



**Comité das Regiões
Europeu**

Bruxelas, 10 de março de 2021

202.^a REUNIÃO DA MESA DO COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

– 16 de março de 2021 –

PONTO 10 C)

RELATÓRIO ANUAL DE 2020 SOBRE A SUBSIDIARIEDADE

Apresentado pelo secretário-geral

PARA INFORMAÇÃO

RESUMO

Reunião da Mesa n.º 202

Data 16/03/2021

Ponto 10 c)

Relatório Anual de 2020 sobre a Subsidiariedade

Tipo:

- Documento para informação / debate**
- Documento para decisão**
- Recomendação à Assembleia**

Descrição sucinta:

O 11.º relatório anual sobre a subsidiariedade apresenta o trabalho em matéria de subsidiariedade e de proporcionalidade desenvolvido pelo Comité das Regiões Europeu (CR) em 2020. O relatório apresenta as principais características do programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020, resume as atividades realizadas com vista à sua aplicação em 2020 e especifica a estrutura de governação e os instrumentos de monitorização da observância da subsidiariedade. Além disso, descreve o impacto da monitorização através de uma análise dos pareceres pertinentes do CR relacionados com a subsidiariedade.

À Mesa para conhecimento:

- Relatório anual de 2020 sobre a subsidiariedade.

Observações:

Nenhuma.

1. Introdução

O 11.º relatório anual sobre a subsidiariedade apresenta as atividades em matéria de subsidiariedade e de proporcionalidade desenvolvidas pelo Comité das Regiões Europeu (CR) em 2020. Nesse ano, em consonância com o **artigo 5.º, n.º 3, do Tratado sobre a União Europeia**, que contém uma referência explícita à dimensão local e regional, destacando assim a necessidade de respeitar as competências dos órgãos de poder local e regional da União Europeia (UE), o CR acompanhou de perto a aplicação do princípio da subsidiariedade através dos seus diversos instrumentos. Embora o ano de 2020 tenha ficado marcado pelo desafio sem precedentes da pandemia de COVID-19, o CR prosseguiu o seu trabalho enquanto guardião dos interesses dos órgãos de poder local e regional na UE, assegurando o respeito das suas competências em consonância com o princípio da subsidiariedade.

Em resposta às circunstâncias da pandemia de COVID-19, o CR publicou uma declaração¹ em que solicitou mais apoio para o milhão de políticos eleitos a nível local e regional na Europa e uma revisão conjunta das competências no domínio da saúde em harmonia com o princípio da subsidiariedade. O CR salientou que, mesmo no contexto da pandemia de COVID-19, as medidas relacionadas com o estado de emergência tinham de ser proporcionadas, limitadas no tempo e sujeitas ao controlo democrático, respeitando os princípios da subsidiariedade e da governação a vários níveis.

Apesar dos desafios operacionais colocados pela pandemia, o CR prosseguiu o seu trabalho de forma decidida e estabeleceu as suas **prioridades para 2020-2025** na **Resolução – Uma Europa mais próxima das pessoas através das suas aldeias, cidades e regiões**², na qual manifestou a sua determinação de continuar «a melhorar a qualidade da legislação da UE, a antever mais eficazmente o seu impacto territorial e a promover o princípio da **subsidiariedade ativa**». A resolução salientou igualmente que «[a] pandemia revelou a importância de aplicar adequadamente o princípio da subsidiariedade ativa, bem como o papel essencial dos órgãos de poder local e regional, por um lado, e a necessidade de coordenação e assistência ao nível europeu, por outro».

Em 12 de outubro de 2020, o CR publicou a primeira edição do seu **Barómetro Regional e Local Anual da UE**³, que incidiu principalmente no impacto da pandemia de COVID-19. O relatório demonstra que os órgãos de poder local e regional da UE têm estado na linha da frente do combate à crise sanitária e são também fundamentais para o êxito da recuperação económica. Nas suas conclusões principais, o relatório insta a uma maior participação dos órgãos de poder local e regional na governação dos planos de recuperação da UE e nacionais. Neste domínio, o relatório recomenda que o **Semestre Europeu** – enquanto instrumento de governação do Mecanismo de Recuperação e Resiliência – deve integrar um código de conduta para a participação dos órgãos de poder local e regional, seguindo o princípio da **subsidiariedade ativa**. O relatório solicita também que os municípios e as regiões estejam estreitamente envolvidos na elaboração dos planos nacionais, de forma a assegurar a sua complementaridade com as necessárias estratégias de recuperação regionais e

¹ [Declaração do Comité das Regiões Europeu – Os órgãos de poder local e regional enquanto intervenientes na resposta europeia à crise da COVID-19.](#)

² [Resolução do Comité das Regiões Europeu – As prioridades do Comité das Regiões Europeu para 2020-2025 – Uma Europa mais próxima das pessoas através das suas aldeias, cidades e regiões.](#)

³ [Barómetro Regional e Local Anual da UE \(europa.eu\).](#)

locais. Por último, numa aplicação prática do princípio da subsidiariedade ativa, o relatório propõe que o CR e a Comissão Europeia organizem um Fórum da Recuperação e da Resiliência anual para assegurar que o plano de recuperação produza resultados nos municípios e nas regiões.

