riksdag* sueco.

⁶⁶ *Bundesrat* alemão, *Senat* polaco, *Camera dei Deputati* italiana e *Senát* checo.

para a determinação do rendimento tributável dos grandes grupos de empresas. Afirmou que a proposta não restringia a competência nacional em matéria de tributação, dado que os Estados-Membros continuariam a ter autonomia para fixar as suas próprias taxas e políticas no domínio da fiscalidade. Quanto aos possíveis riscos do estabelecimento de uma matéria coletável uniforme, a Comissão observou que a proposta foi concebida para reduzir os custos de conformidade, criando simultaneamente condições de concorrência equitativas em toda a UE. De igual modo, a Comissão indicou que a simplificação e a harmonização através da proposta tornariam a UE mais atrativa para o investimento, evitando assim quaisquer impactos negativos. No mesmo sentido, remeteu para a avaliação de impacto. Estimou que, de acordo com dados recentes, a proposta poderia reduzir os custos de conformidade até 65 %. Quanto ao calendário, embora reconhecendo a necessidade de tempo suficiente para a adaptação, a Comissão indicou que a proposta prevê um período de transição de quatro anos e meio após 1 de julho de 2028, a data proposta para a sua aplicação. Chamou igualmente a atenção para a simplificação dos procedimentos administrativos, que reduziria os encargos administrativos, através de um conjunto único e simplificado de regras de cálculo do rendimento tributável. A Comissão sublinhou igualmente que a proposta não tinha por objetivo alcançar o mais elevado grau possível de harmonização entre os sistemas fiscais nacionais.

A proposta de regulamento relativo à **transparência da representação de interesses em nome de países terceiros**⁶⁷ deu origem a dois pareceres fundamentados e a cinco pareceres no âmbito do diálogo político. O *Sénat* francês, o *Országgyűlés* húngaro e o *Senato della Repubblica* e a *Camera dei Deputati* italianos levantaram dúvidas quanto à pertinência da utilização do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) como única base jurídica da diretiva. O *Országgyűlés* e os *Dáil* e *Seanad Éireann* irlandeses argumentaram, em pareceres fundamentados, que a proposta viola o princípio da subsidiariedade, uma vez que impor uma harmonização máxima e restringiria o poder de apreciação dos Estados-Membros, o que poderia conduzir a uma redução das normas de transparência para os países com regulamentação mais rigorosa. Este argumento foi igualmente partilhado pela *Camera dei Deputati* e pelo *Sénat* francês. O *Országgyűlés* expressou dúvidas quanto à necessidade e ao valor acrescentado da ação a nível da UE, observando que a regulamentação nacional em vigor era suficiente e que quase metade dos Estados-Membros não regulamentava de forma alguma este domínio. Além disso, o *Senát* checo solicitou ao seu governo que não apoiasse a proposta, a menos que esta fosse substancialmente alterada, e a *Eerste Kamer* neerlandesa enviou uma lista de perguntas sobre a proposta.

Nas suas respostas, a Comissão explicou a utilização do artigo 114.º do TFUE, indicando que a proposta constituía uma forma adequada de abranger os prestadores de serviços no mercado único e corrigir as diferenças entre as disposições dos Estados-Membros que afetam o funcionamento do mercado interno. Salientou que a proposta respeitava o princípio da subsidiariedade, uma vez que abordava questões transfronteiriças que os Estados-Membros, individualmente, não conseguiriam resolver de forma eficaz. Salientou igualmente que as medidas propostas eram proporcionais ao objetivo de garantir a transparência. Além disso, a Comissão salientou o valor acrescentado da regulamentação a nível da UE para evitar a fragmentação no mercado interno e dar resposta à natureza transnacional das atividades de representação de interesses por parte de países terceiros, o que exigia uma abordagem coordenada. Justificou a abordagem de harmonização máxima como forma de evitar a arbitragem regulamentar e criar condições de concorrência equitativas, reduzindo os custos de conformidade e evitando um «nivelamento por baixo» das normas regulamentares.

⁶⁷ COM(2023) 637 final — Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece requisitos harmonizados no mercado interno relativos à transparência da representação de interesses em nome de países terceiros e que altera a Diretiva (UE) 2019/1937.

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 uma série de atividades, especialmente o diálogo político iniciado em 2006. Este diálogo facilita os intercâmbios escritos sobre as iniciativas da Comissão para as quais os parlamentos nacionais pretendem contribuir, bem como sobre questões que esses parlamentos optem por suscitar por sua própria iniciativa. Em 2024, a Comissão melhorou significativamente a forma como disponibiliza ao público os pareceres e os pareceres fundamentados dos parlamentos nacionais, bem como as suas respostas. Lançou uma nova base de dados em linha⁶⁸ que permite aos utilizadores aceder mais facilmente, com várias possibilidades de filtragem, a todo o conjunto de pareceres e respostas desde o início da Comissão Juncker, em 2014.

Além disso, o diálogo político inclui também uma dimensão oral, que é descrita no capítulo 5.

4.1 OBSERVAÇÕES GERAIS

Em 2024, os parlamentos nacionais enviaram **252 pareceres** à Comissão, contra 402 em 2023, o que representa uma diminuição considerável mas típica de um ano de transição institucional. No entanto, em comparação com a variação muito acentuada observada em 2019 — quando houve menos 73 % de pareceres do que em 2018 — a descida em 2024 foi mais modesta, com apenas 33 % menos pareceres do que em 2023. O número total de pareceres recebidos durante a Comissão von der Leyen I continuou a ser significativamente inferior ao número recebido durante as Comissões Barroso II e Juncker.

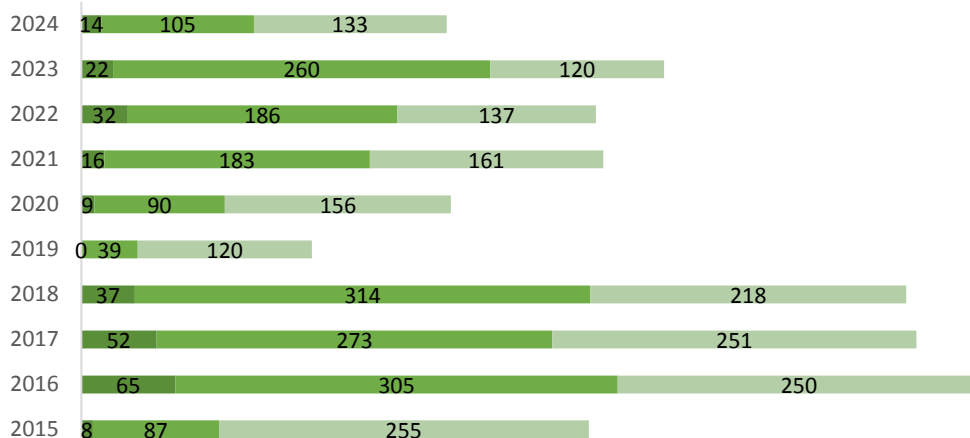
Os parlamentos nacionais continuaram a utilizar as várias formas de comunicação disponibilizadas pelo diálogo político. Destacam-se, a este respeito, dois pareceres de iniciativa elaborados pelo *Seimas* lituano, que foram debatidos numa reunião específica de um grupo de parlamentos em preparação da reunião plenária da COSAC em novembro de 2024 e posteriormente enviados à Comissão, coassinados por várias câmaras (um por mais 11 câmaras e o outro por mais 10 câmaras). A fim de assegurar a coerência com a metodologia que a Comissão utilizou em edições anteriores do presente relatório anual⁶⁹, estes dois documentos representam, em conjunto, 23 pareceres. Esta abordagem tem outras consequências que são refletidas e comentadas no presente relatório, por exemplo, a percentagem significativamente mais elevada de pareceres de iniciativa (36 em comparação com uma média de 10 em anos anteriores) ou o facto de, em 2024, duas câmaras terem voltado a participar no diálogo político com a Comissão depois de o terem feito pela última vez em 2016.

