

UNIÃO EUROPEIA



Comité das Regiões

RELATÓRIO ANUAL SOBRE A SUBSIDIARIEDADE 2013

– Resumo –

RELATÓRIO ANUAL SOBRE A SUBSIDIARIEDADE 2013

– Resumo –

No seu discurso sobre o estado da União de 2013, o presidente da Comissão Europeia, José Manuel Durão Barroso, sublinhou a importância da regulamentação inteligente e declarou que a União Europeia deve ser «grande em grandes coisas e pequena em coisas mais pequenas», realçando a importância do princípio da subsidiariedade e manifestando a opinião de que «a subsidiariedade não é um conceito técnico. É um princípio democrático fundamental. Uma União cada vez mais estreita entre os cidadãos da Europa requer que as decisões sejam tomadas de forma tão aberta quanto possível e tão perto quanto possível das populações.»¹

O CR está empenhado em assegurar e facilitar a aplicação efetiva do princípio da subsidiariedade e esforça-se por se tornar o ponto de referência em termos de subsidiariedade na UE. Fê-lo ao longo de 2013 ao aplicar medidas que faziam parte do seu Programa de Trabalho relativo à Subsidiariedade e que constam do presente quarto Relatório Anual sobre a Subsidiariedade. Em 2013, o CR iniciou ainda um processo para estabelecer um acordo² com o Parlamento Europeu que abrange igualmente a cooperação para assegurar o respeito do princípio da subsidiariedade.

Em 2012, o CR procedeu à revisão da sua estratégia para a observância da subsidiariedade, reforçando a respetiva governação e estabelecendo uma abordagem abrangente de acompanhamento, sendo 2013 o primeiro ano em que estes novos elementos foram postos em prática. A principal novidade no domínio da monitorização da subsidiariedade para o CR em 2013 foi a adoção e execução do seu primeiro Programa de Trabalho relativo à Subsidiariedade³. O programa de trabalho continha cinco iniciativas⁴, selecionadas de entre o programa de trabalho da Comissão Europeia de acordo com determinados critérios⁵, a serem monitorizadas prioritariamente do ponto de vista da sua conformidade com o princípio da subsidiariedade.

1 http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_pt.htm.

2 Acordo de Cooperação entre o Parlamento Europeu e o Comité das Regiões, assinado em 5 de fevereiro de 2014.

3 CdR 2336/2012, adotado pela Mesa do CR em 30 de janeiro de 2013.

4 1. Revisão da política e da legislação da UE em matéria de resíduos; 2. Pacote portuário (que substituiu a iniciativa «cintura azul» inicialmente selecionada); 3. Mobilidade urbana; 4. Faturação eletrónica no domínio dos contratos públicos; e 5. Quadro de avaliação ambiental em matéria de clima e energia que permita a extração segura de hidrocarbonetos não convencionais.

5 a) as iniciativas deviam apresentar relevância política evidente para os órgãos de poder local e regional;
b) as iniciativas deviam afetar as competências dos órgãos de poder local e regional;
c) as iniciativas deviam acarretar uma dimensão potencial de subsidiariedade.