Na **resolução** que adotou sobre o **programa de trabalho da Comissão Europeia⁴ para 2021**, o CR incentivou a Comissão Europeia a prosseguir a cooperação bem-sucedida com o CR para promover o conceito de «subsidiariedade ativa», nomeadamente através da iniciativa da **Rede de Polos Regionais para a Avaliação da Execução das Políticas da UE (RegHub)⁵** do CR, e apoiar o CR no desenvolvimento da RegHub 2.0 com vista a transmitir informações sobre as experiências dos intervenientes que executam as políticas da UE a nível local e regional. Em outubro de 2020, o CR aprovou a continuação deste projeto sob a forma da RegHub 2.0 e acolheu novos membros, aumentando para 46 o número de membros da rede⁶. A **Plataforma Rumo ao Futuro** (um grupo de peritos de alto nível que apoia a Comissão nos seus esforços para simplificar a legislação da UE e reduzir custos conexos desnecessários) integra diretamente a RegHub na sua estrutura, enquanto rede de peritos, em complemento dos outros grupos, como o Grupo dos Governos, no qual o CR também está representado por três dos seus membros. Trata-se de um reforço significativo do papel do CR, para além das disposições estatutárias *ex post* dos Tratados, que contribui para a aplicação do princípio da subsidiariedade ativa em todo o ciclo legislativo⁷.

A fim de alcançar a melhor **legislação** possível, o CR procura contribuir de forma construtiva para o processo de decisão europeu numa fase precoce. O objetivo das suas atividades de monitorização da observância da subsidiariedade em 2020 era detetar eventuais preocupações em matéria de subsidiariedade e proporcionalidade o mais cedo possível no processo legislativo. O **programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020**, enquanto instrumento prático da monitorização da observância da subsidiariedade aplicado pelo CR, forneceu orientações quanto às propostas que deveriam ser sujeitas a um maior controlo no que respeita à conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Neste contexto, o CR realizou **avaliações da conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade** das propostas legislativas sobre as quais emitiu parecer⁸.

O 11.º **relatório anual sobre a subsidiariedade** apresenta as principais características do programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020 e especifica a estrutura de governação e os instrumentos de monitorização da observância da subsidiariedade. Além disso, descreve o impacto da monitorização através de uma análise dos pareceres pertinentes do CR relacionados com a subsidiariedade.

As secções finais são dedicadas às atividades e aos eventos mais importantes do ano em matéria de subsidiariedade, bem como às conclusões e perspetivas para o ano seguinte.

4 [Resolução do Comité das Regiões Europeu – Propostas do Comité das Regiões Europeu tendo em vista o programa de trabalho da Comissão Europeia para 2021, COR 2020/02622.](#)

5 A Rede de Polos Regionais para a Avaliação da Execução das Políticas da UE (RegHub) surgiu no seguimento do relatório final e das recomendações do Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior Eficiência».

6 [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\).](#)

7 Ver [RegHub_evaluation_report.pdf \(europa.eu\).](#)

8 Artigo 55.º, n.º 2, do [Regimento do Comité das Regiões, JO L 65 de 5.3.2014, p. 41.](#)

2. Programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020

2.1 Adoção

No âmbito da estratégia para a observância da subsidiariedade⁹, foi elaborado um programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020, que inclui várias etapas. A primeira consistiu numa seleção prévia inicial, efetuada pelo Grupo de Peritos da Subsidiariedade¹⁰ e pelos presidentes das comissões do CR, de iniciativas legislativas referidas no programa de trabalho da Comissão Europeia para 2020, com base nos seguintes critérios e informações disponíveis nessa fase:

- a) As iniciativas devem apresentar um interesse político claro para os órgãos de poder local e regional;
- b) As iniciativas devem incidir sobre as competências dos órgãos de poder local e regional;
- c) As iniciativas devem acarretar uma dimensão potencial de subsidiariedade;
- d) Deve ser dada preferência a propostas legislativas. Esta seleção tem igualmente em conta as prioridades do CR e as iniciativas incluídas nos programas de trabalho das comissões temáticas.

A segunda etapa consistiu na aprovação do Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade durante a 13.^a reunião deste grupo, realizada em 8 de abril de 2020, e a apresentação do projeto de programa de trabalho relativo à subsidiariedade na reunião da Comissão CIVEX de 25 de junho de 2020. O programa foi adotado pela Mesa do CR em 11 de setembro de 2020.

O programa de trabalho relativo à subsidiariedade baseia-se numa lista de prioridades elaborada a partir de uma seleção prévia das iniciativas legislativas (e não legislativas) incluídas no programa de trabalho da Comissão Europeia para 2020. Foram identificadas **cinco iniciativas prioritárias, juntamente com três dossiês pertinentes adicionais**, para o programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020.

Iniciativas prioritárias¹¹

- 1) Serviços digitais,
- 2) O Pacto Ecológico Europeu,
- 3) Proteção do nosso ambiente,
- 4) Europa social,
- 5) Um novo pacto em matéria de migração e asilo.

Iniciativas pertinentes adicionais¹²

⁹ R/CdR 606/2012 pt. 7 a), adotado em 2 de maio de 2012.

¹⁰ A reunião do Grupo de Peritos da Subsidiariedade teve lugar em 8 de abril de 2020.

¹¹ As descrições das iniciativas prioritárias são retiradas do programa de trabalho da Comissão Europeia para 2020.

¹² As descrições das iniciativas pertinentes adicionais são retiradas do programa de trabalho da Comissão Europeia para 2020.

- 1) Contribuição da Comissão para a COP26 em Glasgow – Plano-alvo no domínio climático até 2030,
- 2) Produção e consumo sustentáveis – Capacitar o consumidor para a transição ecológica,
- 3) Estratégia europeia dos dados.

2.2 Execução

No âmbito do programa de trabalho relativo à subsidiariedade, a administração do CR criou um mecanismo de alerta precoce interno para assegurar um acompanhamento adequado das iniciativas da UE selecionadas que possam suscitar preocupações em matéria de subsidiariedade. A aplicação do programa de trabalho relativo à subsidiariedade exige o envolvimento, o mais cedo possível, de todas as partes interessadas a nível político e administrativo, com vista a identificar e a planear as atividades de monitorização da observância da subsidiariedade. São a seguir apresentadas as iniciativas prioritárias incluídas no programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020, conforme adotadas pela Mesa do CR.