⁶⁸ <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>.

⁶⁹ De acordo com a metodologia utilizada em edições anteriores do presente relatório anual, quando um parecer é coassinado por várias câmaras, representa tantos pareceres como as câmaras que o assinaram. No passado, a Comissão recebia frequentemente pareceres coassinados das câmaras da Chéquia (bicameral), da Hungria (unicameral), da Polónia (bicameral) e da Eslováquia (unicameral), que representavam assim seis pareceres.

Tipos de pareceres dos parlamentos nacionais

- Pareceres fundamentados sobre propostas sujeitas ao controlo da subsidiariedade
- Pareceres no âmbito do diálogo político sobre propostas sujeitas ao controlo da subsidiariedade
- Pareceres no âmbito do diálogo político sobre outras iniciativas da Comissão ou pareceres de iniciativa



Uma análise mais aprofundada destes 252 pareceres mostra que 119 (47 %) diziam respeito a propostas legislativas sujeitas ao mecanismo de controlo da subsidiariedade⁷⁰, sendo 14 pareceres fundamentados (5,6 % do total). Os restantes 133 pareceres (53 %) eram referentes sobretudo a iniciativas não legislativas (como comunicações, mas também livros brancos e algumas consultas públicas), ou constituíam pareceres de iniciativa sem relação direta com uma iniciativa da Comissão (36 pareceres). A distribuição é semelhante à de 2019, o ano da transição anterior.

Na Comissão, os pontos suscitados pelos parlamentos ou câmaras nacionais são levados ao conhecimento dos membros competentes e dos serviços da Comissão, que também elaboram as respostas. Assim, as propostas legislativas são comunicadas aos representantes da Comissão que participam nas negociações entre os legisladores.

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. Devido, em parte, aos já referidos pareceres de iniciativa coassinados, o número de parlamentos ou câmaras nacionais que *não* emitiram quaisquer pareceres diminuiu⁷¹ para seis das 39 câmaras⁷² em 2024. Isto significa que apenas os parlamentos de três Estados-Membros⁷³ *não* participaram no diálogo político por escrito. Das 33 câmaras que participaram, seis⁷⁴ só o fizeram através dos pareceres de iniciativa coassinados.

⁷⁰ 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. 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.

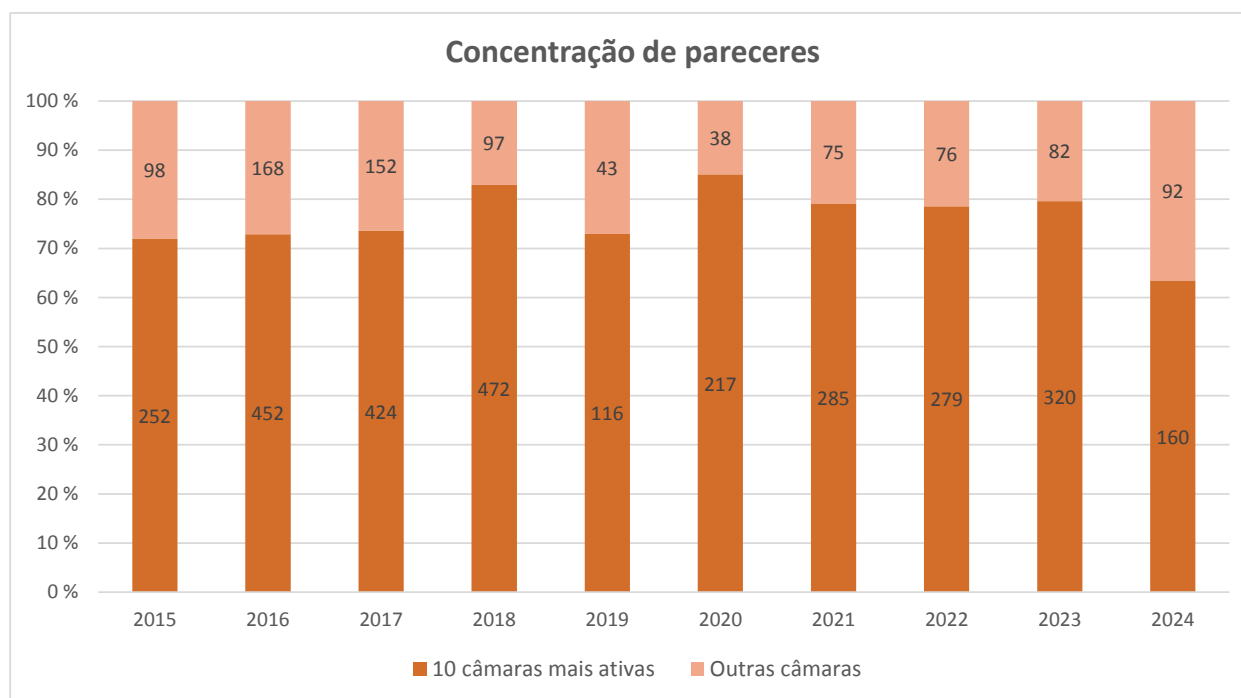
⁷¹ 2023: nove; 2022: sete; 2021: oito; 2020: 12; 2019: 17; 2018: 10.

⁷² Ver o anexo 3.

⁷³ Os parlamentos nacionais da Bulgária, da Dinamarca e da Áustria. 2023: seis; 2022: cinco.

⁷⁴ *Vouli ton Antiprosopon* cipriota, *Riigikogu* estónio (parecer anterior recebido em 2016), *Saeima* letão (parecer anterior recebido em 2016), *Sejm* polaco, *Eduskunta* finlandês e *Bundestag* alemão.

As **10 câmaras mais ativas emitiram 160 pareceres (63,5 % do número total)**. Esta é uma exceção assinalável à tendência observada nos nove anos anteriores⁷⁵, em que as 10 câmaras mais ativas emitiram, em média, cerca de 80 % de todos os pareceres. Em 2024, as 10 câmaras mais ativas foram a *Camera Deputaților* romena (41), a *Camera dei Deputati* italiana (26), as *Cortes Generales* espanholas (18), o *Bundesrat* alemão (17), o *Senát* checo (16), o *Senat* romeno (15), a *Poslanecká sněmovna* checa (14), o *Senat* francês (13), o *Senato della Repubblica* italiano (12) e o *Riksdag* sueco (11). Nove delas figuravam também entre as câmaras mais ativas em 2023. Ver no anexo 2 o número de pareceres enviados por cada câmara.



