

**O Papel dos Parlamentos Regionais no Processo de
Análise da Subsidiariedade no Âmbito do
Mecanismo de Alerta Precoce introduzido pelo
Tratado de Lisboa**

**O estudo foi elaborado
pelo Instituto Europeu de Administração Pública (EIPA) e pelo
Centro Europeu para as Regiões (CER)
(autoras: Gracia Vara Arribas e Delphine Bourdin)
Não representa as opiniões oficiais do Comité das Regiões.**

Mais informações sobre a União Europeia e o Comité das Regiões disponíveis em linha em <http://www.europa.eu> e <http://www.cor.europa.eu>, respectivamente.

Número do catálogo: QG-30-11-060-PT-C

ISBN: 978-92-895-0547-5

DOI: 10.2863/38046

© União Europeia

É autorizada a reprodução parcial, desde que a fonte seja explicitamente mencionada.

Índice

1	INTRODUÇÃO	1
1.1	OBJECTO DO ESTUDO	1
1.2	METODOLOGIA	4
2	ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS INSTITUÍDOS EM ESTADOS-MEMBROS DOTADOS DE PARLAMENTOS REGIONAIS NO QUE RESPEITA AO CONTROLO DA SUBSIDIARIEDADE NO ÂMBITO DO MECANISMO DE ALERTA PRECOCE	5
2.1	ESTADOS FEDERAIS	5
2.1.1	<i>Áustria</i>	5
2.1.2	<i>Bélgica</i>	20
2.1.3	<i>Alemanha</i>	37
2.2	ESTADOS REGIONALIZADOS	55
2.2.1	<i>Itália</i>	55
2.2.2	<i>Espanha</i>	68
2.3	ESTADOS REGIONALIZADOS ASSIMÉTRICOS	84
2.3.1	<i>Finlândia</i>	84
2.3.2	<i>Portugal</i>	95
2.3.3	<i>Reino Unido</i>	106
3	NOVO PAPEL PARA OS PARLAMENTOS NACIONAIS E PARA OS PARLAMENTOS REGIONAIS DOTADOS DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS DA UNIÃO EUROPEIA COM O MECANISMO DE ALERTA PRECOCE?	131
3.1	PERCEÇÃO DO MAP À ESCALA NACIONAL E REGIONAL	132
3.2	O MAP: UMA NOVIDADE POLÉMICA DO TRATADO DE LISBOA	135
3.3	DESAFIOS A ENFRENTAR PELOS PARLAMENTOS REGIONAIS COM COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS	137
3.4	BOAS PRÁTICAS	139
4	OPTIMIZAÇÃO DA REDE DE OBSERVÂNCIA DA SUBSIDIARIEDADE DO CR	145
4.1	A REDE DE OBSERVÂNCIA DA SUBSIDIARIEDADE	145
4.2	PERCEÇÃO DA REDE DE OBSERVÂNCIA DA SUBSIDIARIEDADE POR PARTE DOS PARLAMENTOS NACIONAIS E REGIONAIS	156
4.3	NECESSIDADES E EXPECTATIVAS DOS PARLAMENTOS REGIONAIS COM COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS EM RELAÇÃO À REDE DE OBSERVÂNCIA DA SUBSIDIARIEDADE	161
4.4	PROMOÇÃO DA REDE DE OBSERVÂNCIA DA SUBSIDIARIEDADE COMO INSTRUMENTO EFICAZ PARA OS PARLAMENTOS REGIONAIS COM COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS EM RELAÇÃO AO MAP	162
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	167
	BIBLIOGRAFIA	173
	ANEXOS	177

Lista de abreviaturas

Geral

CALRE: Conferência das Assembleias Legislativas Regionais da Europa
CE: Comissão Europeia
COSAC: Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários dos Parlamentos da União Europeia
CR: Comité das Regiões
IPEX: Intercâmbio Interparlamentar de Informações Comunitárias
ONG: Organização não Governamental / Organizações não Governamentais
PE: Parlamento Europeu
REGLEG: Conferência das Regiões Europeias com Poder Legislativo
ROS: Rede de Observância da Subsidiariedade
MAP: Mecanismo de alerta precoce
TJUE: Tribunal de Justiça da União Europeia
UE: União Europeia

Áustria

NR: *Nationalrat* – câmara federal do parlamento nacional
BR: *Bundesrat* – câmara regional do parlamento nacional
BVG: *Bundesverfassungsgesetz* – Constituição Federal
L-BN: *Lissabon Begleitnovelle* – Alteração de Lisboa à BVG

Bélgica

COCOF: *Commission communautaire française* (Comissão Comunitária Francesa)
COCOM: *Commission communautaire commune* (Comissão Comunitária Comum)
COCON: *Commission communautaire flamande* (Comissão Comunitária Flamenga) (em francês)
PB: Parlamento Regional de Bruxelas
PCF: Parlamento da Comunidade Francófona
PCG: Parlamento da Comunidade Germanófona da Bélgica
PF: Parlamento Flamengo
VGC: *Vlaamse Gemeenschapscommissie* (Comissão Comunitária Flamenga) (em neerlandês)
PV: Parlamento Valão

Alemanha

BT: *Bundestag* (Parlamento Federal)

BR: *Bundesrat* (Assembleia Regional com competências legislativas a nível federal)

GG: *Grundgesetz* (Lei de Base, i.e. Constituição Federal Alemã)

IntVG: *Integrationsverantwortungsgesetz* (Lei sobre a Assunção de Responsabilidade pela Integração na UE)

EUZBBG: *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union, EU-Zusammenarbeitsgesetz* (Lei sobre a Cooperação entre o Governo Federal e o *Bundestag* (Parlamento Federal) em Assuntos respeitantes à UE)

EUZBLG: *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union:* (Lei sobre a Cooperação entre o Governo Federal e as Regiões em Assuntos respeitantes à UE)

Itália

CIACE: *Comitato interministeriale per gli Affari Comunitari Europei* (Comissão Interministerial para os Assuntos da UE)

Espanha

COPREPA: *Conferencia de Presidentes de Parlamentos autonómicos españoles* (Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Autónómicos Espanhóis)

Portugal

CAE: Comissão de Assuntos Europeus

COFACC: Conferência dos Presidentes das Comissões de Assuntos Externos

RPC: Reunião Parlamentar Conjunta

RCC: Reuniões Conjuntas de Comissões

1 Introdução

1.1 Objecto do estudo

Em 2006, a Comissão Barroso anunciou que, mesmo sem que o Tratado a tal obrigue, apresentaria directamente aos parlamentos nacionais todas as novas propostas e documentos de consulta, convidando-os a reagir, a fim de melhorar o processo de elaboração das políticas¹. Esta prática está agora consagrada no Tratado de Lisboa, em vigor desde 1 de Dezembro de 2009, no que respeita ao princípio da subsidiariedade. De facto, o Tratado de Lisboa introduziu formalmente um mecanismo de alerta precoce, que confere a todos os parlamentos nacionais o direito de participarem no processo legislativo da UE, permitindo-lhes opor-se a uma proposta legislativa da Comissão no prazo de oito semanas, se considerarem que a mesma infringe o princípio da subsidiariedade. O Tratado especifica no seu Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade (a seguir designado por "Protocolo n.º 2") o seguinte:

"Qualquer Parlamento nacional ou qualquer das câmaras de um desses Parlamentos pode, no prazo de oito semanas a contar da data de envio de um projecto de acto legislativo, nas línguas oficiais da União, dirigir aos presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão um parecer fundamentado em que exponha as razões pelas quais considera que o projecto em questão não obedece ao princípio da subsidiariedade.

Cabe a cada um dos Parlamentos nacionais ou a cada uma das câmaras de um Parlamento nacional consultar, nos casos pertinentes, os Parlamentos regionais com competências legislativas".

Do mecanismo de alerta precoce podem resultar os dois procedimentos seguintes:

"Cartão amarelo": Se **um terço** (um quarto em matéria de liberdade, segurança e justiça) dos parlamentos nacionais se opuser aos seus argumentos em matéria de subsidiariedade, a Comissão, um grupo de Estados-Membros ou outra entidade responsável por iniciar o projecto legislativo poderá decidir manter, alterar ou retirar o projecto, devendo fundamentar cada uma das decisões tomadas.

"Cartão laranja", que se aplica apenas a projectos de actos legislativos da UE no quadro do processo legislativo ordinário, anteriormente designado procedimento de co-decisão. Se mais de 50% dos parlamentos nacionais se opuserem a esse

¹ COM(2006) 211 – Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu. Uma agenda para os cidadãos por uma Europa de resultados.

acto por motivos relativos à subsidiariedade, esse acto terá de ser revisto. A Comissão Europeia poderá então decidir manter, alterar ou retirar a proposta. Se a Comissão Europeia decidir manter a sua proposta, tem de apresentar um parecer fundamentado justificativo do motivo pelo qual a Comissão considera que a proposta cumpre o princípio da subsidiariedade. Com base nesse parecer fundamentado e no dos parlamentos nacionais, o legislador europeu (por uma maioria de 55% dos membros do Conselho ou uma maioria de votos expressos no Parlamento Europeu) decidirá se bloqueia ou não a proposta da Comissão.

O mecanismo de alerta precoce já tinha sido anteriormente testado através dos projectos-piloto da COSAC².

O *Bundestag* alemão e as regiões (*Länder*) alemãs fazem parte dos mais acérrimos defensores do reforço do controlo da subsidiariedade na tomada de decisões da UE. Os *Länder* alemães canalizam continuamente as suas reivindicações para o governo federal e para as entidades interessadas da UE por intermédio da Conferência dos Ministros-Presidentes (*Ministerpräsidentenkonferenz*) – um órgão de coordenação informal, a nível federal, para os chefes de todos os governos regionais alemães. As disposições relativas ao controlo da subsidiariedade e o papel dos parlamentos nacionais na UE instituídos pelo Tratado de Lisboa resultam em grande parte dos contributos dos membros alemães da Convenção sobre o Futuro da Europa, 2002-2003, apresentados nomeadamente pelo Grupo de Trabalho I sobre a subsidiariedade e pelo Grupo de Trabalho IV sobre o papel dos parlamentos nacionais.

Neste contexto, o Comité das Regiões (CR)³ recomendou que o processo de observância da subsidiariedade fosse acompanhado por um processo de reforma interno ao nível dos Estados-Membros, em sintonia com estruturas constitucionais existentes, a fim de consolidar a participação dos parlamentos regionais com competências legislativas nos mecanismos previstos pelo Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. No seu parecer sobre *O papel dos parlamentos regionais com competências legislativas na vida democrática da União*⁴, o CR recomendou que nos Estados-Membros onde o poder legislativo é partilhado entre os níveis nacional e regional se celebrasse um acordo interno vinculativo sobre o procedimento aplicável no âmbito do mecanismo de alerta precoce, que assegure em especial a clareza e a transparência deste último. Além disso, o CR propôs elaborar uma lista desses acordos processuais adoptados nos Estados-Membros.

² <http://www.cosac.eu/fr/info/earlywarning>.

³ O Comité das Regiões é a assembleia política que confere aos níveis regional e local uma voz em matéria de desenvolvimento das políticas da UE e de legislação da UE.

⁴ CdR 221/2004 fin.

Em 2007, o CR criou a Rede de Observância da Subsidiariedade⁵ com o objectivo de facilitar o intercâmbio de informações entre órgãos de poder local e regional e as instituições da UE sobre iniciativas e propostas legislativas que tenham um impacto directo sobre os órgãos de poder local e regional, e gostaria que o seu papel fosse reforçado e alargado.

O objectivo do presente relatório é fornecer informações de base aos parlamentos regionais e aos membros da Rede de Observância da Subsidiariedade em geral sobre o desempenho do mecanismo de alerta precoce em cada Estado-Membro com regiões que detêm competências legislativas e, mais especificamente, responder às seguintes questões relacionadas com a investigação:

Qual pode ser o papel dos parlamentos regionais no contexto do novo mecanismo de alerta precoce introduzido pelo Tratado de Lisboa?

Que desafios coloca o mecanismo de alerta precoce aos parlamentos regionais e à Rede de Observância da Subsidiariedade?

Irá o Tratado de Lisboa modificar o papel dos parlamentos regionais com competências legislativas na UE?

Como poderá a Rede de Observância da Subsidiariedade otimizar o seu funcionamento para os seus membros a quem este mecanismo diz respeito?

Às três primeiras questões serão dadas respostas na parte 3, após ter sido feita, na parte 2, uma análise país a país. A parte 4 do presente relatório ocupar-se-á da última questão relacionada com a investigação.

Os países estudados são:

Estados federais: Áustria, Bélgica e Alemanha.

Estados regionalizados: Itália e Espanha.

⁵ "A rede opera em várias frentes: possibilitando a participação política dos órgãos de poder local e regional na observância da aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, sensibilizando para a aplicação prática dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, mantendo os relatores e os membros do CR a par dos dados referentes à subsidiariedade e à proporcionalidade provenientes de uma rede representativa de actores locais e regionais, identificando medidas que permitam melhorar a legislação, diminuir a burocracia e aumentar a aceitação das políticas da UE pelos seus cidadãos."

<http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462&sm=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462>.

Estados regionalizados assimétricos: Finlândia (Ilhas Åland), Portugal (Madeira e Açores) e Reino Unido (Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte).

1.2 Metodologia

A metodologia de base aplicada neste estudo é qualitativa, tendo a informação sido reunida como adiante se indica:

Investigação Documental: Identificação e recolha de materiais pertinentes sobre a implementação do mecanismo de alerta precoce nos oito Estados-Membros analisados e, mais especificamente, sobre o envolvimento dos parlamentos regionais com competências legislativas no âmbito deste mecanismo. Atendendo a que o Tratado de Lisboa entrou recentemente em vigor, é muito escassa a documentação académica e institucional sobre o envolvimento dos parlamentos regionais no mecanismo, pelo que a atenção se centrou nos estudos/trabalhos teóricos existentes sobre esta questão, mais focalizados nos parlamentos nacionais.

Questionário: Foi elaborado um questionário com o acordo da Unidade de Rede de Observância da Subsidiariedade do CR e enviado a todos os principais intervenientes no processo: funcionários e membros das comissões responsáveis pelo mecanismo de alerta precoce em parlamentos nacionais e regionais, representantes de parlamentos nacionais em Bruxelas, membros da CALRE e da REGLEG, bem como personalidades do mundo académico ou membros de grupos de reflexão especializados em questões relativas à subsidiariedade. A lista de regiões que responderam ao nosso questionário e a percentagem de respostas por Estado-Membro figuram no Anexo I.

Entrevistas: Com base nas respostas recebidas aos questionários e durante o processo de redacção das conclusões preliminares do estudo, foram realizadas entrevistas mais aprofundadas com alguns intervenientes.

2 Análise dos procedimentos instituídos em Estados-Membros dotados de parlamentos regionais no que respeita ao controlo da subsidiariedade no âmbito do mecanismo de alerta precoce

2.1 Estados federais

2.1.1 Áustria

Contexto geral

A Áustria tem um parlamento federal (Parlamento Federal da Áustria) com duas câmaras, constituído por uma Câmara Federal (*Nationalrat*, NR) e por uma Câmara Regional (*Bundesrat*, BR). Os direitos e as obrigações institucionais resultantes da adesão da Áustria à UE estão incorporados na Constituição Federal (*Bundesverfassungsgesetz*, BVG). Os 183 membros da Câmara Federal são eleitos por sufrágio universal por um período de cinco anos. Os 63 membros do *Bundesrat* são eleitos pelos parlamentos regionais (*Landtage*) por um período igual ao do mandato do respectivo parlamento regional, geralmente 5 anos (seis no *Land* Alta Áustria). Cada região federada (*Land*) está representada no *Bundesrat* por um mínimo de três e um máximo de doze membros, consoante a população da região respectiva. Em ambas as câmaras os deputados estão organizados por grupos políticos e gozam de liberdade de mandato.

Vigoram procedimentos e boas práticas de intercâmbio de informações relativas à análise política geral em assuntos europeus entre o governo federal, por um lado, e as duas câmaras, por outro, com base nas disposições da Constituição Federal. Os direitos e as obrigações do parlamento resultantes dos novos instrumentos para efectuar controlos da subsidiariedade foram incorporados na Constituição Federal por meio de uma alteração à Lei Lissabon-Begleitnovelle (L-BN), aprovada pelo parlamento em 8 de Julho de 2010. A L-BN introduziu a obrigação de cooperação entre o governo federal e o Parlamento em termos de intercâmbio de informações e competências (artigo 23.º-E, novo n.º 1, e artigo 23.º-G, novo n.º 2, da Constituição Federal), reconheceu o direito de ambas as câmaras efectuarem o controlo da subsidiariedade previsto nos Tratados e no Protocolo (idem, novo n.º 1 do artigo 23.º-F e artigo 23.º-H) e a obrigação de cooperação entre o *Bundesrat* e as regiões (idem, n.º 3 do artigo 23.º-G).

Procedimentos seguidos a nível nacional e regional

A adopção da L-BN em Julho de 2010 constitui a maior reforma empreendida pelo Parlamento para instaurar um quadro jurídico ao procedimento de controlo da subsidiariedade.

O Parlamento Federal da Áustria goza de um vasto direito de informação face ao governo federal, nos termos do qual o ministro federal competente é obrigado, para todas as propostas legislativas da UE, a fornecer ao *Nationalrat* e ao *Bundesrat* todas as informações pertinentes, nomeadamente uma análise da subsidiariedade (n.º 1 do artigo 23.º-E da Constituição Federal). Acresce que, para cada ano civil, o ministro competente transmite ao parlamento a lista das iniciativas legislativas previstas pela Comissão Europeia no seu programa de trabalho anual. Actualmente, está em fase de discussão uma lei sobre a informação em matéria de assuntos europeus, que estabelece disposições pormenorizadas para a cooperação entre o parlamento e os ministérios federais e cuja aprovação está prevista para 2011.

As medidas tomadas para implementar o novo mecanismo de observância da subsidiariedade a nível federal consistem em:

- Incorporar o procedimento na Constituição Federal mediante a alteração da L-BN;
- Atribuir ao Parlamento direitos de informação mais alargados com competências especiais para os ministérios federais;
- Delegar o procedimento de controlo da subsidiariedade numa comissão ou subcomissão especializada em Assuntos Europeus;
- Preparar regulamentação mais detalhada de mecanismos de informação e cooperação entre o poder executivo e o legislativo, com adopção prevista para 2011.

Procedimentos de controlo do princípio da subsidiariedade

Não foi ainda estabelecido nenhum mecanismo específico para o controlo da subsidiariedade, à excepção da delegação do procedimento em (sub)comissões de assuntos europeus sem intervenção do plenário. Aplicam-se as modalidades normais de tomada de decisão e cada câmara rege-se pelo seu próprio regimento. As razões que levaram a delegar o controlo da subsidiariedade numa (sub)comissão foram a necessidade de garantir maior eficiência e respeitar prazos apertados.

Os procedimentos de controlo da subsidiariedade no Parlamento federal austríaco podem resumir-se da seguinte maneira:

***Nationalrat* (câmara federal)**

Todas as propostas legislativas da UE são enviadas automaticamente para o secretariado do parlamento federal (*Parlamentsdirektion*) pela Comissão Europeia. Para além disso, um ministro federal responsável também faz seguir para o secretariado as propostas, juntamente com informações pertinentes e respectivas análises da subsidiariedade. O secretariado está ao serviço do *Nationalrat* e do *Bundesrat* através de dois departamentos separados – um para cada câmara.

O controlo da subsidiariedade por parte do *Nationalrat* é, formalmente, uma prerrogativa da sua comissão principal (*Hauptausschuss*). Por uma questão de eficiência, esta comissão criou uma subcomissão especializada para os assuntos europeus, na qual tem delegado permanentemente o controlo da subsidiariedade que incumbe à Câmara Federal. As decisões da Subcomissão de Assuntos Europeus são definitivas e comunicadas directamente a interlocutores institucionais competentes. A comissão principal tem o direito de revogar a delegação de competências em qualquer momento e de conduzir ela própria o procedimento. Nesses casos, a comissão principal entrega um relatório ao plenário, o qual tem de aprovar uma proposta formal de emissão de parecer fundamentado, ou, depois de ter sido aprovada legislação a nível da UE, de intentar uma acção por violação do princípio da subsidiariedade junto do Tribunal de Justiça da União Europeia. Até à data, a Subcomissão de Assuntos Europeus tem tratado de todos os casos de controlo da subsidiariedade. O procedimento formal para o intercâmbio de informações entre a Subcomissão de Assuntos Europeus, o plenário do *Nationalrat* e os ministérios federais está consagrado no Regimento. Aplicam-se as modalidades normais do processo de decisão (maioria simples).

As decisões aprovadas no decorrer do controlo da subsidiariedade são publicadas no sítio Web do IPEX e comunicadas à Comissão Europeia, ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Além disso, o Serviço de Ligação do Parlamento Federal em Bruxelas comunica as decisões deste último às representações dos outros Parlamentos da UE, principalmente por cartas informais.

***Bundesrat* (câmara regional)**

Todas as propostas legislativas da UE são enviadas automaticamente pela Comissão Europeia ao secretariado do parlamento federal. Além disso, o ministro federal competente na matéria fornece informações completas sobre a proposta, juntamente com quaisquer outras informações pertinentes e uma análise da subsidiariedade. O departamento do secretariado responsável pelo

Bundesrat faz chegar as propostas aos membros desta câmara e, automaticamente, também a todos os parlamentos regionais (n.º 3 do artigo 23.º-G da Constituição Federal) através do ponto de contacto nacional das regiões (*Verbindungsstelle der Bundesländer*).

À semelhança do *Nationalrat*, o *Bundesrat* criou uma comissão especializada para os assuntos europeus com o mandato de efectuar o controlo da subsidiariedade que lhe incumbe. A comissão aprova as decisões por maioria simples dos votos, aplicando as disposições regulares do *Bundesrat*. Qualquer membro do *Bundesrat* pode assistir aos trabalhos da comissão sem direito de voto. Se metade dos representantes de pelo menos três regiões o exigir, a Comissão de Assuntos Europeus tem de delegar o procedimento no plenário, sendo nesses casos obrigada a apresentar um relatório sobre o assunto.

Em ambas as câmaras as decisões de intentar uma acção directa junto do Tribunal de Justiça da União Europeia por violação do princípio da subsidiariedade competem exclusivamente ao plenário, não podendo ser delegadas nas comissões ou subcomissões.

As decisões do *Bundesrat* sobre matérias relativas à UE são comunicadas à Comissão Europeia, bem como a todos os membros do *Bundesrat*, ao Presidente do *Nationalrat*, a todos os parlamentos regionais, aos presidentes regionais e aos deputados austríacos ao Parlamento Europeu.

As decisões das câmaras são automaticamente comunicadas às instituições competentes pelo secretariado do parlamento através de canais oficiais e, eventualmente, através de canais informais, aos outros parlamentos pelo Serviço de Ligação em Bruxelas.

Cooperação entre as câmaras

As duas câmaras trabalham independentemente uma da outra, embora mantenham uma boa prática de troca de informações. Os contactos informais entre as câmaras efectuam-se ao nível dos grupos políticos. O intercâmbio de informações sobre decisões oficiais é feito por via administrativa. Ambas as câmaras recebem do ministério competente os mesmos documentos sobre a proposta legislativa, incluindo avaliações de subsidiariedade. O *Bundesrat* e o *Nationalrat* não têm obrigatoriamente que se consultar nem de tomar em consideração as posições um do outro. No entanto, por força do disposto na Constituição Federal e nos seus próprios regimentos, ambas as câmaras são obrigadas a trocar informações sempre que seja emitido um parecer fundamentado ou se tencione recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

As câmaras alargam aos deputados austríacos ao Parlamento Europeu o direito de informação acerca das suas decisões em assuntos europeus. Os parlamentos regionais são sistematicamente informados pelo secretariado do *Bundesrat*.

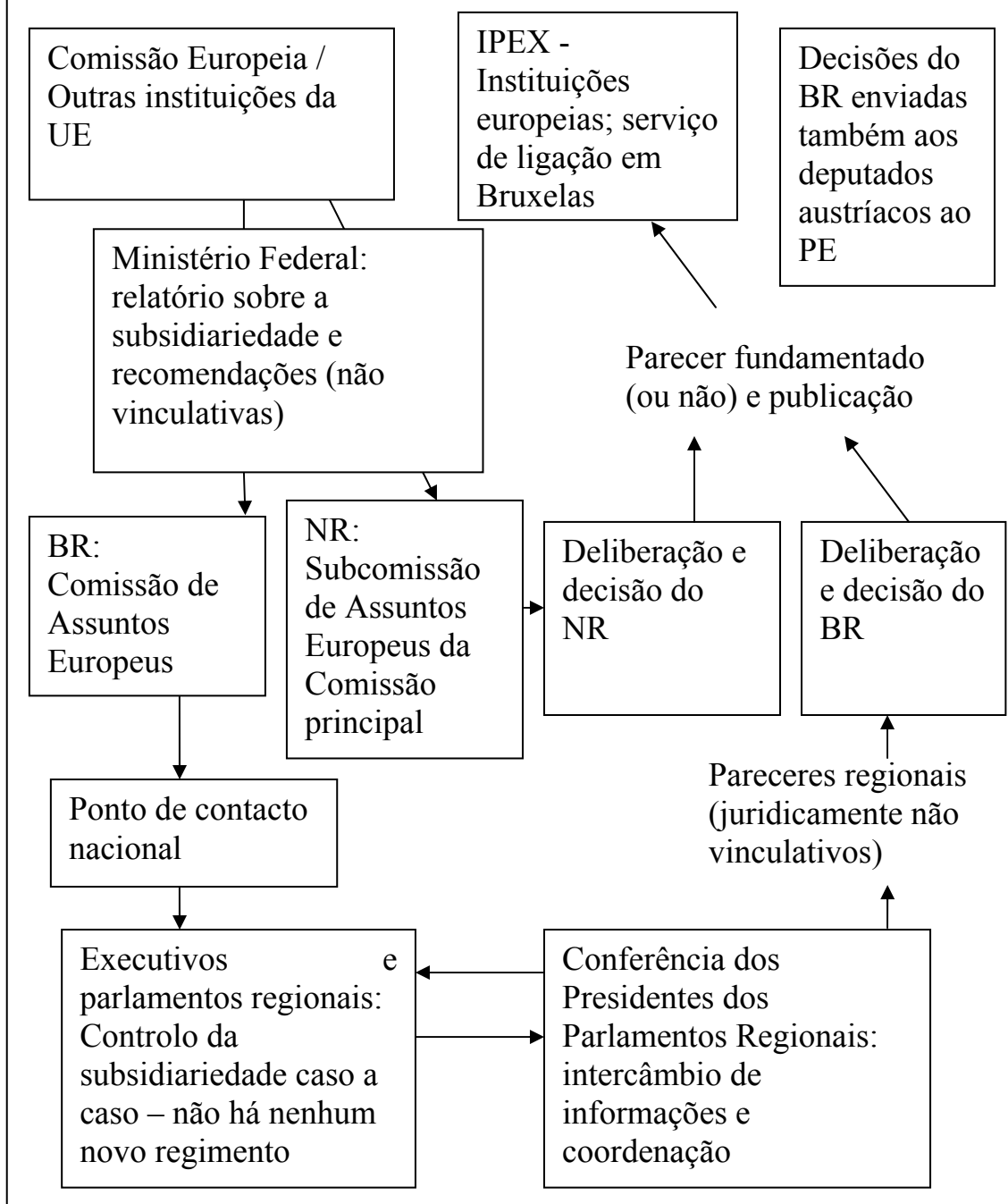
Parlamentos regionais (*Landtage*)

Em geral, o controlo da subsidiariedade é efectuado pelos parlamentos regionais em moldes experimentais e numa base casuística. Esta situação deve-se ao facto de o MAP como tal constituir uma novidade, à grande carga de trabalho com que em geral se confrontam os parlamentos regionais e à pouca experiência em matéria de subsidiariedade.

Há de facto cooperação com os poderes executivos regionais, muito embora estes não desempenhem um papel formal no controlo da subsidiariedade. A sua participação consiste no intercâmbio de informações e *know-how*. O ponto de contacto nacional envia para os governos regionais documentação respeitante ao controlo da subsidiariedade recebida de instituições a nível federal, os quais, por seu turno a enviam em seguida aos respectivos parlamentos. Os governos apoiam os seus parlamentos fornecendo *know-how* e colaborando na preparação de análises da subsidiariedade. Actualmente, nenhuma das regiões implementou procedimentos especiais de coordenação entre governos regionais e parlamentos regionais. Devido à relativa novidade do sistema, a maior parte das regiões está a adiar o estabelecimento de novos procedimentos e a servir-se dos que já existem até que a experiência demonstre quais os desafios concretos a que é necessário responder.

A experiência com o controlo da subsidiariedade não é idêntica em todas as regiões. Até à data, apenas alguns parlamentos regionais efectuaram os seus próprios controlos de subsidiariedade, enquanto outros confiam nos contributos e análises fornecidos por terceiros. Nem todos os parlamentos regionais têm uma comissão especializada para os assuntos europeus (por exemplo, o de Viena não tem). Os parlamentos do Tirol e de Vorarlberg delegaram o procedimento de controlo da subsidiariedade nas respectivas comissões de assuntos europeus.

Fases dos procedimentos de controlo da subsidiariedade que envolvem o *Bundesrat* e os parlamentos regionais na Áustria:



Processos de filtragem

Ao nível federal, não existe qualquer processo de filtragem até a proposta legislativa chegar à comissão. Nem o secretariado do parlamento nem os ministérios responsáveis têm qualquer poder de decisão quanto à pertinência das propostas legislativas da UE relativamente à subsidiariedade. Toda a documentação é tratada e enviada automaticamente. A selecção tem lugar no *Nationalrat* e no *Bundesrat* a nível das comissões, pois é nelas que as propostas são objecto de discussão política.

As recomendações dos ministérios e as análises da subsidiariedade que os mesmos fornecem constituem uma importante fonte de informação para os dois ramos do Parlamento (NR e BR), mas não os vinculam.

Além disso, também não existe qualquer processo de filtragem entre o nível federal e o regional. Todas as informações são automaticamente enviadas para as regiões através do ponto de contacto nacional por intermédio de um boletim electrónico – "*Neues von der Europäischen Union*" ["Novidades da União Europeia"]⁶. Acresce que, para cada ano civil, os ministérios federais responsáveis transmitem às regiões informações sobre o programa legislativo da Comissão Europeia no sector político em questão. O ponto de contacto nacional (*Verbindungsstelle der Bundesländer*) coordena a distribuição destas informações às regiões. Este ponto de contacto trabalha junto dos serviços da administração central da Baixa Áustria, em Viena. A sua principal função é apoiar as regiões na coordenação dos seus pareceres e na circulação das informações para efeito da regulamentação e do processo de decisão. Porque dispõe de uma longa prática e de uma rede solidamente estabelecida entre as instituições regionais, o ponto de contacto nacional presta-se muito bem para exercer uma função de coordenação, também em assuntos respeitantes ao controlo da subsidiariedade. Facilita o intercâmbio e a circulação de documentos, informações e opiniões, contribuindo deste modo para uma melhor preparação e coordenação do trabalho no seio do *Bundesrat*.

A nível regional, a filtragem é feita pelos serviços do presidente do parlamento ou pelas direcções dos parlamentos. À escala nacional, estes serviços e direcções estão organizados de modo a formar a Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Regionais (*Landtagspräsidentenkonferenz*) e a Conferência dos Secretários-Gerais dos Parlamentos Regionais (*Landtagsdirektorenkonferenz*), onde trocam informações pertinentes sobre casos potencialmente relevantes para a subsidiariedade.

⁶ <http://www.parlament.gv.at/PAKT/AKT/EUMAIL/>.

Recursos humanos e reforço das capacidades

O secretariado do parlamento (federal) conta actualmente com os recursos já existentes. O gabinete de representação do parlamento em Bruxelas também participa no intercâmbio de informações e documentação. Está previsto no futuro o alargamento dos recursos humanos consoante a evolução do volume de trabalho, mas não está ainda programado nada de concreto.

No âmbito da administração do secretariado, tanto o NR como o BR têm uma unidade responsável pelo apoio ao trabalho das comissões parlamentares. As comissões de assuntos europeus de cada uma das câmaras têm os seus próprios secretariados administrativos constituídos por dois a três funcionários especializados.

A maior parte dos parlamentos regionais conta com os recursos já existentes. Efectuaram ajustamentos internos actualizando e formando o respectivo pessoal no que respeita à aplicação das disposições do novo Tratado. Até agora as experiências no domínio do controlo da subsidiariedade são ainda muito limitadas e não são suficientemente esclarecedoras quanto às reais necessidades e os reais desafios organizativos de um bom funcionamento do controlo da subsidiariedade. Algumas regiões sublinham que os recursos humanos de que dispõem são, de certo modo, insuficientes e estão sobrecarregados de trabalho, mas as limitações financeiras impedem-nos de aumentar os efectivos. Por isso, na maior parte das regiões, um alargamento dos recursos existentes, bem como a implementação de procedimentos específicos, estão adiados até que se adquira mais experiência prática no domínio do controlo da subsidiariedade.

Muitos parlamentos regionais põem em destaque a cooperação e o apoio que recebem dos seus governos na preparação e condução da análise da subsidiariedade. Essa cooperação existe independentemente do facto de os governos regionais não desempenharem nenhum papel formal no controlo da subsidiariedade na Áustria (na melhor das hipóteses podem comunicar ao respectivo parlamento, ou directamente ao *Bundesrat* as suas próprias preocupações).

Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais

Com excepção da partilha da informação através do IPEX, não há outras vias oficiais para a cooperação e o intercâmbio de informações entre as câmaras federais e os outros parlamentos nacionais. Para além da publicação no sítio Web do IPEX, outros parlamentos nacionais são informados por meio de comunicações informais do Serviço de Ligação em Bruxelas sobre pareceres fundamentados apresentados pelo parlamento austríaco. Do mesmo modo, os

pareceres fundamentados e as análises da subsidiariedade disponíveis provenientes de outros parlamentos nacionais são postos a circular entre os membros do *Nationalrat* e do *Bundesrat*. Este último também participa na Rede de Observância da Subsidiariedade e difunde pelos seus membros todos os documentos recebidos através desta rede.

As regiões também julgam que seria útil ter acesso às análises da subsidiariedade de outros parlamentos da UE, tanto nacionais como regionais. A possibilidade de consultar tais análises atempadamente seria uma importante ajuda para o trabalho dos parlamentos regionais austríacos em matéria de subsidiariedade.

Para além do *Bundesrat* como fórum parlamentar de intercâmbio de informações, as regiões austríacas também podem trocar pareceres e coordenar acções em matéria de subsidiariedade através do já referido ponto de contacto, nacional das regiões (*Verbindungsstelle der Bundesländer*). O ponto de contacto que trabalha junto do governo, em Viena, tem como principal função apoiar as regiões na coordenação das suas opiniões e na circulação das informações para efeito da regulamentação e do processo de decisão. Porque dispõe de uma longa prática e de uma rede solidamente estabelecida entre as instituições regionais, o ponto de contacto nacional presta-se muito bem para exercer uma função de coordenação, também em assuntos respeitantes ao controlo da subsidiariedade. Facilita o intercâmbio e a circulação de documentos, informações e opiniões, contribuindo deste modo para uma melhor preparação e coordenação do trabalho no *Bundesrat*.

Ademais, a Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Regionais (*Landtagspräsidentenkonferenz*) e a Conferência dos Secretários-Gerais dos Parlamentos Regionais (*Landtagsdirektorenkonferenz*) facilitam a coordenação do trabalho entre parlamentos. Proporcionam ulteriormente o intercâmbio de informações entre figuras-chave dos parlamentos regionais e podem emitir um "alerta precoce" sobre propostas legislativas da UE eventualmente pertinentes para o controlo da subsidiariedade. Ambas as conferências desempenham um papel importante na elaboração da ordem do dia dos parlamentos regionais respeitante a questões da subsidiariedade.

O Parlamento de Vorarlberg colabora a título individual com os parlamentos regionais da Baviera e de Bade-Vurtemberg e o Parlamento do Tirol com o Parlamento Regional de Trentino-Alto Adige (Tirol do Sul).

As respostas ao questionário relataram diferentes avaliações dos mecanismos de coordenação existentes. O Parlamento de Viena assinala que a cooperação através do *Bundesrat*, do ponto de contacto nacional, da Conferência dos

Presidentes dos Parlamentos Regionais e da Conferência dos Secretários-Gerais dos Parlamentos Regionais é suficiente e funciona bem. A cooperação transfronteiras entre regiões de diferentes Estados-Membros seria bem-vinda, embora difícil de implementar devido aos custos, às barreiras linguísticas, a diferentes estruturas regionais e aos prazos apertados prescritos pelo Tratado para apresentação de pareceres. Os parlamentos do Tirol e de Vorarlberg acolhem com agrado a ideia de uma melhor coordenação e cooperação, mas não apontam nenhum elemento concreto sobre como melhorar este aspecto.

Visibilidade/acesso aos resultados das análises da subsidiariedade

Todas as decisões do *Nationalrat* e do *Bundesrat*, actas das sessões e propostas apresentadas encontram-se à disposição do público através dos recursos electrónicos do parlamento austríaco. As decisões e a documentação respeitantes ao controlo da subsidiariedade são publicadas nas comunicações oficiais do serviço de informação parlamentar ("*Aussendungen der Parlamentskorrespondenz*").

O *Bundesrat* sublinhou que a documentação e as informações recebidas da CALRE são um recurso importante, mas têm como destinatários principais as regiões e respectivos órgãos legislativos. Fica ao critério dos parlamentos regionais ter em conta estas análises e informações nas decisões que tomam. O *Bundesrat* não recebe directamente apoio e informações da CALRE, da REGLEG ou do CR. O contributo destas redes e organizações é tido em conta pelos parlamentos regionais e integrado nos debates do *Bundesrat* por intermédio dos seus representantes.

As respostas dadas ao questionário pelos parlamentos regionais põem em relevo o facto de o procedimento de natureza informativa ser suficientemente transparente e acessível. Os membros dos parlamentos têm acesso ilimitado a todas as informações relevantes para o procedimento do controlo da subsidiariedade. Os representantes do Parlamento de Viena sugerem até que há demasiadas fontes de informação e que a abundância de recursos e de canais de informação, bem como a falta de coordenação central, acabam por gerar confusão.

Cooperação entre o parlamento austríaco e os parlamentos regionais

Transmissão de projectos de actos legislativos da UE

Os parlamentos regionais gozam – como já se referiu – do direito constitucional de serem plenamente informados sobre propostas legislativas e documentos relevantes da UE (por exemplo, competências dos ministérios federais), mas

também de serem informados sobre prazos e outros requisitos formais e processuais importantes. Tanto quanto é do conhecimento dos parlamentos regionais, toda a informação é-lhes transmitida sem demora e sem qualquer filtragem preliminar.

Prazo para a emissão de pareceres regionais

Os parlamentos regionais são informados, caso a caso, sobre os prazos de que o *Bundesrat* dispõe para apresentar o parecer fundamentado. A delegação do controlo da subsidiariedade na Comissão de Assuntos Europeus do *Bundesrat* é uma resposta ao curto prazo de oito semanas, enquanto, ao mesmo tempo, os parlamentos regionais devem ter também a possibilidade de apresentar os seus próprios pareceres. O procedimento em comissão é mais rápido do que em plenário e deveria dar mais tempo para o parlamento regional elaborar e apresentar os seus contributos. Dada a compreensão recíproca da urgência e da necessidade de uma boa cooperação, não estão previstos prazos formais para a apresentação dos contributos das regiões. Nas regiões, o andamento dos trabalhos é coordenado pela Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Regionais (*Landtagspräsidentenkonferenz*).

Tomada em consideração dos pareceres regionais

Dado que o *Nationalrat* e o *Bundesrat* tomam decisões sobre o controlo da subsidiariedade com toda a independência, o primeiro não fica de forma alguma vinculado à posição do *Bundesrat* na sua tomada de decisões, e muito menos aos pareceres das regiões. Segundo a Constituição Federal, o *Bundesrat* deve ter em conta os pareceres apresentados pelos parlamentos regionais; no entanto, estes pareceres não vinculam o *Bundesrat*, nem os representantes das respectivas regiões nessa mesma câmara. Os membros do *Bundesrat* dispõem de liberdade de mandato, podendo por isso exprimir um parecer diferente do que é apresentado pelos seus parlamentos. Esta questão é importante do ponto de vista da composição política do *Bundesrat*, porquanto os seus membros integram grupos políticos que podem diferir dos partidos que constituem a maioria nos parlamentos regionais. Assim sendo, um membro da BR pode opor-se ao parecer apresentado pelo seu parlamento pelo facto de pertencer a um partido diferente.