Quanto às iniciativas prioritárias, apresenta-se seguidamente uma panorâmica do estado de execução do programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020. Ao realizar uma análise preliminar dos pareceres para adoção nas reuniões plenárias do CR, o secretariado da Comissão CIVEX assegura a aplicação do artigo 55.º, n.º 2, do Regimento do CR, segundo o qual «os pareceres do Comité sobre propostas de atos legislativos em domínios que não sejam da competência exclusiva da União incluem uma avaliação da conformidade da proposta com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade».

2.2.1 Serviços digitais

Esta iniciativa diz respeito ao Regulamento Serviços Digitais (iniciativa legislativa, incluindo avaliação de impacto, artigo 114.º do TFUE, T4 2020). A proposta legislativa deverá atualizar o quadro regulamentar da UE sobre os serviços em linha, incluindo as plataformas da economia colaborativa. Na sequência do seu rápido desenvolvimento nos últimos anos, estas plataformas (em especial nos setores do alojamento e dos transportes) tiveram um impacto muito significativo a nível local e regional. Não existe segurança jurídica relativamente às atividades destas plataformas, e vários municípios lançaram ações judiciais ou procederam a alterações regulamentares.

No seu [parecer](#) mais recente sobre o assunto, de dezembro de 2019, o CR apelou para que o futuro quadro europeu regulamentar «reconheça esta dimensão territorial e reforce a capacidade das autoridades públicas para tomar medidas no sentido de regulamentar a economia colaborativa de acordo com as respetivas circunstâncias nacionais, regionais ou locais, respeitando plenamente o princípio da subsidiariedade».

A Comissão Europeia apresentou o [Regulamento Serviços Digitais](#) (proposta de regulamento relativo a um mercado único de serviços digitais) em 15 de dezembro de 2020. Por conseguinte, era demasiado tarde para o abordar na aplicação do programa de trabalho relativo à subsidiariedade em 2020, pelo que a sua avaliação teve de transitar para 2021. Neste contexto, a Comissão ECON designou Rodi Kratsa (EL-PPE), governadora da região das Ilhas Jónicas, para relatora do parecer sobre o

Regulamento Serviços Digitais¹³ e o Regulamento Mercados Digitais¹⁴. O debate e a adoção deste parecer estão previstos para 19 e 20 de abril de 2021 (Comissão ECON) e 30 de junho e 1 de julho de 2021 (reunião plenária do CR).

2.2.2 O Pacto Ecológico Europeu

No âmbito desta prioridade, o programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020 menciona três instrumentos, a seguir descritos. Importa salientar que o parecer legislativo referido no ponto 2 foi objeto de um procedimento de adoção acelerado e que o programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020 foi aprovado já posteriormente.

2.2.2.1 [Comunicação – Pacto Ecológico Europeu](#)

Tendo em conta o anúncio feito pela presidente eleita da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, no documento «Uma União mais ambiciosa – O meu programa para a Europa», de que apresentaria um Pacto Ecológico Europeu, o CR adotou a [Resolução – O Pacto Ecológico em parceria com os órgãos de poder local e regional](#) (4 de dezembro de 2019), no qual apelou a «[r]esultados concretos no terreno mediante a governação a vários níveis e a **subsidiariedade ativa**».

2.2.2.2 [Lei Europeia do Clima que consagra o objetivo de neutralidade climática em 2050](#)

[COM(2020) 80 final]; em 2 de julho de 2020, o CR adotou um [parecer](#) sobre esta proposta legislativa, do qual foi relator Juan Manuel Moreno Bonilla (ES-PPE), salientando a necessidade de garantir que «todas as medidas da UE cumprem o princípio de "não prejudicar" e, em conformidade com o princípio da subsidiariedade ativa, respeitam plenamente todos os níveis de governo como parceiros no processo de decisão europeu, e não como partes interessadas». O parecer lançou as bases para a abordagem do CR relativa ao Pacto Ecológico, apresentando a nossa posição institucional sobre os objetivos em matéria de clima para 2030 e 2050. Foi igualmente partilhado e debatido com a relatora do Parlamento Europeu (PE), Jytte Guteland, tendo vários dos seus pontos sido incluídos na proposta alterada de Lei Europeia do Clima que o PE adotou na sessão plenária de setembro de 2020. Além disso, o parecer foi partilhado com a Comissão REGI do PE, e é justo reconhecer que esta tem destacado cada vez mais o papel dos órgãos de poder local e regional nas suas alterações.

Os parceiros da **Rede de Observância da Subsidiariedade**, nomeadamente o [Conselho Federal austríaco](#) e o [Governo do Estado da Baixa Áustria](#), enviaram contributos relativos aos aspetos da subsidiariedade e da proporcionalidade do documento COM(2020) 80 final.

2.2.2.3 [Pacto Europeu para o Clima](#) – Em 14 de outubro de 2020, foi adotado um parecer de prospetiva, do qual foi relator Rafał Kazimierz Trzaskowski (PL-PPE), que salientou que o Pacto para o Clima é uma oportunidade excelente para aplicar o princípio da subsidiariedade ativa, uma vez que os objetivos do pacto coincidem largamente com o objetivo fundamental

¹³ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um mercado único de serviços digitais (Regulamento Serviços Digitais) e que altera a Diretiva 2000/31/CE, COM(2020) 825 final.

¹⁴ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento Mercados Digitais), COM(2020) 842 final.

subjacente à abordagem da subsidiariedade ativa, nomeadamente o desenvolvimento de um método de trabalho inclusivo e construtivo que aproveite plenamente o potencial do quadro democrático e de governação a vários níveis da União.