Tal como em anos anteriores, 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 proporcionalidade⁷⁶, enquanto outros se pronunciaram mais pormenorizadamente sobre o conteúdo das propostas ou enviaram pareceres de iniciativa que não faziam referência a uma proposta concreta da Comissão. Em 2024, a Comissão recebeu 38⁷⁷ pareceres de iniciativa sobre uma vasta gama de temas, desde a legislação espacial da UE, a proteção das fronteiras externas e a poluição das águas por nitratos de origem agrícola até aos contratos públicos. Os temas abordados em mais do que um parecer de iniciativa foram a política agrícola comum após 2027, a situação no Médio Oriente e o 20.º aniversário do alargamento de 2004, bem como, no caso dos pareceres de iniciativa coassinados acima referidos, emanados do *Seimas* lituano, a cessação das importações de gás natural liquefeito da Rússia e a proteção das fronteiras externas. Os parlamentos nacionais emitiram pareceres sobre vários livros brancos, relativos aos investimentos no estrangeiro, aos controlos das exportações, às opções para reforçar o apoio às atividades de investigação e desenvolvimento que envolvam tecnologias com potencial de dupla utilização e ao tema «Como suprir as necessidades da Europa em matéria de infraestruturas digitais?». Embora a intensidade do diálogo político tenha diminuído em 2024, verificou-se uma concentração notória em algumas propostas que atraíram um grau considerável

⁷⁵ 2023: 80 %; 2022: 79 %; 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

⁷⁶ Como as *Cortes Generales* espanholas e a Assembleia da República portuguesa.

⁷⁷ Dos quais 23 consistiam nos dois pareceres de iniciativa coassinados, emanados do *Seimas* lituano, sobre a cessação das importações de gás natural liquefeito da Rússia e a proteção das fronteiras externas.

de atenção por parte dos parlamentos nacionais, contrariamente aos pareceres fundamentados que, tal como acima referido, se dispersavam por diferentes propostas.

4.3 PRINCIPAIS TEMAS DOS PARECERES NO ÂMBITO DO DIÁLOGO POLÍTICO

As seguintes propostas suscitarão a maior parte dos pareceres:

1. Programa de trabalho da Comissão para 2024 (10 pareceres⁷⁸);
2. Proposta de diretiva relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e o material com imagens de abusos sexuais de crianças⁷⁹ (oito pareceres);
3. Proposta de revisão da Diretiva Conselho de Empresa Europeu, proposta relativa ao reforço da cooperação policial em matéria de prevenção, deteção e investigação da introdução clandestina de migrantes e do tráfico de seres humanos, bem como ao reforço do apoio da Europol na prevenção e combate a esses crimes, proposta BEFIT * e proposta relativa à transparência da representação de interesses em nome de países terceiros * (sete pareceres cada);
4. Proposta de Diretiva Estágios proposta de diretiva que estabelece regras mínimas para prevenir e combater o auxílio à entrada, ao trânsito e à permanência irregulares na UE (seis pareceres cada).

Além disso, a edição anterior do presente relatório anual suscitou dois pareceres em 2024, abordados no final da presente secção.

Tal como em anos anteriores, oito parlamentos nacionais analisaram o **programa de trabalho da Comissão para 2024**⁸⁰, que suscitou 10 pareceres (sete em 2024 e três em 2023⁸¹). Trata-se do mesmo número de pareceres recebidos sobre o programa de trabalho da Comissão para 2023. Estes pareceres refletiram a análise efetuada pelas diferentes câmaras sobre as prioridades do programa relativamente às suas próprias políticas nacionais. De acordo com o 42.º relatório bianual da COSAC⁸², quase 90 % das câmaras debatem internamente o programa de trabalho da Comissão a diferentes níveis: quase sempre a nível das comissões dos assuntos da UE, em cerca de metade delas noutras comissões e em mais de um terço em reuniões plenárias.

Os pareceres dos parlamentos nacionais sobre o programa de trabalho para 2024 revelaram um consenso sobre os principais desafios da UE. Registou-se um amplo apoio à Ucrânia, ao desenvolvimento da Estratégia Industrial de Defesa Europeia e à aceleração do processo de alargamento com base no mérito e nos valores da UE. Muitas câmaras salientaram a importância das parcerias em matéria de política externa, nomeadamente com África, e da continuação do apoio à Parceria Oriental e à Vizinhança Meridional. Também houve convergência quanto à necessidade de combater as alterações climáticas, com destaque para a fixação da meta de redução para 2040 e a garantia de uma transição justa. Várias câmaras salientaram a importância da resiliência hídrica, da agricultura sustentável e da segurança alimentar. Além disso, houve consenso quanto à

⁷⁸ Três foram recebidos em 2023.

⁷⁹ O anexo 3 enumera as iniciativas da Comissão que suscitarão, pelo menos, cinco 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, três pareceres fundamentados, pelo que já estão abrangidos pelo ponto 3.2 do presente relatório.

⁸⁰ COM(2023) 638 final — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Programa de trabalho da Comissão para 2024 — Concretizar hoje, preparar o amanhã.

⁸¹ O *Hrvatski Sabor* croata, a *Eerste Kamer* e a *Tweede Kamer* neerlandesas, o *Seimas* lituano, a *Chambre des Députés* luxemburguesa, o *Národná Rada* eslovaco e a *Camera Deputaţilor* romena enviaram pareceres em 2024. O *Sénat* francês, o *Senat* romeno e o *Riksdag* sueco enviaram um parecer cada em dezembro de 2023.

⁸² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89279be0201927ba2f1630010/42nd+Bi-annual+Report+of+COSAC+final+version+adopted.pdf>.

necessidade de acompanhar e regulamentar a utilização da inteligência artificial, bem como de enfrentar os desafios da migração ou o abuso sexual de crianças em linha e a exploração sexual de crianças, com apelos a quadros abrangentes e a uma cooperação mais forte entre os Estados-Membros e a nível internacional. Outros domínios fundamentais em que houve convergência incluem a importância da educação, com uma proposta de diploma europeu conjunto, e a necessidade de reduzir a burocracia e os encargos administrativos para promover a competitividade e o crescimento. De um modo geral, os pareceres salientaram a necessidade de uma abordagem coordenada da UE para enfrentar estes desafios prementes e promover uma Europa mais forte e mais resiliente.