O Presidente da Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Regionais pode ser convidado a usar da palavra na Comissão de Assuntos Europeus do *Bundesrat* em nome dos parlamentos regionais, mas o seu parecer no processo será puramente consultivo. Cabe ao ponto de contacto nacional comunicar aos parlamentos regionais as ordens do dia das reuniões da comissão do *Bundesrat*. Deste modo, é dado conhecimento aos parlamentos regionais das discussões

relacionadas com a subsidiariedade previstas no *Bundesrat*, os quais, por intermédio dos seus presidentes, podem procurar que o presidente da Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Regionais intervenha em seu nome, caso considerem necessário.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional

Até agora nunca houve pareceres divergentes entre os níveis regional e nacional (de acordo com as informações disponibilizadas pelo Parlamento de Viena, têm sido muito poucos e, em geral, muito espaçados, os controlos da subsidiariedade, não sendo por isso fácil avaliar a sua eficiência e exequibilidade).

Durante as deliberações sobre a L-BN muitos parlamentos regionais manifestaram o desejo de que as declarações em matéria de subsidiariedade provenientes das regiões acompanhassem os pareceres fundamentados e outras decisões relativas à subsidiariedade aprovadas pelo *Bundesrat*. De igual modo, muitos parlamentos regionais lamentam que só o *Bundesrat* possa interpor acções no Tribunal de Justiça da União Europeia por violação do princípio de subsidiariedade. Uma das propostas avançadas nas discussões sobre a L-BN foi a de se poder apresentar ao Tribunal uma "acção minoritária" (Salzburgo, Baixa Áustria), mas a ideia não foi avante.

Seguimento / *feedback* do parlamento nacional

Actualmente, o *Nationalrat* não é obrigado a comunicar aos parlamentos regionais as suas decisões em matéria de subsidiariedade. Estes últimos confirmaram não ter, até agora, conhecimento e/ou experiências relativamente a pareceres fundamentados emitidos pela *Nationalrat*. No entanto, os parlamentos regionais são informados sobre todas as decisões e propostas em matéria de subsidiariedade aprovadas pelo *Bundesrat*. Esse direito é garantido pela Constituição Federal através das alterações introduzidas pela L-BN e, além disso, reforçado no regimento. As decisões respeitantes à subsidiariedade são também comunicadas aos deputados austríacos ao Parlamento Europeu.

É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?

Não parece haver por parte das regiões austríacas pedidos no sentido de criar novas formas de cooperação. Estas confiam no *Bundesrat* e na coordenação proporcionada pelo ponto de contacto nacional para as regiões e pela Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Regionais. No entanto, as regiões que responderam ao questionário sugerem que seria bom desenvolver um tipo de

cooperação ou de intercâmbio de informações entre as regiões e o *Nationalrat*, bem como com outros parlamentos na UE.

Os prazos impostos pelo Tratado são muito apertados e difíceis de cumprir num sistema a vários níveis. A viabilidade de as regiões participarem activa e regularmente no controlo da subsidiariedade é muito reduzida, pelo que os parlamentos regionais veriam com agrado a possibilidade de terem uma participação mais atempada nesse controlo.

Quadro sinóptico: aplicação do mecanismo de alerta precoce na Áustria

	Nível nacional		Nível regional
Procedimentos seguidos pelo parlamento nacional e pelos parlamentos regionais			
	<i>Nationalrat</i>	<i>Bundesrat</i>	
Procedimentos de controlo da subsidiariedade	Sim.	Sim.	Sim, através do <i>Bundesrat</i> .
Processos de filtragem	Não.	Não.	Através do secretariado do parlamento e da presidência na elaboração da ordem do dia.
Recursos humanos e reforço das capacidades	Não houve ajustamentos; de momento utiliza recursos existentes.	Não houve ajustamentos; de momento utiliza recursos existentes.	Diversas respostas: Não se efectuaram ajustamentos; de momento, aguardam-se os primeiros resultados que revelem eventualmente tal necessidade.
Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais	Apenas através do IPEX.	Através do IPEX e da ROS.	Diversas respostas: Contactos <i>ad hoc</i> com regiões seleccionadas na Alemanha e no estrangeiro; Cooperação através da CALRE e da ROS; Cooperação não significativa ou muito esporádica.
Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade	Suficiente.	Suficiente.	Em geral, suficiente.

Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais			
	<i>Nationalrat</i>	<i>Bundesrat</i>	
Transmissão de projectos de actos legislativos da UE	Procedimento automático.	Procedimento automático (transmissão aos poderes executivos regionais através do ponto de contacto nacional.	Procedimento automático; documentos recebidos pelos governos regionais através de pontos de contacto nacionais e enviados para os parlamentos regionais.
Prazo para a emissão de pareceres regionais	Oito semanas segundo o Tratado.	Oito semanas segundo o Tratado.	Sem limites de tempo; os parlamentos regionais são informados de que é necessário que entreguem os seus pareceres ao BR a tempo de ele cumprir o prazo estabelecido.
Tomada em consideração dos pareceres regionais	-	Explícito: parecer comum de todas as regiões adoptado por maioria do <i>Bundesrat</i>	Pareceres regionais que contribuem para o debate no <i>Bundesrat</i> .
Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional	Decisão independente por maioria simples	Decisão independente por maioria simples	Decisões independentes de todos os parlamentos regionais contribuindo para uma maioria no BR.
Seguimento/feedback do parlamento nacional	Não existe o dever de informar os	Informação automática às regiões, a	Informações da BR transferidas através do ponto

	parlamentos regionais	todos os membros da BR e aos deputados austríacos ao PE	de contacto nacional para os governos regionais e destes para os parlamentos regionais.
É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?	O sistema actual é considerado suficiente; medidas de execução adicionais em fase de discussão	O sistema actual é considerado suficiente	Diversas respostas: Necessidade de desenvolver novos quadros de cooperação; Desnecessário desenvolver novas estruturas, mas intercâmbio de informações é sempre bem-vindo.

2.1.2 Bélgica⁷

Contexto geral

O Parlamento Federal Belga é formado por duas câmaras. A Câmara dos Representantes é composta por 150 membros eleitos por sufrágio directo. O Senado é composto por 71 senadores⁸ (e três membros da Casa Real). A Câmara dos Representantes é a câmara política por excelência – é a esta câmara que o poder executivo presta contas, é ela que vota moções de confiança e é o legislador principal. O Senado é mais uma assembleia para a reflexão a longo prazo, bem como uma câmara onde estão representadas as comunidades (não as regiões) e que pode ser útil na resolução de tensões intercomunitárias, designadamente em matéria de iniciativas legislativas que sejam consideradas prejudiciais por uma das entidades federadas.

⁷ O leitor deve ter presente que, no caso da Bélgica, as respostas ao nosso questionário vieram do Senado Belga e do Parlamento Flamengo. Esta secção baseia-se principalmente nas informações recebidas e não reflecte a posição do Parlamento Federal como tal, nem de todas as assembleias legislativas regionais ou comunitárias. Informações adicionais foram obtidas através de entrevistas telefónicas a funcionários dos vários parlamentos e de fontes académicas. Há duas publicações que oferecem uma análise interessante do papel dos parlamentos belgas nos processos de decisão europeus: F. Delpérée, F. Dopagne, (2010) *Le dialogue parlementaire Belgique-Europe*. Bruylant, Bruxelles, p. 154., e L. Van Looy, (2007) *Het Vlaams Parlement als 'Nationaal Parlement' in de Europese Unie (Ceci n'est pas une fiction)*. Tijdschrift voor Wetgeving: Omnilegie, p. 28-49.

⁸ 40 senadores são eleitos por sufrágio directo, 21 senadores são designados pelas comunidades e 10 senadores são cooptados pelos seus pares.

Devido a uma série consecutiva de reformas constitucionais, o Estado belga está estruturado como um estado federal complexo. A federação belga está concebida com base em dois tipos de entidades políticas, ou seja, as Comunidades (flamenga, francesa e alemã) e as Regiões (Flandres, Valónia e Bruxelas-Capital). Cada uma das regiões e das comunidades tem uma assembleia parlamentar. No entanto, a Região Flamenga e a Comunidade Flamenga optaram por fundir as suas instituições num único governo flamengo e num único Parlamento Flamengo. Assim, há sete assembleias legislativas⁹ na federação belga. Além disso, na região bilingue de Bruxelas-Capital, os assuntos da comunidade são tratados por uma Comissão Comunitária Francesa (COCOF), uma Comissão Comunitária Flamenga (COCON/VGC) e uma Comissão Comunitária Comum (COCOM). Os membros dos grupos linguísticos no Parlamento Regional de Bruxelas constituem as assembleias das várias comissões comunitárias¹⁰.

O caso da Bélgica é pouco comum, pois foi o único Estado-Membro que introduziu uma declaração unilateral específica¹¹ ao Tratado de Lisboa, que prevê que as assembleias parlamentares das regiões e das comunidades sejam consideradas como parlamentos nacionais quando um projecto de proposta legislativa da UE se enquadra no âmbito das suas competências. Era intenção clara das autoridades belgas que os parlamentos regionais e/ou comunitários assumissem um papel importante na análise da subsidiariedade definida pelo Tratado de Lisboa. Isto deve-se à preocupação constante da federação belga de assegurar uma participação importante das regiões e das comunidades no processo de decisão da UE.

Na perspectiva do controlo da subsidiariedade previsto no projecto de Tratado Constitucional que foi rejeitado, as assembleias parlamentares belgas

⁹ A Câmara dos Representantes: 150 membros eleitos por sufrágio directo; o Senado: 71 senadores (mais 3 membros da Casa Real); o Parlamento Flamengo (PF): 124 membros eleitos por sufrágio directo; o Parlamento Valão (PV): 75 membros eleitos por sufrágio directo; o Parlamento Regional de Bruxelas (PB): 89 membros eleitos por sufrágio directo (entre os quais 72 são eleitos a partir de listas de partidos francófonos e 17 de listas de partidos flamengos); o Parlamento da Comunidade Francófona da Bélgica (PCF): 94 membros, entre os quais 75 são membros do Parlamento Valão e 19 são eleitos pelo grupo francófono do Parlamento Regional de Bruxelas; o Parlamento da Comunidade Germanófona da Bélgica (PCG): 25 membros eleitos por sufrágio directo pelos eleitores da área germanófona da Bélgica.

¹⁰ Por exemplo, 72 membros da COCOF, 17 membros da VGC.

¹¹ "(51) Declaração do Reino da Bélgica sobre os parlamentos nacionais. A Bélgica esclarece que, por força do seu direito constitucional, tanto a Câmara de Representantes e o Senado do Parlamento Federal como as assembleias parlamentares das Comunidades e das Regiões actuam, em função das competências exercidas pela União, como componentes do sistema parlamentar nacional ou câmaras do parlamento nacional". Declarações anexadas à Acta Final da Conferência Intergovernamental que aprovou o Tratado de Lisboa, Jornal Oficial da União Europeia, C 83 de 30.3.2010, p. 355. A Declaração n.º 51 é unilateral e não faz parte dos Tratados da UE".

elaboraram um acordo de cooperação interparlamentar, em 2005¹². Este acordo, que foi assinado pelos presidentes de todas as assembleias legislativas, estabelecia a participação dos parlamentos regionais e comunitários na aplicação do mecanismo de controlo da subsidiariedade. Para além do processo malogrado de ratificação do Tratado Constitucional, o Conselho de Estado¹³ identificou obstáculos jurídicos internos à aplicação das disposições do acordo de cooperação de 2005. As questões jurídicas destacadas pelo Conselho de Estado foram:

Não há uma base jurídica clara para os parlamentos celebrarem acordos de cooperação interinstitucionais. Há uma base jurídica para os executivos na Lei Especial sobre a Reforma das Instituições de 8 Agosto de 1980, mas não é claro se esses poderes também se estendem aos parlamentos. O Conselho de Estado recomendou a criação de uma base jurídica explícita, através de uma alteração da Lei Especial sobre a Reforma das Instituições de 8 de Agosto de 1980. As alterações a esta lei exigem uma maioria de dois terços e uma maioria de cada grupo linguístico.

O Acordo de Cooperação de 2005 previa que o Conselho de Estado emitisse um parecer no caso de conflito entre as assembleias parlamentares sobre as suas competências mútuas para apresentar um parecer fundamentado, no âmbito do sistema de controlo da subsidiariedade. Este papel alargado do Conselho de Estado exigia uma nova alteração das leis coordenadas sobre o Conselho de Estado. Através da avaliação dos conflitos de jurisdição entre os parlamentos, o Conselho de Estado iria efectivamente desempenhar uma nova função, que teria de estar prevista no seu estatuto.

O Acordo de Cooperação de 2005 perdeu a sua relevância e aplicabilidade imediatas, uma vez que o projecto de Tratado Constitucional não foi ratificado. No entanto, no presente estudo vale a pena ter em conta o teor deste acordo, porque este oferece um plano sofisticado para a eventual execução de controlos da subsidiariedade na Bélgica. O Acordo de Cooperação de 2005 previa um sistema de distribuição de votos entre os parlamentos e um sistema de resolução de conflitos jurisdicionais (ver *infra*).

A questão da adaptação das estruturas internas da Bélgica a um controlo da subsidiariedade surgiu novamente com o Tratado de Lisboa. Foi discutido e

¹² Ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Wetgevende Kamers, de parlementen van de Gemeenschappen en de parlementen van de Gewesten ter uitvoering van het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid gehecht aan het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa

http://www.dekamer.be/kvvcr/shoPVage.cfm?section=/pri/europe&language=nl&story=sub.xml&rightmenu=right_pri

¹³ A secção de legislação do Conselho de Estado apresenta pareceres sobre a qualidade da elaboração de medidas vinculativas e verifica a sua conformidade com as medidas regulamentares existentes.

estabelecido um novo Acordo de Cooperação Interparlamentar entre os parlamentos a nível administrativo, em Julho de 2008¹⁴, o qual reproduzia a maioria dos aspectos do anterior acordo de 2005, mas introduzia também alguns elementos novos de forma a adequar o acordo de cooperação ao teor do Tratado de Lisboa. O estatuto exacto do acordo de cooperação de 2008 não é, contudo, totalmente claro. O acordo foi aprovado a nível administrativo, mas na verdade nunca foi assinado pelos presidentes de todos os parlamentos envolvidos. Como tal, o acordo de cooperação de 2008 não produziu efeitos até à data. Em 2008, o Acordo de Cooperação Interparlamentar foi bloqueado devido à persistência de dificuldades jurídicas e políticas:

- A criação de uma base jurídica clara para a celebração de acordos de cooperação pelos parlamentos ainda não foi decidida. Este problema havia já sido sinalizado pelo Conselho de Estado em relação ao acordo de cooperação de 2005, mas continua por resolver;
- Os acordos de cooperação de 2005 e 2008 prevêm ambos um papel importante para o Conselho de Estado na emissão de pareceres sobre conflitos jurisdicionais entre parlamentos em matéria de controlos da subsidiariedade. É necessário alterar as leis coordenadas sobre o Conselho de Estado, a fim de aumentar os poderes deste último nesta área.

Em 2008, foram introduzidas propostas legislativas na Câmara dos Representantes e no Senado com o objectivo de alterar a Lei Especial e as leis sobre o Conselho de Estado. No entanto, a instabilidade do governo, provocada pela crise bancária, e os esforços continuados, mas infrutíferos, para celebrar um acordo geral sobre uma reforma institucional abrangente abrandaram o processo de revisão. Decorrem desde as eleições de Junho de 2010 negociações para a formação de um novo governo de coligação, mas sem grande êxito. Entretanto, tem estado em funções um governo de gestão, o que conduziu a uma situação de inércia na aplicação das disposições do Tratado de Lisboa em matéria de subsidiariedade. A necessidade de revisão da Lei Especial exige maiorias especiais (por exemplo, uma maioria de dois terços e uma maioria em cada grupo linguístico) que parecem ser difíceis de alcançar na ausência de um pacote de reformas institucionais gerais, para o qual tem sido procurado, em vão, um consenso político durante os últimos três anos.

Para além das dificuldades relativas à base jurídica que são de natureza mais legal/técnica, os problemas com o acordo de cooperação de 2008 também revelaram um ponto de discórdia política relativamente novo. O processo de

¹⁴ Vlaams Parlement, Gedachtenwisseling over de stand van zaken aangaande het intra-Belgische samenwerkingsakkoord noodzakelijk voor de operationalisering van een aantal bepalingen van het verdrag van Lissabon. Stuk 1807 (2007-2008) – n.º1, pp.1-33.

revisão simplificado, previsto no artigo 48.º, n.º 7 do Tratado da União Europeia, permite aos parlamentos nacionais declararem a sua oposição ao uso das chamadas "passerelles". Uma vez que a Bélgica considera que os seus parlamentos regionais/comunitários fazem parte do sistema parlamentar nacional, isto poderia implicar que qualquer um dos sete parlamentos (e possivelmente a COCOF) impedisse a aplicação de uma cláusula "passerelle". Esta questão está por resolver e o parlamento flamengo, em especial, parece insistir na possibilidade de se pronunciar contra a aplicação de medidas "passerelle".

Embora os parlamentos belgas tenham começado a preparar-se desde muito cedo para os controlos da subsidiariedade e para a integração dos parlamentos regionais e comunitários neste trabalho, a lamentável conclusão a que se chega hoje é que os esforços estão, em larga medida, paralisados. A combinação de restrições legais, divergências políticas e o ambiente geral de impasse político têm dificultado uma execução eficaz de um sistema de controlos da subsidiariedade.

Procedimentos seguidos a nível nacional e regional

Procedimentos de controlo da subsidiariedade

Câmara dos Representantes

Na sequência da "iniciativa Barroso" em Setembro de 2006, o secretariado da Comissão Consultiva para os Assuntos Europeus passou a analisar as propostas legislativas europeias e a elaborar uma nota de síntese, que é posteriormente transmitida à comissão parlamentar competente.

No caso de se tratar de uma proposta legislativa totalmente nova, o secretariado da Comissão Consultiva para os Assuntos Europeus emite um projecto de parecer sobre a subsidiariedade, que é encaminhado para a comissão competente. Posteriormente, cabe à comissão parlamentar competente estabelecer o parecer final sobre a subsidiariedade. O parecer sobre a subsidiariedade pode ser aprovado na comissão competente ou, se um terço dos membros da comissão assim o solicitar, pode ser aprovado pelo plenário.

Senado

O Senado belga definiu já um procedimento para realizar o controlo da subsidiariedade no âmbito do mecanismo de alerta precoce. Todos os

documentos da UE chegam a uma caixa postal específica¹⁵, gerida pela Unidade de Assuntos Europeus do Senado, sendo automaticamente encaminhados para a Câmara dos Representantes e para todos os parlamentos regionais e comunitários.

No Senado, a Unidade de Assuntos Europeus propõe uma selecção dos documentos consoante a sua relevância na altura, consoante o nível federal seja ou não responsável pela questão em causa, e consoante o seu grau de importância para a instituição ou para os seus membros. A selecção dos documentos é enviada ao presidente da Comissão para os Assuntos Europeus para aprovação. Uma vez aprovados, os documentos são enviados pela Unidade de Assuntos Europeus à(s) comissão/comissões especializada(s) envolvida(s), juntamente com uma nota legal sobre a competência do Senado. A pedido de um membro, o presidente da comissão é obrigado a incluir um determinado documento na ordem do dia.

O documento não é incluído na ordem do dia se for considerado conforme com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Se for incluído na ordem do dia mas não for discutido, ou se for discutido mas não forem feitas observações, o documento é considerado conforme com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Em qualquer destas situações, o processo pára. No entanto, em caso de eventuais observações, a comissão redige um parecer sobre o assunto que, após aprovação pela comissão, terá de ser aprovado pelo plenário do Senado para ser considerado um parecer do Senado.

O parecer é, em seguida, enviado ao secretariado da Conferência dos Presidentes das Assembleias Legislativas Belgas. O secretariado reúne os pareceres de outros parlamentos belgas sobre a questão em causa e envia-os às instituições europeias competentes.

A forma como estes pareceres são tratados e avaliados está actualmente em discussão. Este procedimento é utilizado para a observância da subsidiariedade e da proporcionalidade e não impede o Senado de elaborar pareceres sobre os documentos (legislativos e não legislativos) que se insiram no âmbito da chamada "iniciativa Barroso".

O Senado belga não estabeleceu um procedimento específico de comunicação com as instituições da UE no âmbito do mecanismo de alerta precoce, uma vez que utiliza os canais de comunicação estabelecidos pelas instituições da União Europeia para esta matéria.

¹⁵ eurodoc@belgoparl.be.

Os procedimentos de controlo da subsidiariedade no parlamento belga podem ser resumidos como segue:

Todos os documentos da UE chegam a uma caixa postal específica gerida pelo Senado belga e são automaticamente encaminhados para a Câmara dos Representantes e para os parlamentos regionais e comunitários.

Câmara dos Representantes

Nenhuma informação.

Senado

A Unidade de Assuntos Europeus propõe uma selecção de documentos para serem aprovados pelo presidente da Comissão de Assuntos Europeus. Uma vez aprovados, os documentos são enviados às comissões especializadas competentes. Só mediante pedido de um membro é que um dossiê é colocado na ordem do dia da comissão competente.

Em caso de eventuais observações sobre o documento inscrito na ordem do dia, a comissão redige um parecer sobre o seu grau de conformidade com o princípio da subsidiariedade. O parecer tem de ser aprovado pela comissão e, em seguida, pelo plenário do Senado.

O parecer é então enviado ao secretariado da Conferência dos Presidentes das Assembleias Legislativas Belgas. O secretariado reúne seguidamente quaisquer pareceres sobre o assunto dos outros parlamentos belgas e envia-os para as instituições relevantes da UE.

Cooperação entre câmaras

A Câmara dos Representantes e o Senado criaram uma Comissão Consultiva Federal para os Assuntos Europeus, constituída por 10 membros da Câmara dos Representantes, 10 senadores e 10 deputados ao Parlamento Europeu.

Parlamentos regionais e comunitários

De acordo com a Declaração 51, qualquer parlamento que faça parte do sistema parlamentar belga tem o direito de realizar um teste da subsidiariedade independente aos projectos de actos legislativos da UE que se inscrevam no âmbito da sua competência. Isto significa que a maioria dos parlamentos regionais e comunitários estão a considerar alterar os seus regimentos de forma a adaptá-los às disposições do mecanismo de alerta precoce. Contudo, na maioria

dos casos, as discussões estão numa fase preliminar e ainda não foram formalizadas ou finalizadas.

O Parlamento da Comunidade Francófona já alterou os seus procedimentos internos de forma a integrar o processo de controlo da subsidiariedade¹⁶. O controlo da subsidiariedade é efectuado pela Comissão para as Relações Internacionais e as Questões Europeias. Os pareceres fundamentados podem ser adoptados por esta comissão ou pelo plenário.

A administração do Parlamento Flamengo está actualmente a desenvolver um procedimento de subsidiariedade, que terá ainda de ser aprovado pelos deputados. Resumindo, o projecto de legislação europeia será debatido pela comissão permanente do Parlamento Flamengo responsável pelo assunto (por exemplo, os projectos de legislação europeia sobre o ambiente serão debatidos pela comissão permanente sobre o ambiente). Logo que o procedimento interno da subsidiariedade for desenvolvido e aprovado, o princípio da subsidiariedade será ainda submetido aos deputados. Além disso, a administração do Parlamento Flamengo referiu que não tinha estabelecido um processo de comunicação específico com as instituições da UE no âmbito do mecanismo de alerta precoce.

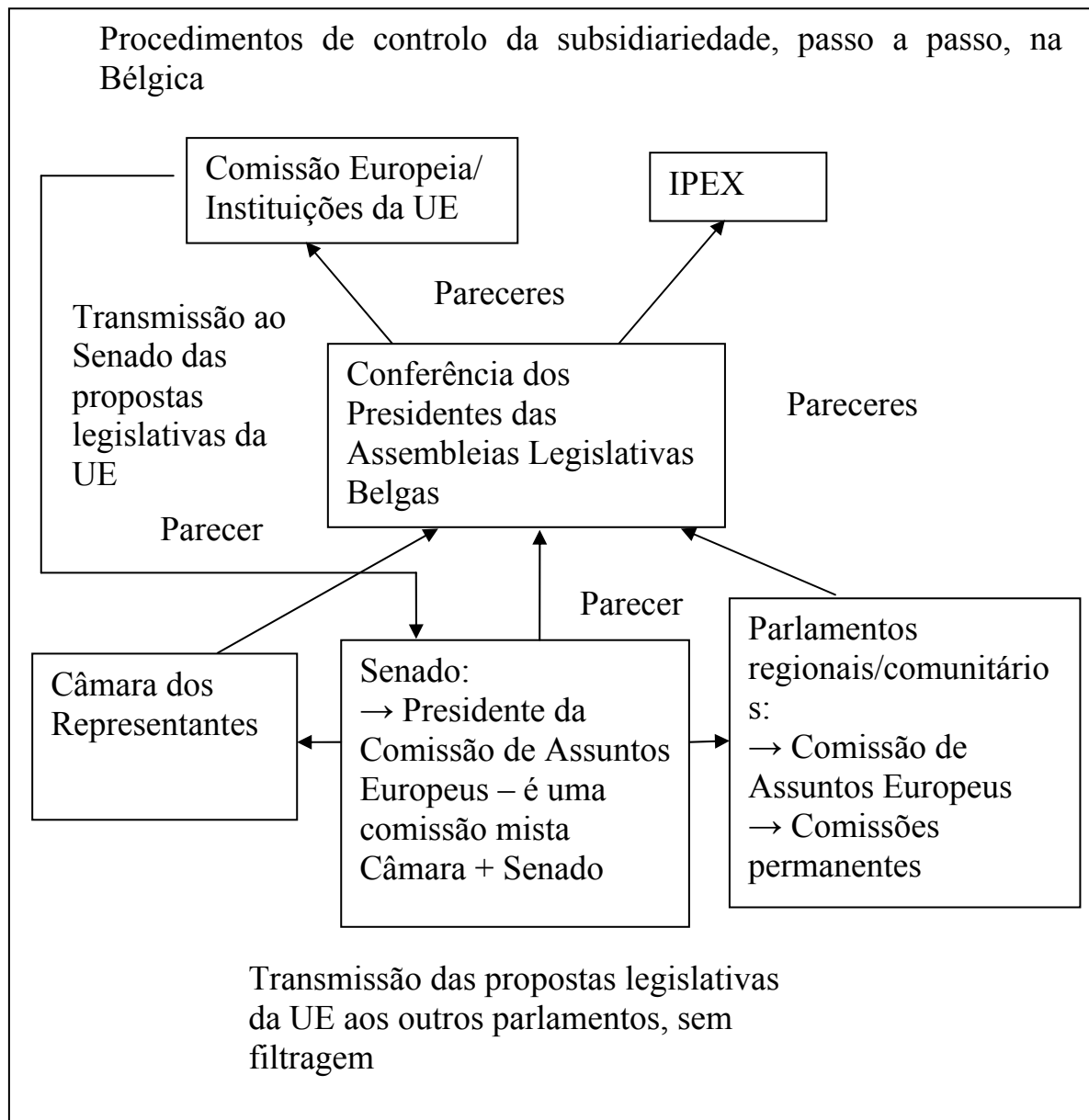
Até à data, não foram realizados quaisquer controlos formais da subsidiariedade pós-Lisboa por quaisquer parlamentos regionais e/ou comunitários. O Parlamento Flamengo, contudo, referiu que tinha realizado dois testes da subsidiariedade, ambos no âmbito da Rede de Observância da Subsidiariedade do CR. No entanto, não há dados disponíveis sobre eventuais análises da subsidiariedade efectuadas pelo parlamento regional no âmbito do mecanismo de alerta precoce.

Quanto à coordenação com o executivo regional, a administração flamenga do parlamento espera poder trabalhar com o governo flamengo, uma vez que este dispõe de informações e conhecimentos especializados em todos os domínios nos quais a administração terá de levar a cabo testes da subsidiariedade. A administração flamenga do parlamento salientou, em especial, que gostaria de estar mais informada sobre o impacto da legislação comunitária proposta. Uma análise de impacto, especialmente para a região da Flandres, seria muito útil para o parlamento e poderia ser fornecida pela administração flamenga e pelo governo flamengo.

Foi ainda referido que o Parlamento Flamengo convida regularmente ONG, especialistas e partes interessadas para audições no âmbito das discussões sobre

¹⁶ Ver o regimento do Parlamento da Comunidade Francófona, artigo 29º: http://www.pcf.be/ROOT/PCF_2006/public/documentation/reglement.html#SEC-id5727709.

um projecto de lei e que provavelmente faria o mesmo para preparar as suas análises da subsidiariedade.



Processos de filtragem

O Senado belga é a única assembleia que não filtra os documentos que recebe das instituições europeias: todos os documentos recebidos são automaticamente transferidos para a Câmara dos Representantes e para os outros parlamentos.

O Parlamento Flamengo referiu que estava ainda a trabalhar no seu processo interno de subsidiariedade, mas que provavelmente a sua administração iria filtrar os documentos – possivelmente, o Gabinete Europeu – e só os

documentos mais relevantes para a Flandres seriam transferidos para as comissões permanentes.

Recursos humanos e reforço das capacidades

Tendo em vista a preparação para as novas tarefas no âmbito do mecanismo de alerta precoce, o Parlamento Flamengo criou um Gabinete Europeu, em 2005. O objecto deste gabinete era dar a conhecer os seus membros e pessoal junto da UE, destacando o estreito envolvimento do Parlamento Flamengo no processo decisório europeu e no procedimento de subsidiariedade. O Gabinete Europeu está actualmente a desenvolver um procedimento de subsidiariedade.

Quanto ao nível de especialização do parlamento regional em matéria de subsidiariedade e da sua capacidade administrativa e financeira para realizar as tarefas no âmbito do mecanismo de alerta precoce, o Parlamento Flamengo sublinhou que era demasiado cedo para se pronunciar sobre isso. Porém, tinha todo o interesse em contar com o apoio da administração do governo flamengo. Na verdade, o Parlamento Flamengo considerou que um dos maiores desafios era encontrar deputados interessados nas questões europeias.

Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais

O Senado trabalha com os parlamentos nacionais dos outros Estados-Membros através de contactos pessoais obtidos por intermédio da rede de representantes dos parlamentos nacionais no Parlamento Europeu. Os parlamentos nacionais dos outros Estados-Membros são também informados sobre a posição do Senado belga através de publicações no sítio Web IPEX.

O Parlamento Flamengo comunicou que não tinha estabelecido quaisquer mecanismos de informação ou coordenação com os outros parlamentos regionais/comunitários belgas, nem com parlamentos regionais de outros Estados-Membros fora do âmbito da Rede de Observância da Subsidiariedade do Comité das Regiões. O Parlamento Flamengo considera, porém, que esse tipo de cooperação poderá constituir uma fonte adicional de informações e conhecimentos especializados. O Parlamento Flamengo comparece às reuniões organizadas pela CALRE, bem como à assembleia plenária anual da CALRE.

Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade

O Senado belga sublinhou que à análise da subsidiariedade se aplicava a mesma política de transparência que a todos os procedimentos legislativos no parlamento (debates públicos, documentos oficiais disponíveis no sítio Web, etc.). Como tal, considerava que as instituições da UE e os outros parlamentos

nacionais dos Estados-Membros estavam suficientemente informados dos resultados da análise da subsidiariedade.

O Parlamento Flamengo afirmou procurar que o processo fosse tão transparente e acessível ao público quanto possível. Todos os documentos e pareceres fundamentados serão publicados no seu sítio Web.

Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais/comunitários

O acordo de cooperação de 2008 entre todos os parlamentos da Bélgica não está ainda em vigor, mas pode já ser utilizado como quadro para controlos da subsidiariedade. Os parlamentos regionais/comunitários estiveram envolvidos na negociação e na celebração do acordo.

Transmissão de projectos de actos legislativos da UE

Como já atrás referido, a transmissão de documentos da UE é organizada através de uma caixa de correio específica, gerida pelo Senado. A informação é transmitida automaticamente, de forma imediata e simultânea, a todos os outros parlamentos, que têm um prazo de duas semanas para indicar se consideram que uma proposta legislativa se inscreve no âmbito da sua competência. Os outros parlamentos podem então contestar a autoridade do parlamento que manifestou o seu interesse numa determinada proposta.

Prazo para a emissão de pareceres regionais

Os parlamentos regionais e das comunidades da Bélgica têm sete semanas¹⁷ para realizar o teste da subsidiariedade. Se um parlamento considerar que o princípio da subsidiariedade foi violado, terá de apresentar um parecer fundamentado até ao último dia da sétima semana ao secretariado do sistema parlamentar nacional belga e à Conferência dos Presidentes das Assembleias Legislativas Belgas.

Tomada em consideração dos pareceres regionais

Está actualmente a ser debatido entre as assembleias legislativas belgas o processo de criação de um mecanismo a nível nacional para coordenar os trabalhos dos parlamentos regionais/comunitários numa situação em que estejam em jogo os seus interesses num acto legislativo da UE. A forma como o Parlamento Federal deverá ter em conta as perspectivas ou as preocupações

¹⁷ Segundo o Parlamento Flamengo, uma vez que o período de sete semanas tem início no momento da publicação do projecto de legislação em todas as línguas oficiais da União Europeia, é de esperar que na prática o prazo seja superior às sete semanas referidas.

expressas pelos parlamentos regionais/comunitários na sua análise da subsidiariedade está também a ser ponderada, assim como a tomada de decisão final sobre o parecer fundamentado.

No entanto, segundo os acordos de cooperação de 2005 e 2008, no que diz respeito às propostas legislativas mistas (que tratam das competências tanto a nível federal como regional/comunitário), os dois votos belgas sobre a subsidiariedade são divididos entre os níveis federal e regional. Não é necessário chegar a um consenso em cada nível para fazer uso da votação sobre a subsidiariedade. Logo que uma câmara (a nível federal) considere que uma proposta legislativa viola o princípio da subsidiariedade, será utilizado pelo menos um voto sobre a subsidiariedade. Além disso, se (pelo menos) um parlamento a nível regional partilhar o mesmo parecer, o segundo voto sobre a subsidiariedade será também utilizado. Todos os pareceres fundamentados dos sete parlamentos, juntamente com os votos sobre a subsidiariedade, são enviados à Comissão Europeia em nome do Sistema Parlamentar belga, deixando claro a que parlamento pertence cada parecer.

No que diz respeito às chamadas propostas legislativas exclusivas (quer de competência federal, quer regional), o nível competente é o "chefe" dos dois votos belgas sobre a subsidiariedade. Uma vez mais, não é necessário um consenso. Em teoria, cinco parlamentos regionais podem ser afectados por uma proposta legislativa (exclusivamente regional), mas basta que dois parlamentos regionais com um estatuto linguístico diferente (por exemplo, o Parlamento Flamengo (neerlandófono) e o Parlamento Valão (francófono) considerem que uma proposta viola o princípio da subsidiariedade, para que os dois votos belgas sobre a subsidiariedade sejam enviados à Comissão Europeia.

Outro elemento importante do acordo de cooperação diz respeito à possibilidade de remeter o caso ao Tribunal de Justiça da União Europeia por motivos de subsidiariedade. O acordo de cooperação de 2008, que – convém recordar – não foi assinado por todos os parlamentos, prevê que um caso seja encaminhado para aquele Tribunal se um parlamento competente assim o solicitar. No entanto, ambas as versões dos acordos de cooperação de 2005 e 2008 deixam ainda muito por decidir no que diz respeito ao recurso ao Tribunal de Justiça da União Europeia. Não é minimamente claro se esses tipos de casos de subsidiariedade serão apresentados pelo executivo federal/regional ou pelos parlamentos, por direito próprio. Os processos jurídicos e administrativos belgas respeitantes aos recursos terão igualmente de corresponder às exigências europeias. Até à data, o problema foi identificado pelas administrações envolvidas, mas não se chegou ainda a nenhuma conclusão sobre a questão.

O Senado belga sublinhou que todos os documentos e pareceres relevantes são tidos em conta na análise das questões relativas à subsidiariedade e à proporcionalidade, incluindo – potencialmente – as posições das associações europeias, tais como a REGLEG e a CALRE.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional

De acordo com o sistema atrás descrito, não é necessário um consenso: todos os pareceres fundamentados, mesmo se contraditórios, serão enviados à Comissão Europeia. No entanto, a questão dos direitos de voto faz parte de um debate mais amplo sobre o modo como esses direitos devem ser divididos entre todas as assembleias legislativas nacionais e regionais/comunitárias. A conclusão deste debate fará parte da reforma do Estado.

A cooperação interparlamentar de 2008 deixa inalterada a atribuição de votos do acordo de cooperação de 2005: uma assembleia parlamentar pode contestar a competência de outra assembleia para emitir um parecer fundamentado. O Conselho de Estado tem de ser consultado no caso de um conflito sobre competências. Se a questão não for resolvida através do parecer do Conselho de Estado, o litígio é submetido à Conferência dos Presidentes das Assembleias Legislativas Belgas.

Uma votação sobre o controlo da subsidiariedade terá lugar quando um parlamento competente tiver comunicado um parecer fundamentado. Se mais de um parecer fundamentado for emitido por diferentes parlamentos competentes, os votos são atribuídos em função das competências envolvidas e dos sistemas linguísticos aos quais as assembleias parlamentares pertencem.

É necessário esclarecer melhor este último ponto, uma vez que no acordo de cooperação de 2005 foi desenvolvido um sistema relativamente complexo de atribuição de votos. Para garantir que a distribuição interna de prerrogativas está em conformidade com os votos dos parlamentos no âmbito do mecanismo de controlo da subsidiariedade, o acordo interparlamentar atribui os votos da seguinte forma:

- 1) Prerrogativas federais exclusivas: no caso de propostas legislativas que envolvem prerrogativas federais exclusivas, há duas votações quando a Câmara dos Representantes e o Senado apresentam ambos um parecer fundamentado.
- 2) Prerrogativas mistas federais e comunitárias/regionais: no caso de propostas legislativas que envolvem tanto prerrogativas federais como poderes regionais e/ou comunitários, há duas votações quando uma assembleia federal e uma assembleia comunitária ou regional apresentam um parecer fundamentado.

3) Prerrogativas comunitárias e/ou regionais: no caso de propostas legislativas que envolvem prerrogativas relativas à competência exclusiva das comunidades ou das regiões, há duas votações quando dois parlamentos competentes, pertencentes a sistemas linguísticos diferentes, apresentam um parecer fundamentado.

4) Prerrogativas exclusivas de um parlamento: para propostas legislativas relativas às prerrogativas exclusivas de um único parlamento, esse parlamento pode pronunciar-se em dois sufrágios. Para o cenário (3), quando apenas prerrogativas comunitárias e/ou regionais são afectadas por uma proposta legislativa, são tomadas medidas adicionais para garantir que um grupo linguístico não se pronuncie em duas votações. Para se proceder a duas votações, quando apenas estão em causa poderes regionais e/ou comunitários, é necessário que um parlamento de pelo menos um outro sistema linguístico apresente um parecer fundamentado.

O quadro *infra* apresenta uma síntese das combinações de voto e o respectivo número de votos atribuídos pelo acordo de cooperação interparlamentar belga¹⁸:

¹⁸ Este quadro pode ser compreendido com referência aos seguintes exemplos: se o Parlamento Flamengo (PF) e o Parlamento Regional de Bruxelas (PB) emitirem um parecer, terão lugar duas votações. O PF faz parte do sistema flamengo, enquanto o PB dispõe de um sistema bilingue; se o Parlamento Valão (PV) e o Parlamento Flamengo (PF) emitirem um parecer, terão lugar duas votações. O PF pertence ao sistema flamengo; o PV dispõe de um sistema francófono; se o Parlamento Valão e o Parlamento da Comunidade Francófona (PCF) emitirem um parecer, terá lugar apenas uma votação. Ambos os parlamentos pertencem ao sistema francófono.