Embora não conste do programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020, cabe mencionar a este respeito o [Parecer – O impacto das alterações climáticas nas regiões: avaliação do Pacto Ecológico Europeu](#), de Andries Gryffroy (BE-AE), elaborado a pedido da Presidência alemã e adotado em 10 de dezembro de 2020. O parecer apresenta uma avaliação global do Pacto Ecológico do ponto de vista regional/local e salienta a importância da aplicação dos princípios da subsidiariedade, da proporcionalidade e da governação a vários níveis para o êxito do Pacto Ecológico no seu conjunto. Sublinha o papel dos órgãos de poder local e regional na aplicação do Pacto Ecológico, mas salienta que, para tal, é necessário assegurar processos abertos e de consulta a todos os níveis de governação e permitir que o poder local e regional contribua para a recuperação ecológica através de instrumentos adequados, como plataformas e diálogos a vários níveis que permitam uma participação estruturada dos órgãos de poder local e regional no planeamento e na execução dos planos nacionais, incluindo dos planos de recuperação e resiliência.

O parecer conclui que, «para assegurar a aplicação bem-sucedida do Pacto Ecológico, os esforços devem ser determinados de acordo com uma abordagem da base para o topo e ser partilhados de forma equitativa por todos os territórios da UE, em conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, concedendo simultaneamente a flexibilidade necessária para assegurar a sua eficácia em termos de custos». Além disso, em resultado da boa cooperação com Susana Solís, relatora da Comissão ENVI do PE responsável pela elaboração do parecer do PE sobre a política de coesão e as estratégias ambientais regionais na luta contra as alterações climáticas, destinado a contribuir para uma proposta de resolução da Comissão REGI do PE (com votação prevista para 17 de dezembro), alguns elementos deste parecer que salientam a importância dos órgãos de poder local e regional foram incorporados na referida proposta, incluindo a governação a vários níveis e um sistema de acompanhamento.

2.3 **Proteção do nosso ambiente**

A proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um programa geral de ação da União para 2030 em matéria de ambiente [COM(2020) 652], ou seja, o [Oitavo Programa de Ação em matéria de Ambiente](#), foi apresentada pela Comissão Europeia em 14 de outubro de 2020.

A Comissão ENVE designou Dimitrios Karnavos (EL-PPE) para relator. O parecer apoiou-se numa **consulta** do Grupo de Peritos da Subsidiariedade¹⁵. Uma avaliação da subsidiariedade e da proporcionalidade concluiu que a proposta de decisão relativa a um programa geral de ação da União para 2030 em matéria de ambiente não pode ser examinada de forma séria no que respeita ao respeito dos três princípios fundamentais da atribuição de competências, da subsidiariedade e da

¹⁵ Avaliação de Johannes Maier, chefe da Unidade dos Assuntos Internos da UE, Gabinete do Governo Regional do Estado da Caríntia, Áustria.

proporcionalidade, uma vez que a resolução proposta consiste numa lista e num resumo de ideias, visões e projetos políticos para todos os domínios de intervenção que estão, de algum modo, relacionados com o ambiente. A avaliação concluiu também que a conformidade com o princípio de subsidiariedade não pode ser verificada de forma séria devido à «indeterminação» dos «objetivos prioritários» definidos e, em alguns casos, significativamente alargados, em termos de conteúdo, em comparação com programas anteriores relacionados com a ação estratégica ambiental e climática da UE, e às remissões para legislação ambiental futura. A avaliação refere ainda que, se o sistema de apresentação de relatórios, baseado em centenas de indicadores, para avaliar a situação ambiental e climática for executado com base exclusivamente em atos legislativos existentes, não gerará, pelo menos, custos desproporcionados, sendo por isso a «decisão» compatível com o princípio da proporcionalidade, pelo menos no que respeita aos custos¹⁶.

A adoção do parecer está prevista para a reunião plenária do CR em 5 de fevereiro de 2021¹⁷.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ À data da redação do presente relatório.

2.4 Europa social

No que diz respeito à proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a [salários mínimos adequados na União Europeia](#) [COM(2020) 682 final], a Comissão SEDEC do CR designou Peter Kaiser (AT-PSE) para relator de parecer.

Tendo em conta o calendário de adoção previsto, o secretariado da Comissão CIVEX **consultou o Grupo de Peritos da Subsidiariedade** com vista a obter uma avaliação da subsidiariedade e da proporcionalidade. Uma avaliação¹⁸ concluiu o seguinte: esta proposta – como raras vezes aconteceu – não tem fundamentação jurídica nos Tratados da UE. Ainda que ela exista – eventualmente o artigo 153.º, n.º 1, alínea a), do TFUE (segurança social e proteção social dos trabalhadores) – existem também enormes preocupações quanto ao princípio da subsidiariedade (salvo muito poucas exceções, os Estados-Membros dispõem de sistemas funcionais para garantir a «proteção salarial mínima»). De igual forma, o conceito do ato jurídico proposto nos artigos 5.º e seguintes violaria de forma flagrante o princípio da proporcionalidade. A disposição jurídica da UE relativa aos critérios especificamente designados e a exclusão de exceções limitam qualquer autonomia dos legisladores nacionais e dos parceiros sociais para definir salários mínimos.

Os parceiros da **Rede de Observância da Subsidiariedade**, nomeadamente a [Dieta do Estado da Baixa Áustria](#), enviaram contributos relativos aos aspetos da subsidiariedade e da proporcionalidade do documento COM(2020) 80 final.

A avaliação especializada e a posição do parceiro da Rede de Observância da Subsidiariedade foram tidas em consideração pelo relator na elaboração do parecer.

2.5 Um novo pacto em matéria de migração e asilo

Em 23 de setembro de 2020, a Comissão Europeia publicou o [novo pacto em matéria de migração e asilo](#), há muito aguardado. De acordo com a [comunicação](#) da Comissão, o novo pacto em matéria de migração e asilo contém os seguintes **novos dossiês legislativos**:

- [Regulamento relativo à gestão do asilo e da migração](#);
- [Regulamento relativo à triagem](#);
- [Regulamento relativo à resposta a situações de crise e de força maior](#);
- Proposta alterada de revisão do [Regulamento Procedimentos de Asilo](#);
- Proposta alterada de revisão do [Regulamento Eurodac](#).