Nas suas respostas, a Comissão reafirmou o seu empenho em continuar a apoiar a Ucrânia, preparando simultaneamente um alargamento bem-sucedido da UE, com o objetivo de promover a paz e a estabilidade a longo prazo na Europa. Sublinhou que o alargamento continuaria a basear-se no mérito e no respeito dos valores fundamentais, incluindo os direitos humanos e o Estado de direito, que continuariam a ser condições essenciais para a adesão à UE. A Comissão congratulou-se com o apoio às suas ações no domínio da defesa, salientando a apresentação da primeira Estratégia Industrial de Defesa Europeia, e apelou a um aumento do investimento relacionado com a defesa por parte dos Estados-Membros. Referiu igualmente a sua proposta de atualização do quadro jurídico para combater a introdução clandestina de migrantes, que demonstra o seu empenho em enfrentar os desafios relacionados com a migração. A Comissão sublinhou igualmente a sua determinação em assegurar que a transição ecológica seja alcançada de forma justa e inclusiva e que sejam implementadas iniciativas fundamentais para fazer avançar a agenda digital. Estas iniciativas visam reforçar a resiliência da Europa e reduzir os encargos administrativos, contribuindo para impulsionar a competitividade das empresas europeias. No que diz respeito à agricultura, a Comissão destacou o lançamento do diálogo estratégico sobre o futuro da agricultura na UE como uma oportunidade valiosa para colaborar com os agricultores e outras partes interessadas fundamentais.

A proposta de diretiva relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e o material com imagens de abusos sexuais de crianças⁸³ suscitou oito pareceres, incluindo um parecer fundamentado. A *Poslanecká sněmovna* checa e a *Camera dei Deputati* italiana questionaram a necessidade de agir a nível da UE, alegando que alguns aspetos da proposta excediam a competência da UE. O *Sénat* francês defendeu igualmente que disposições como a definição de «material com imagens de abusos sexuais de crianças» interferiam indevidamente nas competências nacionais. Por outro lado, a *Camera Deputaților* romena observou que a proposta não criminalizava a «extorsão sexual» ou a «vingança pornográfica» como crimes autónomos, apesar de reconhecer que estão a tornar-se cada vez mais generalizados. Várias câmaras (*Camera dei Deputati* italiana, *Sénat* francês, *Camera Deputaților* romena) questionaram a disposição da proposta que permitiria às organizações não governamentais detetar e analisar material com imagens de abusos sexuais de crianças, alegando que poderiam existir conflitos de interesses ou que essa função incumbia primordialmente às autoridades nacionais. O *Bundesrat* alemão observou que a criação de um centro da UE para prevenir e combater o abuso sexual de crianças criaria mais capacidades de gestão central a nível da UE, mas não deveria impor encargos administrativos adicionais aos Estados-Membros.

Nas suas respostas, a Comissão reiterou que a proposta respeitava o princípio da subsidiariedade. Salientou que outras disposições da proposta abrangiam a ameaça de partilha de material com imagens de abusos sexuais de crianças com o objetivo de obter mais material semelhante. Quanto ao papel das organizações não governamentais, a Comissão esclareceu que não assumiriam

⁸³ COM(2024) 60 final — Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e o material com imagens de abusos sexuais de crianças, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho (reformulação).

funções que incumbissem às autoridades nacionais. Ao invés, as referidas disposições eram necessárias para proporcionar segurança jurídica às atividades das linhas telefônicas de emergência nacionais e de organizações semelhantes. A Comissão tomou nota da sugestão do *Bundesrat* alemão no sentido de reduzir as obrigações de recolha de dados previstas na proposta, mas reiterou que a recolha de dados sobre a prevenção e a assistência às vítimas é essencial para avaliar a eficácia das medidas tomadas neste domínio.

Vários parlamentos nacionais emitiram pareceres sobre a proposta de regulamento⁸⁴ (sete pareceres, incluindo um parecer fundamentado) relativo ao **reforço da cooperação policial em matéria de prevenção, deteção e investigação da introdução clandestina de migrantes e do tráfico de seres humanos, bem como ao reforço do apoio da Europol na prevenção e combate a esses crimes** e a proposta de diretiva⁸⁵ (seis pareceres) **que estabelece regras mínimas para prevenir e combater o auxílio à entrada, ao trânsito e à permanência irregulares na UE**. No seu parecer fundamentado, o *Riksdag* sueco argumentou que determinados aspetos da proposta interferiam demasiado na competência dos Estados-Membros e apelou a uma análise mais aprofundada da necessidade e da proporcionalidade das medidas propostas, em especial a prorrogação do mandato operacional da Europol. Censurou o facto de a proposta não ser acompanhada de uma avaliação de impacto. O *Bundesrat* alemão criticou igualmente o facto de o próprio regulamento criar um centro ligado à Europol, considerou que esta decisão deveria ser deixada ao Conselho de Administração da Europol e afirmou que cumpria examinar se a proposta em geral respeitava o princípio da proporcionalidade. Apelou à clarificação das funções da Europol, da Eurojust e da Frontex, bem como das competências dos peritos e dos agentes de ligação destacados para o novo centro. A *Camera dei Deputati* italiana congratulou-se com o alargamento do alcance jurisdicional da UE neste domínio, mas manifestou preocupações quanto aos potenciais encargos administrativos da recolha e comunicação de dados estatísticos. Defendeu igualmente a reformulação das isenções para as atividades humanitárias. Ambas as câmaras checas, embora apoiando globalmente as propostas, manifestaram preocupações quanto a potenciais impactos no orçamento do Estado e no ambiente social, bem como sobre a necessidade de alguns esclarecimentos e de uma harmonização das infrações penais e das sanções. A *Camera Deputaților* romena salientou a importância de uma distinção clara entre facilitar a migração irregular e prestar ajuda humanitária e apelou à garantia da proteção dos direitos dos migrantes e da prestação de assistência. A *Eerste Kamer* neerlandesa enviou um conjunto de perguntas dos grupos políticos sobre ambas as propostas, manifestando preocupações quanto ao alargamento do mandato da Europol e à sua proporcionalidade. Através das suas perguntas, vários grupos parlamentares também manifestaram preocupações quanto ao impacto nas organizações de ajuda humanitária, que — na sua opinião — tinham sido sistematicamente criminalizadas nos últimos anos, e apelaram a que se clarificasse a distinção entre assistência humanitária e tráfico de seres humanos.

Nas suas respostas, a Comissão esclareceu que o futuro centro melhoraria a coordenação e o apoio aos Estados-Membros na luta contra a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de migrantes. Nas suas respostas ao *Riksdag* sueco e ao *Bundesrat* alemão, a Comissão salientou que as propostas eram necessárias e proporcionadas para combater eficazmente a introdução clandestina de

⁸⁴ COM(2023) 754 final — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao reforço da cooperação policial em matéria de prevenção, deteção e investigação da introdução clandestina de migrantes e do tráfico de seres humanos, bem como ao reforço do apoio da Europol na prevenção e combate a esses crimes, e que altera o Regulamento (UE) 2016/794.

⁸⁵ COM(2023)755 final — Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras mínimas para prevenir e combater o auxílio à entrada, ao trânsito e à permanência irregulares na União e que substitui a Diretiva 2002/90/CE do Conselho e a Decisão-Quadro 2002/946/JAI do Conselho.

migrantes e o tráfico de migrantes, dada a natureza transnacional destes crimes. Além disso, tomou nota da sugestão da *Camera dei Deputati* italiana no sentido de aperfeiçoar a isenção para as atividades humanitárias.