	Parlamento Flamengo (PF)	Parlamentos francófonos (PV, PCF, COCOF)	Parlamento de Bruxelas (PB)	Parlamento da Comunidade Germanófono (PCG)
Parlamento Flamengo (PF)	1	2	2	2
Parlamentos francófonos (PV, PCF, COCOF)	2	1	2	2
Parlamento de Bruxelas (PB)	2	2	1	2
Parlamento da Comunidade Germanófono (PCG)	2	2	2	1

Seguimento/feedback do parlamento nacional

De acordo com o Senado, as assembleias legislativas belgas estão presentemente a debater a seguinte questão: comunicar aos parlamentos regionais/comunitários o parecer fundamentado final do Parlamento Federal acerca do grau de conformidade de uma determinada proposta legislativa da UE com a subsidiariedade.

É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?

Segundo o Parlamento Flamengo, as novas disposições do mecanismo de alerta precoce podem oferecer uma oportunidade interessante para a legislação europeia ser discutida e debatida nos parlamentos nacionais e regionais desde o início do processo de tomada de decisão.

Quadro sinóptico: aplicação do mecanismo de alerta precoce na Bélgica

	Nível nacional		Nível regional
Procedimentos seguidos pelo parlamento nacional e pelos parlamentos regionais			
	Câmara dos Representantes	Senado	Parlamentos regionais/comunitários
Procedimentos de controlo da subsidiariedade	-	Sim	O Parlamento da Comunidade Francófona já reviu os seus procedimentos internos de forma a integrar o processo de controlo da subsidiariedade. O Parlamento Flamengo está actualmente a desenvolver um processo de controlo da subsidiariedade.
Recursos humanos e reforço das capacidades	-	-	O Parlamento Flamengo criou um Gabinete Europeu em 2005 e tem todo o interesse em obter apoio do Governo flamengo.
Processo de filtragem	-	Não	O Parlamento Flamengo indicou que muito provavelmente os documentos da UE serão filtrados pela sua administração (possivelmente pelo Gabinete Europeu).
Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais	-	Sim, através de contactos pessoais obtidos por intermédio da rede de representantes dos parlamentos nacionais no Parlamento	O Parlamento Flamengo não estabeleceu ainda quaisquer mecanismos de informação ou coordenação com os outros parlamentos regionais/comunitários belgas, nem com parlamentos regionais de outros Estados-Membros,

		Europeu e no sítio Web IPEX.	excepto no âmbito da ROS do CR. Contudo, afirmou que esta forma de cooperação poderá ser útil como fonte adicional de informação e conhecimentos especializados. O Parlamento Flamengo também comparece às reuniões da CALRE.
Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade	-	Visibilidade suficiente através de debates públicos e documentos oficiais disponíveis no sítio Web.	O Parlamento Flamengo procura que o procedimento de controlo da subsidiariedade seja tão transparente e acessível ao público quanto possível. Todos os documentos e pareceres fundamentados serão publicados no seu sítio Web.
Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais			
	Câmara dos Representantes	Senado	Parlamentos Regionais/Comunitários
Transmissão de projectos de actos legislativos da UE	Uma vez recebidos na caixa de correio específica gerida pelo Senado, os documentos da UE são transmitidos automaticamente, de forma imediata e simultânea, a todos os outros parlamentos.		
Prazo para a emissão de pareceres regionais	-	7 semanas.	Segundo o Parlamento Flamengo, uma vez que o período de sete semanas tem início no momento da publicação do projecto de legislação em todas as línguas oficiais da União Europeia, é de esperar que de facto o prazo seja superior às sete semanas referidas.

Tomada em consideração dos pareceres regionais	O Acordo de Cooperação Interparlamentar de 2008. No caso de propostas legislativas mistas, todos os pareceres fundamentados dos sete parlamentos (juntamente com os votos sobre a subsidiariedade) são enviados à Comissão Europeia. No caso de propostas legislativas exclusivas, o nível competente é o "chefe" dos dois votos belgas sobre a subsidiariedade.		
Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional	O sistema de atribuição de votos é determinado pelo Acordo de Cooperação Interparlamentar. Todos os pareceres fundamentados, mesmo se contraditórios, são enviados à Comissão Europeia.		
Seguimento/ feedback do Parlamento nacional	Presentemente em debate entre as assembleias legislativas belgas.		
É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?	-	-	Na opinião do Parlamento Flamengo, as novas disposições do mecanismo de alerta precoce podem oferecer uma oportunidade interessante para a legislação europeia ser discutida e debatida nos parlamentos nacionais e regionais desde o início do processo de tomada de decisão.

2.1.3 Alemanha

Contexto geral

As funções legislativas a nível federal na Alemanha são exercidas por duas instituições: uma assembleia federal eleita por sufrágio directo (*Bundestag*, BT) e o conselho federal (*Bundesrat*, BR), que reúne representantes dos governos regionais. Os direitos e obrigações institucionais que lhes incumbem por virtude de a Alemanha ser membro da União Europeia estão consignados na constituição federal – a Lei de base, ou seja, a Constituição Federal Alemã (*Grundgesetz*, GG) –, na Lei sobre a Assunção de Responsabilidade pela Integração da União Europeia (*Integrationsverantwortungsgesetz*, IntVG) aprovada em 2009, e nas leis que estabelecem as condições da cooperação interinstitucional sobre assuntos europeus entre o governo federal

(*Bundesregierung*) e o *Bundestag* (EUZBBG, 1993), e entre o governo federal e as regiões (EUZBLG, 1993).

Aproximadamente 598 membros do *Bundestag* (o número exacto varia ligeiramente de um mandato para outro) são eleitos directamente por sufrágio universal de quatro em quatro anos. O *Bundestag* é constituído por vários grupos políticos. Os 69 membros do *Bundesrat* não são eleitos directamente. Cada *Land* é representado por um mínimo de três e um máximo de seis representantes do respectivo governo e só pode votar em bloco. Embora a Constituição Federal Alemã não empregue os termos "poder legislativo" nem "câmara", para o efeito do controlo da subsidiariedade, o *Bundesrat* funciona como a segunda câmara legislativa federal e é-lhe atribuído um voto.

Este quadro jurídico contém procedimentos para a troca de informação e para um controlo político geral dos assuntos europeus entre o governo federal, por um lado, e o *Bundestag* e o *Bundesrat*, por outro lado. O controlo da subsidiariedade irá acrescentar-se às tarefas e responsabilidades existentes do *Bundesrat* e do *Bundestag*, mas deverá beneficiar das boas práticas estabelecidas e da experiência de ambas as câmaras sobre assuntos europeus.

Antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, as leis (supracitadas) relativas à integração da UE e à cooperação interinstitucional foram alteradas, bem como os regimentos do *Bundesrat* e do *Bundestag*. Isso garantiu que o controlo da subsidiariedade tivesse uma base jurídica explícita e definiu os direitos e obrigações do *Bundestag* e do *Bundesrat* em matéria de subsidiariedade¹⁹.

A nível regional, a busca do sistema de controlo da subsidiariedade mais adequado prossegue. Já houve uma série de respostas de diversas instituições e os procedimentos e controlos da subsidiariedade variam de uma região para outra.

¹⁹ A EUZBBG, que diz respeito principalmente aos direitos do BT, foi alterada em Setembro de 2009 e em Dezembro de 2009. A EUZBLG, sobre os direitos do *Bundesrat*, foi também alterada em Setembro de 2009, e, em Julho de 2010, os *Länder* e o governo federal adoptaram um outro acordo de cooperação. As alterações às leis supracitadas incidiram principalmente a) no reforço do direito de ambas as câmaras receberem do governo federal informação sobre todos os assuntos respeitantes à UE, bem como comunicações e documentos relacionados com o controlo da subsidiariedade, e b) nas questões processuais e representação legal no caso da emissão de um "parecer fundamentado" e de qualquer uma das câmaras remeter um caso para o TJUE.

Procedimentos seguidos a nível nacional e regional

Procedimentos de controlo da subsidiariedade

Ao nível federal, o controlo da subsidiariedade foi integrado no processo de decisão normal. Desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, todas as propostas legislativas da UE apresentadas para debate no *Bundestag* e no *Bundesrat* têm duas secções: a Parte A e a Parte B, em que a primeira corresponde ao controlo da subsidiariedade, estando a segunda sujeita ao controlo político habitual. No caso das decisões tomadas no âmbito da Parte B, o que se pretende é que cada câmara defina uma posição quanto ao conteúdo da proposta legislativa, que o governo federal deve ter em conta nas suas negociações ao nível da UE. No caso da Parte A, as Comissões de Assuntos Europeus do *Bundestag* e do *Bundesrat* terão um papel especial a desempenhar para o controlo da subsidiariedade. Têm de ser consultadas antes de ser apresentada ao plenário uma proposta de emissão de um parecer fundamentado ou antes de ser interposto recurso junto do TJUE com fundamento em violação do princípio da subsidiariedade.

Os procedimentos de controlo da subsidiariedade do poder legislativo alemão (*Bundestag* e *Bundesrat*) podem resumir-se da seguinte forma:

Bundestag

As propostas legislativas da UE são transmitidas a todos os membros da Presidência do *Bundestag* pelo gabinete de ligação do *Bundestag* em Bruxelas e ao ministério federal competente. Depois de um debate preliminar no plenário, os documentos são enviados às comissões sectoriais para serem analisados.

As comissões sectoriais examinam a proposta para determinar a sua conformidade com o princípio da subsidiariedade. No caso de uma comissão pretender emitir um parecer fundamentado ou interpor recurso junto do TJUE com fundamento na violação do princípio da subsidiariedade, terá de consultar a Comissão de Assuntos Europeus. Tem de ser apresentada ao plenário uma análise da subsidiariedade, juntamente com o relatório da comissão sectorial e uma recomendação de resolução. Essa avaliação é elaborada pelo departamento de assuntos europeus da administração do *Bundestag* (Referat P1) a pedido da Comissão de Assuntos Europeus. A comissão sectorial pode decidir transferir a responsabilidade pelo tratamento da questão para a Comissão de Assuntos Europeus e, em seguida, apresentar um relatório e a proposta de resolução ao plenário.

A votação final tem lugar no plenário, por maioria simples, mediante recomendação da comissão. Em seguida, a Presidência do *Bundestag* incumbem-se das tarefas administrativas de comunicar a decisão às instituições que são partes interessadas (governo federal, *Bundesrat*, instituições da UE, IPEX).

Bundesrat

As propostas legislativas da UE são distribuídas por todos os membros pela Presidência. Cabe ao presidente do *Bundesrat* decidir se as propostas legislativas da UE devem ser submetidas ao processo de controlo da subsidiariedade, decisão essa que também pode ser tomada na sequência de um pedido de um membro do *Bundesrat* ou de um *Land*. Seguidamente, o presidente do *Bundesrat* distribui as propostas pelas comissões sectoriais consoante o tema. A mesma questão pode ser examinada por várias comissões. A Comissão de Assuntos Europeus é sempre a principal comissão quando se trata de propostas legislativas da UE e é a última a emitir parecer. Todos os membros do *Bundesrat* têm o direito de aceder à informação e aos debates de todas as comissões do *Bundesrat* (sem direito de voto). A Comissão de Assuntos Europeus reúne-se geralmente às sextas-feiras, depois de todas as comissões sectoriais terem tido oportunidade de debater as propostas legislativas da UE e terem avaliado se as mesmas devem ou não ser submetidas ao processo de controlo da subsidiariedade.

A Comissão de Assuntos Europeus apresenta o relatório ao plenário juntamente com uma recomendação de resolução. O relatório pode ser aprovado por aceitação tácita ou numa votação formal, por maioria simples, mediante recomendação da comissão competente. As regiões (entre três e seis votos cada) só podem votar em bloco e não podem votar por procuração (isto é, só contam os votos dos membros presentes). Cabe à Presidência do *Bundesrat* as tarefas administrativas de comunicar a decisão às partes interessadas das várias instituições.

Em caso de urgência, o presidente do *Bundesrat* pode decidir que uma câmara especial para assuntos europeus (*Europakammer*), constituída por um membro do BR de cada *Land*, decida em nome do BR.

Cooperação entre o *Bundestag* e o *Bundesrat*

O *Bundestag* e o *Bundesrat* funcionam independentemente um do outro e não são obrigados a consultar-se mutuamente nem a tomar em consideração as posições um do outro. No entanto, é habitual trocarem informação entre si.

O *Bundestag* e o *Bundesrat* recebem ambos a proposta original que lhes é enviada directamente pela Comissão Europeia, bem como uma série de documentos idênticos sobre uma proposta legislativa da UE elaborada pelo ministério federal competente, incluindo avaliações da subsidiariedade. Se o *Bundestag* ou o *Bundesrat* pretenderem emitir um parecer fundamentado ou interpor recurso junto do TJUE, a outra câmara é imediatamente informada, embora não haja nenhuma obrigação formal nesse sentido.

Parlamentos regionais (*Landtage*)

As várias experiências e percepções do princípio da subsidiariedade divergem actualmente de uma região para outra. As respostas recebidas revelam que as regiões maiores (ou seja, a Baviera, a Renânia do Norte-Vestefália e Bade-Vurtemberg) já introduziram um procedimento completo e consideram que dispõem de mecanismos de decisão, recursos humanos e conhecimentos especializados suficientes para exercerem o controlo da subsidiariedade. Outras regiões, por exemplo, Hesse e a Saxónia, estão a desenvolver procedimentos com vista a assegurar uma melhor cooperação entre os governos e os parlamentos regionais, necessária para exercer o controlo da subsidiariedade. Brema e Hamburgo adoptaram uma abordagem de "esperar para ver": de momento, os seus parlamentos estão a utilizar os mecanismos existentes e continuarão a fazê-lo até considerarem que existe uma necessidade prática de efectuarem ajustamentos.

De um modo geral, para facilitar a cooperação entre os governos e os parlamentos indispensável para o controlo da subsidiariedade, as regiões efectuaram uma série de ajustamentos jurídicos, processuais e de carácter organizativo:

Meios jurídicos/constitucionais:

- incorporar o processo de controlo da subsidiariedade nas constituições regionais;
- concluir ou alterar os acordos existentes sobre o intercâmbio de informações e a cooperação mútua entre os poderes executivo e legislativo.

Meios processuais:

- autorizar a comissão parlamentar competente a proceder ao controlo da subsidiariedade, incumbindo-a de todo o processo ;
- estabelecer uma prática de cooperação entre as diversas comissões envolvidas no processo de controlo da subsidiariedade;

- impor prazos para as várias fases do processo, especialmente para o intercâmbio de informações e a cooperação com o poder executivo;
- estabelecer um procedimento especial para casos urgentes.

Meios de carácter organizativo:

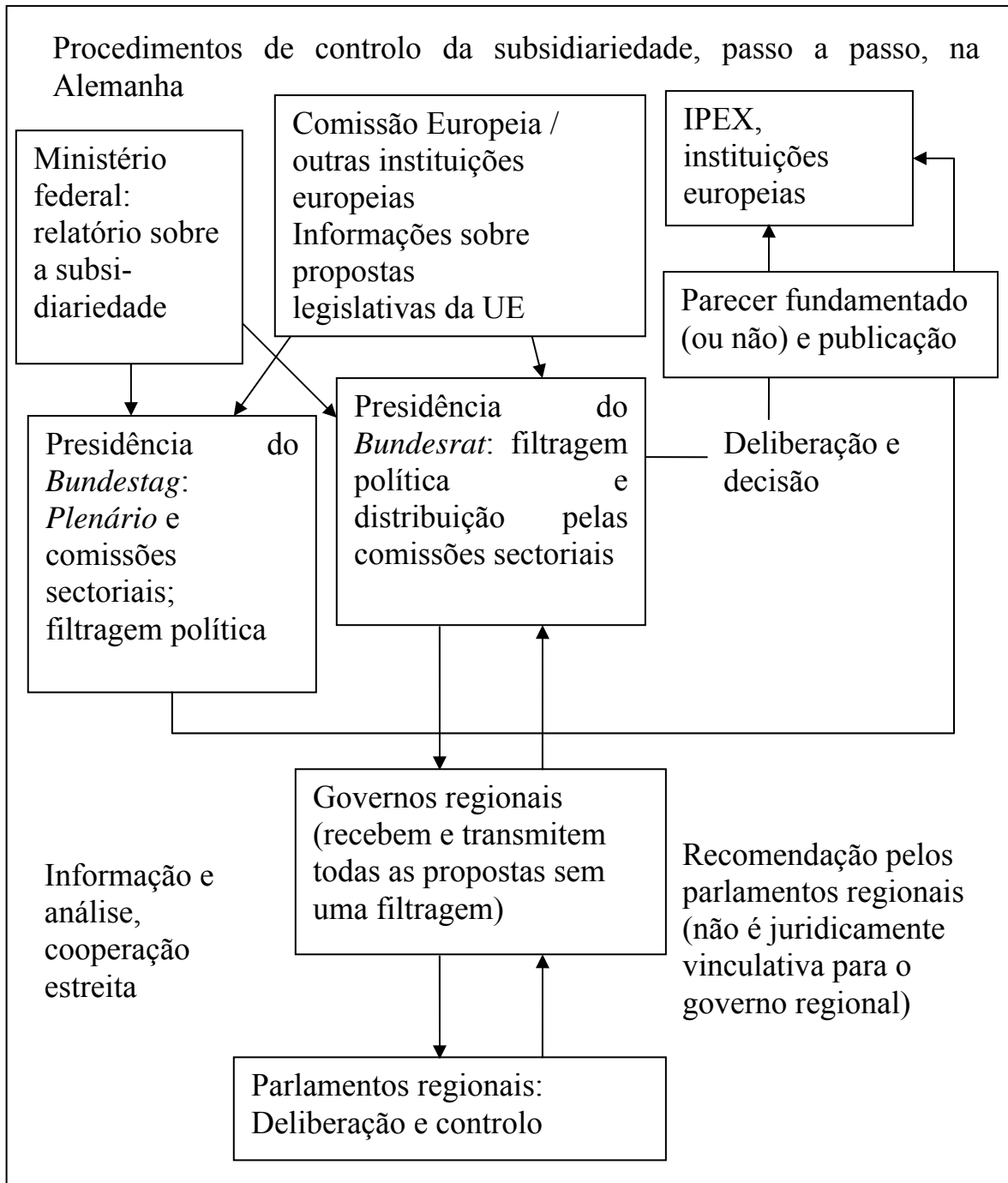
- criar uma comissão responsável pelo controlo da subsidiariedade.

Até à data, nenhum dos parlamentos regionais considerou necessário alterar o seu regimento devido às tarefas e obrigações decorrentes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa e do controlo da subsidiariedade.

Atendendo a que os interesses das regiões são representados a nível federal pelos respectivos governos (que seleccionam membros ou designam representantes para integrar o *Bundesrat*) e não por representantes dos seus parlamentos, o impacto destes últimos no mecanismo de alerta precoce depende das suas relações com os respectivos governos. Considerando que o mesmo princípio se aplica ao controlo da legislação federal alemã, o processo de controlo da subsidiariedade aplicado à legislação europeia pode beneficiar de práticas já estabelecidas e constitui simplesmente um acréscimo à lista de tarefas partilhadas entre os parlamentos e os governos regionais na feitura de leis federais.

Oficialmente, a comunicação sobre o controlo da subsidiariedade entre os níveis regional e europeu faz-se por intermédio do *Bundesrat*. As regiões também têm todas elas as suas próprias representações nas instituições da UE, em Bruxelas, podendo utilizá-las para estabelecer contacto individualmente com essas instituições. Apenas algumas regiões (Baviera, Bade-Vurtemberg e Hesse) afectam alguns dos seus recursos humanos à representação dos interesses específicos dos seus parlamentos.

Os processos utilizados para trabalhar com redes e organizações não governamentais, tais como a CALRE e a REGLEG, também diferem de um *Land* para outro. Certas regiões desenvolvem grande actividade no seio destas estruturas (por exemplo, a Baviera e Bade-Vurtemberg), enquanto outras nunca participaram activamente em quaisquer redes ou organizações desse tipo (por exemplo, Brema).



Processos de filtragem

Ao nível federal, não existe nenhum mecanismo de pré-selecção para determinar quais as propostas legislativas da UE que devem ser submetidas ao processo de controlo da subsidiariedade. As propostas são todas enviadas automaticamente para o *Bundestag* e o *Bundesrat*, tanto pela Comissão Europeia como pelo ministério federal competente. No *Bundestag*, o departamento administrativo responsável pelos assuntos europeus simplesmente identifica as propostas que considera que devem ser sujeitas a controlo antes de as transmitir à Presidência. No *Bundesrat*, é fundamentalmente o presidente quem decide sobre a forma

como as propostas legislativas devem ser distribuídas pelas comissões. No entanto, as regiões também podem solicitar que uma determinada proposta seja debatida. As comissões do *Bundestag* e do *Bundesrat* examinam as propostas legislativas da UE para verificar se estas respeitam o princípio da subsidiariedade e podem recomendar que seja emitido um parecer fundamentado ou interposto recurso junto do TJUE. As decisões finais são tomadas pelo plenário.

Entre o nível federal e as regiões não existe qualquer mecanismo de filtragem dos documentos: todos os documentos para debate no *Bundesrat*, incluindo as propostas legislativas da UE, têm de ser transmitidos aos executivos regionais.

Ao nível regional, também não existem mecanismos de filtragem. Os estatutos regionais, ou acordos interinstitucionais, estipulam que os governos devem informar os seus parlamentos na íntegra e atempadamente sobre todos os assuntos a debater no *Bundesrat*, e facultar-lhes igualmente todos os documentos pertinentes, dentre os quais as propostas legislativas da UE. Na prática, os governos regionais enviam ao ministério dos respectivos parlamentos os projectos de propostas legislativas da União Europeia juntamente com pareceres sobre a subsidiariedade, por intermédio do *Land* pertinente. Em alguns casos (por exemplo, Brema), o governo destaca questões potencialmente relevantes numa tentativa de lançar um alerta precoce, mas não detém qualquer poder oficial perante o seu parlamento nem no que respeita à fixação da ordem dos trabalhos nem à selecção de documentos.

Com acesso a toda esta informação, cabe aos parlamentos regionais decidir quais as propostas legislativas da UE que desejam submeter ao processo de controlo da subsidiariedade, podendo adoptar uma resolução pedindo ao governo que apresente ao *Bundesrat* um requerimento de parecer fundamentado. Se o governo de um *Land* tencionar apresentar uma proposta de parecer fundamentado ao *Bundesrat*, terá de informar o seu parlamento dos motivos que estão na origem da referida proposta. Os parlamentos regionais têm o direito de exprimir o seu desacordo em relação ao parecer do governo, mas as recomendações parlamentares não são juridicamente vinculativas para os governos regionais em virtude da regra constitucional da responsabilidade política própria dos executivos ("*Prinzip der Eigenverantwortung der Regierung*"). No entanto, o governo tem de justificar a sua posição se decidir não respeitar a recomendação parlamentar.

Recursos humanos e reforço das capacidades

Ao nível federal, o *Bundestag* e o *Bundesrat* são instituições distintas, apoiadas por estruturas administrativas próprias, que incluem departamentos

especializados em assuntos europeus. O chefe de departamento deve ser um jurista com muita experiência. As comissões do *Bundestag* e do *Bundesrat* também têm os seus próprios secretariados, dotados de funcionários com formação jurídica.

Se uma comissão do *Bundestag* tencionar recomendar um parecer fundamentado, o departamento de assuntos europeus (*Referat P1*) é incumbido de realizar uma análise jurídica da subsidiariedade. Cabe-lhe igualmente proceder a uma análise da subsidiariedade se isso lhe for solicitado por um grupo político. O departamento funciona em dois locais diferentes: um gabinete em Berlim e uma representação do *Bundestag* em Bruxelas. É igualmente responsável pela gestão da comunicação entre as instituições europeias e o *Bundestag*, gerindo os contactos através do IPEX e servindo de ponto de alerta precoce para todos os assuntos europeus que exijam uma reacção rápida ou atenção especial do *Bundestag*.

O *Bundesrat* não tem uma representação própria ao nível da União Europeia. Em vez disso, todas as regiões têm uma representação oficial junto da UE em Bruxelas. No caso de algumas regiões (Baviera, Bade-Vurtemberg, Hesse), essas delegações possuem um departamento parlamentar para representar os interesses específicos do parlamento.

A nível regional, todos os parlamentos têm comissões que são responsáveis (entre outras coisas ou exclusivamente) por assuntos europeus. A obrigação do governo federal de transmitir todos os documentos da UE ao *Bundesrat* – ou seja, de facto, aos governos regionais – foi formalizada em 1993 (EUZBBG e EUZBLG). Esta prática permitiu aos parlamentos regionais familiarizarem-se com o processo de decisão da UE e adquirirem com o decorrer dos anos uma valiosa experiência a nível interno. Todos os parlamentos possuem pessoal administrativo especializado em assuntos europeus, seja a trabalhar no secretariado-geral do parlamento, seja num departamento especializado ou na administração da comissão pertinente.

Atendendo à experiência que os governos e os parlamentos regionais têm de assuntos europeus, a tendência é para recorrer às estruturas e recursos existentes, até estes se revelarem insuficientes para satisfazer os requisitos do mecanismo de alerta precoce. Os resultados do inquérito mostram que o parlamento de Schleswig-Holstein foi o único que decidiu recrutar novo pessoal para trabalhar exclusivamente em assuntos relacionados com a subsidiariedade e o mecanismo de alerta precoce (em regime de tempo parcial). O Sarre e Schleswig-Holstein indicaram que a carga de trabalho decorrente do processamento do afluxo de documentos sobre assuntos europeus estava a atingir os limites das suas

capacidades internas. No entanto, devido a limitações financeiras, não lhes fora possível aumentar o número de funcionários.

Relativamente à formação e à actualização de conhecimentos sobre os controlos da subsidiariedade, a maioria dos parlamentos regionais indicou que haviam sido efectuados pequenos ajustamentos internos. A maioria dos parlamentos regionais assegurara a actualização dos conhecimentos do seu pessoal sobre o novo quadro jurídico e os novos requisitos; no Sarre, a actualização de conhecimentos abrangera também os membros da comissão competente. À excepção da Baviera e da Renânia do Norte-Vestefália, onde se considerou que o sistema estava inteiramente operacional, o processo de controlo da subsidiariedade encontrava-se ainda nas fases iniciais de implementação e ainda não se havia determinado quais eram os ajustamentos necessários – quer em termos de procedimentos quer de recursos.

Algumas regiões estavam a considerar a possibilidade de nomear um enviado especial do parlamento para a representação da região em Bruxelas (Brema) ou como representante independente do parlamento do *Land* (Renânia do Norte-Vestefália). A Baviera, Bade-Vurtemberg e Hesse já contavam com representações dos respectivos parlamentos em Bruxelas. Outros parlamentos regionais não dispunham de uma representação própria junto das instituições da UE, recorrendo à representação do *Land* no seu conjunto.

Por último, os serviços prestados pelo "observador dos *Länder*" (*Länderbeobachter*)²⁰ poderão ser utilizados como parte do processo de controlo da subsidiariedade, numa fase mais adiantada do processo legislativo da UE.

As regiões alemãs estabeleceram em conjunto, através de um acordo celebrado em 1988 (e posteriormente alterado em 1996), uma instituição denominada "observador dos *Länder*" (*Länderbeobachter*)²¹. As principais tarefas do observador consistem em prestar assistência à delegação do governo federal em todas as reuniões do Conselho e aos seus vários órgãos (incluindo os delegados do governo federal nos comités da comitologia) e em informar depois as regiões. O observador dos *Länder* é, portanto, um guardião dos direitos e interesses regionais, devendo acompanhar as questões que interessam às regiões no processo de decisão da UE e assegurar que os interesses regionais sejam tidos em conta pelo governo federal durante as negociações. O observador dos *Länder* pode emitir uma advertência durante o processo legislativo da UE declarando que uma determinada medida europeia poderia constituir uma violação ao princípio da subsidiariedade. Estas infracções potenciais assinaladas pelo observador poderão mais tarde levar as regiões a intentar uma acção junto do

²⁰ <http://www.laenderbeobachter.de/>.

²¹ <http://www.laenderbeobachter.de/>.

TJUE tendo em vista a anulação da referida medida, depois de esta ser adoptada. Um caso destes exige que o *Bundesrat* tome uma decisão apropriada.

Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais

Exceptuando a utilização em comum de informação através do IPEX, não existem outros métodos formais de cooperação e intercâmbio de informação entre o *Bundestag* e o *Bundesrat* e os parlamentos dos outros Estados-Membros. O *Bundesrat* tem mantido, tradicionalmente, laços estreitos com o Senado francês (cooperação informal e intercâmbio de informação), e o *Bundesrat* coopera mais estreitamente com as assembleias dos países do triângulo de Weimar (França e Polónia). Estes contactos não estão institucionalizados nem formalizados.

Há entre as regiões, representadas pelos respectivos governos, uma cooperação regular dentro do *Bundesrat*. Fora do *Bundesrat*, os governos regionais colaboram e trocam informações e experiências no âmbito da conferência intergovernamental dos ministros-presidentes (*Ministerpräsidentenkonferenz*). Neste momento, não existe nenhuma plataforma formal ou informal de cooperação entre os parlamentos regionais. Também não existe um consenso geral sobre a necessidade de uma cooperação mais estreita entre os parlamentos regionais. Bade-Vurtemberg sugeriu que se criasse uma estrutura – ou um mecanismo – destinada a facilitar o intercâmbio e a coordenação de informação sobre o controlo da subsidiariedade. As outras regiões não mencionaram a necessidade de criar uma estrutura desse tipo a nível federal, e também não disseram se é suficiente o quadro proporcionado pelo *Bundesrat* – ao qual apenas têm acesso os governos regionais e não os parlamentos. Em vez disso, disseram que deveria melhorar a coordenação entre os parlamentos regionais em toda a Europa e sugeriram a criação de uma base de dados central para os seus pareceres sobre a subsidiariedade, que poderia ser gerida, por exemplo, pelo CR.

Existe algum intercâmbio (também ao nível do executivo) no âmbito da conferência de ministros para assuntos europeus a nível regional (*Europaministerkonferenz*), que funciona como um grupo de trabalho permanente da conferência de ministros-presidentes (*Ministerpräsidentenkonferenz*). Há ainda uma série de contactos *ad hoc* informais entre as regiões, estabelecidos por iniciativa das regiões interessadas.

Oficialmente, a nível europeu, todos os parlamentos regionais são membros da CALRE, mas o seu grau de participação varia de uma região para outra. Algumas regiões também participam na Rede de Observância da Subsidiariedade do CR. De um modo geral, mesmo os parlamentos que não estão neste momento a ter uma participação activa nestas organizações/redes

manifestaram o desejo de receber *feedback* e informação sobre a subsidiariedade. No entanto, o Sarre indicou que não participa nas redes supracitadas devido à reduzida dimensão do seu parlamento e às suas capacidades limitadas, e também não deseja receber informação adicional das referidas redes sobre a subsidiariedade. Segundo o presidente da Comissão dos Assuntos Europeus do parlamento do Sarre, a cooperação e coordenação entre as regiões na Alemanha, conjugadas com o apoio prestado pela representação do Sarre em Bruxelas, são suficientes para manter um nível razoável de eficiência e informação. Alargar as redes e recorrer ainda a mais fontes de informação apenas geraria confusão e um excesso de informação.

Visibilidade/acesso aos resultados das avaliações da subsidiariedade

Ao nível federal, o público tem acesso a todos os documentos, decisões, actas e arquivos do *Bundestag* e do *Bundesrat* através de sítios Web, dos boletins parlamentares ou do jornal oficial. Ao responderem ao questionário, os inquiridos que representavam tanto o *Bundestag* como o *Bundesrat* disseram que os procedimentos de controlo da subsidiariedade eram bastante transparentes, visíveis e acessíveis para o público em geral.

Ao nível regional, há quase unanimidade quanto ao facto de o controlo da subsidiariedade fazer parte integrante do processo de decisão político habitual e estar sujeito aos mesmos requisitos e procedimentos. O controlo da subsidiariedade é, portanto, considerado suficientemente transparente e acessível.

Os parlamentos regionais seguem as suas normas internas no que respeita ao acesso do público às sessões plenárias, reuniões das comissões e documentos oficiais. Quanto à divulgação de informação, o controlo da subsidiariedade está sujeito às mesmas regras que os procedimentos parlamentares habituais. Muitos parlamentos regionais disseram possuir bases de dados contendo documentação parlamentar na Internet.

Até que ponto o procedimento do *Bundesrat* permite assegurar que as opiniões das várias regiões sejam transmitidas de forma suficientemente clara às instituições da UE é uma questão que suscita dúvidas. Quando a posição do *Bundesrat* difere da de um determinado *Land*, não há um procedimento formal que permita ao *Land* submeter a sua posição à apreciação das instituições da UE para ser tida em conta no âmbito do MAP.

Cooperação entre o *Bundesrat* e os parlamentos regionais

Transmissão de projectos de actos legislativos da UE

A transmissão de todos os documentos relacionados com a UE aos governos regionais está a cargo do departamento competente do secretariado do *Bundesrat*. De acordo com o Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia, o *Bundesrat* recebe todas as propostas legislativas, independentemente da instituição que as elaborou (artigo 2.º) e todos os documentos do Conselho (artigo 5.º). Por virtude da EUZBLG, todos estes documentos são facultados aos governos regionais. Os documentos são transmitidos imediatamente (sem serem submetidos a filtragem) assim que chegam da fonte europeia. Os governos regionais são responsáveis pela transmissão dos documentos aos respectivos parlamentos. Não existe uma ligação directa entre o *Bundesrat* e os parlamentos regionais.

Não foi criado um novo procedimento específico para a transmissão de documentos no âmbito do processo de controlo da subsidiariedade. Desde 1993 que o governo federal tem tido de enviar todos os documentos europeus ao *Bundestag* e ao *Bundesrat*. Além disso, desde 2006, a Comissão Europeia tem tido de enviar todas as novas propostas e documentos de consulta aos parlamentos nacionais da UE²². Esta iniciativa foi fruto da busca de transparência da Comissão Barroso e da boa cooperação com os Estados-Membros e os seus parlamentos. A iniciativa de 2006 foi um esforço voluntário da Comissão, que surgiu antes de o Tratado de Lisboa ser ratificado. A Comissão decidiu continuar a transmitir os documentos para além das obrigações de informação estipuladas no Tratado de Lisboa (Protocolos n.ºs 1 e 2).

Os parlamentos regionais recebem informação sobre assuntos europeus e documentos relacionados com as propostas legislativas europeias provenientes dos governos regionais. Na maioria dos casos, esta cooperação está formalmente prevista em acordos interinstitucionais ou leis em matéria de direitos de informação a nível regional.

Prazo para a emissão de pareceres regionais

Considerando que o *Bundesrat* reúne representantes dos governos regionais (e não representantes dos parlamentos regionais), compete aos governos regionais dar aos seus parlamentos tempo suficiente para emitirem um parecer. Cada *Land* tem o seu próprio sistema de cooperação entre o governo e o parlamento. As

²² COM(2006) 211, Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu – Uma Agenda para os Cidadãos por uma Europa de Resultados.

decisões tomadas a nível regional são canalizadas para o nível federal através do *Bundesrat*, e as regiões têm de assegurar que os seus procedimentos se enquadrem no prazo fixado no Protocolo n.º 2 relativo à Aplicação dos Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade.

O prazo varia consoante a dimensão e o volume de trabalho do parlamento regional. Há regiões que não estabelecem prazos para o seu parlamento realizar o processo de controlo da subsidiariedade, sendo este procedimento incorporado no expediente normal do parlamento em causa (isto aplica-se à maioria das regiões; outras regiões acordaram prazos fixos para a conclusão das várias fases do processo de controlo da subsidiariedade (Baviera, Bade-Vurtemberg²³).

Tomada em consideração dos pareceres regionais

O *Bundesrat* toma as suas decisões por maioria dos votos expressos, não sendo permitido às várias regiões votarem por partes. Não existe nenhum requisito estipulando um número mínimo de regiões para que uma proposta seja aprovada. Os pareceres de regiões discordantes não são considerados, mas se tiver sido realizada uma votação formal, pode ser solicitada uma nova votação por um mínimo de duas regiões. A legislação europeia não oferece qualquer solução ao parlamento de um *Land*, caso a sua posição tenha sido rejeitada pelo *Bundesrat* ou não tenha sido suficientemente considerada pelo seu próprio governo. As autoridades regionais, sejam governos ou parlamentos, não gozam, de um modo geral, do direito de interpor recurso junto do TJUE. Apenas o *Bundesrat*, na qualidade de instituição federal com competências legislativas, pode recorrer ao TJUE, através do governo federal da Alemanha, por motivo de violação do princípio da subsidiariedade. As autoridades regionais podem decidir solicitar a anulação através do Comité das Regiões.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional

O *Bundesrat* e o *Bundestag* emitem os respectivos pareceres sobre a subsidiariedade independentemente um do outro. Isto significa que as regiões não são afectadas pelo parecer do *Bundestag*, apenas necessitam de encontrar uma posição comum entre si no *Bundesrat*.

Seguimento/feedback do parlamento nacional

Todas as decisões do *Bundesrat*, incluindo as decisões sobre a subsidiariedade, são transmitidas aos parlamentos regionais pelos respectivos governos. A

²³ Os governos da Baviera e de Bade-Vurtemberg dispõem de um máximo de duas semanas a partir do momento em que uma proposta europeia lhes é transmitida para submeterem à apreciação do respectivo parlamento todos os documentos pertinentes e análises da subsidiariedade.

documentação oficial do secretariado do *Bundesrat* é automaticamente enviada aos governos regionais. Estes informam os respectivos parlamentos em conformidade com as disposições internas.

As decisões do *Bundestag* também são transmitidas ao *Bundesrat* por uma questão de boas práticas. Em seguida, as decisões são enviadas aos governos regionais que, por sua vez, as enviam aos parlamentos regionais. A única finalidade deste intercâmbio é garantir a informação. No entanto, embora a troca de informação entre o *Bundestag* e o *Bundesrat* seja voluntária, assim que um documento entra no secretariado do *Bundesrat*, este é obrigado a enviá-lo aos governos regionais, que o transmitem, por sua vez, aos respectivos parlamentos.

É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?

A maior parte dos inquiridos considera que a prestação de informação atempada e uma troca eficiente de pareceres são absolutamente essenciais para garantir o bom funcionamento de todo o mecanismo. Os parlamentos da Baviera e de Bade-Vurtemberg disseram estar a par do programa de trabalho anual da Comissão Europeia e que, com base nesse documento, podem prever quais serão as futuras propostas legislativas da UE relativamente às quais se justifica proceder-se ao controlo da subsidiariedade.

Algumas regiões (Baviera, Renânia do Norte-Vestefália, Brema e Hesse) estão a considerar formas de reforçar o intercâmbio de informação e a cooperação fora do âmbito do procedimento no *Bundesrat*.

Quadro sinóptico: aplicação do mecanismo de alerta precoce (MAP) na Alemanha

	Nível nacional		Nível regional
Procedimentos seguidos pelo <i>Bundestag</i> , o <i>Bundesrat</i> e os parlamentos regionais			
	<i>Bundestag</i> (BT)	<i>Bundesrat</i> (BR)	Parlamentos regionais (<i>Landtage</i>)
Procedimentos de controlo da subsidiariedade	Sim.	Sim.	Sim, sendo as decisões canalizadas para o BR através dos governos regionais.
Recursos humanos e reforço das capacidades	Não foram efectuados ajustamentos; utiliza os meios existentes (<i>Referat P1</i>).	Não foram efectuados ajustamentos; de momento utiliza os recursos existentes.	Várias respostas: Não foram efectuados ajustamentos até à data, enquanto se aguardam os primeiros resultados, que deverão revelar as necessidades em termos de ajustamentos, formação interna, novo pessoal, gabinete de representação em Bruxelas.
Processo de filtragem	Não.	Não.	Não.
Cooperação com outros parlamentos nacionais/ regionais	Informalmente, dentro do triângulo de Weimar; noutros casos através do IPEX.	Informalmente, com o Senado francês.	Várias respostas: contactos <i>ad hoc</i> com parlamentos regionais seleccionados na Alemanha e no estrangeiro; Cooperação através da CALRE; Cooperação através da ROS; Cooperação pouco significativa ou esporádica.

Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade	Suficiente.	Suficiente.	De um modo geral suficiente
Cooperação entre o <i>Bundestag</i> , o <i>Bundesrat</i> e os parlamentos regionais			
	<i>Bundestag</i>	<i>Bundesrat</i>	Parlamentos regionais (<i>Landtage</i>)
Transmissão de projectos de actos legislativos da UE	Procedimento automático nos termos do artigo 4.º do Protocolo n.º 2.	Procedimento automático nos termos do artigo 4.º do Protocolo n.º 2.	Procedimento automático: do secretariado do BR para os executivos regionais, e, depois, para os parlamentos regionais, de acordo com disposições regionais.
Prazo para a emissão de pareceres regionais	8 semanas, nos termos do Tratado.	8 semanas, nos termos do Tratado.	Várias respostas: prazos fixos para a apresentação de pareceres; inexistência de prazos fixos para a apresentação de pareceres, desde que haja tempo para transmitir o parecer ao BR; inexistência de prazos fixos para a apresentação de pareceres, desde que haja tempo para transmitir o parecer ao BR, mas a lei exige eficiência e prontidão.
Tomada em consideração dos pareceres regionais	-	Regiões representadas pelos respectivos governos	Existe a opção de os parlamentos regionais emitirem um parecer sobre uma proposta legislativa da UE, que não é vinculativo para os governos regionais.
Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional	Decisão independente por maioria	Decisão independente por maioria	Decisões independentes de todos os parlamentos

	simples.	simples.	regionais, cujo peso no BR depende a) da posição do governo regional, e b) da composição da maioria no BR.
Seguimento/ <i>feedback</i> do respectivo órgão	Prestação automática de informação ao BR.	Prestação automática de informação ao BT e aos governos regionais.	A informação do BT e do BR é transmitida através dos governos regionais.
É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?	O sistema existente é considerado suficiente.	O sistema existente é considerado suficiente.	Várias respostas: necessidade de criar mais quadros de cooperação; necessidade de criar melhores canais de coordenação informal; desnecessário desenvolver novas estruturas, mas o intercâmbio de informações é sempre bem-vindo.

2.2 Estados Regionalizados

2.2.1 Itália

Contexto geral

De acordo com a Constituição da República Italiana, o Parlamento italiano é bicameral, constituído por duas assembleias: a Câmara dos Deputados e o Senado da República, que detêm poderes idênticos. Os membros do Parlamento são eleitos de cinco em cinco anos para a Câmara por todos os cidadãos com 18 anos ou mais, e por cidadãos com 25 anos ou mais para o Senado, respectivamente.

Para efeitos administrativos, o país está dividido em 20 regiões e duas províncias autónomas. As cinco regiões com estatuto especial (*regioni a statuto speciale*), a saber, Vale d'Aosta, Friul-Venécia Juliana, Sardenha, Sicília e Trentino-Alto Adige são autónomas e semi-autónomas devido às suas características étnicas ou geográficas especiais. Por esta razão, têm poderes especiais concedidos ao abrigo da Constituição e assembleias regionais (semelhantes a parlamentos) e uma vasta gama de poderes administrativos e económicos. A autonomia das outras 15 regiões italianas é reduzida. O poder legislativo das regiões rege-se pelo Título V da Constituição Italiana, que foi submetida a uma Reforma Constitucional em 2001. Esta reforma teve em conta a necessidade de criar um instrumento de participação nos processos da UE. De acordo com o artigo 117.^{o24}, alterado, o poder legislativo pertence ao Estado e às Regiões. Os órgãos regionais, aos quais compete a garantia da referida participação legislativa, são o conselho regional (órgão legislativo), a junta regional (autoridade executiva) e os seus presidentes. Em 2005, a Lei Nacional 11/2005 veio rever o processo italiano, permitindo ao Estado e às Regiões participarem na fase preparatória do processo de decisão da UE no domínio legislativo.

Todavia, a adaptação legislativa ao Tratado de Lisboa continua pendente: a XIV Comissão Interparlamentar de Assuntos Europeus elaborou recentemente um projecto consolidado da futura lei, cuja aprovação está prevista para o início de 2011. As propostas de reforma legislativa visam alinhar o quadro legislativo e institucional italiano pelo novo Tratado de Lisboa. Um dos maiores desafios consiste em criar instrumentos e procedimentos específicos que permitam uma

²⁴ Nos termos do n.º 5 do artigo 117.º da Constituição italiana, as regiões e as províncias autónomas são igualmente responsáveis pela aplicação e pela execução das obrigações internacionais e dos actos da União Europeia, em cumprimento do procedimento estabelecido pela legislação nacional. A legislação nacional também estabelece procedimentos para que o Estado possa agir no lugar das regiões caso estas não cumpram com as suas responsabilidades.

coordenação e colaboração efectivas entre os diferentes níveis de governação e, mais especificamente, em aplicar o mecanismo de alerta precoce.²⁵

A nível regional, foram desenvolvidos procedimentos e mecanismos específicos que permitem o controlo efectivo da subsidiariedade, de acordo com as disposições do Tratado de Lisboa. Por exemplo, em 2009, antes da entrada em vigor do novo Tratado, a região Emília-Romanha adoptou a Lei Regional 16/2008, cujo artigo 7.º diz respeito à observância do princípio da subsidiariedade nas propostas europeias que afectam as competências regionais. De acordo com esta lei, a assembleia legislativa regional será responsável pelo controlo da subsidiariedade²⁶. Também a Sardenha adoptou recentemente a nova Lei Regional 13/2010 que estabelece um procedimento específico para a análise da subsidiariedade dos projectos de propostas legislativas da UE (artigos 4.º e 5.º).

Procedimentos seguidos pelo parlamento a nível nacional

Procedimentos de controlo da subsidiariedade

A Lei 96/2010²⁷, aprovada no dia 4 de Junho de 2010, pode ser considerada a primeira lei reguladora da execução do mecanismo de alerta precoce. Apesar disso, não menciona qualquer procedimento específico e detalhado de controlo da subsidiariedade que envolva ambas as câmaras do Parlamento nacional. As suas disposições impõem ao Governo italiano (designadamente ao Ministério dos Assuntos Europeus) a obrigatoriedade de informar o Parlamento nacional sobre propostas legislativas da UE. Quando tem início a análise parlamentar, cabe ao Governo fornecer informação adequada a ambas as câmaras no prazo de três semanas. Esta deverá incluir uma avaliação geral dos projectos de actos da UE, destacando todos os aspectos importantes de interesse nacional através de uma análise comparativa da proposta e da legislação nacional²⁸. Deveria ainda remeter para a análise de qualquer impacto nas competências regionais e locais. Actualmente, apenas se pode remeter para os procedimentos provisórios aprovados pela Mesa do Congresso e do Senado em 6 de Outubro de 2009 e 14 de Julho de 2010. A Lei 11/2005, na sua versão alterada ainda por aprovar, apenas refere a possibilidade de os presidentes das assembleias regionais e das províncias autónomas formularem observações, em tempo útil, ao parlamento nacional.

²⁵ As diferentes propostas legislativas em debate no Parlamento italiano focam esta questão. Veja-se em especial o Ponto 1 da Proposta n.º 2854 do deputado Rocco Buttiglione.

²⁶ Ver o artigo 7.º da Lei 16/2008.

²⁷ Ver a Legge Comunitaria annuale de 2009. Trata-se de uma lei anual que fornece o ponto da situação da aplicação da legislação da UE em Itália.

²⁸ Ver em especial o artigo 9.º da Lei 96/2010 que altera a Lei 11/2005.

Câmara dos Deputados

De acordo com as disposições gerais da Lei 11/2005 relativa à participação no processo de decisão da UE, o chefe do Governo e o Ministério dos Assuntos Europeus deverão transmitir todos os projectos de propostas legislativas da UE à Câmara dos Deputados. Além disso, o artigo 127.º do Regimento da Câmara dos Deputados estabelece que, logo que tenham sido publicados no Jornal Oficial da UE, quaisquer actos legislativos da UE (ou seus projectos) deverão ser enviados para apreciação às comissões sectoriais pertinentes, juntamente com o parecer da XIV comissão parlamentar especializada em assuntos europeus (a comissão competente para a análise da subsidiariedade)²⁹. Esta análise é transmitida directamente às comissões sectoriais e ao presidente da Câmara dos Deputados, que também é responsável pelo envio da decisão final (caso exprima uma posição negativa) às instituições da UE. O Regimento da Câmara dos Deputados (quer o anterior, quer o actual regimento provisório) não toma em conta a posição das assembleias regionais.

Senado

Está a ser actualmente aplicado um procedimento provisório no que respeita ao mecanismo de alerta precoce. Quando o Senado recebe do Governo nacional os projectos de propostas legislativas da UE, estas são atribuídas a comissões especiais. A seguir, é elaborada uma posição específica com base no parecer da XIV Comissão de Assuntos Europeus. Esta é constituída por duas partes: uma relativa ao mérito do projecto de proposta legislativa da UE e a outra que analisa a conformidade com os princípios de subsidiariedade e proporcionalidade. O Regimento do Senado italiano não contempla ainda a consulta das assembleias regionais.

Cooperação entre as Câmaras

Não existe actualmente qualquer procedimento de cooperação entre a Câmara dos Deputados e o Senado, que não trabalham necessariamente nos mesmos projectos de propostas legislativas da UE. Esta situação poderá vir a ser alterada quando ambas as câmaras procederem à revisão dos respectivos regimentos. O papel principal é actualmente assumido pela XIV Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus.

²⁹ Com vista à adaptação ao Tratado de Lisboa, já foi estabelecido um procedimento provisório para o princípio de subsidiariedade, que ficará, porém, sujeito a uma futura revisão do regimento da câmara. Actualmente, a XIV comissão parlamentar não só tem o dever de emitir um parecer (como previsto no anterior regimento), mas também de proceder ao controlo da subsidiariedade.

Parlamentos regionais italianos

Até à data, algumas regiões italianas tomaram providências para se dotarem de um procedimento específico de controlo da subsidiariedade, antecipando-se em relação ao processo a nível nacional. Como anteriormente referido, é este o caso da Sardenha (Lei Regional 13/2010), Emília-Romanha (Lei Regional 16/2008 e Resolução n.º 512/2010, Toscana (Lei Regional 26/2009) e Marche (Lei Regional 14/2006). No que respeita a outras regiões, como é o caso dos Abruzos, a lei regional será alterada de forma a estabelecer um procedimento *ad hoc* para o controlo da subsidiariedade. No entanto, na maioria dos casos, as disposições apenas incluem a participação em actividades europeias, em aplicação do artigo 5.º da Lei 11/2005. Noutros casos, não foi criado qualquer procedimento específico a nível regional para o controlo da subsidiariedade.

A cooperação com o executivo regional é crucial, dado que a ausência de comunicação poderia conduzir a dificuldades. Nalgumas regiões, tais como Abruzos, Calábria, Emília-Romanha, Sardenha³⁰ e Sicília, já foi estabelecido um mecanismo específico de coordenação, consagrado numa lei regional. No caso da Emília-Romanha, um grupo de trabalho específico composto por peritos em assuntos jurídicos assegura a coordenação com o executivo regional: estão incluídos elementos técnicos importantes relativamente ao controlo da subsidiariedade. Em geral, a inclusão de um mecanismo de coordenação parece ser um instrumento válido. Noutros casos (Marche), será estudada a criação de um mecanismo de coordenação. Noutros ainda, não foi criado qualquer mecanismo de coordenação entre os órgãos legislativos e executivos regionais (Bolzano, Friul-Venécia Juliana, Lácio, Lombardia, Molise, Piemonte e Toscana).

Processos de filtragem

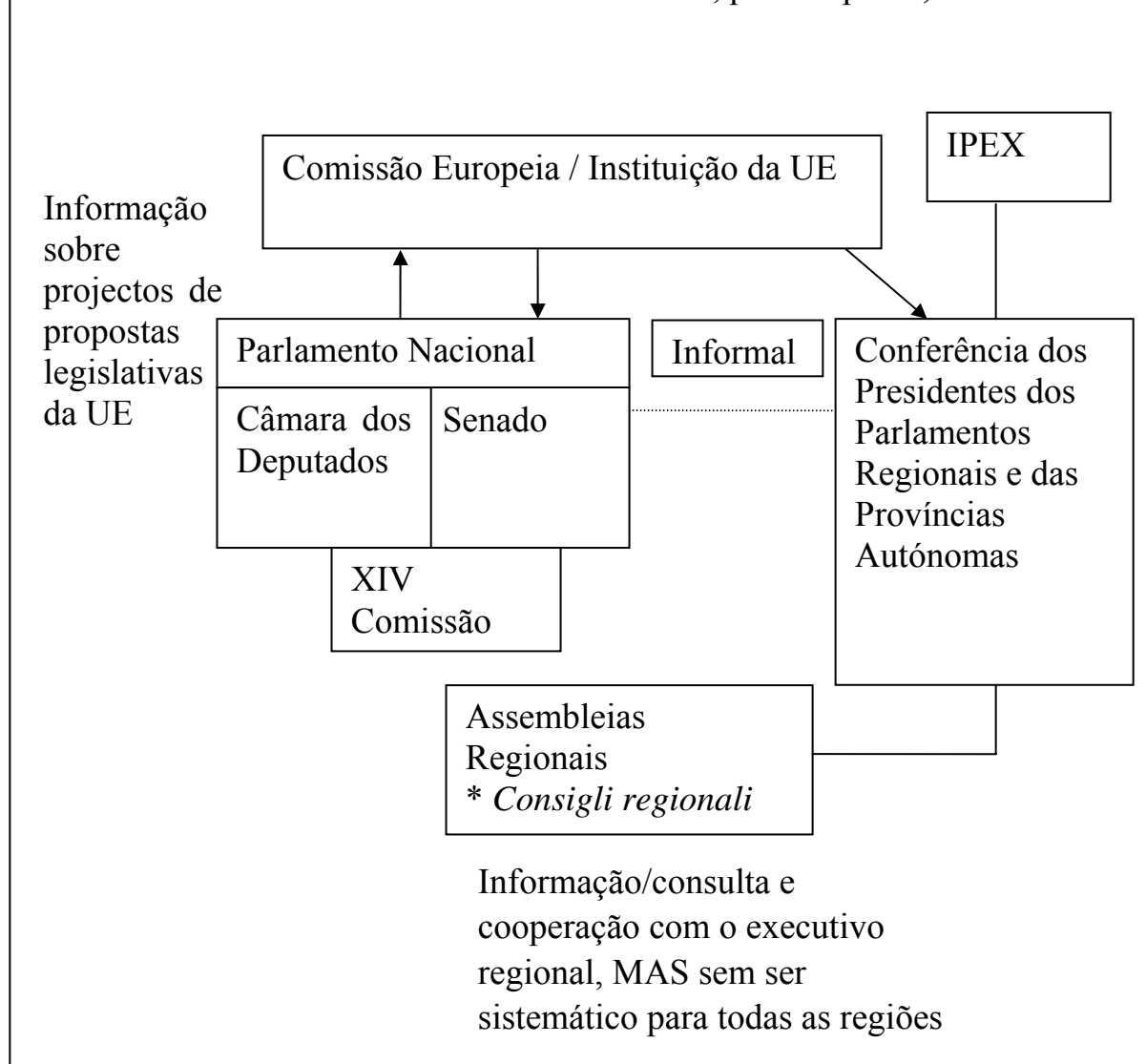
Os parlamentos regionais italianos ainda não estão formalmente integrados no procedimento do mecanismo de alerta precoce. O processo de filtragem dependerá da revisão do regimento de ambas as câmaras. De acordo com a Lei 11/2005 e com base na Constituição italiana, o governo transmite os actos legislativos da UE às assembleias regionais através da Conferência dos Presidentes das Assembleias Regionais e das Províncias Autónomas. O departamento nacional para as políticas europeias funciona como um primeiro filtro para as propostas da UE. As assembleias regionais podem formular as suas observações, mas não existe qualquer obrigatoriedade, para o parlamento nacional e o governo, de as tomar em consideração.

³⁰ Ver a Lei Regional da Sardenha. Lei Regional 13/2010 "Disciplina delle attività europee e di rilievo internazionale della regione autonoma della Sardegna e modifiche alla legge regionale del 15 Febbraio 1996 n. 12".

A nível regional, em 2008 a região Emília-Romanha introduziu um mecanismo específico que pode ser considerado um "filtro político", cujo objectivo é detectar as propostas da UE que afectam os interesses regionais e o princípio de subsidiariedade. A Lei Regional 16/2008 da Emília-Romanha introduziu uma reunião geral especial anual sobre assuntos europeus com o objectivo de controlar o programa da Comissão Europeia, o que representa uma espécie de análise preliminar dos documentos a serem enviados posteriormente pelo Governo italiano³¹. No caso da Sardenha, o Serviço de Estudos do Conselho Regional (*Servizio Studi del Consiglio Regionale*) envia todos os actos legislativos da UE que envolvam interesses regionais às várias comissões permanentes. Na região Marche, o processo de filtragem é levado a efeito pela comissão responsável pela subsidiariedade (Comissão de Assuntos Europeus), com base nas diversas questões relacionadas com as propostas da UE e em sintonia com as competências atribuídas pelo artigo 117.º da Constituição italiana. Noutras regiões, não há qualquer disposição relativa a um processo de filtragem, mas no futuro este ficará a cargo da Comissão de Assuntos Europeus (Calábria e Piemonte).

³¹ Em 7 de Outubro de 2010, a última reunião conjunta teve lugar na Emília-Romanha, Resolução 512/2010.

Procedimentos de controlo da subsidiariedade, passo a passo, em Itália:



Recursos humanos e reforço das capacidades

A ausência de recursos humanos e de estruturas específicas é sempre considerada um desafio, tanto a nível regional como nacional.

As novas perspectivas introduzidas pelo Tratado de Lisboa irão seguramente aumentar o volume de trabalho da comissão responsável pelos assuntos europeus nas assembleias regionais e as suas competências especializadas. Tal estaria em sintonia com os desideratos de determinadas regiões, ou seja, o desejo de que as comissões que tratam dos assuntos europeus nas assembleias regionais desempenhem um papel mais importante. Por exemplo, a Sardenha está a considerar atribuir à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus um papel mais importante.

Apesar disso, os recursos humanos são considerados o ponto mais crítico, sobretudo se considerarmos o prazo rigoroso de oito semanas imposto pelo Tratado de Lisboa. Analisar os projectos de propostas legislativas da UE e, em especial, a sua grande quantidade, pode criar dificuldades às administrações regionais, dado que estas nem sempre estão em condições de assumir esse papel, mesmo que ele seja considerado essencial (Bolzano). Algumas regiões italianas prepararam-se individualmente, ou com o apoio de diferentes estruturas, para as suas novas tarefas decorrentes do mecanismo de alerta precoce. Por exemplo, a Assembleia Regional da Emília-Romanha contou para isso essencialmente com a ajuda da Rede de Observância da Subsidiariedade (ROS) do Comité das Regiões, tendo criado uma comissão específica para a análise da subsidiariedade: a Comissão da Assembleia (Lei Regional 16/2008 – artigo 7.º). Em geral, todas as comissões de Assuntos Europeus serão reforçadas, conforme sublinhado pela Região Friul-Venécia Juliana: a 5.ª Comissão da Assembleia Regional³² participará no controlo da subsidiariedade. Na Sardenha, o procedimento está previsto na Lei Regional 13/2010 (Lei Regional de 30 de Junho 2010 n.º 131 – artigo 5.º): cabe à Comissão Permanente de Assuntos Europeus a responsabilidade principal pela subsidiariedade³³. Na maioria dos casos, o regimento da assembleia regional terá de ser alterado, o que terá consequências em termos de organização (Sardenha, Sicília – Lei Regional 10/2010 – artigo 2.º, n.º 4).

A região Emília-Romanha sublinhou o facto de, actualmente, a insuficiência de recursos financeiros significar que não existe qualquer estrutura que se debruce sobre a aplicação do princípio de subsidiariedade³⁴. A região de Marche apresentou uma sugestão específica: a transmissão automática de todos os assuntos relacionados com o mecanismo de alerta precoce às assembleias regionais seria útil por permitir que as propostas da UE sigam directamente para o nível regional. Todas as regiões salientaram a necessidade de uma cooperação mais estreita, porque isso cria uma sociedade europeia mais democrática. No entanto, uma tal cooperação deveria ser estruturada e organizada (Molise).

Outro ponto importante é o apoio prestado pela CIACE (*Comitato interministeriale per gli Affari Comunitari Europei*)³⁵. Mais especificamente, a documentação técnica elaborada por esta comissão pode ser anexada às propostas legislativas da UE transmitidas pelo Governo italiano. Uma contribuição desta natureza permite fornecer melhor informação. Esta comissão

³² A 5.ª Comissão da Assembleia Regional de Friul-Venécia Juliana é uma comissão permanente e tem competência em matérias relacionadas com a União Europeia e, mais especificamente, com o MAP.

³³ Commissione permanente per le politiche comunitarie. Projecto de Lei n.º 13 de 2010.

³⁴ A assembleia regional da Emília-Romanha participa designadamente com a sua Comissão I (potere deliberante).

³⁵ <http://www.politichecomunitarie.it/attivita/?c=ciace>.

será reestruturada e melhorada e denominar-se-á Comissão Interministerial para Assuntos Europeus.

Cooperação com outros parlamentos nacionais /regionais

Não existe qualquer procedimento estabelecido para a cooperação com outros parlamentos nacionais no quadro do mecanismo de alerta precoce. Actualmente, a coordenação e a colaboração são realizadas através da CIACE³⁶, a comissão responsável pela elaboração e promoção das orientações governamentais que definem a posição italiana no processo legislativo da UE, a *Conferenza dei presidenti delle Assemblee legislative e delle provincie autonome*³⁷ (Conferência dos Presidentes das Assembleias Regionais e das Províncias Autónomas), e a *Conferenza Stato Regioni* (Conferência Estado-Regiões), que é a conferência permanente que trata da relação entre o Estado e as regiões³⁸.

A Conferência dos Presidentes das Assembleias Legislativas das Regiões e das Províncias Autónomas garante a coordenação em todas as questões europeias. Em 2009, foi criado um grupo de trabalho constituído por funcionários públicos especializados em assuntos europeus, cujo objectivo é equacionar todas as questões relacionadas com a UE. É responsável pela identificação dos projectos de propostas legislativas da UE que afectam especialmente as regiões italianas, assinalando as melhores práticas e assegurando o intercâmbio de informações. De um modo geral, favorece a coordenação a nível regional.

A região Emília-Romanha aplica a Resolução 512/2010, segundo a qual o seu parlamento regional é responsável por transmitir os relatórios finais sobre propostas e actos da UE aos outros parlamentos legislativos regionais, ao parlamento nacional, ao Parlamento Europeu e ao Comité das Regiões. No entanto, a posição da região da Emília-Romanha evidencia que seria útil uma cooperação a nível informal baseada no modelo IPEX, permitindo assim a cooperação entre os parlamentos regionais com poderes legislativos nos vários Estados-Membros. Na verdade, seria útil para comparar as necessidades e os problemas comuns a nível regional na UE e para identificar as melhores práticas, incentivando os parlamentos e/ou as assembleias regionais com poderes legislativos a participarem directamente no processo legislativo da UE. Uma cooperação mais estreita com outros parlamentos regionais também permitiria uma representação dos interesses regionais e locais no parlamento nacional e nas instituições europeias. Além disso, a maioria das assembleias regionais italianas

³⁶ Ver o sítio Web da CIACE – Departamento Governamental para as Políticas Comunitárias e Europeias: <http://www.politichecomunitarie.it/struttura/37/ciace>. A reforma da Lei 11/2005 menciona a CUE, a Comissão Interministerial para os Assuntos Europeus UE: é esta a nova denominação.

³⁷ <http://www.parlamentiregionali.it/>.

³⁸ <http://www.statoregioni.it/>.

que responderam ao questionário participa activamente nas reuniões organizadas pela CALRE e pela REGLEG. As regiões Emília-Romanha, Friul-Venécia Juliana e Marche sugeriram que seria oportuna a criação de um mecanismo de cooperação entre os parlamentos regionais semelhante ao existente para os parlamentos nacionais (IPEX).

Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade

De uma maneira geral, os resultados da análise da subsidiariedade não são suficientemente visíveis. Será possível garantir uma maior transparência e um acesso mais fácil a essa informação logo que seja aplicado o regimento das câmaras nacionais. Em linhas gerais, as comissões parlamentares apenas aprovam as propostas que são publicadas posteriormente na Internet. O procedimento de elaboração da decisão final não é fácil de seguir.

Mesmo que actualmente não seja possível falar-se de procedimentos de controlo da subsidiariedade propriamente ditos, a transparência e o acesso público aos resultados da análise da subsidiariedade serão principalmente assegurados através do sítio Web do parlamento regional (Calábria, Emília-Romanha, Friul-Venécia Juliana e Piemonte). Noutras regiões, os resultados da análise da subsidiariedade integram a resolução publicada no jornal oficial da região, bem como no sítio Web da assembleia regional (Emília-Romanha³⁹). No caso da Sardenha, a Lei Regional 13/2010 veio proporcionar um perfil mais elevado à análise da subsidiariedade envolvendo, por exemplo, as autarquias locais. Noutros casos, a visibilidade e o acesso a esta informação são insuficientes (Bolzano).

Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais

Transmissão de projectos de actos legislativos da UE

Nos termos do artigo 5.º da Lei 11/2005, que regula a participação geral no processo de decisão da UE, todas as propostas legislativas da UE são transmitidas pelo Governo italiano à Conferência dos Presidentes das Assembleias Regionais e aos presidentes das províncias autónomas. Todos os pareceres regionais são enviados ao chefe do Governo italiano ou ao Ministério dos Assuntos da UE através da mesma conferência. Caso esteja envolvida uma competência regional, o governo tem o dever de consultar a Conferência (artigo 5.º, n.º 4 da mesma Lei).

³⁹ Ver a resposta detalhada n.º 16 do questionário Emilia-Romagna. Ver o linque que se segue, que permite a visibilidade e o acesso aos resultados da análise da subsidiariedade: <http://assemblealegislativa.regione.emilia-romagna.it/wcm/al/comm/I/index.htm>.

Prazo para a emissão de pareceres regionais

Não há actualmente qualquer prazo para exprimir uma posição regional sobre a subsidiariedade no quadro do mecanismo de alerta precoce. Todo o procedimento, incluindo o prazo previsto para a emissão dos pareceres regionais, será definido depois da entrada em vigor e da aplicação a nível regional da lei que altera a Lei 11/2005.

Tomada em consideração dos pareceres regionais

Actualmente, a forma mais eficiente de o Parlamento italiano tomar em consideração as posições regionais é a Conferência dos Presidentes das Assembleias Legislativas das Regiões e das Províncias Autónomas e o grupo de trabalho atrás referido, criado em 2009. A Conferência constitui um instrumento de coordenação e favorece a participação das assembleias regionais no processo legislativo da UE, o que se reveste da máxima importância por compensar a ausência da obrigatoriedade de considerar as posições regionais ou de emitir um parecer fundamentado caso essas posições não sejam seguidas ou consideradas pelo parlamento nacional na decisão final enviada às instituições da UE.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional

Ainda não foi estabelecido qualquer procedimento específico. Além disso, o parlamento nacional não é obrigado a considerar as várias posições das assembleias regionais ou a promover a procura de uma posição comum, dado não existir qualquer obrigatoriedade legal de incluir a sua participação.

Seguimento/feedback do parlamento nacional

O parlamento nacional informa os parlamentos regionais relativamente à posição/decisão final. Por outro lado, não tem qualquer obrigação legal de proceder nesse sentido, mesmo no caso de não serem consideradas as posições das assembleias regionais.

É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?

Uma cooperação mais estreita é considerada, especialmente pelas assembleias regionais italianas, o elemento crucial a ser desenvolvido no quadro do mecanismo de alerta precoce e da observância da subsidiariedade, a partir do qual deveriam evoluir aspectos e contributos positivos. Tomar em consideração os interesses regionais, encontrar uma posição comum a nível regional e nacional, trocar informações e boas práticas e debatê-las são pedras angulares

para a criação de uma abordagem proactiva no que respeita à participação no processo legislativo europeu, mantendo simultaneamente um equilíbrio entre os diferentes interesses envolvidos. São necessários critérios que definam uma tal cooperação (Sardenha).

Quadro sinóptico: aplicação do mecanismo de alerta precoce em Itália

	Nível Nacional		Nível Regional
Procedimentos seguidos pelo parlamento nacional e pelos parlamentos regionais			
	Câmara dos Deputados	Senado	
Procedimentos de controlo da subsidiariedade	A alteração à Lei 11/2005 permite implementar o MAP. Actualmente, remete-se para a Lei 11/2005 que regula a participação das assembleias regionais no processo legislativo da UE	-	Sardenha (Lei Regional 13/2010), Emília-Romanha (Lei Regional 16/2008 e Resolução n.º 512/2010), Calábria (Lei Regional 3/2007), Sicília (Lei Regional 10/2010), Abruzos (Lei Regional 22/2009), Toscânia (Lei Regional 26/2009), Marche (Lei Regional 14/2006)
Processos de filtragem	Não estabelecidos	-	-
Recursos humanos e reforço das capacidades	-	-	Não suficientes. É necessária uma estrutura mais eficaz.
Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais	-	-	Conferência dos Presidentes das Assembleias Legislativas das Regiões e das Províncias Autónomas. Conferência Estado-Regiões.
Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade	-	-	Melhorados através da utilização actual de sítios Web

Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais			
	Câmara dos Deputados	Senado	Ainda por desenvolver, poderia ser útil
Transmissão de projectos de actos legislativos da UE	-	-	A Conferência dos Presidentes e posteriormente apresentados ao governo
Prazo para a emissão de pareceres regionais	-	-	
Tomada em consideração dos pareceres regionais	Não estabelecido	-	-
Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional	Não estabelecido	-	Considerados, mas não existe qualquer obrigatoriedade específica estabelecida na lei
Seguimento/feedback do parlamento nacional	-	-	Existe, mas deveria ser melhorado
É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?	-	-	Sim, extremamente importante

2.2.2 Espanha

Contexto geral

Ao nível nacional, a Espanha elege uma assembleia legislativa, o parlamento espanhol, ou Cortes Gerais (*Cortes Generales*), que é composto por duas câmaras: o Congresso dos Deputados (*Congreso de los Diputados*) é a câmara baixa e o Senado (*Senado*) é a câmara alta. O Congresso tem 350 deputados, eleitos directamente por sufrágio universal por quatro anos, eleitos por cada província proporcionalmente ao número de habitantes. O Senado usa um sistema de eleição que não mudou desde 1977. Os senadores são eleitos, em parte, directamente (quatro senadores por província em regra geral) e, em parte, são designados (pelas assembleias legislativas das comunidades autónomas – dois por cada comunidade e mais um por cada milhão de habitantes no território). Muito embora o Senado tenha sido concebido como uma câmara alta territorial, tem sido alegado que não cumpre essa função. São debatidas há pelo menos catorze anos propostas para reformar o Senado a partir de Novembro de 2010.

Na altura da adesão de Espanha às Comunidades Europeias, a participação do parlamento espanhol nos assuntos europeus regia-se por uma lei básica (Lei 47/1985) que criou a Comissão Mista para as Comunidades Europeias (*Comisión Mixta para las Comunidades Europeas*), designação que foi alterada com o Tratado da União Europeia em 1993 (pela Lei 8/94) para Comissão Mista para a União Europeia (*Comisión Mixta para la Unión Europea*). A Lei 8/94 foi recentemente alterada, para se ajustar ao novo Tratado de Lisboa: Lei 24/2009 e Lei 38/2010.

A Comissão Mista para a União Europeia garante uma participação adequada do parlamento nacional na preparação da legislação da UE. Este organismo tem funções de controlo sobre o parlamento e é composto por deputados e senadores, uma vez que nele todos os grupos parlamentares estão representados. Reúne-se habitualmente duas ou três vezes por mês durante o ano parlamentar, mas com uma frequência irregular, quer através do plenário quer através da Mesa (presidência, vice-presidências e secretarias), com os porta-vozes e os porta-vozes adjuntos.

Lei 47/85	Lei 8/94	Lei 24/2009 alterada pela Lei 38/2010
Comissão Mista para as Comunidades Europeias	Comissão Mista para a União Europeia	Comissão Mista para a União Europeia com responsabilidade pelo MAP

Com a aprovação da Lei 24/2009, de 22 de Dezembro de 2009, alterada pela resolução da Mesa do Congresso dos Deputados e do Senado aprovada em 27 de Maio de 2010, o papel da Comissão Mista foi adaptado às disposições do novo Tratado de Lisboa, e nomeadamente ao Protocolo n.º 2.

Procedimentos seguidos a nível nacional/regional

Procedimentos de controlo da subsidiariedade

A Comissão Mista para a União Europeia é responsável pelo controlo da subsidiariedade, uma vez que é responsável pela preparação e aprovação – em nome das Cortes Gerais – do parecer fundamentado em caso de incumprimento do princípio da subsidiariedade. Todavia, o plenário das câmaras (ambas) pode obrigar a que o parecer fundamentado da Comissão Mista seja apresentado ao plenário para debate e votação.

Os presidentes das duas câmaras são responsáveis pelo envio do parecer fundamentado, depois de aprovado, às instituições europeias no prazo estabelecido de oito semanas. Quando necessário, a Comissão Mista pode solicitar ao governo que elabore um relatório de conformidade com o princípio da subsidiariedade de uma determinada proposta da Comissão Europeia (ou de outra instituição). Nesse caso, o governo dispõe de duas semanas para apresentar o relatório, acompanhado da documentação necessária. A Comissão Mista pode ainda solicitar ao governo que interponha recurso para o Tribunal de Justiça da UE em caso de incumprimento do princípio da subsidiariedade.

O artigo 6.º da Lei 24/2009 estabelece o dever do parlamento nacional transmitir todos os projectos de actos legislativos da União Europeia aos parlamentos regionais, sem qualquer processo de filtragem. Quando o parlamento espanhol recebe uma iniciativa da Comissão sem informação especificando que se refere a um acto legislativo, a iniciativa é introduzida na base de dados como uma iniciativa não legislativa, não sendo activado o procedimento de controlo da subsidiariedade e, por conseguinte, não há qualquer envio para os parlamentos regionais. Apenas quando, numa segunda fase, o parlamento nacional recebe a comunicação sobre o início do período de oito semanas é que a iniciativa é qualificada como um acto legislativo e enviada aos parlamentos regionais. Seja como for, os debates só têm início depois de a Mesa e os porta-vozes darem a sua aprovação.

Em Espanha há 17 parlamentos regionais. Cabe-lhes decidir se devem ou não enviar um parecer fundamentado ao parlamento nacional sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade.

Os parlamentos regionais dispõem de quatro semanas (a partir da data da transmissão pelo parlamento nacional aos parlamentos regionais) para emitir e enviar o seu parecer ao parlamento nacional para que o mesmo seja tido em consideração. Estas quatro semanas (28 dias consecutivos) contam-se a partir do momento em que o parlamento regional recebe os documentos europeus enviados pelo parlamento espanhol.

De acordo com os resultados das nossas entrevistas, para a preparação desta lei foram consultados diferentes especialistas e os grupos parlamentares das comunidades autónomas. Os parlamentos regionais consideram que o prazo é muito curto, embora alguns percebam a necessidade de o parlamento nacional dispor de tempo suficiente para considerar os contributos regionais. De acordo com as respostas dadas ao nosso questionário, pode concluir-se que nenhum parlamento regional trabalha sobre os documentos europeus antes de serem oficialmente transmitidos pelo parlamento nacional.

A tradução para a língua espanhola é uma das primeiras a estar concluída, o que aumenta, conseqüentemente, o prazo efectivo para preparar um parecer fundamentado. Todavia, o mecanismo de controlo da subsidiariedade previsto na lei só é oficialmente activado depois de recebida a comunicação das instituições comunitárias, quando as versões em todas as línguas oficiais estão disponíveis e quando começa a contar o período de oito semanas.

O parlamento nacional pode abrir um debate sobre uma determinada iniciativa antes deste período de quatro semanas. Todavia, de acordo com a prática parlamentar, a Mesa e os porta-vozes têm sempre presente o prazo de quatro semanas para incluir o debate necessário nas discussões da Comissão Mista. Uma vez decorrido o prazo de quatro semanas, o parlamento nacional não é obrigado a considerar os pareceres regionais (de acordo com a referida lei). Também não é obrigado a responder ou a comentar os pareceres regionais, o que é visto por algumas regiões autónomas (Canárias) como um inconveniente, na medida em que seria um estímulo ter uma reacção do poder nacional sobre os pareceres enviados.

Todavia, na opinião do governo das Ilhas Canárias, e em consonância com a jurisprudência existente, dado que o direito da UE não pode alterar a atribuição interna de responsabilidades nos domínios de competência das regiões espanholas, o parlamento nacional deve incluir os pareceres dos parlamentos regionais no parecer fundamentado enviado a Bruxelas.

De acordo com a opinião manifestada pelo parlamento nacional, apenas nos casos em que aprovar um parecer fundamentado sobre o incumprimento do

princípio da subsidiariedade é que os pareceres fundamentados do parlamento regional serão registados nas referências necessárias para consulta.

Os procedimentos de controlo da subsidiariedade no parlamento espanhol podem ser assim sintetizados:

O parlamento nacional⁴⁰ recebe os projectos de propostas legislativas europeias, que são transmitidos – sem qualquer processo prévio de filtragem – aos parlamentos regionais para que estes emitam pareceres sobre qualquer incumprimento do princípio da subsidiariedade. Os parlamentos regionais devem enviar o seu parecer no prazo de quatro semanas se pretenderem que este seja tomado em consideração. O parecer fundamentado do parlamento espanhol é preparado pela Comissão Mista para a União Europeia. A legislação não prevê critérios específicos que definam a contribuição dos parlamentos regionais para a posição final que será adoptada pelo parlamento nacional. De acordo com a nossa entrevista ao representante do parlamento nacional, o facto de receber um parecer do âmbito regional poderá levar à designação de um relator para o dossiê (se essa designação não tiver ainda tido lugar). Caso já haja relator quando o parlamento nacional recebe um parecer de uma câmara regional, este será transmitido ao relator para apreciação.

No caso de a Comissão Mista para a União Europeia elaborar um parecer fundamentado sobre o incumprimento do princípio da subsidiariedade, deve incluir uma descrição dos pareceres enviados pelos parlamentos regionais, com as referências necessárias para consulta.

Não existe qualquer obrigação de ter em consideração o parecer dos parlamentos regionais na elaboração do parecer fundamentado nacional, embora no caso das competências regionais em causa essa atitude possa originar um conflito.

O parecer fundamentado, depois de aprovado pela Comissão Mista, é enviado (se for solicitado pelo plenário das câmaras) para as instituições competentes da UE e para o governo nacional para informação.

Cooperação entre câmaras

As duas câmaras do Parlamento espanhol – o Congresso dos Deputados e o Senado – acordaram desenvolver um trabalho conjunto relativamente à questão da observância da subsidiariedade nos projectos de actos legislativos da União

⁴⁰ Nos termos da lei, as Cortes Gerais transmitem as propostas. A lei foi alterada por uma resolução do Parlamento (Maio de 2010) que especifica que a Comissão Mista, enquanto órgão das Cortes, é responsável pelo envio das propostas aos parlamentos regionais, função que, na prática, cabe ao secretariado da Comissão. Este secretariado transmite as propostas assim que as recebe das instituições da UE. Se as receber num dia feriado em Madrid, serão enviadas no dia útil seguinte. (Conversa telefónica com o parlamento nacional, Outubro de 2010).

Europeia. A Comissão Mista para a União Europeia tem competências especiais conferidas pelas duas câmaras, que lhe permitem desenvolver um trabalho conjunto em relação às questões da subsidiariedade.

O trabalho de uma comissão mista desta natureza figurava em linhas gerais numa resolução da Mesa do Congresso e do Senado de 21 de Setembro de 1995. Esta resolução foi recentemente substituída por outra datada de 27 de Maio de 2010, que adequa o funcionamento da Mesa e dos porta-vozes da Comissão Mista para a UE (*Mesa y portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea*) ao novo Tratado.