O pacto engloba igualmente os **novos instrumentos não legislativos** seguintes:

- [Recomendação relativa ao mecanismo de preparação para a migração e gestão de crises migratórias](#);
- [Recomendação relativa à reinstalação e outras vias complementares](#);
- [Recomendação relativa às operações de busca e salvamento por navios privados](#);
- [Orientações sobre a Diretiva Passadores](#).

¹⁸ Avaliação de Johannes Maier, chefe da Unidade dos Assuntos Internos da UE, Gabinete do Governo Regional do Estado da Caríntia, Áustria.

A Comissão CIVEX designou **Antje Grotheer (DE-PSE)** para relatora do parecer do CR sobre esta matéria e realizou uma primeira troca de pontos de vista em 4 de dezembro de 2020. Prevê-se que o parecer seja adotado pela Comissão CIVEX em 16 de fevereiro de 2021 e pela Assembleia Plenária do CR em 17 de março de 2021¹⁹.

Em conformidade com o princípio da subsidiariedade ativa, foram realizadas várias reuniões interinstitucionais com os homólogos da Comissão Europeia, deputados ao Parlamento Europeu e representantes da Presidência alemã do Conselho, a fim de trocar pontos de vista, salientar a importância da dimensão local e regional no contexto do novo pacto e, assim, contribuir para o processo legislativo *ex ante*.

O parecer apoiou-se numa **consulta** com os membros do **Grupo de Peritos da Subsidiariedade**, que deu origem a duas avaliações. A primeira afirmou que, embora não existissem preocupações sobre a conformidade com os princípios da atribuição de competências ou da subsidiariedade, existiam preocupações quanto à observância do princípio da proporcionalidade, uma vez que uma das propostas prevê que «[o]s Estados-Membros devem aplicar estratégias nacionais com vista a garantir uma capacidade suficiente para aplicar um sistema eficaz de gestão do asilo e da migração»²⁰. A segunda avaliação²¹ confirmou que o respeito do princípio da subsidiariedade é devidamente justificado nos vários documentos que acompanham a proposta e na exposição de motivos, bem como nos considerandos. Segundo esta avaliação, o objetivo é desenvolver regras e medidas comuns, que apenas podem ser concebidas e estabelecidas a nível da UE, a fim de assegurar um tratamento e uma distribuição de responsabilidades uniformes na fase legislativa, já que estas medidas, se fossem adotadas pelos Estados-Membros isoladamente, criariam discrepâncias que impediriam o cumprimento dos objetivos das políticas comuns.

Os parceiros da **Rede de Observância da Subsidiariedade**, nomeadamente o [Governo do Estado de Vorarlberg](#), a [Dieta do Estado de Vorarlberg](#) e o [Governo do Estado da Baixa Áustria](#)²², enviaram contributos relativos aos aspetos da subsidiariedade e da proporcionalidade do documento COM(2020) 609 final. O Governo do Estado de Vorarlberg também transmitiu ao CR uma posição comum dos estados federados austríacos sobre as propostas do novo pacto em matéria de migração e asilo utilizando o modelo de grelha²³ *apresentado pelo Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior Eficiência» como parte do relatório sobre este grupo de trabalho*²⁴.

As avaliações especializadas e as posições dos parceiros da Rede de Observância da Subsidiariedade foram tidas em consideração pela relatora na elaboração do parecer.

19 À data da redação do presente relatório.

20 Avaliação de Johannes Maier, chefe da Unidade dos Assuntos Internos da UE, Gabinete do Governo Regional do Estado da Caríntia (Áustria), 3 de dezembro de 2020.

21 Avaliação de Dora Lo Giudice, perita da Assembleia Regional de Friul-Venécia Juliana (Itália), 22 de dezembro de 2020.

22 7 de janeiro de 2021.

23 [COM\(2018\) 703 final](#).

24 Anexo V, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_pt.pdf.

Consultas adicionais do Grupo de Peritos da Subsidiariedade

Em 22 de junho de 2020, Johannes Maier, chefe da Unidade dos Assuntos Internos da UE do Gabinete do Governo Regional do Estado da Caríntia, na Áustria, transmitiu um parecer de iniciativa com uma avaliação da subsidiariedade da proposta relativa a um Mecanismo de Recuperação e Resiliência [COM(2020) 408].

2.5.1 Iniciativas adicionais

Não foram selecionados dossiês adicionais para substituir uma ou mais iniciativas prioritárias no caso de estas não se terem concretizado, não terem registado progressos suficientes em 2020 ou não terem sido consideradas suficientemente pertinentes após uma análise mais atenta.

3. Governação política e instrumentos do CR para a monitorização da observância da subsidiariedade

3.1 Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade

O Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade foi criado em setembro de 2012 para assegurar a governação política da monitorização da observância da subsidiariedade no CR e a coordenação entre as atividades administrativas e políticas do CR em matéria de subsidiariedade. Continuou a dirigir as atividades de monitorização da observância da subsidiariedade à distância em 2020, tendo em conta as circunstâncias e as dificuldades criadas pela pandemia de COVID-19 (por exemplo, o programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020 foi adotado por procedimento escrito, uma vez que os membros do Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade não se podiam reunir presencialmente). Enquanto 2019 foi um ano fundamental para que não se perdessem os progressos realizados no ano anterior (nomeadamente à luz da nova composição do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia), 2020 caracterizou-se por um início lento dos trabalhos em matéria de monitorização da observância da subsidiariedade e da proporcionalidade, devido à crise sanitária da COVID-19. Este atraso foi compensado no segundo semestre do ano.