A proposta de **Diretiva Estágios**⁸⁶ suscitou sete pareceres, incluindo um parecer fundamentado⁸⁷. No seu parecer fundamentado, o *Riksdag* sueco considerou que a proposta era demasiado abrangente, uma vez que ia além das competências da UE em matéria de educação, acesso à segurança social e remuneração e não tinha em conta os diferentes sistemas e condições existentes nos Estados-Membros. Nos pareceres no âmbito do diálogo político, várias câmaras salientaram que a definição de estágio na proposta era incompatível com as respetivas legislações nacionais e consideraram necessário clarificar o âmbito de aplicação da diretiva. Uma câmara solicitou esclarecimentos sobre a aplicabilidade da diretiva a estagiários de países terceiros. Duas câmaras limitaram-se a corroborar a conformidade da proposta com o princípio da subsidiariedade.

Nas suas respostas, a Comissão sublinhou que a proposta abordava apenas as condições de trabalho dos estagiários e não afetava questões relacionadas com o conteúdo de aprendizagem ou formação dos estágios nem com o acesso dos estagiários à segurança social. Além disso, reconheceu, no relatório de avaliação de impacto⁸⁸ que acompanha a sua proposta, a diversidade das abordagens regulamentares dos Estados-Membros relativamente aos diferentes tipos de estágios. A Comissão reiterou que a proposta não exigia que os Estados-Membros reclassificassem o estatuto concedido aos estagiários ao abrigo da legislação nacional ou criassem um novo estatuto. Omitiu intencionalmente uma referência à «relação de trabalho» na sua definição de «estágio», a fim de evitar lacunas na aplicação da diretiva, que visa impedir que empregos normais sejam disfarçados de estágios. A Comissão confirmou igualmente que a proposta se aplicaria aos estagiários de países terceiros que realizam um estágio na UE.

A proposta de diretiva relativa à **instituição e ao funcionamento dos conselhos de empresa europeus e ao exercício efetivo dos direitos de informação e consulta transnacionais**⁸⁹ mereceu uma atenção considerável por parte dos parlamentos nacionais e suscitou sete pareceres⁹⁰. Duas câmaras enviaram pareceres favoráveis, enquanto quatro manifestaram preocupações quanto ao facto de as medidas propostas aumentarem os encargos regulamentares e os custos para as empresas, o que poderia afetar a sua competitividade. Algumas câmaras solicitaram igualmente esclarecimentos sobre a definição de «questões transnacionais». Várias câmaras concordaram com a necessidade de alcançar o equilíbrio entre os géneros, mas consideraram problemáticas as quotas de género fixas nos conselhos de empresa europeus.

Nas suas respostas, a Comissão explicou que a proposta visava melhorar a eficácia do quadro de informação e consulta dos trabalhadores a nível transnacional e aumentar o valor acrescentado dos conselhos de empresa europeus para os trabalhadores e as empresas. A Comissão ponderou várias

⁸⁶ COM(2024) 132 final — Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à melhoria e à imposição do cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e à inviabilização de relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios («Diretiva Estágios»).

⁸⁷ *Riksdag* sueco (parecer fundamentado), *Camera dei Deputati* italiana [dois pareceres, um apenas sobre a proposta COM(2024) 132 final e um referente também à proposta COM(2024) 133 final], *Senato* italiano, *Senat* romeno, *Cortes Generales* espanholas, Assembleia da República portuguesa.

⁸⁸ SWD(2024) 67 final.

⁸⁹ COM(2024) 14 final — Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2009/38/CE no que respeita à instituição e ao funcionamento dos conselhos de empresa europeus e ao exercício efetivo dos direitos de informação e consulta transnacionais.

⁹⁰ *Poslanecká sněmovna* checa, *Camera dei Deputati* e *Senato* italianos, *Senat* romeno, *Bundesrat* alemão, Câmaras do *Oireachtas* irlandês, *Cortes Generales* espanholas.

opções políticas na sua avaliação de impacto e não encontrou provas de potenciais efeitos negativos nos custos das empresas, na sua competitividade em matéria de preços, na sua competitividade internacional e na sua capacidade de inovação. A Comissão salientou que a definição de «questões transnacionais» na proposta exigia um nexo de causalidade entre as medidas propostas num Estado-Membro e as consequências criadas noutro Estado-Membro. Tal destinava-se a evitar que os conselhos de empresa europeus debatessem questões puramente locais e, simultaneamente, a assegurar a participação dos mesmos quando as consequências das decisões de gestão fossem suscetíveis de afetar os trabalhadores em mais do que um Estado-Membro. No que diz respeito ao equilíbrio entre os géneros, a Comissão salientou as disposições propostas segundo as quais as partes nas negociações deverão envidar esforços para alcançar o equilíbrio entre os géneros, desde que tal seja legal e factualmente viável na situação em causa e não prejudique as legislações nacionais em matéria de eleição dos representantes dos trabalhadores.

O relatório anual de 2022 sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e sobre as relações com os parlamentos nacionais⁹¹ suscitou dois pareceres enviados em 2024. O *Riksdag*⁹² sueco perguntou i) por que razão o número de pareceres fundamentados tinha diminuído nos anos anteriores, embora assinalasse uma clara melhoria das justificações da Comissão relativamente à conformidade das suas propostas com o princípio da subsidiariedade desde 2010; ii) se os parlamentos nacionais que não apresentam objeções ao abrigo do mecanismo de controlo da subsidiariedade agem desse modo por não terem objeções, ou por não considerarem que este mecanismo é eficaz ou adequado; e iii) se esses parlamentos utilizam meios alternativos para exercer influência. A *Camera dei Deputati*⁹³ italiana criticou o relatório da Comissão por falta de dados estatísticos e de informações sobre vários aspetos das respostas da Comissão aos pareceres dos parlamentos nacionais, como a avaliação da sua qualidade. Apelou igualmente ao reforço dos laços entre a Comissão e os parlamentos nacionais e formulou várias recomendações para melhorar o processo legislativo, incluindo maior detalhe nas justificações das propostas, maior participação dos parlamentos nacionais e melhores avaliações de impacto. Sublinhou igualmente a necessidade de uma maior transparência nas atividades do Conselho e no acesso aos seus documentos e sugeriu o lançamento de um debate sobre a finalidade e os métodos da legislação da UE, nomeadamente à luz do potencial alargamento da UE.

Estes pareceres devem ser considerados em conjugação com os pedidos e propostas expressos coletivamente pelos parlamentos nacionais no contributo para a reunião plenária da LXXII COSAC em outubro de 2024⁹⁴. A Comissão respondeu⁹⁵ às preocupações relativas à diminuição dos pareceres fundamentados dos parlamentos nacionais explicando que tal se deve provavelmente ao êxito da aplicação do seu programa e instrumentos para legislar melhor e a uma verificação mais rigorosa do respeito pela subsidiariedade na preparação das suas iniciativas. Do mesmo modo, salientou que a diminuição não parece resultar de uma redução equivalente dos controlos da subsidiariedade por parte dos parlamentos nacionais, uma vez que a maioria dos pareceres que emitiram no âmbito do diálogo político nos três anos anteriores abrangia propostas sujeitas ao controlo da subsidiariedade, tendo muitos desses pareceres afirmado explicitamente que as

⁹¹ COM(2023) 640 final, publicado em outubro de 2023.