Parlamentos regionais espanhóis

O processo de controlo da subsidiariedade foi bem acolhido pelos parlamentos regionais espanhóis. É positivo o facto de o parlamento nacional não ter estabelecido qualquer tipo de processo de filtragem. Todavia, de acordo com os estudos-piloto elaborados pela COSAC, alguns revelaram algum cepticismo relativamente ao impacto efectivo do novo Tratado (de Lisboa): cumpre ao parlamento nacional ter em conta os contributos dados a nível regional; exige muito esforço e a eficácia deste trabalho não é evidente. Alguns parlamentos decidiram adoptar uma posição sobre cada proposta (mesmo quando dão a sua aprovação) e é muito provável que o sistema venha a necessitar de ser revisto e racionalizado⁴¹.

Os parlamentos regionais espanhóis reagiram positivamente, de uma forma geral, às disposições do novo Tratado de Lisboa sobre o MAP. Todavia, referiram não estarem ainda disponíveis dados suficientes sobre a implementação deste mecanismo. Ainda não foi definida a forma da sua participação no controlo da subsidiariedade, devido à recente reforma que visa o reforço do papel da Comissão Mista para a União Europeia. Alguns parlamentos regionais delegaram a função de controlo da subsidiariedade na Comissão de Assuntos Europeus, enquanto outros a delegam em comissões sectoriais.

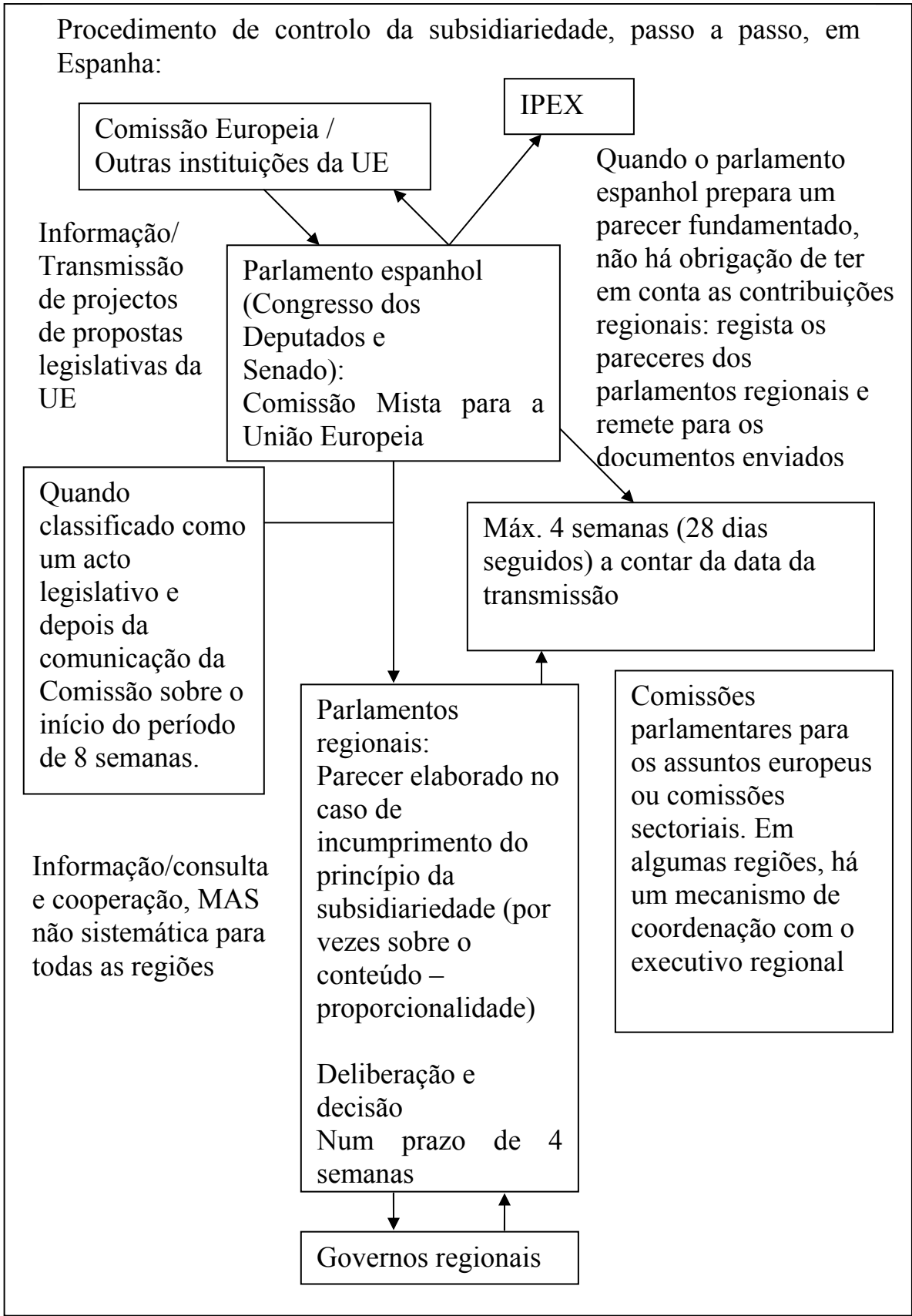
Praticamente todos os parlamentos regionais espanhóis que responderam ao nosso questionário realizam controlos da subsidiariedade sem terem introduzido alterações nos seus respectivos regimentos (Cantábria), de comum acordo com a mesa do parlamento e com o porta-voz (*Junta de Portavoces*). Alguns parlamentos (por exemplo, o da Galiza) estabeleceram disposições específicas para a Comissão de Assuntos Europeus, incumbida da preparação da análise do controlo da subsidiariedade e encarregada das relações com as instituições europeias, em especial com o Comité das Regiões e com os representantes da

⁴¹ Entrevista pessoal a um representante do Parlamento da Catalunha, Outubro de 2010.

UE em Bruxelas. Outros parlamentos regionais (por exemplo, o da Catalunha) analisam as propostas e transmitem-nas às comissões sectoriais competentes para apreciação.

No que respeita à relação entre o parlamento regional e o executivo regional, é evidente que, em certos casos, existe uma colaboração positiva e sistemática entre ambos: todos os projectos de propostas legislativas da União Europeia recebidos pelo parlamento regional são simultaneamente recebidos ou imediatamente transmitidos ao governo regional (Cantábria, Galiza, La Rioja, Ilhas Canárias). Para outros parlamentos regionais, esta cooperação com o governo regional não é sistemática, mas continua a ser possível (Múrcia, Catalunha), ou então está prevista uma opção de consulta ao governo regional, que no entanto ainda não foi aplicada até hoje (Aragão).

Não está previsto qualquer procedimento de cooperação entre os vários parlamentos regionais para a preparação dos pareceres fundamentados.



Processos de filtragem

A nível nacional não é feita qualquer filtragem pelo parlamento nacional: todas as propostas de acto legislativo procedentes das instituições da UE são transmitidas aos parlamentos regionais, e cumpre a estes decidir da pertinência da elaboração de um parecer fundamentado.

De acordo com as respostas dadas ao nosso questionário, não está estabelecido, de uma forma geral, qualquer processo de filtragem a nível regional para decidir sobre a pertinência dos projectos de actos legislativos da UE em relação às competências das regiões, depois de estas os receberem do parlamento nacional, através da Comissão Mista para a União Europeia. Todavia, em alguns parlamentos regionais (Galiza, Catalunha, País Basco) procede-se a uma avaliação dos projectos de propostas legislativas da UE pelos grupos parlamentares, o que pode ser considerado como um "filtro político" mais do que como um filtro técnico; estes parlamentos emitem sempre um parecer fundamentado, mesmo que seja um parecer de conformidade. A região de Madrid, que tem um sistema diferente, emitiu apenas um parecer, baseado numa iniciativa do seu executivo sobre questões de proporcionalidade. A região de Múrcia declara nas respostas dadas ao nosso questionário que, desde a entrada em vigor do novo Tratado e até Novembro de 2010, analisou 31 propostas enviadas pelo parlamento nacional: 28 estão já concluídas e 3 ainda pendentes. Nas Ilhas Canárias, o governo (Secretaria para a UE) envia as iniciativas europeias para os departamentos competentes solicitando a sua análise e a apresentação de observações no prazo de uma semana. O secretariado dispõe então de outra semana para preparar um relatório que é enviado para análise à comissão parlamentar específica responsável pela observância da subsidiariedade. É dispensada uma atenção especial às questões que afectam o estatuto especial das ilhas enquanto região ultraperiférica.

Neste contexto, alguns parlamentos regionais salientaram que um processo de filtragem permitiria um trabalho de melhor qualidade e mais bem organizado, o que é necessário em duas fases: na recepção das iniciativas deveria ser feita uma pré-selecção para escolher as que são importantes. Deveria estabelecer-se um sistema para se trabalhar (e preparar um parecer) apenas naquelas iniciativas em relação às quais existe um interesse manifesto.

Recursos humanos e reforço das capacidades

Não foram tomadas medidas específicas a nível nacional para aumentar os recursos humanos dedicados à observância da subsidiariedade. O parlamento nacional não adoptou medidas especiais de reforço das capacidades para esta função.

Alguns parlamentos regionais salientaram a falta de especialização e de conhecimentos periciais sobre as temáticas da UE e sobre a subsidiariedade, bem como a ausência de estruturas específicas, de apoio administrativo, de recursos financeiros e humanos, que são considerados os principais problemas que se colocam a nível regional (Cantábria, La Rioja e Múrcia). Todavia, outros (Aragão, Catalunha) referiram o facto de os juristas dos parlamentos regionais serem funcionários públicos nomeados para trabalhar sobre questões europeias. Dado que têm de ser aprovados num concurso muito exigente para conseguirem esse cargo, deduz-se que têm os conhecimentos suficientes e conhecem os mecanismos de controlo da subsidiariedade. O Parlamento da Cantábria adaptou o trabalho de parte dos seus funcionários para reflectir as novas funções associadas ao MAP, e o Parlamento da Galiza facultou documentação específica e organizou sessões de formação dedicadas a esta temática.

Pode afirmar-se, de uma forma geral, que as comissões de assuntos europeus dos parlamentos regionais desempenham um papel considerado cada vez mais importante, mas precisam, no entanto, de recursos adequados para desempenhar devidamente essa função. O Parlamento da Galiza sublinhou nas respostas ao nosso questionário que a importância do papel a desempenhar pela sua Comissão de Assuntos Europeus no controlo da subsidiariedade dependerá da evolução da actual situação, do quadro do MAP, bem como da implementação deste e dos respectivos resultados. Em alguns parlamentos (no da Catalunha, por exemplo) o procedimento de controlo é realizado tanto pelas comissões dos assuntos europeus como pelas comissões sectoriais.

Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais

No parlamento nacional espanhol, o controlo preliminar tem início com a presença do representante permanente do parlamento em Bruxelas. Todos os parlamentos nacionais utilizam este canal para tomarem conhecimento do que é preparado e debatido em Bruxelas numa fase muito precoce do processo de decisão. Além disso, o parlamento espanhol, à semelhança dos outros parlamentos nacionais dos Estados-Membros da UE, participa na COSAC. Participa ainda na Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia. A cooperação interparlamentar é também dirigida através do sítio Web do IPEX.

Realiza-se, desde 1983, uma reunião anual da Conferência dos Presidentes das Assembleias Regionais Espanholas. Esta reunião foi institucionalizada em 1997 com a designação de Conferência dos Presidentes dos Parlamentos Autónómicos Espanhóis (*Conferencia de Presidentes de Parlamentos autonómicos españoles*)

(COPREPA)⁴². A participação tem carácter voluntário, mas constitui um mecanismo útil para o intercâmbio de informações, de experiências e de preocupações comuns. Esta estrutura pode revelar-se útil no futuro para a coordenação do trabalho dos parlamentos regionais em relação a questões da subsidiariedade⁴³. Além disso, a maioria dos parlamentos regionais espanhóis participa nas reuniões e nas actividades da CALRE, dado que se considera que estas constituem uma rede importante para o desenvolvimento da cooperação com os parlamentos regionais de outros Estados-Membros. As actividades da CALRE incentivaram alguns parlamentos regionais espanhóis a ser muito activos numa fase precoce e a ter uma melhor preparação no que diz respeito à implementação do novo MAP e das suas novas funções (La Rioja).

No que respeita aos executivos, a Conferência dos Governos Regionais das Comunidades Autónomas é um mecanismo recente para a cooperação institucional, no qual todos os governos demonstraram interesse nas questões europeias que podem afectar as suas áreas de responsabilidade⁴⁴.

Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade

A nível nacional, o parlamento nacional considera que o controlo da subsidiariedade é suficientemente visível: os debates nas comissões podem ser seguidos pela televisão e pela Internet, e ainda no relato integral das sessões (*Diario de sesiones*) disponível na página Web do parlamento. À data da elaboração do presente relatório, ainda não se tinha realizado um debate em plenário sobre a observância da subsidiariedade. Todavia, alguns parlamentos regionais espanhóis não consideram o procedimento de controlo estabelecido a nível nacional suficientemente transparente ou acessível ao público. O seu papel enquanto parlamentos regionais situa-se em segundo plano, e isso pode traduzir-se numa fraca visibilidade em relação às instituições europeias e a outros parlamentos regionais e nacionais. Além disso, o parecer fundamentado nacional não é transmitido aos parlamentos regionais antes da publicação (nem mesmo aos parlamentos regionais que enviaram os seus contributos para esse parecer). Os parlamentos regionais sentem, de uma forma geral, que há falta de transparência e de acessibilidade no que lhes diz respeito relativamente aos

⁴² À data da elaboração deste relatório, a presidência da COPREPA estava a cargo da região de Navarra. Foi recentemente acordada a criação de uma plataforma informativa para todas as assembleias regionais para partilha de informações sobre as propostas legislativas e os mecanismos de controlo da subsidiariedade. A próxima reunião da COPREPA terá lugar na Primavera de 2011, em Pamplona (Navarra).

⁴³ Contudo, importa prever o desenvolvimento de um sistema deste tipo com base em critérios e num procedimento específico (por exemplo, a definição de reuniões sobre o princípio da subsidiariedade). Há também mecanismos informais para a partilha de informações e coordenação, através de fóruns académicos (exemplo da região de Múrcia).

⁴⁴ Respostas ao questionário, Governo das Ilhas Canárias.

documentos do parlamento nacional sobre a análise da subsidiariedade. Isto é visto como um entrave à sua participação activa (La Rioja, Múrcia).

A nível regional, os parlamentos regionais inquiridos são de opinião que há suficiente publicidade à análise regional da subsidiariedade. Os documentos pertinentes são publicados no diário oficial do parlamento regional e nos respectivos sítios Web (Aragão, Galiza). Desta forma, é fácil aceder às diferentes informações. Por outro lado, de acordo com algumas respostas ao nosso questionário, os cidadãos não têm conhecimento do respeito da subsidiariedade pelos parlamentos regionais. Por conseguinte, a acessibilidade tem de ser considerada não unicamente em termos de transparência, mas também do interesse demonstrado pela população no processo.

Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais

O procedimento de coordenação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais está estabelecido na Lei 8/1994, com a última redacção que lhe foi dada pela Lei 24/2009. Esta coordenação só diz respeito à transmissão dos projectos de propostas legislativas e ao tratamento dos pareceres fundamentados emitidos pelos parlamentos regionais. Não existe qualquer procedimento de coordenação em relação às discussões intercalares realizadas durante os trabalhos preparatórios sobre os respectivos pareceres fundamentados. Tudo indica que todos os parlamentos (parlamento nacional e também parlamentos regionais) trabalham isoladamente no que respeita ao controlo da subsidiariedade.

Transmissão de projectos de actos legislativos da UE

A nível regional, há alguns procedimentos internos específicos para o envio dos projectos de propostas legislativas da UE aos grupos parlamentares, às comissões competentes, bem como aos governos regionais (Cantábria).

Prazo para a emissão de pareceres regionais

A lei define um prazo de oito semanas para que o parlamento nacional emita o seu parecer e de quatro semanas (28 dias consecutivos) para que os parlamentos regionais apresentem a sua posição sobre a subsidiariedade ao parlamento nacional. O período de quatro semanas tem início no momento em que os projectos de propostas legislativas da UE são enviados pelo parlamento nacional às diferentes assembleias regionais. Não são enviados automaticamente, mas, nos termos da Comissão Mista para a União Europeia, são-no quando as propostas são recebidas da UE juntamente com a informação de que se trata de uma proposta legislativa e de que o período de oito semanas já se iniciou.

O trabalho dos parlamentos espanhóis (tanto a nível nacional como regional) tem por base o início oficial do período, quando está concluída a tradução para todas as línguas oficiais da União Europeia; não foi tido em consideração de forma oficial o facto de o prazo poder ser alargado enviando quer a versão em língua inglesa quer a versão em língua espanhola ao parlamento regional antes de as restantes versões linguísticas estarem disponíveis (embora na prática a Comissão Mista afirme que inicia o seu trabalho e a leitura antes, mas não oficialmente). Pelo contrário, outras assembleias tiram partido do elemento da tradução para ganharem tempo adicional para a análise da subsidiariedade (*vide* Finlândia, Reino Unido, Alemanha).

Tomada em consideração dos pareceres regionais

Só no caso de um parecer fundamentado emitido pela Comissão Mista para a União Europeia (ou pelo plenário, se assim for solicitado) é que os contributos dos parlamentos regionais para a análise da subsidiariedade são mencionados e acompanhados com referências aos documentos relevantes. Por outro lado, ainda não está claro como é que este mecanismo poderá funcionar de forma eficaz. Os parlamentos regionais salientam a falta de critérios na definição da forma de adopção de uma posição final a nível nacional. Alguns parlamentos regionais consideram que a falta de um mecanismo de coordenação é o principal problema na análise adequada dos seus interesses no que diz respeito aos actos legislativos comunitários. Na prática, cada região estabeleceu procedimentos específicos para a elaboração de relatórios e para a emissão da sua posição.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional

De acordo com a posição manifestada a nível nacional (Comissão Mista para a União Europeia), o relator (*ponente*) do parecer fundamentado deverá considerar a posição específica tomada a nível regional. Será também tida em consideração pela Mesa, que reúne regularmente, à razão de duas vezes por mês. A análise é feita caso a caso, considerando e comparando as diferentes posições, em particular quando estas entram em conflito. Isto quer dizer que é possível recorrer a um eventual diálogo com o nível regional, embora isso nunca tenha sucedido até à data devido ao facto de nenhum parlamento regional ter manifestado uma posição divergente das propostas europeias.

O parlamento nacional refere que, desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e até à data, não recebeu qualquer parecer fundamentado dos parlamentos regionais relativamente a um incumprimento do princípio da subsidiariedade. Todos os pareceres recebidos deram o seu acordo ou estavam relacionados com questões de proporcionalidade.

Seguimento/feedback do parlamento nacional

O parlamento nacional toma a decisão final sobre a conformidade de um projecto de proposta legislativa da UE com o princípio da subsidiariedade, e não existe nenhum procedimento específico para informar os parlamentos regionais dessa decisão ou para debater com eles essa decisão, que, uma vez tomada, é publicada no diário oficial (*Boletín Oficial*). Por conseguinte, todos os parlamentos regionais indicaram uma falta de transparência em relação ao processo de decisão final pelo parlamento nacional, em especial quando a decisão se baseia nas suas posições ou nos seus contributos. É por esta razão que alguns têm grande interesse em receber um seguimento/feedback mais adequado por parte do parlamento nacional.

É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?

De uma forma geral, os parlamentos nacional e regionais espanhóis consideram que seria importante uma cooperação mais estreita para promover a sua participação eficaz no processo legislativo europeu. Para alguns deles, seria melhor definir critérios e elementos de base para estabelecer uma coordenação "orientada". A COPREPA está a trabalhar sobre o estabelecimento de um mecanismo de coordenação entre os parlamentos regionais a aplicar no futuro. Por outro lado, alguns parlamentos regionais não vêem uma necessidade imediata de cooperação mais estreita, e consideram que é preferível ver como o mecanismo de alerta precoce evolui e é implementado, e porventura esperar para ver se algum mecanismo específico de cooperação se virá a aplicar no futuro (Cantábria, Galiza).

Quadro sinóptico: aplicação do mecanismo de alerta precoce em Espanha

Procedimentos seguidos pelo parlamento nacional e pelos parlamentos regionais		
	Nível nacional	Nível regional
	Comissão Mista para a União Europeia*	Parlamentos regionais
Procedimentos de controlo da subsidiariedade	O processo de controlo da subsidiariedade está consagrado na Lei 8/1994, modificada pela Lei 24/2009.	Algumas regiões têm um procedimento específico, estabelecido pelo direito processual interno (por exemplo, Estremadura, Cantábria, La Rioja e Múrcia). Outras não estabeleceram qualquer procedimento específico.
Recursos humanos e reforço das capacidades	Não foram tomadas medidas específicas, mas o secretariado da Comissão Mista foi reforçado.	O grande volume de informação transmitido através do quadro do MAP exige estruturas e competências específicas, mas considera-se que os funcionários públicos que desenvolvem o seu trabalho neste âmbito são altamente qualificados e bem preparados.
Processos de filtragem	Não existe nenhum filtro. Todos os projectos de propostas legislativas da UE são enviados para os parlamentos regionais nos termos do artigo 6.º da Lei 8/1994, modificada pela Lei 24/2009.	Em geral, não está contemplado qualquer filtro, mas em algumas regiões os grupos parlamentares analisam todas as propostas, o que funciona como um tipo de filtragem técnica.
Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais	O representante permanente em Bruxelas desempenha um papel importante na prestação precoce de informações e coordenação.	A COPREPA, a CALRE e a REGLEG são os principais instrumentos. O portal www.calrenet.eu será desenvolvido para criar um fórum entre todos os parlamentos regionais que participam na COPREPA.

Visibilidade/ acesso aos resultados do controlo da subsidiariedade	Todos os debates são públicos, estão disponíveis através da televisão e na Internet, e são publicados no Jornal Oficial.	Existe publicidade suficiente do controlo da subsidiariedade para os interessados: todavia, o grande público não tem conhecimento do papel dos parlamentos regionais.
Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais		
	Comissão Mista para a União Europeia*	Parlamentos regionais
Transmissão de projectos de actos legislativos da UE	O parlamento nacional recebe oficialmente as propostas quando todas as versões linguísticas oficiais estão disponíveis. Por vezes a Comissão envia documentos antes do início do período de 8 semanas. Ao contrário de outros países, o parlamento espanhol não recebe mais cedo versões através do representante permanente em Bruxelas.	Recebidos dos parlamentos nacionais quando a tradução para todas as línguas oficiais está concluída. Não são utilizadas versões anteriores a nível regional.
Prazo para a emissão de pareceres regionais	Quatro semanas a partir do momento em que os documentos são enviados para as assembleias regionais. O parlamento nacional pode iniciar oficialmente os debates a partir do início do período de oito semanas, mas, na prática, está atento aos potenciais contributos que serão recebidos durante o período inicial de quatro semanas concedido aos parlamentos regionais.	Quatro semanas a partir do momento em que é recebida a proposta do parlamento nacional. Não é considerado suficiente. A versão espanhola traduzida não é trabalhada mais cedo, mesmo quando está disponível numa fase anterior em Bruxelas.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional	Cada relator (<i>ponente</i>) competente analisa as posições expressas a nível regional.	A decisão final é tomada a nível nacional. Os parlamentos regionais não podem exercer controlo. Não está previsto qualquer procedimento específico para se chegar a uma posição comum. <i>Vide</i> artigo 6.º, n.º 3, da Lei 24/2009.
Seguimento/ feedback do parlamento nacional	Publicação no diário oficial. Não existe um mecanismo específico de informação.	Não há informação mas é possível consultar o diário oficial.
É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?	O intercâmbio de informações e de boas práticas reveste-se de uma enorme importância.	Sim, é extremamente importante. Actualmente, existem a CALRE, a REGLEG e a COPREPA, mas é necessário que apliquem e utilizem melhor esses sistemas. O sítio www.calrenet.eu é um meio de cooperação.

2.3 Estados regionalizados assimétricos

2.3.1 Finlândia

Contexto geral

A Finlândia tem um parlamento (*Eduskunta*⁴⁵) unicameral de 200 lugares. Os deputados são eleitos por sufrágio directo e voto secreto, de quatro em quatro anos, segundo um sistema proporcional que tem por base os distritos. Uma reforma importante da Constituição da Finlândia entrou em vigor a 1 de Março de 2000. A nova Constituição da Finlândia reforçou o papel do parlamento enquanto órgão supremo do Estado (por exemplo, o primeiro-ministro é eleito pelo parlamento). O presidente do parlamento – eleito de entre os deputados, juntamente com o Conselho do Presidente, lidera a actividade parlamentar.

No território da Finlândia existe uma entidade geográfica, as Ilhas Åland, que gozam desde 1921 de uma autonomia reconhecida constitucional e internacionalmente. As Ilhas Åland têm um parlamento (*Ålands Lagting*)⁴⁶ e um governo (*Ålands Landskapsregering*) próprios. A competência do Parlamento de Åland é exclusiva e não é delegada pelo parlamento ou pelo governo finlandês. O Parlamento de Åland tem 30 lugares. Os seus membros são eleitos por quatro anos, por escrutínio directo e secreto.

A subsidiariedade é uma das questões que as comissões do *Eduskunta* analisam regularmente nas propostas da UE desde 1995, em especial através do sistema de controlo parlamentar dos assuntos da UE introduzido na altura da adesão da Finlândia à UE. No que se refere a este controlo, o *Eduskunta* delegou as suas competências na Grande Comissão (*Suuri valiokunta, Stora utskottet*)⁴⁷, que funciona como comissão parlamentar para os assuntos da UE. A sua tarefa mais importante é garantir que o parlamento nacional tem uma palavra pertinente a dizer na tomada de decisões da UE e que o controlo parlamentar é eficaz a esse respeito, especialmente na definição da posição da Finlândia sobre matérias a serem decididas no Conselho da UE em nome do *Eduskunta* no seu todo. Alguns eruditos sublinham que a Finlândia está a promover o seu modelo de controlo junto dos seus parceiros da UE e isso inspirou vários parlamentos dos novos Estados-Membros quando criaram o seu próprio sistema de controlo europeu⁴⁸.

⁴⁵ <http://web.eduskunta.fi>. Em sueco, tem o nome de 'Riksdagen'.

⁴⁶ <http://www.lagtinget.aland.fi/>.

⁴⁷ Com excepção da Política Externa e de Segurança Comum e da Política Comum de Segurança e Defesa, que foram delegadas na Comissão de Assuntos Externos.

⁴⁸ Ver Philipp Kiiver, "European scrutiny in a comparative perspective" [Controlo europeu numa perspectiva comparativa], Universidade de Maastricht, p. 50. Versão electrónica disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1426078>.

Relativamente ao mecanismo de controlo da subsidiariedade, foi nomeada pelo Conselho do Presidente do Parlamento finlandês em Novembro de 2003 uma comissão *ad hoc* "para examinar os procedimentos de controlo da UE", a fim de avaliar o impacto do Tratado Constitucional da UE sobre o sistema de controlo europeu. As conclusões da comissão *ad hoc* foram acordadas e apresentadas ao Conselho do Presidente do parlamento no dia 18 de Fevereiro de 2005.

No que se refere à consulta das assembleias legislativas regionais acerca da subsidiariedade no âmbito do MAP, a Finlândia também se preparou e envolveu o Parlamento de Åland nessa preparação⁴⁹.

Além disso, há que salientar que o deputado das Ilhas Åland também tem o direito de assistir às reuniões da Grande Comissão. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e das disposições relativas ao MAP, foi aprovada pelo parlamento regional uma alteração à Lei da Autonomia de Åland. Uma decisão idêntica terá agora de ser tomada pelo parlamento finlandês para que ela possa entrar em vigor. A decisão final será aprovada pelo novo parlamento, após as eleições de Abril de 2011.

Até agora, nem o parlamento finlandês nem o de Åland iniciaram qualquer actividade no âmbito dos procedimentos do MAP; está a ser utilizado o procedimento habitual de acompanhamento dos assuntos da UE, que já deu origem a cerca de 200 tomadas de posição em 2010.

Procedimentos seguidos a nível nacional e regional

Procedimentos de controlo da subsidiariedade

Parlamento finlandês

No seu relatório de 2005⁵⁰, a comissão de avaliação dos procedimentos de controlo da UE concluiu que não deveria haver necessidade de modificar os estatutos referentes à participação do *Eduskunta* na formulação da política finlandesa sobre assuntos da UE. No entanto, o mecanismo de controlo da subsidiariedade necessitaria a criação de um procedimento através do qual o *Eduskunta*, se assim o desejar, possa levantar uma objecção por razões de subsidiariedade. A comissão *ad hoc* considerou que seria adequado atribuir a tarefa do controlo da subsidiariedade à Grande Comissão e apresentou um projecto de proposta para alterar o Regimento do *Eduskunta* nesse sentido. No

⁴⁹ O Parlamento de Åland dirigiu uma declaração à comissão *ad hoc* quando procurava obter o seu mandato.

⁵⁰ "Melhorar o Controlo da UE", Relatório da Comissão para Avaliar os Procedimentos de Controlo da UE, EDUSKUNNAN KANSLIAN JULKAISU 4/2005.

entanto, não foi tida em conta a necessidade de uma revisão da Constituição. A comissão *ad hoc* também sublinhou que seria conforme ao regime finlandês que a Grande Comissão continue a efectuar consultas com o governo sobre questões de subsidiariedade. Tudo considerado, a subsidiariedade continuará a ser um elemento do processo de controlo habitual dos "assuntos-U" (propostas legislativas da UE que se inscrevem no âmbito das competências tradicionais do *Eduskunta*) e dos "assuntos-E" (outras propostas da UE⁵¹).

Relativamente ao Parlamento de Åland, a comissão *ad hoc* propôs que as audiências do Parlamento de Åland sobre a subsidiariedade fossem integradas no mecanismo de subsidiariedade da Grande Comissão, especificando ao mesmo tempo que os sistemas de informação do *Eduskunta* necessitam de ser desenvolvidos de maneira a poder fornecer informação ao Parlamento de Åland ao mesmo tempo que no *Eduskunta*⁵². Concluiu desta forma que o Regimento necessitava de ser alterado.

Na sequência das conclusões da comissão *ad hoc*, o parlamento finlandês definiu um procedimento para orientar o trabalho que tem de ser executado no âmbito do MAP, tal como estipulado pelo Regimento do parlamento e pelo Regimento da Grande Comissão, alterados a 1 de Dezembro de 2009. O procedimento foi criado em consulta com o Parlamento de Åland.

Os procedimentos de controlo da subsidiariedade no parlamento finlandês podem ser sintetizados da seguinte maneira:

As propostas legislativas europeias sujeitas ao MAP são transmitidas electronicamente pelo secretariado da UE aos membros da Grande Comissão (ou seja, a comissão dos assuntos da UE), à comissão sectorial pertinente (por exemplo, legislação laboral à Comissão Laboral) e ao Parlamento de Åland. Cada um pode propor que a Grande Comissão examine a proposta em termos da sua conformidade com o princípio da subsidiariedade.

Se a proposta provier de membros da Grande Comissão ou de uma comissão sectorial, a Grande Comissão decide separadamente se procederá ou não à análise. Se a proposta provier do Parlamento de Åland, a análise é obrigatória.

Se a análise for levada a cabo, o resultado final será um relatório a apresentar ao plenário do parlamento. Se o relatório concluir que houve uma violação do princípio da subsidiariedade, o relatório incluirá um projecto de parecer fundamentado dirigido às instituições da UE. Se o relatório considerar que não

⁵¹ Estas podem ser legislativas – mas não de importância suficiente para justificar um controlo parlamentar obrigatório – ou não legislativas.

⁵² Ver o relatório de 2005 acima mencionado, pp. 7 e 8.

há infracção do princípio da subsidiariedade, será ainda assim enviado às instituições da UE. É o plenário do parlamento que toma a decisão final.

Em todos os casos, qualquer contributo vindo do Parlamento de Åland será incluído textualmente no material dirigido às instituições da UE.

No entanto, o parlamento finlandês salientou que todas as propostas de qualquer alcance da UE são submetidas ao procedimento habitual de controlo parlamentar, o que dá ao parlamento nacional competências consideravelmente maiores do que o procedimento do MAP enquanto tal. Prevê-se, por isso, que o procedimento do MAP dificilmente virá alguma vez a ser utilizado.

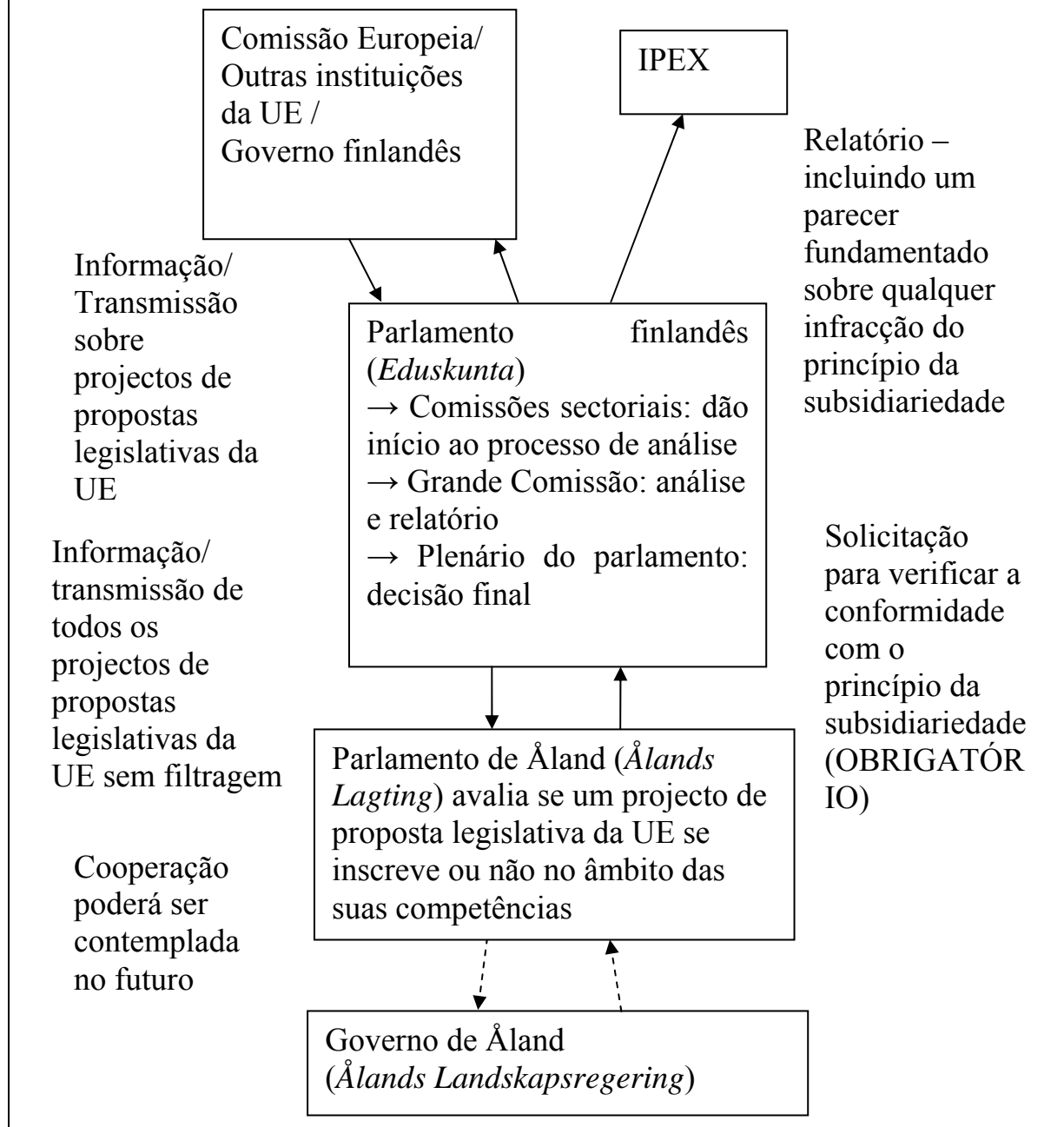
Parlamento de Åland

O Parlamento de Åland não definiu ainda um procedimento para orientar o trabalho a executar no âmbito do MAP. Isso está previsto para depois das eleições de Abril de 2011, que renovarão o parlamento nacional. Até agora, o único procedimento adoptado é o que se refere à recepção de documentos.

O Parlamento de Åland não criou um mecanismo de coordenação com o governo regional, embora tenha sublinhado que tal poderá ser possível para contrabalançar a falta de recursos humanos, nem um procedimento específico de comunicação com as instituições da UE no âmbito do MAP.

Até agora, não houve nenhuma contribuição regional para a análise parlamentar da subsidiariedade no âmbito do MAP efectuada a nível nacional, assim como não há dados disponíveis referentes à análise da subsidiariedade antiga ou actual realizada pelo Parlamento de Åland no âmbito do MAP.

Procedimentos de controlo da subsidiariedade passo a passo na Finlândia:



Processos de filtragem

Na Finlândia, não existe filtragem a nível nacional para os projectos de actos legislativos da UE, uma vez que todas as propostas abrangidas pelo MAP são enviadas ao Parlamento de Åland. Cabe a este último fazer a avaliação inicial sobre se uma proposta da UE está ou não dentro das competências da região. No entanto, neste último caso, o parlamento nacional pode posteriormente concordar com a avaliação ou discordar da mesma.

Além disso, até agora, não existe nenhum processo de filtragem nem será criado a nível regional para decidir sobre a pertinência para as Ilhas Åland das propostas de actos legislativos da UE.

Recursos humanos e reforço das capacidades

O secretariado da Grande Comissão do *Eduskunta* é composto por dois juristas⁵³ e quatro funcionários administrativos. Cada uma das 15 comissões sectoriais conta com um a três juristas a trabalhar nos respectivos secretariados (um dos quais, pelo menos, especializado em direito europeu). Ao fim de 15 anos de experiência a controlar as propostas europeias (incluindo a conformidade com o princípio da subsidiariedade), o parlamento finlandês acumulou uma experiência apreciável. Como, no seu entender, o MAP não acrescenta novas questões substantivas, não foi necessária uma formação específica.

A fim de se preparar para as novas disposições do MAP, o pessoal do Parlamento de Åland, juntamente com o pessoal do parlamento finlandês, organizou um procedimento para receber os projectos de propostas da UE. Até este momento, não foram efectuados outros preparativos.

Relativamente às especializações presentes a nível regional, o Parlamento de Åland especifica que os membros do pessoal que se ocupam das questões de subsidiariedade são juristas; ao mesmo tempo, salienta que, em função do procedimento que está a ser seguido, este pode tornar-se um fardo pesado. O Parlamento de Åland sublinhou que o seu pessoal é muito reduzido quando comparado com os parlamentos nacionais e não existe vontade política de contratar pessoal adicional para as novas tarefas do MAP. Assim, a falta de recursos humanos constituirá um problema se existir uma vontade política de lidar especificamente com todos ou com numerosos projectos de propostas que cheguem da UE.

À pergunta sobre se as comissões dos parlamentos regionais que tratam dos assuntos europeus deviam desempenhar um papel mais importante, o Parlamento de Åland respondeu afirmativamente, dado que neste momento os seus pontos de vista sobre a legislação proposta pela UE não têm qualquer influência.

Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais

De acordo com o parlamento finlandês, a informação a fornecer aos parlamentos nacionais de outros Estados-Membros para além da publicação no sítio Web do

⁵³ Um especializado em direito da UE e outro em direito constitucional.

IPEX será decidida caso a caso, o mesmo valendo para qualquer tipo de coordenação. É interessante recordar aqui uma das afirmações da comissão *ad hoc* sobre esta questão específica: "A Grande Comissão terá de examinar as objecções à subsidiariedade levantadas por outros parlamentos nacionais. A Grande Comissão pode também solicitar a outros parlamentos nacionais que apoiem as suas objecções. A comissão não considera que estas situações exijam regulamentação específica. A Grande Comissão pode agir de acordo com os seus próprios princípios e com a prática que se estabelecer⁵⁴."