3.2 Grupo de Peritos da Subsidiariedade

No âmbito da revisão da estratégia da subsidiariedade, o Grupo de Peritos da Subsidiariedade foi criado para apoiar a monitorização da observância da subsidiariedade, com base em conhecimentos especializados do nível local e regional. Os membros do grupo foram selecionados, de entre os membros da Rede de Observância da Subsidiariedade, pelos seus conhecimentos e experiência em matéria de monitorização da observância da subsidiariedade.

A preparação do programa de trabalho do CR relativo à subsidiariedade, um dos contributos mais importantes do Grupo de Peritos da Subsidiariedade, começa no início do ciclo de monitorização da observância da subsidiariedade. A participação de peritos assegura que as iniciativas que são particularmente pertinentes do ponto de vista da subsidiariedade, e que se revestem de interesse para os órgãos de poder local e regional, são selecionadas para o programa de trabalho do CR relativo à subsidiariedade, a fim de poderem ser submetidas a uma monitorização rigorosa da observância da subsidiariedade. O contributo dos peritos para o trabalho consultivo do CR cria uma ligação com o

debate sobre a subsidiariedade nos Estados-Membros, reforça a compreensão mútua e aproxima o CR dos seus parceiros locais e regionais e, por conseguinte, das necessidades dos cidadãos europeus. De facto, o Grupo de Peritos funciona também como uma rede de pontos de contacto «principais» do CR para a subsidiariedade nos Estados-Membros. Por conseguinte, a participação ativa do Grupo de Peritos da Subsidiariedade contribui para criar uma «cultura de subsidiariedade» na Europa.

Em 2020, após a publicação do programa de trabalho da Comissão Europeia para 2020, foi solicitado aos peritos que **realizassem uma seleção prévia, baseada na subsidiariedade e na proporcionalidade, de cinco iniciativas referidas nesse programa de trabalho. O Grupo de Peritos da Subsidiariedade** centrou a sua análise em dossiês que podiam suscitar preocupações em matéria de subsidiariedade e proporcionalidade, justificando, em cada caso, a sua escolha. Após a seleção prévia das iniciativas, o **Grupo de Peritos da Subsidiariedade realizou uma reunião para debater as iniciativas selecionadas** e acordar a iniciativa prioritária a incluir no programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020, conforme descrito pormenorizadamente acima.

As consultas específicas do Grupo de Peritos da Subsidiariedade relacionadas com as iniciativas prioritárias do programa de trabalho relativo à subsidiariedade para 2020 são descritas no presente relatório, na secção acima relativa à prioridade em questão.

3.3 Rede de Observância da Subsidiariedade

A [Rede de Observância da Subsidiariedade](#) foi lançada pelo CR em 2007 para permitir que os seus parceiros participem em várias etapas do processo de decisão da UE. Esta é uma função importante à luz do Tratado de Lisboa, que sublinha a dimensão local e regional da subsidiariedade e reforça o papel do CR na monitorização da observância da subsidiariedade.

A composição da Rede de Observância da Subsidiariedade²⁵ mudou em 2020 por força da saída do Reino Unido da União Europeia, e o seu número total de membros situava-se em 150²⁶ no final de 2020. A REGPEX, uma sub-rede da Rede de Observância da Subsidiariedade criada para apoiar a participação das regiões com competências legislativas na fase inicial do processo legislativo da UE (o mecanismo de alerta precoce, etc.), tinha 76 membros no final do ano.

Em 2020, a REGPEX²⁷, uma sub-rede da Rede de Observância da Subsidiariedade aberta aos parlamentos e aos governos das regiões com competências legislativas, recebeu um total de 18 contributos relativos às seguintes comunicações da Comissão Europeia:

Quadro 1 – Contributos da REGPEX em 2020

²⁵ Lançada em abril de 2007, a Rede de Observância da Subsidiariedade foi criada para facilitar a troca de informação entre os órgãos de poder local e regional e ao nível da UE sobre vários documentos e propostas legislativas e políticas da Comissão Europeia. A rede serve de um ponto de acesso que permite a todos os seus parceiros não só obter informações, mas também exprimir os seus pontos de vista.

²⁶ [CR – Parceiros da Rede de Observância da Subsidiariedade \(europa.eu\)](#).

²⁷ A [base de dados REGPEX \(intercâmbio de informações entre parlamentos regionais\)](#), pode ser acedida através da página web do CR relativa à subsidiariedade e foi concebida para ajudar as regiões com competências legislativas a participar no mecanismo de alerta precoce. It was launched by the CoR in 2012.

PARCEIRO DA REGPEX	COMUNICAÇÃO	ANO	DATA
Dieta do Estado de Bade-Vurtemberg	640	2019	06-02-2020
Dieta do Estado de Bade-Vurtemberg	640	2019	06-02-2020
Governo do Estado da Baixa Áustria	80	2020	27-04-2020
Conselho Federal austríaco	80	2020	06-05-2020
Conselho Federal austríaco	80	2020	06-05-2020
Governo do Estado da Baixa Áustria	381	2020	20-05-2020
Assembleia Regional de Friul-Venécia Juliana	440	2020	23-06-2020
Assembleia Regional de Friul-Venécia Juliana	440	2020	23-06-2020
Governo do Estado da Baixa Áustria	80	2020	26-06-2020
Governo do Estado da Baixa Áustria	220	2020	30-06-2020
Governo do Estado da Baixa Áustria	381	2020	14-07-2020
Governo do Estado da Baixa Áustria	299	2020	19-10-2020
Assembleia Legislativa Regional da Emília-Romanha	440	2020	28-10-2020
Dieta do Estado da Alta Áustria	682	2020	28-10-2020
Conselho Federal austríaco	299	2020	04-11-2020
Governo do Estado da Baixa Áustria	563	2020	13-11-2020
Governo do Estado de Vorarlberg	609	2020	20-11-2020
Dieta do Estado de Vorarlberg	609	2020	09-12-2020

O sítio Web da Rede de Observância da Subsidiariedade do CR²⁸ contém mais pormenores sobre estes contributos e sobre as propostas da Comissão a que dizem respeito.