⁹² <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20392> (versão sueca: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20391>).

⁹³ <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20388> (versão italiana: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20387>).

⁹⁴ Ver ponto 5.2.

⁹⁵ C(2024) 5649 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20407> (versão em SE: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20408>), e C(2024) 7221 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (versão em IT: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

propostas legislativas respeitavam o princípio da subsidiariedade. Esta observação foi apoiada pelas respostas dos parlamentos nacionais ao questionário de preparação do 42.º relatório bianual da COSAC e pelos pareceres e pareceres fundamentados recebidos pela Comissão, que indicam que pelo menos 29 câmaras de um total de 39 (21 parlamentos nacionais em 27) realizaram controlos da subsidiariedade desde 2019. Os pareceres fundamentados não são o único meio de expressar os resultados do controlo da subsidiariedade realizado pelos parlamentos nacionais.

Neste contexto, a Comissão recordou o importante papel que os parlamentos nacionais desempenham no quadro constitucional europeu e na definição das políticas da UE. Salientou igualmente o seu apoio aos parlamentos nacionais e ao respeito controlo da subsidiariedade, nomeadamente dando respostas pormenorizadas aos seus pareceres e chamando a atenção dos membros competentes da Comissão e dos seus serviços para as preocupações dos parlamentos. A Comissão realçou igualmente a importância do diálogo político com os parlamentos nacionais, que lhes permite contribuir para o processo de decisão europeu, e observou que muitos parlamentos nacionais estão a aproveitar esta oportunidade para participar nas fases iniciais do processo. A Comissão incentivou os parlamentos nacionais a participarem nos seus convites à apresentação de contributos e nas suas consultas públicas e manifestou a sua disponibilidade para reforçar o diálogo com os parlamentos nacionais através de canais de comunicação e de cooperação estabelecidos. Quanto à qualidade das respostas da Comissão aos pareceres dos parlamentos nacionais, a Comissão⁹⁶ recordou o 37.º relatório bianual da COSAC⁹⁷, segundo o qual a grande maioria das câmaras dos parlamentos nacionais declarou que a Comissão Europeia abordou a maior parte das questões suscitadas nos seus pareceres no âmbito do diálogo político.

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 assume várias formas, incluindo visitas entre membros da Comissão e dos parlamentos nacionais, a participação de membros da Comissão em reuniões interparlamentares de comissões organizadas pelo Parlamento Europeu e conferências, como as organizadas pela COSAC, sessões de informação da Comissão aos representantes permanentes dos parlamentos nacionais em Bruxelas e intercâmbios regulares sobre os programas de trabalho da Comissão.

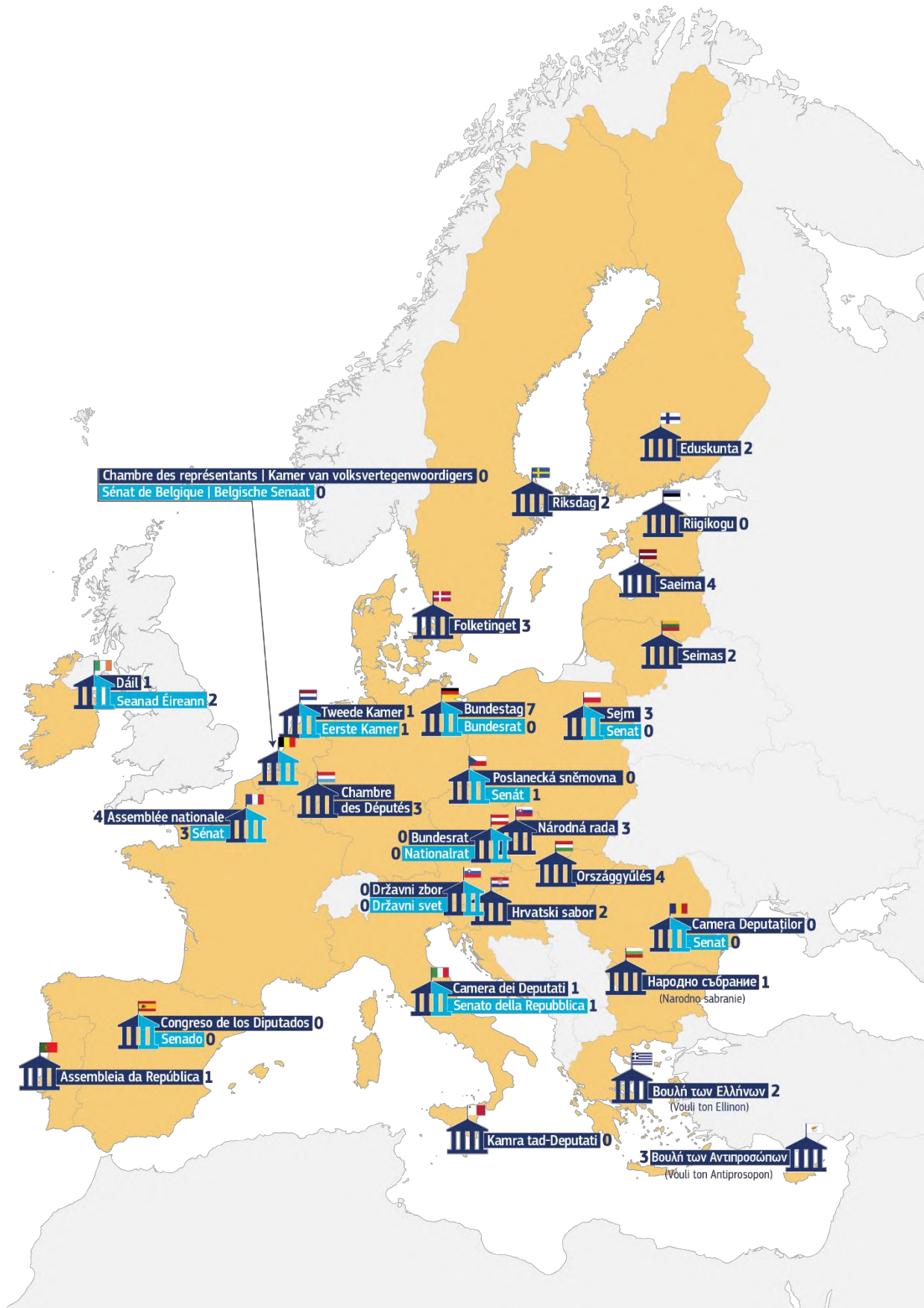
Em 2024, os membros da Comissão participaram em 57 visitas aos parlamentos nacionais e reuniões com as delegações dos parlamentos nacionais, chegando à maioria das câmaras (24 em 39). Este número é inferior ao dos quatro anos anteriores (127 visitas em 2023, 143 em 2022, 130 em 2021, 101 em 2020), mas muito semelhante ao número de visitas e reuniões no ano da transição anterior (2019): 55. A Comissão recebeu igualmente um maior número de visitas de grupos de pessoal em 2024 — em alguns casos, juntamente com deputados — de vários parlamentos nacionais que procuram obter informações em primeira mão sobre as formas de interação e os canais de comunicação existentes entre a Comissão e os parlamentos nacionais⁹⁸.