Iniciativas monitorizadas e a subsidiariedade nos pareceres do CR

- **Revisão da política e da legislação da UE em matéria de resíduos** – O Grupo de Peritos para a Subsidiariedade e a Rede de Observância da Subsidiariedade foram consultados sobre estas questões, uma vez que, na maioria dos Estados-Membros, os órgãos de poder local e regional são responsáveis pela aplicação da legislação da UE em matéria de resíduos⁶. A consulta revelou elementos importantes relacionados com a subsidiariedade e a proporcionalidade, que foram incluídos no parecer do CR⁷.
- **Pacote portuário**⁸ – Face às preocupações de que a proposta podia não ter devidamente em conta determinadas condições locais e regionais na Europa, decidiu-se lançar, através da REGPEX, uma consulta aos parlamentos e governos regionais sobre questões relacionadas com a subsidiariedade e a proporcionalidade, em paralelo com o mecanismo de alerta precoce de oito semanas⁹. Concluiu-se que o princípio da subsidiariedade havia sido respeitado, embora algumas questões relativas à proporcionalidade tenham sido detetadas. Além disso, o CR e a ESPON¹⁰ organizaram conjuntamente um seminário para avaliação do impacto territorial, que ficou marcado pela utilização, pela primeira vez, pelo CR da metodologia Quick Scan numa avaliação do impacto territorial.
- **Faturação eletrónica no domínio dos contratos públicos**¹¹ – Foi lançada na REGPEX uma consulta aos parlamentos e governos regionais sobre questões relacionadas com a subsidiariedade e a proporcionalidade, em paralelo com o mecanismo de alerta precoce, dado o potencial impacto desta iniciativa em matéria de custos e de encargos administrativos a nível local e regional¹². A maioria das contribuições concluiu que o princípio da subsidiariedade havia sido respeitado, mas ainda assim foram suscitadas algumas questões, nomeadamente no que se refere à proporcionalidade. Foi, em particular, realçado que a proposta não teve suficientemente em conta a perspetiva dos órgãos de poder local e regional.
- **Mobilidade urbana** – O CR participou na avaliação de impacto da Comissão Europeia através de um seminário de avaliação de impacto organizado em conjunto com órgãos de poder local e regional. Os peritos presentes no seminário concluíram, nomeadamente, que a introdução de requisitos obrigatórios era prematura, mas a introdução de indicadores comuns de desempenho e de avaliação comparativa para os municípios podia ser muito interessante. Uma vez que a iniciativa foi publicada no final de 2013, foi decidido transferi-la para o Programa de Trabalho relativo à Subsidiariedade para 2014.

6 [CoR - Waste Consultation Report.](#)

7 CdR 1617/2013.

8 CdR 3610/2013.

9 [CoR - Ports Package.](#)

10 *European Observation Network for Territorial Development and Cohesion* – Rede Europeia de Observação do Desenvolvimento e da Coesão Territoriais.

11 CdR 5277/2013.

12 [CoR - E-invoicing in public procurement.](#)

- **Extração de hidrocarbonetos não convencionais** – Esta iniciativa foi adiada e acabou por ser publicada apenas em janeiro de 2014. Consequentemente, também transitou para o Programa de Trabalho relativo à Subsidiariedade para 2014.

Além disso, apesar de não fazer parte do programa de trabalho, o Grupo de Peritos para a Subsidiariedade foi consultado em vista da preparação do parecer de iniciativa sobre «A descentralização na União Europeia e o papel da autonomia local e regional na elaboração e execução das políticas da UE»¹³.

Em suma, o CR contribuiu para avaliações de impacto específicas da Comissão Europeia através das conclusões dos seminários sobre o pacote portuário e a mobilidade urbana, que se centraram na dimensão territorial das iniciativas propostas. Além disso, o parecer sobre a «Avaliação do impacto territorial»¹⁴, adotado em 2013, lançou as bases para o desenvolvimento da Estratégia de Avaliação do Impacto Territorial, que será lançada em 2014. Com a realização de avaliações de impacto territorial, o CR pretende contribuir para os esforços interinstitucionais destinados a «Legislar melhor».

A análise da subsidiariedade dos pareceres emitidos pelo CR em 2013 revelou que apenas dois deles manifestaram preocupações relativamente à conformidade das iniciativas legislativas da UE com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Foram estes o parecer sobre a «Revisão da Diretiva AIA (avaliação do impacto ambiental)»¹⁵ e o parecer sobre a «Proposta de diretiva sobre um quadro para o ordenamento do espaço marítimo e a gestão costeira integrada»¹⁶. Ademais, no parecer sobre o «Regulamento sobre os controlos oficiais»¹⁷ (proposta de regulamento), tal como no parecer sobre o «Fabrico, apresentação e venda de produtos do tabaco e produtos afins»¹⁸ (proposta de diretiva), o CR manifestou a sua preocupação relativamente à utilização de atos delegados.

6.ª Conferência sobre a Subsidiariedade

O principal acontecimento do ano em matéria de subsidiariedade, designadamente a 6.ª Conferência sobre a Subsidiariedade¹⁹, coorganizada pelo CR e o *Bundesrat* alemão, teve lugar em 18 de dezembro de 2013. Reuniu representantes proeminentes das instituições da União Europeia, dos parlamentos nacionais e regionais, bem como das universidades, para avaliar o estado e o impacto do princípio da subsidiariedade na legislação da UE na era pós-Lisboa.

13 CdR 2214/2012, [Consultation of the Subsidiarity Expert Group on Devolution](#).

14 CdR 29/2013, [CoR - Assessment on Territorial Impacts](#).

15 CdR 591/2013.

16 CdR 3766/2013.

17 CdR 5295/2013.

18 CdR 2062/2013.

19 [CoR - 6th Subsidiarity Conference](#).