O Parlamento de Åland não definiu mecanismos de informação/coordenação com parlamentos regionais de outros Estados-Membros no âmbito do MAP, mas salienta a possibilidade de estabelecer mais tarde esses mecanismos se se tornar evidente que existe tal necessidade. No entanto, o Parlamento de Åland especifica que coopera com a CALRE e a REGLEG. O seu presidente participa nas reuniões da CALRE e o governo de Åland participa nas reuniões da REGLEG.

Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade

O parlamento finlandês considera os seus procedimentos de controlo da subsidiariedade suficientemente transparentes e acessíveis à opinião pública, incluindo no que se refere ao acesso aos resultados da análise da subsidiariedade. Também considera que estes resultados terão visibilidade suficiente face às instituições da UE e aos parlamentos nacionais de outros Estados-Membros no que toca aos procedimentos institucionais. Sublinhou que, com base na experiência até ao momento, se pode inquirir qual foi o grau de visibilidade dos parlamentos que contribuíram com elementos para o MAP, na medida em que essa visibilidade reflectirá possivelmente a importância do assunto.

De acordo com o Parlamento de Åland, é demasiado cedo para formar uma opinião sobre a transparência e acessibilidade dos resultados da análise da subsidiariedade conduzida a nível regional, dado que os pormenores do processo estão ainda por decidir. Entretanto, a informação sobre o parecer do Parlamento de Åland relativamente à subsidiariedade será publicada no sítio Web do IPEX e incluída no relatório do parlamento nacional.

Presentemente, o Parlamento de Åland não sabe como obter informações acerca dos procedimentos e decisões de outros parlamentos regionais, pelo que não está assegurada a visibilidade face a estes últimos.

⁵⁴ Ver o relatório de 2005 acima mencionado, p. 36.

Cooperação entre o parlamento finlandês e o Parlamento de Åland

Transmissão de projectos de actos legislativos da UE

Na Finlândia, os projectos de actos legislativos da UE são encaminhados electronicamente para a caixa de correio electrónico designada pelo Parlamento de Åland, ao mesmo tempo que são distribuídos no parlamento nacional. De um modo geral, são transferidos para o Parlamento de Åland todos os dias úteis, poucas horas depois de terem sido recebidos pelo parlamento nacional. O Parlamento de Åland confirmou que o parlamento finlandês encaminha os documentos num curto espaço de tempo, por vezes no próprio dia, por vezes alguns dias depois de os receber. Dado que as Ilhas Åland são uma região autónoma de língua exclusivamente sueca dentro da Finlândia, o Parlamento de Åland receberá os projectos legislativos da UE quando estiver já disponível uma versão em sueco.

Prazo para a emissão de pareceres regionais

A Grande Comissão do parlamento nacional pediu que qualquer contribuição por parte do Parlamento de Åland seja recebida no prazo de seis semanas, deixando duas semanas para o seu tratamento. Porém, o prazo pode ser alargado caso a caso. Este prazo de seis semanas é considerado demasiado curto pelo Parlamento de Åland, mas adequado em relação ao limite de oito semanas definido nos Protocolos n.^{os} 1 e 2 do Tratado da UE.

Tomada em consideração dos pareceres regionais

Quando o Parlamento de Åland envia o seu parecer fundamentado à Grande Comissão do *Eduskunta*, este é obrigado⁵⁵ a tê-lo em conta, mas não está vinculado às suas conclusões. Assim, será iniciado o procedimento acima descrito relativamente ao controlo da subsidiariedade. O relatório elaborado pela Grande Comissão, a ser examinado em plenário, incluirá textualmente as observações do Parlamento de Åland. Se o plenário decidir não aprovar um parecer fundamentado, o relatório da Grande Comissão será em qualquer dos casos encaminhado para as instituições da UE a título informativo.

Além disso, se o parlamento finlandês tiver em conta as posições da REGLEG e da CALRE ao efectuar a análise da subsidiariedade, estas poderão ser adicionadas às provas.

⁵⁵ Se uma comissão do Eduskunta detectar um problema de subsidiariedade, a Grande Comissão tem poder para decidir examiná-lo ou não. O exame é, porém, obrigatório se a iniciativa provier de Åland.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional

A decisão de emitir um parecer fundamentado é tomada pelo parlamento nacional. No entanto, o parlamento finlandês tem tomado medidas no sentido de garantir que os pontos de vista do Parlamento de Åland são comunicados às instituições da UE. Na verdade, dado o facto de o Parlamento de Åland ter um direito de iniciativa absoluto sobre questões de subsidiariedade que sejam da sua competência, as suas opiniões e os seus argumentos serão incluídos textualmente no parecer fundamentado final do parlamento finlandês ou encaminhados para as instituições da UE com a documentação do procedimento do parlamento nacional, no caso de este decidir em última análise não emitir um parecer fundamentado.

Seguimento/feedback do parlamento nacional

Em princípio, presume-se que o Parlamento de Åland se mantém informado do que o parlamento nacional decide na medida em que os habitantes de Åland o considerarem necessário; tudo está acessível em linha. Por seu lado, o Parlamento de Åland especifica que isto está ainda por decidir.

É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?

O Parlamento de Åland salienta que decide de forma independente sobre todas as questões que sejam da sua competência. Gostaria de poder utilizar um dos dois votos de que a Finlândia dispõe se a legislação proposta entrar no âmbito das suas competências regionais, mas isso não lhe foi concedido. Consequentemente, de acordo com o Parlamento de Åland, o procedimento do controlo da subsidiariedade na Finlândia não garante que o parlamento nacional tome em consideração a sua opinião no momento de votar.

Quadro sinóptico: aplicação do mecanismo de alerta precoce na Finlândia

	Nível nacional	Nível regional
Procedimentos seguidos pelo parlamento nacional e pelos parlamentos regionais		
Procedimentos de controlo da subsidiariedade	Mesmo que tenha sido criado um procedimento específico no âmbito do MAP, ele poderá não ser utilizado com frequência devido ao eficaz sistema finlandês de controlo parlamentar sobre matérias da UE já em vigor.	Não foi ainda criado um procedimento de subsidiariedade.
Processos de filtragem	Não existe filtragem	Não existe filtragem
Recursos humanos e reforço das capacidades	Recursos de pessoal adequados para os procedimentos de controlo da UE existentes. Podem facilmente assumir as tarefas do MAP.	Pessoal muito reduzido, falta de recursos humanos será um problema se forem recebidos numerosos projectos de actos legislativos da UE que tenham de ser controlados.
Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais	Caso a caso	Não
Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade	Suficientemente transparente e acessível à opinião pública e às instituições da UE.	Demasiado cedo para ter uma opinião sobre o assunto. Qualquer contribuição para o parlamento nacional será reflectida no IPEX.
Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais		
Transmissão de projectos de actos legislativos da UE	Sim, são encaminhados electronicamente depois de serem recebidos.	Sim, são encaminhados electronicamente pouco depois de serem recebidos a nível nacional.

<p>Prazo para a emissão de pareceres regionais</p>	<p>Seis semanas prolongáveis</p>	<p>O prazo de seis semanas é considerado curto mas adequado em relação ao prazo de oito semanas do MAP.</p>
<p>Tomada em consideração dos pareceres regionais</p>	<p>Quando o Parlamento de Åland envia as suas observações à Grande Comissão do parlamento finlandês, este tem-nas em consideração mas não está vinculado por elas. Em qualquer dos casos, o parlamento finlandês transmite às instituições da UE o parecer do Parlamento de Åland.</p>	<p>De acordo com o Parlamento de Åland, o procedimento de controlo da subsidiariedade na Finlândia não garante que o parlamento nacional tenha em conta o seu parecer na altura da votação.</p>
<p>Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional</p>	<p>A decisão sobre a emissão de um parecer fundamentado é tomada pelo parlamento nacional. No entanto, o parlamento nacional tomou medidas para garantir que os pontos de vista do Parlamento de Åland sejam transmitidos às instituições da UE.</p>	<p>Quando uma questão de subsidiariedade recai no âmbito das competências do Parlamento de Åland, as suas opiniões/argumentos serão incluídos textualmente no parecer fundamentado final do parlamento finlandês – ou encaminhados para as instituições da UE juntamente com a documentação do procedimento do parlamento nacional, caso este decida em última análise não emitir um parecer fundamentado.</p>

Seguimento/feedback do parlamento nacional	Não, o Parlamento de Åland tem de se manter informado daquilo que o parlamento nacional decide.	Está ainda por decidir.
É necessário desenvolver uma cooperação estreita?	A cooperação com o Parlamento de Åland é sempre bem-vinda, mas é improvável que a análise da subsidiariedade venha a ser frequente.	Preocupação levantada pelo Parlamento de Åland de que o procedimento de controlo da subsidiariedade na Finlândia não garante que o parlamento nacional tenha em conta o seu parecer na altura da votação.

2.3.2 Portugal

Contexto geral

O parlamento português (Assembleia da República) é unicameral e constituído por 230 membros, eleitos por sufrágio universal directo e secreto para um mandato de quatro anos. Administrativamente, Portugal é constituído por três áreas territoriais: o continente e as duas *regiões autónomas* dos arquipélagos dos Açores e da Madeira. O continente está dividido em 18 *distritos*, cada um dirigido por um governador civil nomeado pelo ministro da Administração Interna. Os arquipélagos dos Açores e da Madeira têm um estatuto de autonomia reconhecido pela Constituição.

A Constituição Portuguesa e a Lei 43/2006 de 25 de Agosto de 2006, que rege o trabalho da Comissão de Assuntos Europeus (CAE), confere ao parlamento português a necessária base jurídica para agir de acordo com o Tratado de Lisboa no controlo do cumprimento do princípio da subsidiariedade: "Quando o parecer se refira a matéria da competência das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas, estas devem ser consultadas em tempo útil" (n.º 3 do artigo 3.º). No entanto, de acordo com as respostas ao nosso questionário⁵⁶, esta lei poderá ser alterada no futuro próximo a fim de incorporar alguns dos mecanismos introduzidos pelo Tratado de Lisboa.

⁵⁶ À data da conclusão deste relatório (20 de Dezembro de 2010), a equipa de pesquisa baseou o seu trabalho nas respostas recebidas do nível nacional, uma vez que as regiões dos Açores e da Madeira não enviaram resposta ao questionário.

De facto, em Janeiro de 2010, foi fornecido pela CAE um procedimento específico para controlar as iniciativas europeias, que cria quatro tipos diferentes de escrutínio a nível nacional (descritos abaixo), mas que não incluem nenhum procedimento específico para a transferência de iniciativas para o nível regional.

Procedimentos seguidos a nível nacional/regional

Procedimentos de controlo da subsidiariedade

Em 20 de Janeiro de 2010, a CAE reviu os seus procedimentos de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias, a fim de os adaptar às novas disposições de controlo da subsidiariedade do Tratado de Lisboa. Definiu quatro tipos de escrutínio: escrutínio reforçado, escrutínio normal, escrutínio urgente e outros escrutínios.

O escrutínio reforçado é iniciado com o Programa Legislativo e de Trabalho da Comissão Europeia, quando as comissões parlamentares informam se pretendem submeter uma iniciativa legislativa ou uma matéria a um escrutínio reforçado. Se assim o desejar, a CAE participa num processo de escrutínio reforçado num máximo de seis iniciativas por ano, seleccionadas pela CAE a partir das que lhe forem sugeridas pelas comissões parlamentares. Para isso, a CAE, em cooperação com a comissão parlamentar em questão, elabora um programa de trabalho mais amplo que inclui a análise do projecto, um pedido de esclarecimento por parte do governo, a obtenção de informações por parte das instituições da UE, o intercâmbio de informações com outros parlamentos nacionais, audiências (com o comissário proponente do projecto, a Presidência do Conselho e o eurodeputado que desempenhou as funções de relator), consultas públicas, recolha de opiniões das partes interessadas e elaboração de estudos. O plano de trabalho deve ter em consideração a necessidade de respeitar o prazo de oito semanas para se pronunciar sobre a conformidade com o princípio da subsidiariedade.

Nos termos do escrutínio normal, a CAE recebe projectos de propostas legislativas provenientes da Comissão, que os distribui diariamente às comissões parlamentares competentes para informação ou emissão de parecer. Sempre que se decidir elaborar um relatório sobre uma iniciativa legislativa, a comissão parlamentar pertinente deve informar a CAE e elaborar o seu relatório no prazo de seis semanas a partir da data em que se encontrar disponível a versão portuguesa da iniciativa. O relatório pode examinar questões de substância, subsidiariedade e proporcionalidade. As conclusões devem especificar separadamente cada uma dessas questões. O relatório é então remetido para a CAE, que dispõe de duas semanas para redigir o seu próprio parecer escrito ou parecer fundamentado. Quando as comissões parlamentares pertinentes

decidirem não elaborar um relatório, a CAE poderá decidir emitir um parecer escrito sem a existência desse relatório.

O escrutínio urgente ocorre sempre que a CAE souber (através do IPEX, de relatórios do representante em Bruxelas, etc.) que uma dada iniciativa legislativa da Comissão Europeia está a suscitar dúvidas noutros parlamentos nacionais sobre a sua conformidade com o princípio da subsidiariedade; poderá desencadear um procedimento de escrutínio urgente. Nestes casos, a CAE será responsável pela elaboração do parecer e, se o considerar adequado, exigirá que a comissão parlamentar competente se pronuncie sobre a iniciativa.

Por último, no que se refere aos outros escrutínios, pode acontecer que a comissão parlamentar pertinente ou a CAE decidam analisar uma iniciativa (não legislativa ou enviada por uma instituição que não a Comissão Europeia) devido à sua relevância, casos em que a CAE estipulará os prazos para esse efeito.

Estes procedimentos – de acordo com as respostas ao nosso questionário – foram definidos sem consulta das assembleias regionais e não reflectem qualquer nova obrigação ou compromisso de transferir as iniciativas europeias para os parlamentos regionais (com excepção da obrigação acima mencionada definida pelo artigo 3.º, n.º 3, da Lei 43/2006). A participação regional poderia também ser contemplada durante as consultas públicas organizadas todos os anos pela CAE para discutir as prioridades a definir para o escrutínio reforçado.

No entanto, de acordo com as respostas ao nosso questionário, num futuro próximo poder-se-á prever a criação de um procedimento formal com a participação dos parlamentos regionais.

A CAE desempenha um papel fulcral na organização do processo de escrutínio. Está activa no início do processo, no seu arranque e, na fase final, na aprovação dos pareceres finais. As outras comissões desempenham um papel central no decorrer do processo, designadamente proporcionando um escrutínio sectorial, e cabe-lhes definir a sua própria metodologia para gerir as propostas que sejam da sua competência. A CAE apenas desempenhará um papel nesta fase se a comissão especializada competente para o assunto em questão decidir não agir ou quando uma proposta for escolhida para ser incluída na lista de prioridades da CAE para avaliação política. Os dois relatores (um da comissão especializada e o outro da CAE) podem trabalhar em conjunto desde o início. Em última análise, o parecer do plenário ou, em caso de urgência, o parecer da CAE prevalece.

O parlamento português recebe informações do governo português, assim como do Conselho e do Parlamento Europeu, através de caixas de correio electrónico

específicas. Juntamente com estes instrumentos, o Representante Permanente de Portugal em Bruxelas estabelece a ponte entre a CAE em Portugal e as instituições da UE a fim de actualizar toda a informação relevante.

A Assembleia pode enviar aos presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho ou da Comissão Europeia um parecer escrito formal devidamente fundamentado sobre as razões pelas quais um projecto de texto legislativo ou de regulamentação proveniente da Comissão não respeita o princípio da subsidiariedade. Mesmo que o processo de escrutínio envolva tanto o plenário como as várias comissões, a CAE é a comissão parlamentar permanente especializada em assuntos europeus.

Os procedimentos de controlo da subsidiariedade no parlamento português podem ser sintetizados da seguinte maneira:

De acordo com a Lei 43/2006 de 25 de Agosto e com o novo procedimento aprovado pela Comissão de Assuntos Europeus em Janeiro de 2010, o procedimento de controlo a nível nacional pode ser dividido em quatro tipos diferentes de escrutínio: escrutínio reforçado, escrutínio normal, escrutínio urgente e outros escrutínios.

A CAE selecciona previamente a informação relevante para fins do escrutínio parlamentar do processo de construção da UE, informação essa proveniente do Governo português, das instituições europeias e do IPEX. Uma lista semanal de todos os projectos de propostas legislativas da UE é fornecida às comissões especializadas, para que elas possam dar início a qualquer processo de controlo eventualmente necessário, preparando um relatório. As iniciativas que forem consideradas prioritárias são seleccionadas segundo as categorias no sistema descrito. Desta maneira, a CAE pode levar a cabo o seu processo de controlo, sem depender das actividades das comissões especializadas.

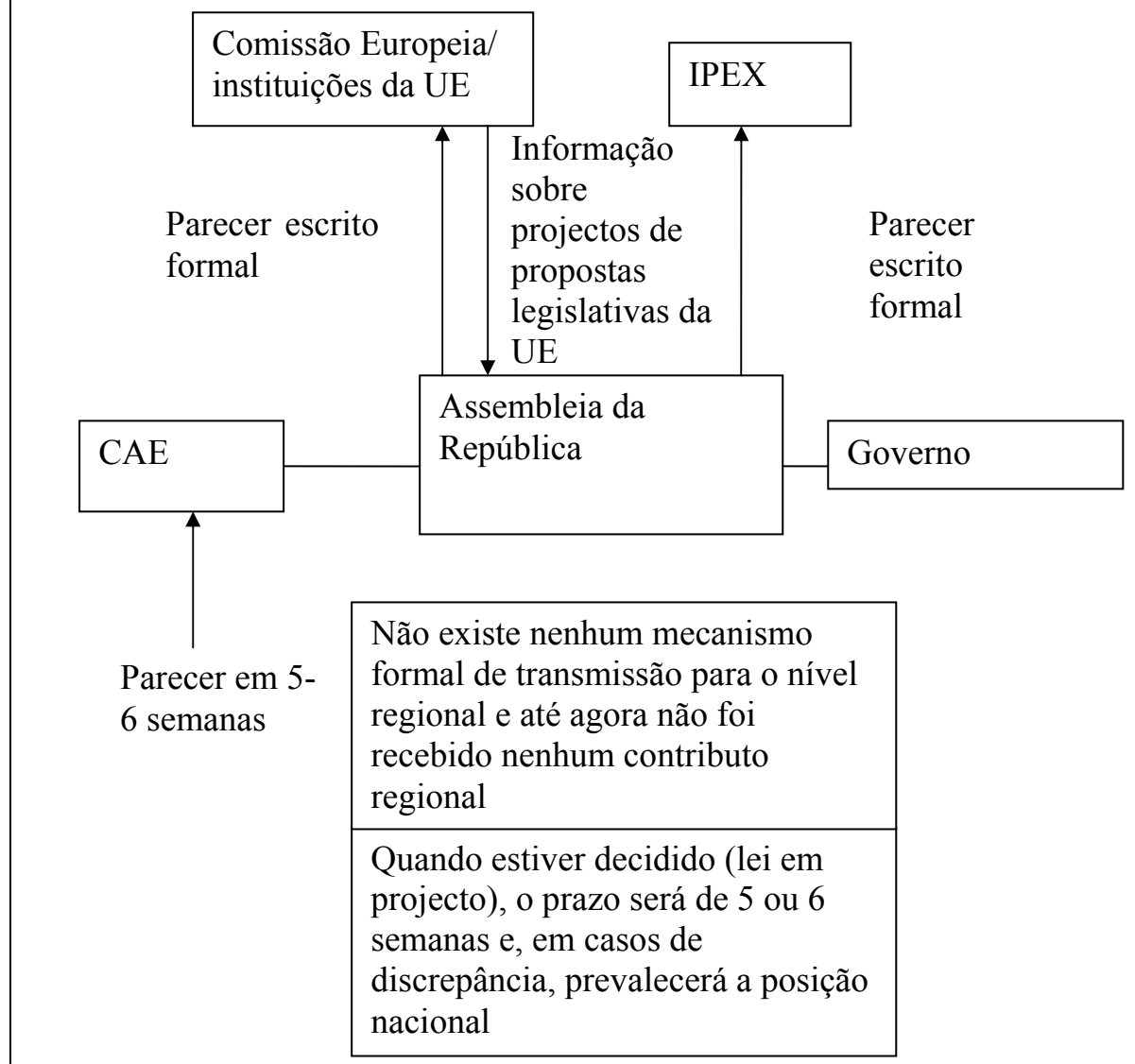
Se a comissão especializada decidir preparar um relatório, a CAE procede também à nomeação de relatores, que aguardarão o relatório da comissão responsável pelo assunto em questão. Tendo por base o relatório, é preparado um parecer escrito formal. Este parecer será utilizado para formalizar o encerramento do processo de controlo.

Se o processo de controlo resultar numa decisão no sentido da emissão de um parecer escrito formal sobre a conformidade com o princípio da subsidiariedade, a CAE pode apresentar um projecto de resolução ao plenário; este, depois de votado, é enviado pelo presidente da Assembleia da República aos presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho ou da Comissão Europeia. A prática parlamentar tem favorecido sobretudo o debate político sobre as principais

questões europeias e a devida preparação do parlamento português para as disposições do Tratado de Lisboa sobre a subsidiariedade.

Até agora, e desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, não houve contribuição regional para a análise parlamentar da subsidiariedade no quadro do MAP. Contudo, ambas as assembleias legislativas regionais foram consultadas durante as negociações sobre o Tratado Constitucional e desde a "iniciativa Barroso" (2006) o parlamento português tem solicitado o parecer dessas assembleias sobre matérias específicas (e quando o deputado ou deputada escolhido para relator pertencia a uma das duas regiões autónomas, tendia a consultar essas assembleias).

Procedimentos de controlo da subsidiariedade, passo a passo, em Portugal:



Processos de filtragem

Para filtrar os actos legislativos da UE a fim de decidir se é adequado submetê-los à apreciação dos parlamentos regionais, a Constituição da República Portuguesa e o Regimento da Assembleia da República determinam que, sempre que um assunto for de interesse para as duas regiões autónomas (Açores e Madeira) e se inscrever no âmbito da sua exclusiva competência, deve ser solicitado o parecer das assembleias legislativas regionais. Além disso, relativamente à conformidade com o princípio da subsidiariedade, a Lei 43/2006 determina que "quando o parecer se refira a matéria da competência das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas, estas devem ser consultadas

em tempo útil"⁵⁷. No futuro próximo, poderá ser criado um procedimento formal com a participação dos parlamentos regionais. No entanto, o actual foi criado sem nenhuma consulta.

Recursos humanos e reforço das capacidades

Os maiores desafios a ter em consideração são principalmente a vontade política e, em segundo lugar, os constrangimentos de tempo.

Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais

Normalmente, a cooperação com outros parlamentos nacionais é gerida através do IPEX e da representação permanente em Bruxelas. Habitualmente, a informação é publicada no IPEX, mas em casos especiais – por exemplo, quando os parlamentos nacionais de outros Estados-Membros solicitaram o parecer português sobre uma matéria específica – a CAE informa também os parlamentos nacionais específicos sobre aspectos concretos desse parecer e/ou fornece mais informações. O parlamento português utiliza principalmente a rede de Representantes Permanentes dos Parlamentos Nacionais em Bruxelas para o intercâmbio de informações nas fases iniciais do procedimento de controlo, especialmente quando alguns parlamentos nacionais levantaram dúvidas quanto à conformidade de uma iniciativa da UE com o princípio da subsidiariedade. No entanto, para o intercâmbio de informações sobre pareceres escritos ou fundamentados finais, trabalha também com a rede de correspondentes do IPEX através de contactos por correio electrónico. No que se refere ao nível político, os deputados portugueses participam nas reuniões interparlamentares (quer sejam organizadas pela presidência ou pelo PE, tais como a Conferência dos Presidentes dos Parlamentos, a COSAC, etc.) a fim de trocar pontos de vista sobre assuntos de interesse comum e coordenar, se e quando for possível, uma abordagem comum a uma matéria específica.

Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade

Presentemente, os pareceres emitidos pelo parlamento português são publicados no Diário da República e no sítio Web do IPEX, com um breve resumo em inglês. Além disso, o parlamento português tenciona criar ainda este ano uma base de dados intranet em linha sobre as suas actividades relacionadas com o controlo das iniciativas europeias. Assim, neste contexto, o parlamento nacional considera que estas acções são bastante satisfatórias em termos de transparência e acesso da opinião pública.

⁵⁷ Artigo 3.º, n.º 3.

Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais

Transmissão de projectos de actos legislativos da UE

Com a excepção de casos em que estão envolvidas competências regionais, não existe nenhum mecanismo específico para transmitir os actos legislativos da UE aos parlamentos regionais. Quando estão em jogo os seus interesses, os actos devem ser enviados aos parlamentos regionais em menos de uma semana. É igualmente importante considerar que a Comissão de Assuntos Europeus também pode organizar audições públicas com as assembleias legislativas das regiões autónomas dos Açores e da Madeira, dependendo da matéria em questão.

Prazo para a emissão de pareceres regionais

Sempre que tal aconteça, o prazo será fixado entre cinco e seis semanas, de acordo com o procedimento de escrutínio normal.

Tomada em consideração dos pareceres regionais

Não existe ainda um mecanismo específico a nível nacional para coordenar o trabalho dos parlamentos regionais quando são os seus interesses que estão em jogo nos actos legislativos da UE. No entanto, de acordo com o parecer do parlamento nacional, é possível, com os instrumentos actuais, estabelecer essa coordenação sempre que seja necessário.

Nas suas respostas, o parlamento português concorda que está preparado para tomar em consideração as perspectiva e/ou as preocupações expressas pelos parlamentos regionais nas suas análises da subsidiariedade. Uma vez recebido o parecer do parlamento regional, este deve ser analisado pelo relator da CAE juntamente com o relatório da comissão pertinente. Será então elaborado um único parecer escrito/fundamentado, que deve tomar em consideração os dois documentos (o oriundo do parlamento regional e o da comissão pertinente), que serão apensos ao parecer final da CAE.

Não é comum o parlamento português ter em conta as posições da REGLEG e/ou da CALRE, mas em alguns casos, quando o assunto está ligado às suas competências (os artigos 164.º e 165.º da Constituição portuguesa⁵⁸ referem-se às responsabilidades exclusivas e parcialmente exclusivas de legislar), elas podem ser tomadas em consideração, como foi o caso da comunicação da CE e sobre "As regiões ultraperiféricas: um trunfo para a Europa"⁵⁹.

⁵⁸ Constituição da República Portuguesa, Sétima Revisão, 2005.

⁵⁹ COM/2008/0642.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional

Nestes casos (até agora não existe nenhuma experiência desta possibilidade), de acordo com as respostas ao questionário, os pontos de vista diferentes a nível nacional e regional devem ser referidos e mencionados na posição final, mas a posição final deve ser a do parlamento nacional.

Seguimento/feedback do parlamento nacional

Sempre que os parlamentos regionais participam num procedimento de controlo, a CAE informá-los-á acerca do seu parecer final referente à conformidade de uma proposta legislativa da UE com o princípio da subsidiariedade.

É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?

A fim de enriquecer o MAP e não o obstruir, os parlamentos regionais com competências legislativas e o seu respectivo parlamento nacional necessitam de prever uma colaboração mais estreita na condução da análise da subsidiariedade sobre matérias resultantes das competências e/ou interesses políticos dessas regiões.

Quadro sinóptico: aplicação do mecanismo de alerta precoce em Portugal

	Nível nacional	Nível regional
Procedimentos seguidos pelo parlamento nacional e os parlamentos regionais		
Procedimentos de controlo da subsidiariedade	<p>Lei 43/2006: base jurídica para pôr em prática o Tratado de Lisboa.</p> <p>Esta lei poderá ser alterada com vista a incorporar alguns dos mecanismos introduzidos pelo Tratado de Lisboa.</p> <p>A CAE, Comissão de Assuntos Europeus, é responsável pelo acompanhamento do processo de controlo da subsidiariedade e por emitir o parecer escrito: quatro novos procedimentos de escrutínio estão em vigor desde Janeiro de 2010.</p>	-
Processos de filtragem	<p>Cláusulas da Constituição portuguesa, Lei 43/2006, artigo 3.º, n.º 3, e Regimento da Assembleia da República: sempre que um parecer escrito formal se referir a matéria da competência das assembleias legislativas das regiões autónomas (Açores e Madeira) e recair no âmbito da sua competência exclusiva, as assembleias legislativas regionais devem ser consultadas.</p> <p>Lei 43/2006. Decisão de filtragem tomada a nível da CAE</p>	-
Recursos humanos e reforço das capacidades	Os maiores desafios são a vontade política e os limites temporais	-
Cooperação com outros parlamentos	IPEX, Representação Permanente em Bruxelas,	-

nacionais/regionais	reuniões interparlamentares tais como a COSAC, a COFACC, a RPC, as RCC, a Conferência dos Presidentes dos Parlamentos. A CAE também informa parlamentos nacionais específicos acerca de aspectos concretos do parecer e/ou fornece mais informações. Participação em reuniões interparlamentares	
Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade	Diário da República e publicados no IPEX. Base de dados intranet.	-
Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais		
Transmissão de projectos de actos legislativos da UE	Nenhum mecanismo foi previsto até agora.	-
Prazo para a emissão de pareceres regionais	Em caso de consulta no futuro (não aconteceu ainda) será de 5-6 semanas.	-
Tomada em consideração dos pareceres regionais	Ainda não aconteceu, mas o parecer regional deve ser analisado pelo relator da CAE e tido em conta quando for elaborado o parecer escrito fundamentado.	-
Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional	Não existe um mecanismo específico, mas as respostas ao questionário indicam que devem ser referidos no parecer final.	-
Seguimento/feedback do parlamento nacional	A CAE deve informar os parlamentos regionais do parecer final.	-
É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?	Sim, é necessário enriquecer o MAP, e não obstruí-lo.	-

2.3.3 Reino Unido

Contexto geral

O Parlamento do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte é constituído pela Coroa (Rei ou Rainha), pela Câmara dos Comuns (a câmara baixa) e pela Câmara dos Lordes (a câmara alta). A Câmara dos Comuns é composta por 650 membros eleitos através do sistema de representação proporcional por distritos eleitorais (círculos eleitorais), que cumprem um mandato de, no máximo, cinco anos a contar da eleição anterior. A Câmara dos Lordes conta actualmente com 744 membros, mas o número de membros não é fixo. Ao contrário dos membros da Câmara dos Comuns, os lordes não são eleitos pela população. Na sua maioria, são nomeados pela Rainha (pares vitalícios) ou em virtude do seu cargo eclesiástico (arcebispos e bispos). Na sequência da reforma da Câmara dos Lordes de 1999, que pôs termo ao direito dos pares hereditários a terem assento e votarem na Câmara, os pares hereditários tradicionais ainda em funções foram eleitos internamente (pares hereditários eleitos)⁶⁰. De início, a Câmara dos Comuns era consideravelmente menos poderosa do que a Câmara dos Lordes, mas actualmente as suas competências legislativas superam as dos Lordes.

No Reino Unido existem também três órgãos legislativos descentralizados: o Parlamento da Escócia, a Assembleia Nacional do País de Gales e a Assembleia da Irlanda do Norte. Todos dispõem de competência legislativa para aprovar leis, mas o grau dessa competência varia de um órgão para o outro.

Os parlamentos e as assembleias, tanto a nível nacional como regional, já começaram a preparar a aplicação prática do MAP. Está ainda em debate a revisão e adaptação dos seus regimentos bem como o eventual reforço da coordenação/cooperação entre os órgãos legislativos descentralizados e entre estes e o parlamento britânico.

Procedimentos seguidos a nível nacional e regional

Procedimentos de controlo da subsidiariedade

A Câmara dos Lordes e a Câmara dos Comuns do Parlamento nacional do Reino Unido estabeleceram procedimentos paralelos para o controlo da subsidiariedade no contexto da aplicação do MAP, mas trabalham de forma independente.

⁶⁰ Ver: <http://www.parliament.uk/about/mps-and-lords/about-lords/lords-types/>.

Câmara dos Comuns

Em Janeiro de 2009, a Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus (*European Scrutiny Committee*) publicou um Primeiro Relatório Especial subordinado ao tema "Subsidiariedade, Parlamentos Nacionais e o Tratado de Lisboa", em que afirma o seguinte: "Presentemente, nos casos que nos suscitam preocupação, chamamos a atenção do governo para a questão e, caso este subscreva a nossa posição, os ministros transmitem o assunto à Comissão Europeia e aos outros Estados-Membros. Também aqui não vemos razão para prever uma mudança de procedimento". E acrescenta: "Esperamos que a Comissão tenha em atenção as opiniões dos parlamentos nacionais, mesmo que o número de pareceres não atinja os níveis estabelecidos para os cartões amarelos e os cartões laranja"⁶¹. Com a aprovação deste Primeiro Relatório Especial, a Câmara dos Comuns subscreveu igualmente⁶² as propostas da Comissão Especial de Modernização da Câmara dos Comuns (*Select Committee on the Modernisation of the HoC*)⁶³ relativas à aplicação prática do MAP formuladas no seu relatório de Março de 2005, no qual recomenda explicitamente⁶⁴ que a Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus seja o órgão responsável pela identificação de propostas que violam potencialmente o princípio da subsidiariedade, e que o sistema funcione da seguinte forma:

- a) A comissão delibera que uma proposta não respeita o princípio da subsidiariedade e expõe num relatório as razões de tal posição;
- b) O presidente, ou outro membro da comissão actuando em representação da comissão, apresenta à Secção C, "Futuras empresas", uma moção assinalando que, na opinião da Câmara, a proposta não cumpre com o princípio da subsidiariedade pelas razões expostas no Primeiro Relatório da comissão;
- c) Decorridos entre cinco e oito dias de sessão após a notificação da moção, o governo inscreve a mesma na sua ordem de trabalhos;
- d) As perguntas relativas à moção e qualquer eventual proposta de alteração à mesma são imediatamente apresentadas à Câmara;

⁶¹ Ver: Primeiro Relatório Especial, n.º 37.

⁶² Ver: Primeiro Relatório Especial, n.º 45: "Não vemos razão para divergir das recomendações da Comissão de Modernização enquanto base de ponderação sobre como a Câmara deve levar a efeito as disposições em matéria de subsidiariedade, caso venham a ser aplicadas".

⁶³ A Comissão Especial de Modernização da Câmara dos Comuns é nomeada pela Câmara dos Comuns para ponderar possíveis formas de modernização dos procedimentos e práticas da Câmara.

⁶⁴ Ver: Comissão Especial de Modernização da Câmara dos Comuns, Segundo Relatório do Ano Parlamentar de 2004-05, sobre "Scrutiny of European Business" [Escrutínio de Assuntos Europeus], Volume I, HC 465–I, publicado em 22 de Março de 2005, n.º 119.

e) Caso a moção seja aprovada, o presidente da Câmara envia o texto da resolução, juntamente com cópia do relatório da Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus, à instituição competente da UE.

A Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus considera, porém, que, na ausência de debate sobre a questão, o presidente ou um membro designado da Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus deve expor as razões do parecer numa breve intervenção, a que um ministro poderá responder em nome do governo⁶⁵. A comissão salientou igualmente que as alterações a definições contidas no Tratado de Lisboa exigem reformulação do regimento da comissão e a deliberação da Câmara quanto à reserva de análise. A comissão insistirá com o governo na necessidade de reformulação, a fim de tornar os textos mais claros, mais simples e mais rigorosos⁶⁶. Assim, estas considerações demonstram que a Câmara dos Comuns não estabeleceu um procedimento específico de execução das disposições do MAP, continuando a efectuar as análises da subsidiariedade através do procedimento de controlo que tem em vigor para as empresas europeias, como fez para os controlos da subsidiariedade no âmbito da COSAC. É a Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus, nomeada nos termos do artigo n.º 143, que está encarregada de analisar todos os tipos de documentos da União Europeia – e os actos legislativos não são o único tipo de actos sobre os quais incide o controlo da subsidiariedade.

Câmara dos Lordes

Em Março de 2003, a Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes publicou um relatório⁶⁷ sobre os protocolos propostos, elaborados por grupos de trabalho na Convenção sobre o Futuro da Europa e relativos ao papel dos parlamentos nacionais e à aplicação do princípio da subsidiariedade. O relatório explicava o conceito de subsidiariedade e analisava o papel que os parlamentos nacionais poderiam desempenhar no controlo da sua aplicação. Em Abril de 2005, a Comissão de Assuntos Europeus publicou um relatório subordinado ao tema "Reforço do controlo da UE pelos parlamentos nacionais – o mecanismo de alerta precoce de controlo da subsidiariedade previsto na Constituição", que versava sobre como o MAP poderia funcionar na prática na Câmara dos

⁶⁵ Ver: Primeiro Relatório Especial, n.º 45 *in fine*.

⁶⁶ Ver: Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus – Sexto relatório sobre "The Work of the Committee in 2008-09":

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmeuleg/267/26703.htm#note9>, em especial o n.º 47.

⁶⁷ Câmara dos Lordes, Comissão Especial dos Assuntos Europeus, ano parlamentar de 2002-02, 11.º relatório, "The future of Europe: National parliaments and subsidiarity - The proposed protocols", <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldselect/ldcom/70/70.pdf>.

Lordes⁶⁸. O Governo do Reino Unido respondeu, por escrito, a esse relatório em Julho de 2005⁶⁹.

Com base nas suas reflexões sobre como adaptar os seus procedimentos às disposições do Tratado de Lisboa, e em especial ao MAP, a Câmara dos Lordes decidiu adaptar os procedimentos parlamentares de escrutínio e controlo existentes, com aplicação geral a todos os tipos de documentos da UE⁷⁰. Esses procedimentos continuarão a ser aplicáveis a menos que seja suscitada uma preocupação relativa ao cumprimento do princípio da subsidiariedade. Na Câmara dos Lordes, o controlo da subsidiariedade é levado a cabo pela Comissão dos Assuntos Europeus ou por uma das suas subcomissões (por exemplo, a Subcomissão sobre o Direito e as Instituições). Em primeiro lugar, o presidente da comissão examina os memorandos explicativos do governo e documentos afins. O objectivo desta análise preliminar é determinar se o documento deve ser aprovado ou objecto de posterior análise por uma das subcomissões da comissão. Estas reúnem-se geralmente uma vez por semana, quando a Câmara está em sessão, e avaliam em pormenor os méritos das propostas⁷¹. A subcomissão em causa examina, então, a legislação da UE proposta, incluindo uma avaliação sobre se o princípio da subsidiariedade (e o da proporcionalidade) é devidamente observado. Neste contexto, uma preocupação quanto à aplicação do princípio da subsidiariedade pode ser suscitada de várias formas:

- antecipadamente, através da análise da estratégia de política anual e do programa legislativo e de trabalho anual da Comissão Europeia, etc.;
- no decurso da análise preliminar;
- no decurso do controlo;
- mediante aviso por parte de um órgão descentralizado, de outro parlamento nacional ou de qualquer outra instância externa.

Caso seja manifestada uma preocupação quanto à subsidiariedade, proceder-se-á da seguinte forma:

- a análise do documento pode ser acelerada , processando-se antes do memorando explicativo, se necessário;

⁶⁸ <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldselect/lducom/101/101.pdf>.

⁶⁹ Essa resposta foi publicada em anexo a um relatório de seguimento sobre a aplicação do princípio de subsidiariedade que a comissão publicou em Novembro de 2005:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/lducom/66/66.pdf>.

⁷⁰ Ver: "How will the Lords EU Committee operate these new powers?" [Como vai a Comissão de Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes aplicar estes novos poderes?] <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-select/subsidiarity/use-new-powers.pdf>.

⁷¹ "Parliamentary Scrutiny of European Union Documents, Guidance for Departments", 20 de Abril de 2009: <http://europeanmemorandum.cabinetoffice.gov.uk/files/parliamentary-scrutiny-departments.pdf>.

- pode ser solicitado ao governo que apresente quanto antes um memorando explicativo sobre a proposta em questão, incluindo observações quanto à conformidade com o princípio da subsidiariedade, ou um memorando explicativo parcial;
- os membros e serviços competentes podem ser coadjuvados para intervirem em períodos de interrupção dos trabalhos da Câmara, se necessário.

O procedimento de controlo da subsidiariedade no parlamento britânico pode ser resumido como segue:

O governo apresenta um memorando explicativo (avaliação do cumprimento da subsidiariedade) no prazo de dez dias úteis após o depósito dos actos legislativos da UE, ou com a maior brevidade possível.