⁹⁶ C(2024) 7221 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (versão em IT: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

⁹⁷ 37.º relatório bianual da COSAC — *Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny* (não traduzido para português): <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087ee8684c017f0e1b03990203/37th+Bi-annual+Report+of+COSAC.pdf> (página 7).

⁹⁸ Estas últimas visitas não estão refletidas no mapa abaixo.

**Número de visitas e reuniões dos membros da Comissão
com os parlamentos nacionais em 2024 (total de todos os Estados-Membros: 57)**



5.2 Reuniões e conferências interparlamentares

Em 2024, os membros da Comissão participaram nas seguintes reuniões e conferências interparlamentares⁹⁹:

- na COSAC¹⁰⁰,
- na Semana Parlamentar Europeia¹⁰¹,
- no Grupo de Controlo Parlamentar Conjunto da Europol¹⁰²,
- várias conferências interparlamentares¹⁰³.

No período de referência, realizaram-se duas reuniões dos presidentes da COSAC (janeiro e julho) e duas reuniões plenárias da COSAC (março e outubro) na Bélgica e na Hungria, os países que então exerciam a Presidência do Conselho da União Europeia. Após cada reunião plenária, foram emitidas conclusões¹⁰⁴, um contributo¹⁰⁵ e um relatório bianual. Uma das secções do contributo emitido na sequência da reunião plenária de março da COSAC foi concebida como um contributo coletivo dos parlamentos nacionais para as orientações estratégicas de 2024-2029, que não existira durante as anteriores transições institucionais de 2014 e 2019. A Comissão apresentou respostas escritas aos contributos adotados pela COSAC¹⁰⁶.

As reuniões da COSAC em 2024 abrangeram i) as prioridades das duas Presidências do Conselho (Bélgica e Hungria); ii) o Pilar Europeu dos Direitos Sociais; iii) o alargamento e o seu impacto no futuro da UE; iv) a análise da legislatura europeia de 2019-2024 e as perspetivas da agenda estratégica do Conselho para 2024-2029; v) a política de género e a representação de mulheres e homens no Parlamento; vi) autonomia estratégica aberta, democracia e Estado de direito; vii) o ponto da situação dos alargamentos da UE nos Balcãs Ocidentais e a leste; viii) o estado da UE no ano da transição institucional e os 15 anos de aplicação do Tratado de Lisboa; ix) tendências e respostas demográficas europeias a nível nacional e europeu; e x) segurança e defesa europeias. Os comissários Nicolas Schmit, Thierry Breton e Olivér Várhelyi participaram em duas reuniões da COSAC e o vice-presidente executivo Maroš Šefčovič enviou uma mensagem de vídeo para a reunião plenária da LXXII COSAC, na qual salientou que os parlamentos nacionais continuarão a desempenhar um papel de liderança também nos próximos cinco anos.

⁹⁹ 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>.

¹⁰⁰ 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>.

¹⁰¹ A Semana Parlamentar Europeia reúne deputados da UE, de países candidatos e de países observadores para debater questões económicas, orçamentais, ambientais e sociais. Em 2024, realizou-se em 12 e 13 de fevereiro. O vice-presidente executivo Valdis Dombrovskis proferiu as principais observações na sessão de abertura. A comissária Mairead McGuinness introduziu a troca de pontos de vista com os decisores políticos convidados da reunião interparlamentar de comissões da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários. O comissário Johannes Hahn teceu observações introdutórias durante a sessão sobre o tema «Ensinaamentos retirados do NextGenerationEU: perspetivas nacionais e da UE sobre a forma como o orçamento da UE pode reagir em tempos de crise» da reunião interparlamentar de comissões da Comissão dos Orçamentos.

¹⁰² O Grupo de Controlo Parlamentar Conjunto da Europol realizou as suas 14.^a e 15.^a reuniões em 18 e 19 de fevereiro, em Gante (Bélgica), e em 12 de novembro, no Parlamento Europeu. A comissária Ylva Johansson participou presencialmente na primeira reunião e enviou uma mensagem de vídeo para a segunda reunião.

¹⁰³ A conferência interparlamentar sobre a política externa e de segurança comum e a política comum de segurança e defesa (PESC/PCSD), realizada em 9 e 10 de setembro, contou com a participação do comissário Olivér Várhelyi e do alto representante/vice-presidente Josep Borrell. A Comissária Elisa Ferreira enviou uma mensagem de vídeo para a Conferência Interparlamentar sobre Estabilidade, Coordenação e Governação Económica (outubro).

¹⁰⁴ [Conclusões adotadas na LXXI COSAC](#) e [Conclusões adotadas na LXXII COSAC](#) (em EN e FR).

¹⁰⁵ [Contributo adotado na LXXI COSAC](#) e [Contributo adotado na LXXII COSAC](#) (em EN e FR).

¹⁰⁶ [Resposta da Comissão ao contributo adotado na LXXI COSAC \(anexo\)](#) e [Resposta da Comissão ao contributo adotado na LXXII COSAC \(anexo\)](#) (disponível em EN).

No que diz respeito à sua participação na elaboração das políticas da UE, os parlamentos nacionais formularam coletivamente uma série de pedidos e sugestões no contributo da reunião plenária da LXXII COSAC, em outubro de 2024. Mais concretamente, solicitaram (i) a introdução de um direito indireto de iniciativa legislativa para si próprios, sob a forma de um «cartão verde»; ii) a melhoria do acesso aos documentos do Conselho; iii) uma participação regular de membros da Comissão nas reuniões da COSAC; iv) um diálogo reforçado entre os parlamentos nacionais e a Comissão, em especial quando esta elabora as suas orientações estratégicas e os seus programas de trabalho anuais; e v) a facilitação do controlo da subsidiariedade, alargando o prazo concedido aos parlamentos nacionais de oito para 10 semanas e reduzindo o limiar de desencadeamento do «cartão amarelo» para um quarto dos votos expressos.

Na sua resposta, a Comissão concordou com a opinião da COSAC de que os parlamentos nacionais desempenham um papel crucial no reforço dos valores democráticos, manifestou a sua disponibilidade para continuar a desenvolver o diálogo com os mesmos e incentivou-os a participarem mais cedo no processo político, ou seja, quando está a ser ponderada e preparada nova legislação a nível da UE. A este respeito, a Comissão reconheceu o papel coletivo dos parlamentos nacionais na agenda estratégica para 2024-2029 através do contributo da LXXI COSAC e incentivou-os a adotarem este tipo de participação coletiva no futuro. Congratulou-se igualmente com os pareceres e informações dos parlamentos nacionais, no âmbito do diálogo político, sobre as suas próprias prioridades em relação aos pontos refletidos nos programas de trabalho da Comissão adotados. Este contributo pode também ser um elemento inicial do controlo, por parte dos parlamentos nacionais, do respeito da subsidiariedade na legislação da UE. A Comissão tomou nota da proposta da COSAC no sentido de reforçar o controlo da subsidiariedade pelos parlamentos nacionais, através da prorrogação do seu prazo de oito para 10 semanas e da redução do limiar de desencadeamento do «cartão amarelo». No entanto, considerou que, antes da adoção dessas medidas, que exigiriam alterações ao Tratado, uma intensificação do diálogo político e das reuniões interparlamentares entre os parlamentos nacionais e a Comissão¹⁰⁷ já oferecem possibilidades para melhorar ainda mais a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade na legislação da UE.