O motor de busca da REGPEX facilita a seleção de prioridades na monitorização da observância da subsidiariedade, bem como e a troca de informação entre parceiros, proporcionando acesso direto a informação relevante para a análise da subsidiariedade e hiperligações para o EUR-Lex, o IPEX, pareceres do CR e outros contributos dos parceiros da REGPEX. O motor de busca desempenha um papel vital no acompanhamento de iniciativas ao abrigo do mecanismo de alerta precoce e promove o intercâmbio de boas práticas e uma abordagem mais coordenada da monitorização da observância da subsidiariedade. Na perspetiva de 2021, o CR está determinado a prosseguir os seus esforços para incentivar a participação ativa dos parceiros da rede nas consultas e nas atividades relacionadas com a subsidiariedade.

4. A subsidiariedade nos pareceres do CR

Nos termos do artigo 55.º, n.º 2, do seu Regimento²⁹, o CR avalia nos seus pareceres a conformidade das propostas legislativas relativas às competências partilhadas com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Em 2020, o CR adotou 48 **pareceres**, dos quais oito relativos a propostas legislativas. Estes oito pareceres continham uma avaliação direta da conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade ou recomendações concretas para melhorar a conformidade com estes princípios. No total, 18 pareceres abordaram as questões da subsidiariedade e da proporcionalidade. Em termos de

²⁸ [CR – REGPEX \(europa.eu\)](#). No que diz respeito a melhorias técnicas, os contributos disponíveis na plataforma da Rede de Observância da Subsidiariedade contém agora hiperligações para o IPEX, o EUR-Lex, os trabalhos do Parlamento Europeu e pareceres do CR.

²⁹ Artigo 55.º, n.º 2, do [Regimento do Comité das Regiões](#), JO L 65 de 5.3.2014, p. 41.

apoio à avaliação da observância dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade a nível administrativo, o secretariado da subsidiariedade prestou apoio administrativo através da realização de análises aos pareceres apresentados nas reuniões plenárias do CR.

Embora a grande maioria de iniciativas fosse não legislativa, o CR manteve o seu compromisso de aplicar a abordagem da «subsidiariedade ativa» ao longo de 2020. Muitos pareceres sobre propostas não legislativas incluíam tanto uma avaliação da subsidiariedade e da proporcionalidade no domínio político pertinente, como recomendações construtivas para resolver potenciais problemas.

Para citar alguns exemplos, o parecer do CR relativo à proposta legislativa [que estabelece o quadro para alcançar a neutralidade climática \(Lei Europeia do Clima\)](#), do qual foi relator Juan Manuel Moreno Bonilla (ES-PPE), salientou a importância de garantir que «todas as medidas da UE cumprem o princípio de "não prejudicar" e, em conformidade com o princípio da subsidiariedade ativa, respeitam plenamente todos os níveis de governo como parceiros no processo de decisão europeu, e não como partes interessadas».

De igual modo, o [Parecer do CR – Um Mecanismo de Proteção Civil da União reforçado](#) [relator: Alberto Cirio (IT-PPE)] reitera o apelo do CR «para um reforço significativo das capacidades de resposta da UE a situações de emergência e a catástrofes, com a participação de estruturas nacionais, regionais e locais de resposta a situações de emergência, no respeito do princípio da subsidiariedade tal como estabelecido no artigo 196.º do TFUE» e «recorda o seu empenho, expresso na Resolução – As prioridades do Comité das Regiões Europeu para 2020-2025, numa "ação da UE coordenada de apoio às infraestruturas locais, regionais e nacionais de preparação para desastres, a fim de dar resposta a ameaças sanitárias e a situações de crise, em conformidade com o princípio da subsidiariedade"».

Um outro exemplo de uma avaliação indireta das questões da subsidiariedade é o [Parecer – Plano de Recuperação da Europa face à pandemia de COVID-19: Mecanismo de Recuperação e Resiliência e Instrumento de Assistência Técnica](#) [relator: Christophe Rouillon (FR-PSE)], que insta ao respeito do princípio da subsidiariedade nos seguintes termos: «No respeito pelos princípios da subsidiariedade e da parceria, o plano de recuperação deve ser elaborado em cooperação estreita e estruturada com os órgãos de poder local e regional, na medida em que as reformas e os investimentos a apoiar são da sua competência, conforme definido no direito nacional.»

5. Eventos e atividades relacionados com a subsidiariedade

5.1 Plataforma Rumo ao Futuro

Em 26 de novembro de 2020, a primeira reunião plenária da [Plataforma Rumo ao Futuro](#), presidida por Maroš Šefčovič, vice-presidente da Comissão Europeia responsável pelas Relações Interinstitucionais e Prospetiva, contou com a participação de três membros do CR, Mark Speich (DE-PPE), Anne Karjalainen (FI-PSE) e Ulrika Landergren (SE-Renew). A Plataforma Rumo ao Futuro é o instrumento principal do [Programa Legislar Melhor](#) da Comissão Europeia, que visa reduzir os encargos administrativos desnecessários que oneram os cidadãos e as empresas, assim como ajudar a assegurar que a legislação da UE será à prova do tempo, terá mais em conta o digital e estará em condições de enfrentar os desafios futuros. O nível de governo local e regional – o mais próximo dos

cidadãos – está representado nas reuniões da Plataforma Rumo ao Futuro nas fases de elaboração inicial e avaliação da legislação da UE. Trata-se, com efeito, de uma das realizações do trabalho efetuado pelo CR no âmbito do [Grupo de Trabalho para a Subsidiariedade e Proporcionalidade](#). O Comité das Regiões Europeu participa no Grupo dos Governos da Plataforma Rumo ao Futuro, com três dos seus seis presidentes de comissão (indicados acima), juntamente com 27 representantes dos governos dos Estados-Membros da UE.