Câmara dos Comuns

A Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus delibera que uma proposta não respeita o princípio da subsidiariedade e justifica a sua decisão num relatório. O presidente, ou outro membro da comissão em representação da comissão, apresenta uma moção assinalando que, na opinião da Câmara, a proposta não cumpre com o princípio da subsidiariedade pelas razões expostas no Primeiro Relatório da Comissão.

Decorridos entre cinco e oito dias de sessão após a notificação da moção, o governo inscreve a mesma na sua ordem de trabalhos.

As perguntas relativas à moção e qualquer eventual proposta de alteração à mesma são imediatamente apresentadas à Câmara. Caso a moção seja aprovada, o presidente da Câmara envia o texto da resolução, juntamente com cópia do relatório da Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus, à instituição competente da UE.

Caso não haja debate, o presidente ou um membro designado da Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus deve expor os motivos do parecer numa breve intervenção, a que um ministro poderá responder em nome do governo.

Câmara dos Lordes

O assessor jurídico determina, em relação a cada novo documento que lhe é submetido, se os procedimentos de controlo são ou não aplicáveis ao mesmo, e dá essa indicação quando o documento passa à fase de análise preliminar.

Uma comissão/subcomissão que detecte uma violação do princípio da subsidiariedade apresenta um projecto de relatório contendo um "parecer fundamentado". O relatório cingir-se-á à questão da subsidiariedade e indicará se o documento será ou não retido para que sejam analisadas outras questões. Terá um título distintivo e uma introdução sucinta e formal, facilmente reconhecível pelas instituições da UE, seguida de um texto explicativo. Poderá ser mais breve do que o habitual e basear-se em menos provas – possivelmente apenas o memorando explicativo da comissão e o do governo. Não será "para debate" nem "para informação". Dependendo dos procedimentos adoptados pela Câmara, tais relatórios poderão ter de ser aprovados e publicados num prazo muito curto. Como tal, poderá ter de se recorrer ao procedimento descrito no n.º 10.51 do regimento, nos termos do qual, em casos urgentes, o presidente de uma comissão é autorizado a apresentar um relatório de uma subcomissão à Câmara em nome da comissão.

Reserva de análise (ambas as câmaras)

A comissão/subcomissão encarregada do controlo da subsidiariedade manterá a reserva de análise enquanto não receber uma resposta do governo. Poderá, em qualquer caso, desejar manter a reserva na pendência de posteriores controlos por outros motivos. Enquanto o controlo parlamentar não estiver concluído, os ministros não poderão – salvo em circunstâncias excepcionais – adoptar, no Conselho, uma posição formal sobre actos legislativos da UE.

A Câmara dos Comuns fez saber que irá criar um procedimento específico de comunicação com as instituições da UE no contexto do MAP. A Câmara dos Lordes declarou que as instituições da UE lhe comunicaram o desejo de receber os "pareceres fundamentados" relativos ao MAP através das caixas de correio electrónico indicadas para o efeito.

Cooperação entre as câmaras

Tanto a Câmara dos Comuns como a Câmara dos Lordes afirmaram que trabalharão de forma independente. É caso para nos interrogarmos sobre o que terá sucedido à proposta da Comissão Especial de Modernização da Câmara dos Comuns de criação de uma comissão conjunta: "Recomendamos que seja criada uma comissão conjunta das duas câmaras para analisar as questões relativas à União Europeia, nos moldes propostos pelo governo no seu memorando", a designar por Comissão Parlamentar Europeia⁷². No seu relatório intitulado "*Scrutiny of Subsidiarity: Follow-up report*" [Controlo da Subsidiariedade: Relatório de acompanhamento], a Câmara dos Lordes declarou o seguinte:

⁷² Câmara dos Comuns, 2.º Relatório, ano parlamentar de 2004-05, HC (2004-05) 465 – N.ºs 61, ponto 4, e 62.

"Discordamos da sugestão de as duas Câmaras coordenarem a sua resposta em casos individuais. Cada Câmara tem o seu próprio órgão de controlo das questões da UE e cada Câmara tem competência para apresentar ou não um parecer fundamentado, conforme entender. No entanto, reconhecemos que, embora cada Câmara disponha do seu próprio voto, será desejável esta Câmara trabalhar com os Comuns nas questões de subsidiariedade e, sempre que possível, as duas Câmaras apoiarem-se mutuamente quando da apresentação de pareceres fundamentados. Não obstante, importa assinalar que, caso as duas Câmaras cheguem a uma opinião divergente sobre se deve ou não ser apresentado um cartão amarelo num determinado caso, os seus votos não se anularão mutuamente – sucederá apenas que o limiar não estará mais próximo de ser alcançado"⁷³. A Câmara dos Lordes declarou ainda, no mesmo relatório, que a melhoria da comunicação entre a Câmara dos Comuns e a Câmara dos Lordes ajudaria igualmente a que as opiniões das assembleias regionais fossem apresentadas de forma mais atempada e mais eficaz. Ao mesmo tempo, a Associação do Poder Local assinalou que uma coordenação mais estreita entre os Comuns e os Lordes ajudaria os órgãos de poder local a apresentarem ao parlamento as suas reclamações e conselhos de uma forma mais directa e mais eficaz⁷⁴.

Os três órgãos legislativos descentralizados

O Parlamento da Escócia e a Assembleia Nacional do País de Gales declararam que ao longo dos últimos três anos tem havido entre os presidentes e os funcionários das comissões dos assuntos europeus britânicas um diálogo constante e um intercâmbio regular de informações sobre as questões da subsidiariedade. A Assembleia da Irlanda do Norte acrescentou que os seus serviços têm igualmente vindo a debater a melhor forma de o parlamento e as assembleias descentralizadas serem alertados pelo parlamento nacional para as questões da subsidiariedade.

As abordagens dos três órgãos legislativos descentralizados divergem em alguns aspectos e os procedimentos internos ainda se encontram em fase de desenvolvimento, mas os três mantêm entre si uma estreita articulação no que respeita ao controlo da aplicação do princípio da subsidiariedade.

Não existem dados disponíveis sobre anteriores ou actuais análises da subsidiariedade efectuadas por qualquer dos parlamentos regionais no âmbito do MAP, até porque ainda não foram suscitadas quaisquer preocupações em

⁷³ Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes, 15.º Relatório, ano parlamentar de 2005-2006, n.ºs 107 e 108.

⁷⁴ Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes, 15.º Relatório, ano parlamentar de 2005-2006, n.º 203.

matéria de subsidiariedade. A Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas do parlamento escocês, porém, respondeu às questões colocadas pelo parlamento britânico no âmbito dos controlos-piloto da aplicação do princípio de subsidiariedade efectuados pela COSAC. Desde que o MAP entrou em vigor, ainda não foram apresentados pelo Reino Unido (Escócia, País de Gales) quaisquer pareceres fundamentados. A Assembleia da Irlanda do Norte, porém, assinalou que, em Outubro de 2010, houve um alerta em matéria de subsidiariedade por parte da Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes. Este foi transmitido à comissão estatutária competente, ao Serviço Jurídico e ao Serviço de Investigação e Biblioteca da Assembleia da Irlanda do Norte, mas acabou por não ser tomada qualquer medida.

Os três órgãos legislativos descentralizados da Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte estão a preparar a adaptação dos seus regimentos às novas disposições do Tratado de Lisboa sobre o mecanismo de alerta precoce.

No que respeita ao parlamento escocês, a sua Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas recomendou a introdução de alterações aos procedimentos de controlo dos projectos de propostas legislativas da UE por parte do parlamento escocês, nomeadamente no tocante ao controlo da subsidiariedade. As recomendações exigem a aprovação pelo parlamento. O debate parlamentar teve lugar em 10 de Dezembro. O parlamento decidiu adoptar uma estratégia relativa à UE, aplicável a toda a assembleia, e lançar um processo-piloto de controlo das propostas legislativas da UE. Decidiu-se igualmente tentar criar, com as Câmaras dos Lordes e dos Comuns, um mecanismo "formal" que permita às câmaras tomarem em consideração as opiniões do parlamento escocês sobre a subsidiariedade, em vez de se ficarem apenas pelas intenções, como foi observado numa recente troca de correspondência. Acresce que as referidas alterações exigirão provavelmente a alteração do regimento do parlamento, bem como uma reflexão sobre se devem ser reconhecidas à Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas competências idênticas às de uma assembleia plenária que lhe permitam submeter formalmente ao parlamento britânico, em nome do Parlamento escocês, pareceres no contexto do MAP, em determinadas circunstâncias (por exemplo, em períodos de interrupção dos trabalhos do parlamento). Além disso, as Comissões dos Assuntos Europeus dos Lordes e dos Comuns acordaram em acolher e transmitir as preocupações do parlamento escocês quanto à aplicação do princípio da subsidiariedade.

No que se refere à Assembleia Nacional do País de Gales, é a sua Comissão dos Assuntos Europeus e Externos a principal responsável pela supervisão do controlo dos projectos de propostas legislativas da UE. A referida comissão não tem qualquer atribuição formal em relação a outras comissões da Assembleia

mas pode igualmente remeter a outras comissões, para análise, questões da UE pertinentes para o País de Gales. Por carta dirigida ao presidente da Assembleia Nacional do País de Gales, o presidente da Comissão dos Assuntos Europeus e Externos solicitou que fossem ponderadas determinadas alterações ao regimento que entrará em vigor com a nova Assembleia, a formar após as eleições de Maio de 2011. Tratava-se, concretamente, da questão de saber se à Comissão dos Assuntos Europeus e Externos podem ser reconhecidas competências idênticas às de uma assembleia plenária que lhe permitam submeter formalmente ao parlamento britânico pareceres em nome da Assembleia Nacional do País de Gales.

Por último, a Assembleia da Irlanda do Norte não dispõe de uma comissão para os assuntos europeus nem criou uma comissão específica para as análises da subsidiariedade. Nos últimos anos, a Comissão para o Gabinete do Primeiro-Ministro e do Vice-Primeiro-Ministro tem-se debruçado sobre como tratar as questões da subsidiariedade na sequência da ratificação do Tratado de Lisboa. Nomeadamente, ponderou o lançamento de dois exercícios-piloto de controlo da subsidiariedade e a elaboração de alguns relatórios de investigação pelo Serviço de Investigação e Biblioteca da Assembleia. Presentemente, qualquer alerta em matéria de subsidiariedade é transmitido ao Serviço de Investigação e Biblioteca, ao Serviço Jurídico e à comissão estatutária competente da Assembleia, para lhe ser dado seguimento. A Comissão para o Gabinete do Primeiro-Ministro e do Vice-Primeiro-Ministro actua como caixa de correio para a recepção de notificações de alertas, prazos de actuação, etc. O grupo de ligação dos presidentes das comissões ponderou a questão da formação dos deputados em diversos domínios, não apenas o da subsidiariedade, mas, com a aproximação do termo do actual mandato, ficou acordado que o novo grupo de ligação poderá querer retomar o assunto na sequência das eleições para a Assembleia, a realizar no próximo ano.

Tanto o parlamento escocês como a Assembleia Nacional do País de Gales criaram um mecanismo de coordenação com o respectivo executivo regional.

O parlamento escocês e o governo escocês concordaram em criar um processo em que o governo facultará ao parlamento, semanalmente, uma lista das propostas legislativas (e respectivos memorandos explicativos) em relação às quais o governo escocês tenha sido consultado pelo governo do Reino Unido. As preocupações em matéria de subsidiariedade serão suscitadas e assinaladas pelo governo escocês à medida que forem identificadas.

No País de Gales, o primeiro-ministro galês comprometeu-se, numa reunião da Comissão dos Assuntos Europeus e Externos da Assembleia realizada em 4 de Maio de 2010, a facultar à comissão uma lista dos memorandos explicativos

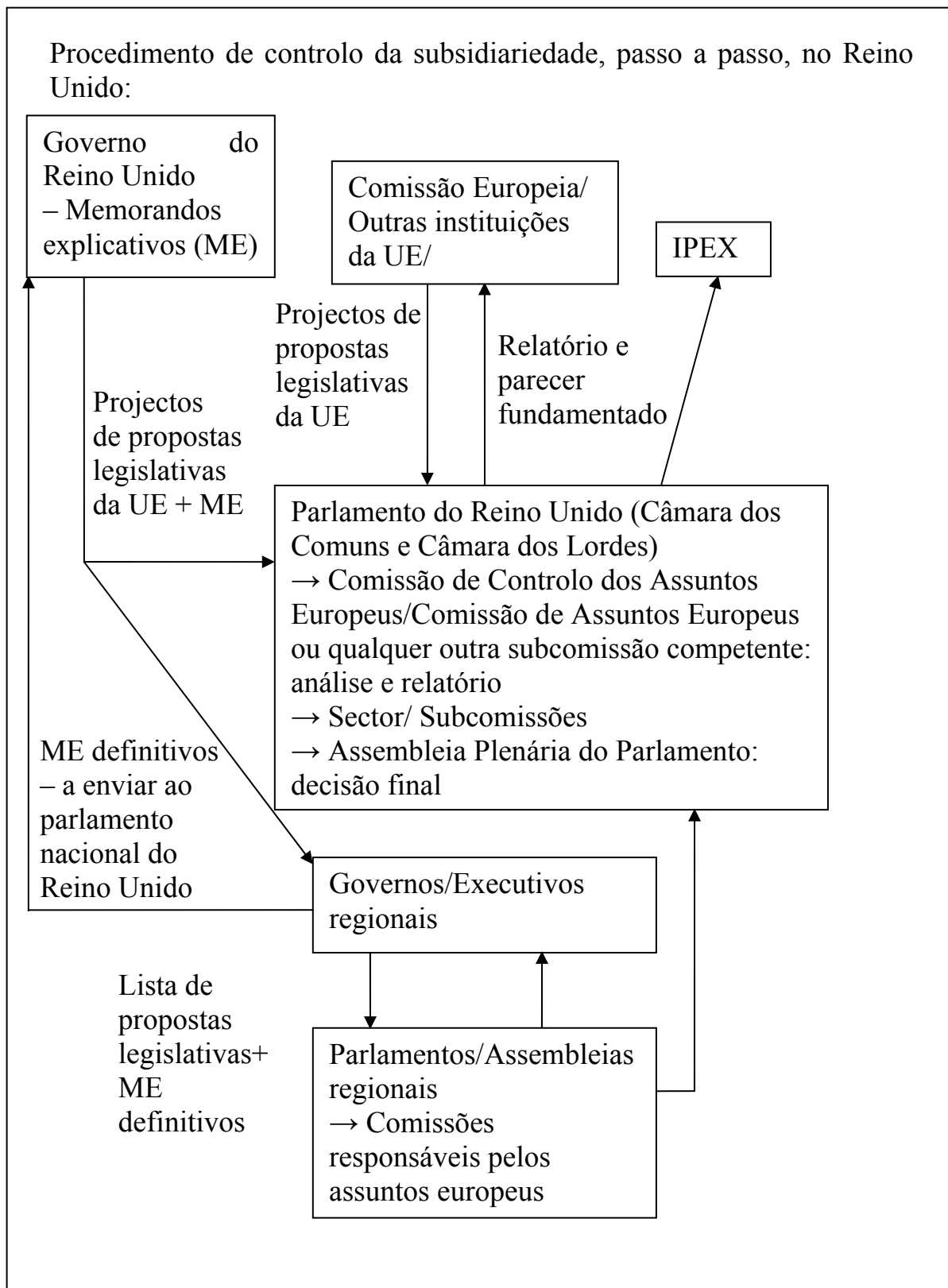
relativos a propostas legislativas da UE em relação às quais o governo do País de Gales tenha sido consultado pelo governo britânico. Foi observado que essas informações deverão ser atempadamente enviadas à comissão, mais concretamente, no prazo de oito semanas estabelecido no protocolo para efeitos de apresentação de questões. O governo do País de Gales envia actualmente cópias dos memorandos explicativos definitivos – contendo as opiniões do executivo regional sobre as propostas – à Assembleia Nacional do País de Gales, ao mesmo tempo que reenvia esses memorandos aos departamentos competentes do governo britânico (executivo nacional) para transmissão ao parlamento nacional. Os memorandos explicativos são enviados através de uma caixa de correio electrónico gerida pelo Serviço de Investigação de Apoio aos Deputados. Isto serve para alertar a comissão ou comissões competentes da Assembleia para eventuais questões de subsidiariedade que tenham sido suscitadas pelo governo galês a respeito de assuntos descentralizados e que possam exigir um controlo e/ou medidas ulteriores. Este procedimento de alerta no País de Gales é adicional a quaisquer preocupações em matéria de subsidiariedade suscitadas pelo parlamento nacional e levadas à atenção da Assembleia pelas comissões parlamentares do Reino Unido.

Na Irlanda do Norte, a Comissão para o Gabinete do Primeiro-Ministro e do Vice-Primeiro-Ministro recomendou que o departamento competente chamasse a atenção da comissão para todos os memorandos explicativos que tenham particular relevância para a Irlanda do Norte, incluindo questões relacionadas com a subsidiariedade e a proporcionalidade. Esta recomendação foi, porém, rejeitada pelos ministros, que declararam que a comissão deve receber tais informações directamente das fontes parlamentares de Westminster.

Os três órgãos legislativos descentralizados estão igualmente receptivos a consultas ou a cooperação com quaisquer organizações não governamentais, associações europeias, peritos externos ou partes interessadas, sempre que tal for considerado adequado, embora seja questionável até que ponto isto é viável em termos da apresentação de uma resposta dentro dos limites de tempo impostos pelo Tratado de Lisboa.

Os três órgãos legislativos descentralizados não partilham a mesma abordagem no que respeita à questão de estabelecer um procedimento de comunicação específico com as instituições da UE no contexto do MAP. No caso do parlamento escocês, a Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas ponderará o envio de relatórios do parlamento sobre a subsidiariedade às instituições da UE, para informação. Na Assembleia Nacional do País de Gales, todos os relatórios da Comissão dos Assuntos Europeus e Externos são sistematicamente enviados aos deputados galeses ao PE e à Comissão Europeia. Os deputados galeses ao PE recebem igualmente cópias de todos os documentos

da comissão e participam nas reuniões desta. Já a Assembleia da Irlanda do Norte não estabeleceu qualquer procedimento específico de comunicação com as instituições da UE.



Processos de filtragem

Nem a Câmara dos Comuns nem a Câmara dos Lordes estabeleceram um procedimento para "filtrar" os projectos de actos legislativos da UE com vista a determinarem se é adequado ou não submetê-los à apreciação dos parlamentos regionais. A Câmara dos Lordes declarou que não apresentará propostas aos parlamentos regionais, já que é a estes que compete identificar quais as propostas que os afectam e, seguidamente, transmitir as suas preocupações à Câmara. No entanto, os elementos do pessoal mantêm contactos informais com os serviços dos parlamentos regionais e podem chamar a atenção destes para determinados dossiês.

Os três órgãos legislativos descentralizados recebem os projectos de actos legislativos a avaliar no contexto do MAP através de um "processo de filtragem" criado a nível regional para decidir da relevância dos mesmos para as suas respectivas regiões. Na Escócia, o procedimento formal ainda não foi decidido, pelo que essas funções têm provisoriamente sido desempenhadas pelos funcionários do Gabinete da Comissão, do Serviço de Investigação, do Gabinete para os Assuntos Europeus e do Serviço Jurídico do parlamento. Além disso, o governo escocês acedeu em informar o parlamento escocês de quaisquer propostas que lhe suscitem preocupações no domínio da subsidiariedade. No País de Gales, o processo de filtragem é levado a cabo por funcionários do Serviço de Investigação de Apoio aos Deputados, do Gabinete para os Assuntos Europeus e do Serviço Jurídico da Assembleia galesa. É elaborado um relatório para cada reunião da Comissão dos Assuntos Europeus e Externos. Também o governo do País de Gales se comprometeu a informar a Assembleia de quaisquer propostas em relação às quais tenha preocupações no plano da subsidiariedade. Na Irlanda do Norte, o processo de filtragem é assegurado por funcionários do Serviço de Investigação e Biblioteca da Assembleia.

Recursos humanos e reforço das capacidades

A fim de se prepararem para as suas novas funções no âmbito do mecanismo de alerta precoce, os três órgãos legislativos descentralizados adoptaram diferentes medidas e empreenderam diferentes acções.

A Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas do parlamento escocês procedeu a um inquérito sobre as implicações do Tratado para a Escócia (concretamente, para o governo e o parlamento escoceses). O inquérito, que incluiu uma avaliação do impacto do protocolo relativo ao princípio da

subsidiariedade, foi realizado em 2009/10 e publicado em Junho de 2010⁷⁵. Com base neste relatório, foi elaborada uma "Estratégia da União Europeia para o parlamento escocês"⁷⁶. Será traçado, até Janeiro de 2011, um plano de acção pormenorizado para o desenvolvimento e a execução desta estratégia. O assunto foi debatido no Fórum Comissão Europeia-Reino Unido, e funcionários do parlamento escocês reuniram-se com representantes das câmaras do parlamento nacional e dos outros órgãos legislativos descentralizados para discutir os procedimentos.

Em 2008/2009, a Comissão dos Assuntos Europeus e Externos da Assembleia Nacional do País de Gales levou a cabo um inquérito sobre a aplicação do protocolo relativo ao princípio da subsidiariedade. Desde então, o assunto foi debatido com o primeiro-ministro do governo galês, e entre o presidente da Comissão dos Assuntos Europeus e Externos e o presidente da Assembleia. Funcionários da Assembleia participaram nos trabalhos da Plataforma de Observância da Subsidiariedade e em dois seminários organizados pelo Parlamento da Catalunha, em Barcelona (Setembro de 2009 e Julho de 2010), no âmbito da CALRE (a Catalunha preside ao Grupo de trabalho sobre a Subsidiariedade, da CALRE). O assunto foi igualmente discutido no Fórum Comissão Europeia-Reino Unido, e funcionários da Assembleia Nacional do País de Gales reuniram-se com colegas das câmaras do parlamento nacional e dos outros órgãos legislativos descentralizados para discutir os procedimentos.

No que se refere à Assembleia da Irlanda do Norte, funcionários do Serviço de Investigação e Biblioteca da Assembleia participaram em acções de formação e desenvolvimento, a fim de se prepararem, entre outras coisas, para as novas tarefas a empreender no âmbito do MAP. Recorreu-se a elementos do referido serviço para informar os membros de diversas comissões sobre as questões da subsidiariedade e outras conexas.

No que respeita ao desenvolvimento de conhecimentos especializados sobre a subsidiariedade, tanto o parlamento escocês como a Assembleia Nacional do País de Gales contam com a experiência dos respectivos serviços jurídicos, gabinetes da UE em Bruxelas, serviços de investigação e serviços das comissões, no seu conjunto, para garantir que as questões da subsidiariedade sejam devidamente tidas em conta. Ambos adoptaram uma abordagem aberta e abrangente em relação a essas questões, tirando igualmente partido das parcerias formais e informais estabelecidas no Reino Unido e em toda a Europa (incluindo

⁷⁵ Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas, 4.º Relatório, 2010 (Secção 3), "Inquiry into the Impact of the Lisbon Treaty on Scotland" [Inquérito sobre o impacto do Tratado de Lisboa na Escócia], publicado pelo Parlamento escocês em 23 de Junho de 2010.

⁷⁶ "A European Union Strategy for the Scottish Parliament: Recommendations from the Inquiry into the Impact of the Treaty of Lisbon on Scotland" [Estratégia da União Europeia para o parlamento escocês: Recomendações do inquérito sobre o impacto do Tratado de Lisboa na Escócia].

a integração na CALRE) e da sua participação no CR, de modo a assegurar que, face à ocorrência de questões no plano da subsidiariedade, se encontrem em posição de lhes dar resposta em tempo útil. Ambos estão a procurar fazê-lo, igualmente, em cooperação com o governo escocês/galês, sempre que tal for considerado adequado.

A Assembleia da Irlanda do Norte tem em curso acções de formação, dirigidas a todos os secretários, secretários-adjuntos, funcionários do serviço do relato integral das sessões (Hansard) e investigadores sobre as instituições e estruturas da UE, incluindo o Tratado de Lisboa e a subsidiariedade. Foi criado um grupo constituído pelo secretário da Comissão para o Gabinete do Primeiro-Ministro e do Vice-Primeiro-Ministro, um funcionário judicial da Assembleia e um investigador sénior responsável pelos assuntos europeus. A Assembleia é igualmente membro da Rede de Observância da Subsidiariedade (ROS) do Comité das Regiões.

O parlamento escocês e a Assembleia Nacional do País de Gales dispõem ambos de um gabinete de ligação em Bruxelas destinado a manter os deputados e as comissões informados e actualizados sobre desenvolvimentos importantes na agenda da UE, incluindo uma análise do programa anual de trabalho da Comissão, que influencia o programa de trabalho da Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas e parte do trabalho das outras comissões. A Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas, no caso da Escócia, e a Comissão dos Assuntos Europeus e Externos, no caso do País de Gales, recebem periodicamente uma actualização formal por parte do ministro responsável pelos assuntos europeus do respectivo governo regional. Além disso, os ministros podem ser chamados a apresentar perante a comissão (ou perante as outras comissões) dados sobre o seu trabalho, incluindo – sempre que necessário – em relação às actividades da UE. Acresce que o representante da Comissão Europeia fornece actualizações periódicas sobre o trabalho desta instituição e sobre os desenvolvimentos políticos relevantes, e, no País de Gales, participa regularmente nas reuniões da Comissão dos Assuntos Europeus e Externos. A Assembleia da Irlanda do Norte confia ao seu Serviço de Investigação e Biblioteca a análise do Programa Legislativo e de Trabalho Anual da Comissão Europeia, bem como o acompanhamento da evolução das políticas a nível europeu.

Tanto a Escócia como o País de Gales consideram que as respectivas comissões encarregadas dos assuntos europeus desempenham um papel importante nos respectivos parlamentos regionais, em termos quer do acompanhamento de novos desenvolvimentos na UE quer da adopção de uma abordagem estratégica no controlo do envolvimento dos seus governos nas políticas comunitárias. Ao contrário da Escócia e do País de Gales, a Assembleia da Irlanda do Norte não

dispõe de uma comissão dedicada exclusivamente aos assuntos europeus. A Comissão para o Gabinete do Primeiro-Ministro e do Vice-Primeiro-Ministro é responsável pelos assuntos europeus, a par de vários outros domínios.

Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais

Tanto a Câmara dos Comuns como a Câmara dos Lordes comunicam com os outros parlamentos nacionais através do seu representante em Bruxelas. No caso da Câmara dos Comuns, a cooperação processa-se informalmente a nível oficial através dos representantes dos parlamentos nacionais em Bruxelas e formalmente através da rede IPEX. No caso da Câmara dos Lordes, assim que há suspeita de uma violação da subsidiariedade, o oficial de ligação da UE é notificado. Este, por sua vez, notifica informalmente outros parlamentos nacionais, determinando quais são susceptíveis de sofrer implicações semelhantes e mantendo a comunicação à medida que cada câmara avança no sentido de tomar uma posição definitiva. São realizadas discussões entre todos os parlamentos nacionais com vista à formulação de orientações que indiquem quando é que outros parlamentos devem ser notificados através do IPEX.

Os três órgãos legislativos descentralizados mantêm uma estreita ligação entre si no que respeita ao controlo da subsidiariedade, tanto a nível oficial como através do Fórum Comissão Europeia-Reino Unido dos presidentes das comissões dos assuntos europeus. Com efeito, os presidentes das comissões que se ocupam dos assuntos europeus no Reino Unido, tanto a nível nacional como regional, reúnem-se formalmente no fórum, que tem lugar semestralmente, para debater assuntos de interesse comum. A questão da partilha de informações e cooperação entre instituições, em matéria de controlo das actividades da UE, tem sido discutida e, embora não tenha sido criado qualquer "mecanismo formal" ou "protocolo", existe, em princípio, um acordo segundo o qual os funcionários devem cooperar entre si e partilhar informações, de modo a assegurar que as questões da subsidiariedade sejam objecto de uma resposta adequada e em tempo útil. Ainda não houve, após as eleições gerais britânicas em Maio de 2010, uma reunião do Fórum Comissão Europeia-Reino Unido para discutir mais aprofundadamente estas questões. É provável que o MAP figure na ordem do dia da próxima reunião do fórum, a realizar possivelmente em finais de Janeiro de 2011, ocasião em que será provavelmente discutido um mecanismo de supervisão.

Além disso, os três órgãos legislativos descentralizados são membros da Conferência das Assembleias Legislativas Regionais da Europa. Isto possibilita um intercâmbio informal de informações em toda a rede da CALRE, que criou um novo sítio Web dotado de um fórum onde os membros podem trocar informações e levantar questões para debate. A Assembleia da Irlanda do Norte

aderiu também à Rede de Observância da Subsidiariedade do Comité das Regiões.

Importa referir, também, que o parlamento escocês e a Assembleia Nacional do País de Gales consideram necessário estreitar os laços de cooperação com os parlamentos regionais de outros Estados-Membros sobre questões que suscitem preocupações comuns a várias regiões da UE. A Comissão para o Gabinete do Primeiro-Ministro e do Vice-Primeiro-Ministro da Assembleia da Irlanda do Norte recomendou o estabelecimento de ligações ao nível adequado entre a Assembleia e outras assembleias regionais com competências legislativas e parlamentos nacionais na UE, sobre questões de interesse comum, e comprometeu-se a incentivar outras comissões estatutárias a proceder de igual modo.

Visibilidade/acesso aos resultados da análise da subsidiariedade

A Câmara dos Comuns informou que todo o trabalho levado a cabo pela Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus, incluindo a análise da subsidiariedade, é publicado em relatórios de controlo periódicos e referido nas declarações ministeriais. Os memorandos explicativos do governo também estão disponíveis ao público. Qualquer parecer fundamentado é analisado publicamente em sessão da Câmara dos Comuns e as instituições da UE são informadas de quaisquer preocupações suscitadas pela câmara.

A Câmara dos Lordes considera que os seus procedimentos de controlo da subsidiariedade são transparentes e acessíveis ao público e que os seus resultados terão suficiente visibilidade junto das instituições da UE e dos parlamentos nacionais dos outros Estados-Membros. Entende, além disso, que o processo de controlo da subsidiariedade irá adquirir ainda maior visibilidade (por exemplo, através de adaptações das páginas na Internet ou do documento "Evolução do controlo"). Indicou ainda que todos os relatórios relativos à subsidiariedade serão traduzidos para francês e que as traduções serão colocadas na Internet.

O parlamento escocês e a Assembleia Nacional do País de Gales assinalam que toda a correspondência e todos os debates das comissões sobre questões que envolvam uma preocupação em matéria de subsidiariedade são postos à disposição do público. Parlamento e Assembleia estão empenhados em manter a transparência e a abertura: as reuniões das comissões são públicas e os documentos oficiais são publicados na Internet e são do domínio público. A Assembleia da Irlanda do Norte afirma ser uma organização aberta e transparente, que publica uma vasta quantidade de informações no seu sítio Web. As reuniões das suas comissões são realizadas em sessões abertas ao

público e transmitidas via Internet, e as actas das sessões, os autos de depoimento, etc. são publicados na Internet e estão inteiramente à disposição do público. Assim, os três são de opinião de que as análises de subsidiariedade terão suficiente visibilidade, quer junto dos parlamentos regionais com competências legislativas noutros Estados-Membros, quer junto do parlamento britânico, dos parlamentos nacionais dos outros Estados-Membros e das instituições da UE.

Cooperação entre o parlamento do Reino Unido e os órgãos legislativos descentralizados

Transmissão de projectos de actos legislativos da UE

Tanto a Câmara dos Comuns como a Câmara dos Lordes declararam não existir um mecanismo para a transmissão dos projectos de actos legislativos da UE aos parlamentos regionais. Segundo a Câmara dos Lordes, o artigo 6.º do Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade é permissivo. Como tal, em caso de detecção de um eventual problema na aplicação do princípio de subsidiariedade, é possível alertar informalmente, caso a caso, os funcionários de alguns ou todos os órgãos legislativos descentralizados.

Prazo para a emissão de pareceres regionais

A Câmara dos Comuns declarou que o parlamento e as assembleias regionais devem manifestar as suas posições em relação aos projectos de actos legislativos da UE no prazo de oito semanas definido no Tratado, salientando porém que quanto mais cedo melhor. Já a Câmara dos Lordes declarou não ter estabelecido qualquer prazo para os parlamentos regionais expressarem a sua posição. Tê-los-á, no entanto, aconselhado a ter presente que a Câmara dos Lordes poderá tomar mais em consideração as suas opiniões se estas forem apresentadas atempadamente.

Tomada em consideração dos pareceres regionais

A Câmara dos Comuns esclareceu que a coordenação a nível nacional do trabalho dos parlamentos regionais – quando os seus interesses estão em causa num acto legislativo da UE – pode ser conseguida através de reuniões regulares do supracitado Fórum Comissão Europeia-Reino Unido, que congrega os presidentes das comissões dos assuntos europeus britânicas. Além disso, tem lugar periodicamente um intercâmbio de informações a nível oficial, nomeadamente através dos representantes em Bruxelas. A Câmara dos Comuns encara as posições que os parlamentos regionais manifestam nas suas análises da

subsidiariedade como parte integrante do habitual processo de análise de documentos levado a cabo pela Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus, perante a qual os órgãos legislativos descentralizados devem apresentar as suas preocupações. A decisão final sobre o parecer fundamentado é tomada pela Câmara dos Comuns com base numa recomendação da Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus. Contudo, ao levar a cabo a sua análise da subsidiariedade, esta não levará em conta as posições expressas por associações europeias de autoridades regionais e locais.

A Câmara dos Lordes salientou que, no Reino Unido, não existe um mecanismo específico a nível nacional para coordenar o trabalho dos órgãos legislativos descentralizados no domínio do controlo do cumprimento do princípio da subsidiariedade. Porém, a Câmara analisará as opiniões desses órgãos como parte do processo normal de controlo levado a cabo pela Comissão dos Assuntos Europeus. Por um lado, a Comissão de Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes manifestou a intenção de garantir que as comissões dos assuntos europeus dos órgãos descentralizados sejam consultadas sempre que a comissão da Câmara dos Lordes detecte, durante o seu processo de filtragem, um problema de subsidiariedade, nomeadamente em propostas relacionadas com domínios de competência descentralizada⁷⁷, como aconteceu durante a oitava análise da subsidiariedade levada a cabo pela COSAC⁷⁸. Por outro lado, também convidou as comissões dos assuntos europeus do parlamento escocês e da Assembleia galesa a alertá-la, em qualquer fase do ciclo decisório e legislativo, para quaisquer propostas em que considerem existir problemas de subsidiariedade ou de proporcionalidade de que a Câmara dos Lordes deva ter conhecimento. Ficou previsto alargar este dispositivo à Assembleia da Irlanda do Norte, uma vez restabelecidos os seus poderes⁷⁹.

⁷⁷ Em caso de detecção de um eventual problema no domínio da subsidiariedade, algumas ou todas as assembleias descentralizadas poderão ser alertadas, a nível dos serviços, caso a caso. Documento da Câmara dos Lordes: "How will the Lords EU Committee operate these new powers?" [Como vai a Comissão de Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes aplicar estes novos poderes?]

⁷⁸ Segundo a Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes, a Comissão dos Assuntos Europeus e Relações Externas do parlamento escocês não conseguiu analisar a questão no prazo estabelecido; a Assembleia galesa respondeu dizendo que deixariam a resposta aos Lordes, já que a sucessão não é actualmente uma questão de competência descentralizada, e a Assembleia da Irlanda do Norte tomou em consideração a proposta mas absteve-se de se pronunciar. Ver relatório COSAC de Maio de 2010, pp. 9-10, e Anexo, p. 197.

⁷⁹ A Assembleia da Irlanda do Norte foi suspensa à meia-noite de 14 de Outubro de 2002. Foi reinvestida dos seus poderes em 8 de Maio de 2007. Ver: <http://www.parliament.uk/about/how/role/devolved/devolved/devolved/>. Quando a Assembleia foi suspensa, os seus poderes reverteram para o Gabinete da Irlanda do Norte. Na sequência de conversações que resultaram na aprovação, em Novembro de 2006, do Acordo de St Andrews, foi realizada uma eleição para a Assembleia em 7 de Março de 2007 e os poderes das instituições descentralizadas foram plenamente restabelecidos em 8 de Maio de 2007. Ver: http://en.wikipedia.org/wiki/Northern_Ireland_Assembly.

Acresce que também as associações europeias de autoridades regionais e locais, como a REGLEG e a CALRE, podem, tal como qualquer organismo ou indivíduo, apresentar à Câmara os pontos de vista resultantes da sua própria análise da subsidiariedade. A Câmara dos Lordes salientou, porém, que é a si que cabe a decisão final.

Os três órgãos legislativos descentralizados salientaram que, por enquanto, não foi criado qualquer procedimento formal de cooperação ou coordenação com Westminster ou qualquer das suas câmaras, nem qualquer procedimento formal de consulta das mesmas. Contudo, quando a Comissão dos Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes alertou os parlamentos regionais para um eventual problema de subsidiariedade, em Outubro de 2010, tinha claramente a noção do prazo em que aqueles deveriam responder. Na sequência disso, o parlamento escocês e a Assembleia Nacional do País de Gales dirigiram-se formalmente por escrito aos presidentes de ambas as comissões dos assuntos europeus em Westminster solicitando a adopção de um mecanismo mais formal.

Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional

Na eventualidade de uma divergência de pontos de vista entre os níveis nacional e regional, a disposição contida no protocolo, sublinhou a Câmara dos Comuns, aplica-se unicamente aos parlamentos nacionais, pelo que a câmara terá a última palavra. De igual modo, a Câmara dos Lordes salientou que não tem qualquer obrigação de concordar com as preocupações suscitadas por um parlamento regional.

Os três órgãos legislativos descentralizados confirmaram que cabe ao parlamento nacional submeter o parecer fundamentado definitivo. Contudo, antes das eleições gerais no Reino Unido em Maio de 2010, ambos os presidentes das comissões dos assuntos europeus da Câmara dos Comuns e da dos Lordes haviam acordado em transmitir ao governo britânico os pareceres dos parlamentos/assembleias regionais sobre qualquer questão relativa à subsidiariedade, mesmo que não concordassem com as opiniões expressas. Após as eleições de Maio de 2010, Lorde Roper, presidente da Comissão Especial de Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes, foi reconduzido e declarou que os parlamentos/assembleias regionais serão alertados a nível dos serviços caso sejam detectados quaisquer problemas em matéria de subsidiariedade. Contudo, a Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus da Câmara dos Comuns nomeou um novo presidente, o deputado Bill Cash, e à data de redacção do presente documento desconhecia-se se a abordagem adoptada pela comissão na anterior legislatura será mantida. Esta questão será debatida mais aprofundadamente na próxima reunião do Fórum Comissão Europeia-Reino Unido, a realizar em Janeiro de 2011.

Seguimento/feedback do parlamento nacional

A Câmara dos Comuns esclareceu que notificará/informará, a nível oficial, os órgãos legislativos descentralizados do seu parecer fundamentado definitivo sobre a conformidade de uma proposta legislativa com o princípio da subsidiariedade. Resposta idêntica foi dada pela Câmara dos Lordes, que declarou que quaisquer reacções ou acções de seguimento serão transmitidas informalmente apenas a nível dos serviços.

É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?

O parlamento escocês e a Assembleia Nacional do País de Gales consideram que uma boa cooperação entre os parlamentos regionais e o parlamento nacional garantirá que a concertação tenha lugar ao nível de competência legislativa adequado e seja respeitada na avaliação da subsidiariedade. Ambos mantêm com as Câmaras dos Comuns e dos Lordes uma relação de trabalho forte e consolidada, baseada no respeito mútuo das áreas de responsabilidade de cada instituição. Também a Assembleia da Irlanda do Norte salientou que mantém, desde há muito, uma relação de estreita colaboração com os outros órgãos legislativos descentralizados e com o parlamento do Reino Unido.