6. O PAPEL DOS PARLAMENTOS REGIONAIS

Os parlamentos regionais contribuem indiretamente para o controlo da subsidiariedade. 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)¹⁰⁸.

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. Alguns

¹⁰⁷ Em 2024, tal como em 2023, não foi utilizada a possibilidade de organizar intercâmbios informais em linha da COSAC com membros da Comissão, criada em 2021 e prosseguida em 2022.

¹⁰⁸ <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.

parlamentos regionais¹⁰⁹ continuaram a apresentar resoluções à Comissão: 38 resoluções em 2024, em comparação com 32 em 2023, 72 em 2022, 50 em 2021 e 33 em 2020. Algumas delas centraram-se em comunicações¹¹⁰ e propostas¹¹¹ específicas da Comissão, enquanto outras abordaram várias outras questões de atualidade. Outros parlamentos regionais 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 Comissão¹¹². Um dos parlamentos regionais utilizou outro canal, apresentando cinco pareceres por meio do seu parlamento nacional¹¹³.

7. CONCLUSÃO

O ano de 2024 foi um ano de transição, e esse facto fez-se sentir em vários aspetos das relações entre a Comissão e os parlamentos nacionais. Assim, em comparação com os quatro anos anteriores, os parlamentos nacionais emitiram menos pareceres, embora a diminuição não tenha sido tão abrupta como em 2019, o ano da transição anterior. Houve relativamente menos pareceres sobre propostas sujeitas ao controlo da subsidiariedade; houve menos visitas e reuniões, mas em número quase idêntico ao do ano da transição anterior; e os membros da Comissão participaram menos em eventos interparlamentares.

Mais uma vez, a maioria dos pareceres fundamentados foi emitida por um parlamento nacional, neste caso o *Riksdag* sueco. Os parlamentos nacionais continuaram a revelar um grande interesse pelo programa de trabalho da Comissão e emitiram 10 pareceres sobre o programa de trabalho da Comissão para 2023, o mesmo número que para a edição de 2022. Os parlamentos regionais

¹⁰⁹ Os parlamentos regionais: da Valónia, da região de Bruxelas-capital e da comunidade germanófona da Bélgica (Bélgica); da Baviera e da Renânia-Palatinado (Alemanha); das ilhas Baleares, do País Basco e de Navarra (Espanha); da Emília-Romanha (Itália); de Salzburgo e da Alta Áustria (Áustria); e da Subcarpácia (Polónia); 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; o Conselho Parlamentar Inter-regional [Sarre e Renânia-Palatinado (Alemanha); Grande Leste (França); Luxemburgo (Luxemburgo); Valónia, Federação Valónia-Bruxelas e comunidade germanófona da Bélgica (Bélgica)]. Os parlamentos regionais mais ativos foram os da Baviera (12) e das ilhas Baleares (11). 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, emitiram três, a comunidade germanófona da Bélgica emitiu dois e os restantes emitiram um cada.

¹¹⁰ Os painéis de avaliação da justiça na UE de 2023 e 2024 [COM(2023) 309 final e COM(2024) 950 final], o relatório de 2023 sobre o Estado de Direito [COM(2023) 800 final] e a Comunicação intitulada «Assegurar o nosso futuro — A meta climática da UE para 2040 na via da neutralidade climática até 2050 para uma sociedade sustentável, justa e próspera» [COM(2024) 63 final].

¹¹¹ A proposta de recomendação do Conselho sobre o desenvolvimento de condições-quadro para a economia social [COM(2023) 316 final], a proposta de recomendação do Conselho «A Europa em Movimento» — oportunidades de mobilidade para fins de aprendizagem para todos [COM(2023) 719 final], a proposta alterada de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação de um mecanismo para remover os obstáculos jurídicos e administrativos num contexto transfronteiriço [COM(2023) 790 final] e a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à monitorização e à resiliência do solo (Diretiva Monitorização do Solo) [COM(2023) 416 final].

¹¹² O Parlamento Regional da Baviera deu o seu contributo em cinco consultas públicas relativas a iniciativas abrangidas por uma série de políticas, em comparação com seis em 2023 e mais de 20 em 2022.

¹¹³ De acordo com a Declaração n.º 51 anexa aos Tratados, o Parlamento Flamengo, enquanto parte do sistema parlamentar *nacional* belga, transmitiu cinco pareceres 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.

continuaram a interagir com a Comissão, enviando mais resoluções do que no ano anterior sobre várias questões de atualidade.

Em 2024, registaram-se os seguintes desenvolvimentos assinaláveis e, em parte, novos no que diz respeito aos temas abrangidos pelo presente relatório:

- os parlamentos nacionais emitiram um elevado número de pareceres de iniciativa prospetivos,
- em relação a anos anteriores, a participação dos parlamentos nacionais no diálogo político foi um pouco mais repartida e menos concentrada nos parlamentos/câmaras mais ativos,
- os parlamentos nacionais continuaram a explorar formas flexíveis de participar no diálogo político, nomeadamente reunindo em grupos e coassinando pareceres de iniciativa,
- dois parlamentos nacionais emitiram pareceres sobre a edição anterior do relatório anual sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade e as relações com os parlamentos nacionais e refletiram, nomeadamente, sobre o papel dos parlamentos nacionais,
- além disso, coletivamente através da COSAC, os parlamentos nacionais formularam pedidos e sugestões no sentido de reforçar o seu papel na elaboração de políticas da UE, aos quais a Comissão respondeu de forma construtiva,
- o contributo da LXXI COSAC, de março de 2024, foi concebido pelos parlamentos nacionais como contributo conjunto para a agenda estratégica para o novo ciclo institucional 2024-2029,
- pela primeira vez, uma câmara nacional interpôs um recurso no Tribunal de Justiça da União Europeia para a anulação de um ato legislativo, alegando que um regulamento excedia as competências das instituições da União e violava o princípio da subsidiariedade¹¹⁴.

Quanto à aplicação do princípio da proporcionalidade, o Tribunal de Justiça da União Europeia anulou uma disposição de um regulamento¹¹⁵ que tinha sido acrescentada ao texto proposto pela Comissão durante as negociações legislativas. O Tribunal de Justiça considerou que os colegisladores não tinham demonstrado que dispunham de informações suficientes que lhes permitissem avaliar e expor de forma inequívoca a proporcionalidade da sua alteração legislativa que introduzia essa disposição específica.

¹¹⁴ Este processo (C-553/24) está em curso, pelo que será tratado numa próxima edição do presente relatório anual.

¹¹⁵ Artigo 1.º, ponto 3, do Regulamento (UE) 2020/1055 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2020 (JO 2020, L 249, p. 17).