Conforme salientado por Mark Speich (DE-PPE), presidente da Comissão CIVEX do CR, na primeira reunião plenária da Plataforma Rumo ao Futuro, a necessidade de integrar os níveis local e regional na elaboração de políticas da UE foi reconhecida pelo Grupo de Trabalho para a Subsidiariedade. Enquanto membro da anterior Plataforma REFIT e da nova Plataforma Rumo ao Futuro, o CR tem solicitado sistematicamente uma abordagem ativa da subsidiariedade como forma de assegurar o necessário valor acrescentado da UE em todas as fases da elaboração, adoção e aplicação da legislação da UE. Mark Speich salientou que a subsidiariedade não significa menos Europa, mas uma Europa que apresenta resultados e coloca os cidadãos em primeiro lugar. A legislação europeia pode ganhar em eficácia e visibilidade se as decisões forem tomadas ao nível mais próximo possível dos seus cidadãos e se as regiões e os municípios tiverem uma voz mais forte no processo decisório da UE.

O trabalho da plataforma deverá basear-se no programa de trabalho anual, que enumera temas específicos pertinentes na perspetiva da simplificação e da redução de custos desnecessários.

RegHub 2.0

A [Rede de Polos Regionais para a Avaliação da Execução das Políticas da UE](#) (RegHub) surgiu no seguimento do relatório final e das recomendações do [Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior Eficiência»](#), tendo sido criada como um projeto-piloto de dois anos através de uma decisão da Mesa do CR de outubro de 2018.

Em outubro de 2020, o CR aprovou a continuação deste projeto sob a forma da RegHub 2.0 e acolheu novos membros, aumentando para 46 o número de membros da rede³⁰. As informações da RegHub sobre a aplicação das políticas da UE a nível local e regional refletem a subsidiariedade (bem como a proporcionalidade e a atribuição de competências) no sistema de governação a vários níveis da UE. Este aspeto está diretamente relacionado com os conceitos de subsidiariedade, subsidiariedade ativa e governação a vários níveis, bem como com as perceções sobre a capacidade da RegHub para contribuir para uma melhor integração das opiniões e das experiências dos órgãos de poder local e regional no processo de elaboração de políticas da UE.

Os **principais objetivos da RegHub** são os seguintes:

- ✓ fornecer informações sobre a execução das políticas da UE a nível local e regional;
- ✓ assegurar uma melhor integração dos intervenientes locais e regionais numa fase inicial da elaboração de políticas da UE;
- ✓ procurar melhorar as políticas da UE existentes e a sua execução a nível local e regional;

³⁰ [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\)](#).

- ✓ promover a simplificação e a aprendizagem inter-regional na execução e no desenvolvimento posterior das políticas da UE.

Polos regionais

- ✓ atuar como pontos de contacto para as instituições e organizações relevantes que estejam envolvidas na execução das políticas da UE;
- ✓ fornecer informações sobre a execução das políticas da UE a nível local e regional.

Em virtude da natureza específica do trabalho da RegHub, a Comissão Europeia decidiu conferir-lhe um papel proeminente na sua nova Plataforma Rumo ao Futuro e integrá-la como um dos subgrupos da plataforma.

Em setembro de 2020, o secretariado da RegHub publicou o documento [«Evaluation report: Network of Regional Hubs for EU – Policy Implementation Review»](#) [Relatório de avaliação: Rede de polos regionais para a UE – Análise da execução das políticas].

6. Conclusões e perspetivas

O CR está fortemente empenhado nas suas responsabilidades que lhe incumbem no domínio da monitorização da observância da subsidiariedade em virtude do Tratado de Lisboa e prossegue, portanto, os seus esforços para assegurar a aplicação efetiva do princípio da subsidiariedade e contribuir para a criação de uma cultura da subsidiariedade na União Europeia. Está igualmente empenhado na aplicação das recomendações do [Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e «Fazer menos com maior Eficiência»](#), que promoveriam uma abordagem inclusiva e construtiva em matéria de monitorização da observância da subsidiariedade e da proporcionalidade na União Europeia e sublinham a importância dos níveis local e regional no processo de elaboração de políticas da UE.

A este respeito, o CR pretende continuar o seu trabalho para promover a aplicação destes princípios e recomendações em 2021. O CR e o Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade continuarão a analisar formas de aumentar a sensibilização, melhorar os métodos de trabalho e aumentar o valor acrescentado do atual quadro de monitorização da observância da subsidiariedade do CR.

Uma vez que a abordagem para uma subsidiariedade ativa requer a participação de todos os intervenientes pertinentes no processo de decisão da UE, o CR prosseguirá os seus esforços para promover uma abordagem de parceria, em consonância com o princípio da governação a vários níveis, entre todos os intervenientes institucionais, nacionais e infranacionais.

Na perspetiva de 2021, as prioridades do CR para 2020-2025³¹ esclarecem que o Comité irá «analisar as novas iniciativas políticas da UE com o intuito de verificar que integram a **dimensão territorial** e cumprem o **requisito de valor acrescentado da UE**, em conformidade com as recomendações do

³¹ [Resolução do Comité das Regiões Europeu – As prioridades do Comité das Regiões Europeu para 2020-2025 – Uma Europa mais próxima das pessoas através das suas aldeias, cidades e regiões.](#)

Grupo de Trabalho Subsidiariedade, Proporcionalidade e "Fazer menos com maior Eficiência"
e com as **orientações sobre legislar melhor».**

PROPOSTA:

Aos membros da Mesa para conhecimento.