As principais conclusões deste sexto fórum bienal a vários níveis e interinstitucional foram, em primeiro lugar, que o princípio da subsidiariedade é o critério que permite julgar a legitimidade democrática da legislação da UE, assegurando que as decisões sejam tomadas ao nível mais adequado e ajudando a configurar políticas em benefício de todos os cidadãos da UE. Em segundo lugar, a cooperação interinstitucional em matéria de observância da subsidiariedade apresenta um valor acrescentado claro e deve ser aumentada a fim de aplicar o princípio da subsidiariedade o mais eficazmente possível. Em terceiro lugar, a subsidiariedade enquanto conceito construtivo ganhou ainda maior importância através da discussão cada vez mais alargada sobre os limites da ação da UE e deve ser colocada no centro deste debate. O CR manifestou o seu empenho na promoção de uma «cultura da subsidiariedade», com uma ligação clara à governação a vários níveis, na medida em que a observância da subsidiariedade só pode ser eficaz se for baseada numa cooperação genuína entre todos os níveis de governação pertinentes.

Atividades adicionais em matéria de observância da subsidiariedade

O CR melhorou mais uma vez a REGPEX²⁰, uma ferramenta em linha para as regiões dotadas de poderes legislativos, que agora inclui um mapa interativo das regiões com poderes legislativos e perfis pormenorizados de cada parlamento regional. Disponibiliza igualmente um formulário normalizado em inglês para resumo das análises da subsidiariedade. A fim de avaliar a experiência do mecanismo de alerta precoce e divulgar exemplos de boas práticas, o CR publicou um estudo sobre «O Papel dos Parlamentos Regionais no Processo de Análise da Subsidiariedade no Âmbito do Mecanismo de Alerta Precoce introduzido pelo Tratado de Lisboa»²¹, o qual compara e avalia a participação dos parlamentos regionais com poderes legislativos e de outras assembleias regionais e partes interessadas no mecanismo de alerta precoce introduzido na sequência da adoção do Tratado de Lisboa, descrevendo os mecanismos de cooperação e de identificação de boas práticas.

Conclusões

Em 2013, o CR consolidou mais uma vez o seu processo de monitorização da subsidiariedade ao aplicar a estratégia revista para a observância da subsidiariedade. Apoiando-se em instrumentos de monitorização sólidos, o CR reafirmou a sua abordagem abrangente no que toca à observância da subsidiariedade como uma responsabilidade a assumir ao longo de todo o ciclo de elaboração das políticas, a fim de intervir o mais atempadamente possível. Com o seu primeiro Programa de Trabalho relativo à Subsidiariedade, o CR assumiu a tarefa de monitorizar as iniciativas da UE a montante. A governação política fornecida pelo Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade e os instrumentos de monitorização disponíveis, como a Rede de Observância da Subsidiariedade, o Grupo de Peritos para a Subsidiariedade e a REGPEX, permitiram ao CR executar esta tarefa com êxito e preparar-se para examinar outras possibilidades de monitorização da subsidiariedade.

²⁰ [CoR - REGPEX](#).

²¹ [Estudo sobre «O Papel dos Parlamentos Regionais no Processo de Análise da Subsidiariedade no Âmbito do Mecanismo de Alerta Precoce introduzido pelo Tratado de Lisboa»](#).

Consequentemente, o CR irá analisar outras questões relacionadas com este domínio (por exemplo, a avaliação do impacto territorial) a fim de servir melhor os órgãos de poder local e regional e, deste modo, os cidadãos da UE. O objetivo do próximo Programa de Trabalho relativo à Subsidiariedade será reforçar a atual estrutura de cooperação no CR e com outros parceiros externos, designadamente instituições da UE, parlamentos nacionais, órgãos de poder local e regional ou associações.

A subsidiariedade não se prende simplesmente com a obtenção de mais ou menos legislação a nível da UE. A subsidiariedade tem a ver com a sua elaboração no nível certo, o mais próximo possível do cidadão, e é óbvio que temos de colmatar o fosso que se instalou entre a UE e os seus cidadãos. O CR está empenhado em contribuir para a criação de uma cultura da subsidiariedade e continuará a cumprir este compromisso através do reforço da sua observância da subsidiariedade, desenvolvendo mais os seus instrumentos de monitorização e reforçando a cooperação interinstitucional.