Quadro sinóptico: aplicação do mecanismo de alerta precoce no Reino Unido

	Nível nacional		Nível regional
Procedimentos seguidos pelo parlamento nacional e pelos parlamentos regionais			
	Câmara dos Comuns	Câmara dos Lordes	Órgãos legislativos descentralizados
Procedimentos de controlo da subsidiariedade	Não existem procedimentos específicos de controlo da subsidiariedade. Aplica-se o procedimento geral de controlo para todos os tipos de documentos da UE.	Procedimentos de análise preliminar e controlo adaptados ao MAP.	Os procedimentos para pôr em prática o MAP são debatidos a nível regional. Em geral, revela-se necessário rever o regimento de cada órgão legislativo descentralizado, que deverá ser votado/aprovado em 2011.
Processos de filtragem	Nenhum	Sim	Processo de filtragem
Recursos humanos e reforço das capacidades	-	-	Preparação para as novas tarefas do MAP (inquérito, formação, etc.). Desenvolvimento de competências no domínio da subsidiariedade. Bom acesso a informações sobre a UE (gabinetes em Bruxelas, cooperação com o governo /executivo regional, etc.).
Cooperação com outros parlamentos nacionais/regionais	Informalmente a nível oficial, através dos representantes dos parlamentos nacionais em Bruxelas, e formalmente através do IPEX.		Os três órgãos legislativos descentralizados mantêm uma estreita ligação no domínio do controlo da subsidiariedade, tanto a nível oficial como através do Fórum Comissão Europeia-Reino Unido dos presidentes das comissões dos assuntos europeus. Os três são membros da CALRE.

			<p>A Assembleia da Irlanda do Norte é membro da ROS do CR.</p> <p>Possível reforço da cooperação com os parlamentos regionais noutros Estados-Membros, em questões de interesse comum.</p>
<p>Visibilidade/ acesso aos resultados da análise da subsidiariedade</p>	<p>As análises da subsidiariedade são publicadas em relatórios de controlo periódicos e referidas nas declarações ministeriais. Os memorandos explicativos do governo também estão disponíveis ao público. As instituições da UE são informadas de quaisquer preocupações suscitadas pela Câmara dos Comuns.</p>	<p>O procedimento de controlo da subsidiariedade adquirirá ainda maior visibilidade, p.ex., através de adaptações das páginas na Internet ou do documento "Evolução do Controlo". Além disso, todos os relatórios relativos à subsidiariedade serão traduzidos para francês e as traduções colocadas nas páginas na Internet.</p>	<p>Empenho na transparência e abertura. Toda a correspondência e todos os debates das comissões dos assuntos europeus sobre questões que envolvam uma preocupação em matéria de subsidiariedade são postos à disposição do público (nomeadamente, através de publicação no sítio Web). As reuniões das comissões de assuntos europeus são abertas ao público.</p>
<p>Cooperação entre o parlamento nacional e os parlamentos regionais</p>			
	Câmara dos Comuns	Câmara dos Lordes	Órgãos legislativos descentralizados
<p>Transmissão de projectos de actos legislativos da UE</p>	<p>Não existe um mecanismo formal para a transmissão dos projectos de actos legislativos da UE aos parlamentos regionais – pode ser feita informalmente.</p>		<p>Confirmada pelos três órgãos legislativos descentralizados.</p>

<p>Prazo para a emissão de pareceres regionais</p>	<p>No período das oito semanas, e quanto mais cedo melhor.</p>	<p>Não existe um prazo fixo – mas qualquer contribuição deve ser apresentada atempadamente</p>	<p>Não existe um prazo definido para os parlamentos regionais expressarem as suas posições ao Parlamento do Reino Unido.</p>
<p>Tomada em consideração dos pareceres regionais</p>	<p>As posições expressas pelos parlamentos regionais nas suas análises da subsidiariedade são encaradas como parte do habitual processo de análise de documentos levado a cabo pela Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus, perante a qual os parlamentos regionais devem apresentar as suas preocupações.</p>	<p>As opiniões dos parlamentos regionais serão analisadas como parte integrante do processo normal de controlo por parte da Comissão de Assuntos Europeus.</p>	<p>Pedido de adopção de mecanismos mais formais.</p>
<p>Pontos de vista diferentes a nível nacional e regional</p>	<p>A Câmara dos Comuns tem a última palavra.</p>	<p>A Câmara dos Lordes tem a última palavra.</p>	<p>Cabe ao parlamento nacional apresentar o parecer fundamentado definitivo.</p> <p>Antes das eleições gerais no Reino Unido em Maio de 2010, os presidentes das comissões dos assuntos europeus de ambas as câmaras decidiram transmitir ao governo britânico os pareceres dos parlamentos/assembleias regionais sobre qualquer questão no domínio da subsidiariedade, mesmo que não concordem com as opiniões expressas. Realizadas as eleições, desconhece-se ainda se essa abordagem será mantida. A questão será debatida mais aprofundadamente na próxima reunião do Fórum Comissão</p>

	Europeia-Reino Unido (Janeiro de 2011).		
Seguimento/ feedback do parlamento nacional	Processa-se apenas informalmente, a nível dos serviços.		-
É necessário desenvolver uma cooperação mais estreita?	-	-	Uma boa cooperação entre os parlamentos regionais e o parlamento nacional garante que a concertação tenha lugar no nível de competência legislativa adequado e seja respeitada na avaliação da subsidiariedade.

3 Novo papel para os parlamentos nacionais e para os parlamentos regionais dotados de competências legislativas da União Europeia com o mecanismo de alerta precoce?

Para responder a esta pergunta, é necessário recuar a 1992 (ao Tratado de Maastricht, que entrou em vigor em 1993) para testemunhar os primórdios do controlo da subsidiariedade e da proporcionalidade. A formalização, através do Tratado de Lisboa, de uma prática de longa data levada a cabo por alguns Estados-Membros permite analisar com atenção os mecanismos desenvolvidos para implementar o MAP nos oito Estados-Membros que têm parlamentos regionais com competências legislativas. A já longa prática informal de controlo prévio da observância da subsidiariedade contrasta com a escassa investigação levada a cabo até ao momento sobre a adaptação dos parlamentos regionais às suas novas responsabilidades que resultam do MAP. Deve ter-se em conta que os quadros desenvolvidos especificamente para avaliar o papel dos parlamentos nacionais no controlo da subsidiariedade de propostas legislativas da UE têm algumas limitações, quando são aplicados aos parlamentos regionais com competências legislativas⁸⁰. O compromisso parlamentar com questões da subsidiariedade difere de um Estado-Membro para outro, bem como de uma região para outra⁸¹.

⁸⁰ Ver Carter and McLeod (2005), 69, e Carter (2006), capítulo 4, em Kiiver, Ed, "*National and Regional Parliaments in the European Constitutional order*" (Os parlamentos nacionais e regionais na ordem constitucional europeia).

⁸¹ Ver 33.º Relatório da *European Scrutiny Committee* (Comissão de Controlo Europeu) da Câmara dos Comuns (Reino Unido), sessão 2007-08, onde opiniões divergentes sobre o efeito do MAP são discutidas pelo professor Hix e pelo eurodeputado Richard Corbett, entre outros.

3.1 Percepção do MAP à escala nacional e regional

Os parlamentos que foram consultados expressaram diferentes pontos de vista relativamente ao MAP.

De um modo geral, o MAP é encarado de forma positiva pelos parlamentos

A nível nacional: Os órgãos legislativos federais da Áustria e da Alemanha congratularam-se com o novo instrumento de controlo da observância da subsidiariedade, que consideram um meio adequado de assegurar a sua influência e controlo político, tendo em vista acompanhar de perto a aplicação correcta do princípio da subsidiariedade na legislação da UE. Saúdam, em especial, a consagração do procedimento nos Tratados. A Câmara dos Lordes, pela mesma ordem de ideias, acolhe com agrado esta evolução, que dará maior importância à participação dos parlamentos nacionais no controlo da subsidiariedade e apoia o MAP como forma de estabelecer esta relação mais estreita.

A nível regional: De um modo geral, o novo sistema é encarado de forma positiva e os parlamentos que responderam ao inquérito consideram-no uma resposta adequada às exigências regionais relativas a um melhor acesso e a mais direitos de controlo sobre a legislação da UE. Sentem que o MAP contribuirá de forma significativa para a legitimidade democrática da UE e das suas acções e que se trata de um mecanismo importante para garantir a transparência e a eficácia da legislação europeia. O parlamento escocês e a Assembleia Nacional do País de Gales consideram que o MAP é um desenvolvimento positivo que permite, pela primeira vez, o reconhecimento formal nos Tratados do papel dos parlamentos regionais no processo de controlo da subsidiariedade⁸². A posição das regiões italianas em relação ao MAP também é, em geral, favorável: é considerado um instrumento importante para assegurar uma melhor participação dos parlamentos nacionais e regionais no processo legislativo da UE (Abruzzo, Bolzano, Calábria, Emília-Romanha, Lácio, Lombardia, Marche e Trento). Em Espanha, a opinião sobre as disposições do Tratado de Lisboa é, de um modo geral, positiva, devido à consciência comum da importância atribuída à participação dos parlamentos nacionais e dos parlamentos regionais com competências legislativas no processo legislativo europeu.

Para outros parlamentos, o MAP não implica uma grande mudança.

⁸² A Comissão da Assembleia da Irlanda do Norte responsável pela coordenação das questões europeias ainda não assumiu uma posição relativamente a esta matéria. Por esse motivo, a Assembleia ainda não analisou este assunto.

É o caso, tanto a nível nacional como regional, do parlamento finlandês e do parlamento de Åland, bem como da Câmara dos Comuns britânica.

Segundo o parlamento finlandês, o MAP é um "processo político bastante ilusório"⁸³. "1) Na realidade, o Tratado de Lisboa não estabelece quaisquer novas tarefas; os parlamentos sempre tiveram acesso à informação disponibilizada pelo Tratado, bem como a capacidade de interpelar os governos nacionais e as instituições da UE relativamente às questões levantadas; 2) embora a subsidiariedade seja importante como princípio, em termos políticos concretos é menos importante do que a substância das propostas europeias; o Tratado não prevê que os parlamentos nacionais se manifestem relativamente a questões fundamentais; 3) a definição de "subsidiariedade" incluída no Tratado é tão restrita que o conceito perde praticamente todo o sentido". O parlamento finlandês considera que o processo de controlo que já existe na Finlândia excede em muito o MAP, na medida em que o teste de subsidiariedade nele previsto continuará a aplicar-se às propostas legislativas e não legislativas da UE, ao passo que o MAP diz respeito apenas aos projectos de actos legislativos da União. Ainda segundo o parlamento finlandês, as disposições relativas ao MAP apenas acrescentam dois novos elementos: "1) o *Eduskunta* pode apresentar as suas objecções directamente ao autor da proposta, e não apenas, como agora, ao Conselho, por intermédio do governo finlandês; 2) além da actual média de 90-100 "dossiês U" [propostas legislativas da UE] por ano, o *Eduskunta* arrisca-se a ter de receber centenas de propostas que, de acordo com a prática finlandesa, não reclamariam intervenção parlamentar, sendo normalmente delegadas no governo ou na administração. Este número poderá ser inferior se a UE recorrer mais vezes às possibilidades de delegação legislativa na Comissão"⁸⁴. Esta posição oficial do parlamento finlandês sobre o MAP reflecte-se na legislação de aplicação do Tratado de Lisboa⁸⁵ e nas subsequentes disposições de aplicação. O Parlamento de Åland perfilha esta mesma opinião, pois, de acordo com a legislação em vigor e com o processo de controlo europeu, o parlamento nacional pode já solicitar-lhe a elaboração de um parecer a integrar na posição nacional finlandesa (sobre os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade).

Segundo a Câmara dos Comuns britânica, na sua essência, o artigo do Tratado de Lisboa sobre a subsidiariedade tem o mesmo efeito que o anterior artigo. Por esse motivo, duvida que o MAP faça, na prática, uma grande diferença no que

⁸³ "Melhorar o controlo relativamente aos assuntos europeus", Relatório da comissão de avaliação dos procedimentos de controlo dos assuntos europeus, *Eduskunnan Kanslian Julkaisu*, 4/2005, p. 23.

⁸⁴ "Melhorar o controlo relativamente aos assuntos europeus", Relatório da comissão de avaliação dos procedimentos de controlo dos assuntos europeus, *Eduskunnan Kanslian Julkaisu*, 4/2005, p. 36.

⁸⁵ Regimento do parlamento finlandês e Regimento da Grande Comissão do Parlamento, alterados em 1 de Dezembro de 2009.

respeita à influência que o parlamento britânico exerce na actualidade⁸⁶, em especial se tivermos em conta que verificar se as propostas da UE estão em conformidade com o princípio da subsidiariedade faz parte do processo de controlo do Reino Unido desde que o princípio foi introduzido em 1993. Pela mesma ordem de ideias, o Governo britânico salienta que, antes da aplicação do Tratado de Lisboa, a subsidiariedade já era controlada, uma vez que já era tida em conta pela Comissão e pelos Estados-Membros⁸⁷.

Outros parlamentos adoptam uma atitude prudente

A nível nacional: O *Bundestag* e o *Bundesrat* alemães manifestaram a sua preocupação quanto ao facto de o novo MAP resultar certamente numa maior carga de trabalho, em especial para as comissões, onde tem lugar o processo de análise da subsidiariedade propriamente dito. As Cortes espanholas consideram que o sistema não será muito utilizado, pois não está incluída a análise do conteúdo das propostas e os problemas relacionados com a subsidiariedade têm-se revelado bastante raros.

A nível regional: Para algumas regiões espanholas, ainda estamos numa fase muito inicial da aplicação do MAP e, por esse motivo, ainda não é possível avaliar o seu verdadeiro potencial. Outras consideram necessário definir critérios e procedimentos específicos para uma participação eficaz a nível regional. Certas regiões italianas sublinham que podem surgir problemas devido à duração do procedimento legislativo de exame e, mais precisamente, ao número de propostas da UE recebidas (Bolzano, Friul-Venécia Juliana, Molise, Sicília e Toscana). O prazo de oito semanas é considerado, além disso, demasiado curto e rígido. Mesmo antes da introdução do MAP, o Parlamento de Saarland queixava-se já da carga de trabalho excessiva e do elevado volume de documentos relacionados com a UE.

⁸⁶ Câmara dos Comuns, Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus, "*Subsidiarity, National Parliaments and the Lisbon Treaty: Government Response to the Committee's Thirty-third Report of Session 2007-08*" (Subsidiariedade, parlamentos nacionais e o Tratado de Lisboa: resposta do governo ao trigésimo terceiro relatório da comissão do ano parlamentar 2007-08), Primeiro relatório especial do ano parlamentar 2008-09, HC 197, publicado em 26 de Janeiro de 2009 com autorização da Câmara dos Comuns. Ver n.º 37, último travessão. "Segundo a nossa experiência, são raros os casos em que toda a proposta legislativa é incompatível com o princípio da subsidiariedade. Por conseguinte, não prevemos recorrer com frequência aos procedimentos dos cartões amarelo e laranja. De facto, seria surpreendente que a mera existência destas disposições resultasse num aumento do número de casos de derrogação ao princípio da subsidiariedade com justificação; essa situação poderia inclusivamente dar a impressão de que, no passado, se atribuía pouca importância às questões relativas à subsidiariedade." (Câmara dos Comuns, Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus - Sexto relatório - O trabalho da comissão em 2008-09:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmeuleg/267/26703.htm#note9>.

⁸⁷ Ver o anexo "*Government response attached to the First special report*" (Resposta do governo relativamente ao primeiro relatório especial), nomeadamente no que respeita ao n.º37.

3.2 O MAP: uma novidade polémica do Tratado de Lisboa

O Tratado de Lisboa permite reforçar o papel dos parlamentos nacionais e dos parlamentos regionais com competências legislativas na defesa do princípio da subsidiariedade. No entanto, são os parlamentos nacionais que tomam a decisão de consultar ou não os referidos parlamentos regionais, excepto no caso da Bélgica. Antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, alguns académicos tinham já sugerido que "o mecanismo de alerta precoce" – os procedimentos dos cartões amarelo e laranja – iria reforçar de forma significativa o papel dos parlamentos nacionais no mecanismo de decisão da UE. Nesse sentido se pronunciou o professor Dashwood, entre outros, em 2007, perante a Câmara dos Comuns⁸⁸: "[...] *o recurso ao mecanismo de alerta precoce teria "um impacto concreto na dinâmica política da Comunidade" [...] se um número significativo de parlamentos nacionais considerasse que uma determinada proposta violava o princípio da subsidiariedade: "tal terá certamente consequências no que respeita à probabilidade de a medida ser adoptada, independentemente do procedimento aplicado. Penso que isso também teria influência [...] em eventuais processos que pudessem chegar ao Tribunal de Justiça [da União Europeia]"*

A Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu continuam a ser os principais intervenientes nas decisões sobre determinada proposta. Aparentemente, a única coisa que os parlamentos nacionais podem realmente fazer é pedir ao responsável pela iniciativa legislativa que reconsidere a sua proposta e/ou explique melhor a conformidade com o princípio da subsidiariedade. No entanto, retomando as palavras do professor Dashwood, se um número significativo de parlamentos nacionais considerar que uma proposta viola o princípio da subsidiariedade, tal teria consequências no que respeita à probabilidade de a medida ser aprovada, independentemente de se aplicar um ou outro dos procedimentos.

A inclusão nos Tratados da UE, pela primeira vez, de uma referência explícita ao papel dos parlamentos regionais criou muitas expectativas. No entanto, o verdadeiro impacto do artigo 6.º do Protocolo n.º 2 tem de ser analisado com precaução. Conforme recorda a Câmara dos Lordes na sua análise, esta disposição não obriga os parlamentos nacionais a consultar as assembleias regionais. Apenas o "permite"⁸⁹. Não obstante, alguns Estados-Membros

⁸⁸ Ver 33.º Relatório da *European Scrutiny Committee* (Comissão de Controlo dos Assuntos Europeus) da Câmara dos Comuns (Reino Unido), sessão 2007-08

⁸⁹ "House of Lords – How will the Lords EU Committee operate these new powers?" [Câmara dos Lordes - Como vai a Comissão de Assuntos Europeus da Câmara dos Lordes aplicar estes novos poderes?], em <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-select/subsidiarity/use-new-powers.pdf>.

aprovaram disposições internas que permitem ir mais longe que o Tratado (Áustria, Bélgica, Alemanha – Ver o número 2.1 do presente relatório).

No entanto, o facto de o Tratado de Lisboa criar a possibilidade de envolver os parlamentos regionais com competências legislativas, caso os parlamentos nacionais o decidam, não implica, forçosamente, que a política da UE adquira uma nova dimensão regional. Por conseguinte, desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e tendo em conta o trabalho em curso relacionado com a sua aplicação, o entusiasmo e as expectativas iniciais estão aparentemente a diminuir à medida que aumenta a consciência das numerosas condições estabelecidas no quadro do MAP:

A consulta das assembleias regionais apenas tem lugar se o parlamento nacional considerar “pertinente”;

- De acordo com o Protocolo n.º 2, a consulta apenas está relacionada com a observância do princípio da subsidiariedade (e não da proporcionalidade);
- A consulta apenas diz respeito a projectos de actos legislativos (excluindo, por conseguinte, as iniciativas não legislativas da UE);
- O prazo estabelecido para a elaboração do parecer sobre a observância do princípio da subsidiariedade é curto, forçosamente mais curto do que o definido para os parlamentos nacionais, dado que são estes os destinatários dos pareceres dos parlamentos regionais e precisam de algum tempo para os poderem avaliar antes do final do prazo de oito semanas;
- Depois de ter tomado conhecimento da posição do parlamento regional, o parlamento nacional decide se ela será ou não tida em conta no seu parecer final.

Por conseguinte, o trabalho das assembleias regionais apenas terá verdadeiramente impacto se for apoiado pelos parlamentos nacionais e se o limiar de votos for alcançado. No entanto, mesmo que isso aconteça, não há qualquer garantia de que a Comissão altere a sua proposta inicial. Por esse motivo, os actuais processos de controlo da subsidiariedade poderão dissuadir os parlamentos regionais de contribuírem para o MAP, uma vez que a visibilidade e a eficácia do seu trabalho não estão verdadeiramente asseguradas.

Por outro lado, o novo papel dos parlamentos regionais no âmbito do MAP não deve ser subestimado. O alargamento das áreas de competência da UE no

quadro do Tratado de Lisboa poderá gerar novas possibilidades de conflitos de subsidiariedade. Efectivamente, os órgãos e as câmaras territoriais que representam directamente as regiões (Áustria, Bélgica, Alemanha), que fazem parte do sistema parlamentar nacional, obtêm um voto com o MAP, o que lhes confere, pela primeira vez, um peso directo no controlo da subsidiariedade das propostas legislativas da UE. Tal não acontece, no entanto, com as câmaras territoriais que, como no caso do Senado espanhol, não funcionam, na realidade, como uma câmara alta territorial.

3.3 Desafios a enfrentar pelos parlamentos regionais com competências legislativas

De um modo geral, tendo em conta a análise global dos resultados do questionário, podemos destacar **três desafios principais** que afectam todos os parlamentos regionais inquiridos.

Em primeiro lugar, a necessidade de adoptar uma nova forma de lidar com os assuntos da UE de acordo com a "cultura da subsidiariedade europeia", tendo em conta que os parlamentos regionais têm consciência da importância do seu papel no controlo da subsidiariedade. Em segundo lugar, os parlamentos regionais têm de ser selectivos no que respeita aos projectos de actos legislativos da UE a controlar. Para o efeito, a maioria dos parlamentos regionais já recorre a redes e representantes em Bruxelas. Esta prática terá de ser acompanhada por mecanismos de coordenação internos e internacionais para a partilha de preocupações comuns. Em terceiro lugar, tendo em conta o prazo reduzido de oito semanas, é necessário um estudo prévio dos projectos de actos legislativos da UE. Sempre que for identificada uma proposta que possa constituir um problema, os parlamentos regionais devem analisá-la logo que esteja disponível na sua língua. É o que acontece actualmente nos parlamentos regionais de alguns Estados-Membros estudados (Áustria, Alemanha, Finlândia, Reino Unido), mas não noutros (Espanha, Itália, Portugal).

Mais uma vez, é importante fazer uma distinção entre os diferentes tipos de assembleias regionais com competências legislativas e a tipologia variada de cultura política a elas associada. Na sequência das informações incluídas no capítulo 2 do presente relatório, podemos distinguir três modelos para o controlo da subsidiariedade no quadro do MAP⁹⁰:

- Nível elevado de disponibilidade/interesse em controlar a subsidiariedade, mas nível reduzido de capacidade, tradição ou adaptação comportamental (Espanha, Itália);

⁹⁰ As assembleias regionais portuguesas não foram tidas em consideração, pois não responderam ao questionário.

- Nível reduzido de disponibilidade/interesse em controlar a subsidiariedade, apesar de um nível elevado de capacidade, tradição e mecanismos de adaptação existentes (Filândia, Reino Unido);
- Equilíbrio entre a disponibilidade/interesse e a capacidade para levar a cabo o controlo da subsidiariedade (Áustria, Bélgica, Alemanha).

Tal tipologia coincide com a maior ou menor adesão da opinião pública nos diferentes países à integração na UE, uma maior ou menor prática parlamentar de controlo das questões europeias a nível nacional, a vontade política subestatal de ter uma palavra a dizer no processo de decisão da UE e com a seriedade com que o princípio da subsidiariedade é considerado.

Revela igualmente a distância que separa o nível central do nível regional, bem como o governo e o parlamento, a ambos os níveis. No capítulo 2, é posto em relevo que o papel do executivo (quer a nível central, quer regional) varia bastante e tem um efeito directo na participação das assembleias regionais no MAP. Por exemplo, os estados federais criaram a nível nacional sistemas de coordenação e intercâmbio de informação entre os órgãos executivos e legislativos que facilitam o trabalho da câmara/organismo que representa os interesses regionais.

Por último, a tipologia reflecte as diferentes relações entre os parlamentos/câmaras nacionais e os parlamentos regionais, entre os parlamentos e os respectivos executivos e finalmente com as instituições europeias. No que respeita à cooperação internacional, a participação em diálogos transfronteiriços directos é encarada como um desenvolvimento natural ou como uma forma de contornar a marginalização interna. Por exemplo, nos estados federais (Áustria, Alemanha), não existe um prazo juridicamente vinculativo para as regiões enviarem as suas posições aos parlamentos nacionais, dado que existe um consenso geral sobre o que constitui uma cooperação profícua. Além disso, nesses países, a colaboração estreita entre os parlamentos nacionais e regionais, bem como com os executivos e as instituições da UE é uma tradição de longa data. Por outro lado, em Espanha, o prazo de quatro semanas de que os parlamentos regionais dispõem para enviar os seus contributos, prazo esse juridicamente vinculativo e cujo não cumprimento acarreta consequências estabelecidas antecipadamente, inaugura um novo período de cooperação que deverá ser mais desenvolvido.

Várias medidas poderão ser adoptadas para responder a estes três desafios

Quanto ao primeiro desafio: apostar no reforço das capacidades dos parlamentos regionais através da formação e sensibilização para o alcance real do MAP e

para a necessidade de uma acção coordenada. Favorecer a adaptação cultural aos novos mecanismos disponíveis e promover a adopção de boas práticas e a participação nas redes existentes.

Quanto ao segundo desafio: analisar a importância real para o nível regional do papel que lhe é conferido pelo Tratado de Lisboa. Distinguir entre a percepção nacional e regional. Estudar os instrumentos possíveis a nível regional que lhes permitam intervir mais no processo de decisão europeu. Participar num verdadeiro sistema de controlo colectivo e/ou num verdadeiro diálogo colectivo sobre a subsidiariedade. Tomar consciência da importância da participação parlamentar no processo pré-legislativo da UE (ver parte 4 *infra* sobre a Rede de Observância da Subsidiariedade e a sua consulta sobre a avaliação de impacto territorial).

Quanto ao terceiro desafio: criar mecanismos de coordenação adequados, dentro e fora das fronteiras nacionais. Recorrer aos mecanismos disponíveis (se necessário, caso a caso), conforme referido relativamente ao primeiro e ao segundo desafios.

Por conseguinte, os desafios que se colocam aos parlamentos regionais, com base nas suas tradições e características específicas, são melhorar as possibilidades acentuadas pelo MAP de criar as capacidades necessárias para um controlo apropriado, utilizar as capacidades existentes de forma eficaz em coordenação com outros parlamentos regionais e reforçar o potencial de cooperação com os respectivos executivos e parlamento nacional, tudo isso no sentido de aumentar a sua visibilidade enquanto intervenientes na decisão sobre se uma proposta legislativa da UE está conforme com o princípio da subsidiariedade.

3.4 Boas práticas

O inquérito revelou o que se pode considerar boas práticas, com base nas quais serão propostas algumas recomendações no final do relatório.

Preparação adequada para o "controlo da subsidiariedade"

Diversos parlamentos regionais levaram a cabo várias adaptações jurídicas, processuais e organizacionais que podem ser consideradas boas práticas e poderão ser aplicadas por outros parlamentos regionais:

Reformas jurídicas/constitucionais

Integração do MAP nas constituições regionais (Alemanha).

Conclusão de acordos de cooperação entre o executivo e o legislativo ou alteração dos acordos existentes.

Medidas/reformas processuais

Confiar o controlo a uma comissão (comissão para os assuntos europeus).

Estabelecer a cooperação entre as diferentes comissões envolvidas no controlo da subsidiariedade.

Fixar prazos para as diversas fases do processo, em especial no que respeita ao intercâmbio de informações com o executivo (Alemanha).

Processos de filtragem

Alguns parlamentos nacionais decidiram comunicar todas as propostas legislativas da UE às entidades regionais, sem previamente levarem a cabo qualquer processo de filtragem. Este facto pode ser entendido de duas formas.

É plausível que, em sinal de respeito pela autonomia das assembleias regionais, o nível central não impeça o nível regional de analisar todas as propostas legislativas da UE: cabe àquelas seleccionar as propostas que submeterão ao controlo.

Por outro lado, a ausência de filtragem ao nível central faz com que seja muito difícil para os parlamentos regionais processar a grande quantidade de documentos provenientes de Bruxelas, o que os impede de proceder a controlos eficazes a não ser que eles próprios criem um sistema de selecção eficiente. Alguns parlamentos regionais já têm experiência na análise do programa de trabalho da Comissão numa fase precoce e na pré-selecção dos dossiês mais relevantes a estudar atentamente. Esse procedimento poderia ser generalizado como uma boa prática, mas as câmaras regionais necessitarão ainda assim de sistemas eficazes de selecção prévia, partilhados vertical e horizontalmente.

As análises de subsidiariedade realizadas pelo executivo, bem como as efectuadas pelos parlamentos noutros países revelam-se muito úteis (ver abaixo o "direito a uma informação completa"). No caso do parlamento flamengo, o gabinete para os assuntos europeus tem por função filtrar os projectos de propostas legislativas da UE. De qualquer forma, a necessidade de um sistema

de selecção está ligada à necessidade de uma cooperação estreita a vários níveis entre parlamentos, em todas as esferas de governação.

Direito a uma informação completa

A este respeito, foi possível identificar estados federais com boas práticas no que se refere ao direito a uma informação completa. Por exemplo, a Áustria alterou a sua Constituição de modo a adaptar o Regimento do Parlamento Nacional. Ambas as câmaras desfrutam actualmente do direito a uma informação completa:

1. para cada proposta legislativa da UE, o ministério competente fornece às duas câmaras toda a informação pertinente, "incluindo uma análise da subsidiariedade";
2. em cada ano civil, o ministério competente disponibiliza ao parlamento a lista de iniciativas legislativas previstas no programa de trabalho da Comissão. Esta prática poderia aplicar-se a outros países onde ainda não exista.

Relações entre o executivo e o legislativo

Ressalta do enquadramento constitucional dos diferentes países estudados e dos resultados do inquérito que os parlamentos regionais poderão ter dificuldade em levar a cabo controlos da subsidiariedade:

1. Face à escassez de tempo e de recursos, poderia fazer sentido que uma região maximizasse a contribuição de todos, aceitando a assistência do governo regional, efectuando uma filtragem política ou, pelo menos, adoptando uma prática de cooperação permanente. O exame das relações entre o poder executivo e o legislativo a nível regional, no âmbito do inquérito, demonstrou que não existiam procedimentos formais: apenas estão previstas tarefas de apoio (Áustria). Contudo, uma cooperação estreita é considerada essencial (Alemanha) (esta cooperação está consolidada; apenas se adiciona agora uma nova tarefa à prática de trabalho existente). A Conferência dos Presidentes dos parlamentos regionais também se revela um instrumento eficaz para o intercâmbio horizontal de informações e para a coordenação do trabalho dos parlamentos regionais (Áustria, Espanha).
2. Poder-se-ia igualmente ponderar as vantagens de, a título informal⁹¹, submeter o parecer da assembleia regional directamente ao governo nacional, e não ao parlamento nacional, à Comissão, à Presidência do Conselho, aos parlamentos

⁹¹ Esta acção informal estaria fora do enquadramento jurídico dos Tratados e da legislação nacional.

e governos de outros Estados-Membros, em especial dos países vizinhos com os quais existam laços estreitos, ao Parlamento Europeu e a determinados eurodeputados, nomeadamente ao relator e, se for o caso, aos eurodeputados eleitos pela região em causa⁹². Desta forma, os pareceres regionais chegariam directamente ao executivo nacional, o qual, por sua vez, tem assento no Conselho. O mesmo se pode dizer relativamente a um diálogo com as instituições europeias já levado a cabo pelas representações regionais em Bruxelas. Por exemplo, em Espanha, a escolha de um parlamento regional inscreve-se plenamente neste quadro: quatro semanas para submeter o parecer às Cortes ou oito semanas para contactar directamente o legislador da UE e ainda mais tempo para falar com outros intervenientes. Por conseguinte, o valor acrescentado que o MAP representa para os parlamentos regionais poderá ser posto em causa se não for realizado um verdadeiro trabalho interparlamentar conjunto, visível e eficaz.

Por exemplo, segundo a tradição constitucional alemã, são os governos e não os parlamentos dos *Länder* que têm a responsabilidade de representar os interesses e as posições regionais a nível federal. Nenhum dos parlamentos regionais alemães inquiridos pôs em causa a legitimidade e/ou eficácia do seu sistema de representação.

Cooperação horizontal e vertical entre parlamentos

No que respeita aos mecanismos de cooperação estabelecidos com os parlamentos nacionais e com outros parlamentos regionais, ainda não existe uma estrutura definida e não foram identificadas boas práticas. Por conseguinte, seria aconselhável estruturar e institucionalizar essa cooperação. Uma proposta interessante resultante do inquérito consiste na possibilidade de criar uma espécie de IPEX concebido para atender às necessidades das assembleias regionais.

A Rede de Observância da Subsidiariedade do CR como meio de facilitar o intercâmbio de boas práticas

Além do seu potencial papel no apoio aos parlamentos regionais com competências legislativas em cada um destes domínios (filtragem, circulação de informação, reforço da cooperação)⁹³, a Rede de Observância da Subsidiariedade do CR poderia desempenhar um papel importante como meio de facilitar o intercâmbio de boas práticas entre os parlamentos regionais com competências legislativas. Esse papel é essencial numa altura em que estes parlamentos estão a

⁹² De acordo com a revisão pelos pares do presente relatório elaborada por Philipp Kiiver, professor associado da Universidade de Maastricht.

⁹³ Ver a Parte 4 do presente relatório.

preparar as medidas necessárias para aplicar as disposições do Tratado de Lisboa relativas à subsidiariedade e, em especial, ao MAP. Contribuiria também para dar mais visibilidade a essas boas práticas, tornando-as mais acessíveis aos parceiros da Rede e ao público em geral.

4 **Optimização da Rede de Observância da Subsidiariedade do CR**

O CR considera que os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade são os aspectos fundamentais para promover o modelo de governação a vários níveis da UE. Tendo em conta que os Tratados prevêem que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo dos cidadãos em geral, o princípio da subsidiariedade deve, por isso, ser entendido como uma base que permite ter mais em conta as necessidades dos cidadãos a todos os níveis de governação e assegurar um processo de decisão mais eficiente⁹⁴. Na reunião de Setembro de 2008, em Dunquerque, a Mesa reafirmou o empenho do CR na integração das questões da subsidiariedade no processo político e salientou a importância da Rede de Observância da Subsidiariedade do CR para atingir esse fim⁹⁵.

4.1 A Rede de Observância da Subsidiariedade

Membros

A adesão à Rede de Observância da Subsidiariedade é voluntária. Desde 2007 que o número de membros tem vindo a aumentar constantemente: 48 em Abril de 2007, 87 em Setembro de 2007⁹⁶, 96 em Setembro de 2008⁹⁷ e 109 em 2009. Em 16 de Fevereiro de 2011, a Rede contava com 126 membros: parlamentos ou assembleias representando regiões com competências legislativas; governos ou executivos representando regiões com competências legislativas; autoridades locais ou regionais sem competências legislativas; associações de autoridades locais/regionais; delegações nacionais do CR e parlamentos nacionais.

No final de 2010, o CR lançou pela primeira vez um apelo especificamente dirigido às regiões com competências legislativas para que se candidatassem a membros da Rede. Uma carta assinada pelo presidente e pelo primeiro vice-presidente do CR foi enviada aos presidentes dos governos e parlamentos regionais pertinentes. O objectivo é criar um subgrupo das regiões com competências legislativas, de forma a permitir um apoio mais específico da Rede a essas regiões, em especial na perspectiva das novas disposições do Tratado de Lisboa relativas à subsidiariedade e ao MAP.

⁹⁴ CdR 199/2009 fin, ponto 6.

⁹⁵ R/CdR 196/2009 pt. 8a).

⁹⁶ R/CdR 150/2007, pt. 11.

⁹⁷ R/CdR 229/2008 pt. 8b).

Objectivos

Após um período experimental, a Rede de Observância da Subsidiariedade está plenamente operacional desde Abril de 2007 e persegue vários objectivos:

- Sensibilizar para a aplicação prática dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
- Permitir a participação política dos órgãos de poder local e regional no controlo da aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
- Manter os relatores e os membros do CR a par dos dados referentes à subsidiariedade e à proporcionalidade que emanem de uma rede representativa de actores locais e regionais;
- Identificar medidas que permitam melhorar a legislação, diminuir a burocracia e aumentar a aceitação das políticas da UE pelos seus cidadãos⁹⁸.

No seu parecer sobre o pacote "Legislar melhor 2007-2008"⁹⁹, o CR sublinha que a Rede de Observância da Subsidiariedade é um instrumento útil para sensibilizar para a subsidiariedade, não só pelo empenho dos parceiros neste tipo de controlo, mas também porque ela pode funcionar como laboratório para trocar boas práticas na aplicação da subsidiariedade e da governação a vários níveis¹⁰⁰.

No que respeita à participação no processo legislativo da UE, os relatores do CR utilizam o contributo das autoridades locais e regionais que são parceiros da Rede na preparação dos seus projectos de parecer. Os pareceres são o principal instrumento a que o CR recorre para dar a conhecer as suas preocupações a respeito do cumprimento dos princípios de subsidiariedade e proporcionalidade. Também pode ser útil em caso de recurso para o TJUE¹⁰¹. Desde a decisão da Mesa de Setembro de 2008, os pareceres do CR incluem, se necessário, uma parte sobre a observância dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Essa decisão da Mesa foi formalmente aprovada no âmbito da revisão do Regimento do CR, em 2010 e, em especial, nos termos do n.º 2 do artigo 51.º¹⁰². Por conseguinte, as análises de políticas preparadas pelos secretariados das comissões do CR incluem agora uma parte sobre "Subsidiariedade, proporcionalidade e legislar melhor" para apoiar os relatores

⁹⁸ Ver <http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?view=folder&id=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462&sm=66e2c45b-37a2-4598-a645-11d7fc19f462>, R/CdR 229/2008 pt.8 a).

⁹⁹ CdR 199/2009 fin.

¹⁰⁰ CdR 199/2009 fin, ponto 7.

¹⁰¹ R/CdR 229/2008 pt. 8a).

¹⁰² Regimento do Comité das Regiões (JO L 6 de 9.1.2010, p. 14). O n.º 2 do artigo 51.º do Regimento do Comité das Regiões estabelece que "Os pareceres do Comité contêm uma referência explícita à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade".

na elaboração dos pareceres. Se o relator estiver de acordo, a análise poderá ser publicada no sítio Web da Rede de Observância da Subsidiariedade.

A Rede também pode ser considerada um meio de facilitar o intercâmbio de informações entre diferentes entidades a nível local, regional e europeu, e também com os parlamentos nacionais ou com as respectivas câmaras. De um modo geral, a Rede tem por objectivo promover um entendimento comum da subsidiariedade.

Além disso, para dar um rosto e um novo impulso à Rede de Observância da Subsidiariedade, Ramón Luis Valcárcel Siso, primeiro vice-presidente do CR¹⁰³ e presidente da Comunidade Autónoma de Múrcia, foi nomeado coordenador político da Rede em Junho de 2010, a fim de articular as actividades da Rede com as actividades políticas do CR.

Consultas

O CR estabeleceu três tipos de consultas, o que torna possível recorrer às competências dos parceiros da Rede em dois momentos diferentes do processo de decisão da UE: durante a fase pré-legislativa, antes da apresentação de uma nova proposta da UE, com participação nas avaliações de impacto realizadas pela Comissão Europeia, e durante a fase legislativa, depois da aprovação da proposta pela instituição pertinente, com consultas abertas e específicas. Em geral, as consultas duram de seis a oito semanas. Nas consultas abertas, os parceiros da Rede podem utilizar a grelha de avaliação normalizada para as suas avaliações sobre a subsidiariedade e proporcionalidade¹⁰⁴. É elaborado um questionário específico para as avaliações de impacto e para as consultas específicas. Os contributos para as consultas abertas são traduzidos na língua do relator (caso seja elaborado um parecer sobre a matéria) e transmitidos a este para informação. Os relatores e as comissões pertinentes do CR recebem uma síntese dos contributos¹⁰⁵ relativos às avaliações de impacto e às consultas específicas, que poderá servir de base ao debate político pelas comissões e durante as reuniões plenárias. Os relatórios das consultas sobre as avaliações de impacto são igualmente enviados à Comissão Europeia.

A Rede de Observância da Subsidiariedade foi concebida como meio de proporcionar ao trabalho das comissões e dos relatores do CR competências adicionais. No entanto, a decisão final de utilizar os contributos recebidos através da Rede na elaboração dos pareceres cabe ao relator¹⁰⁶.

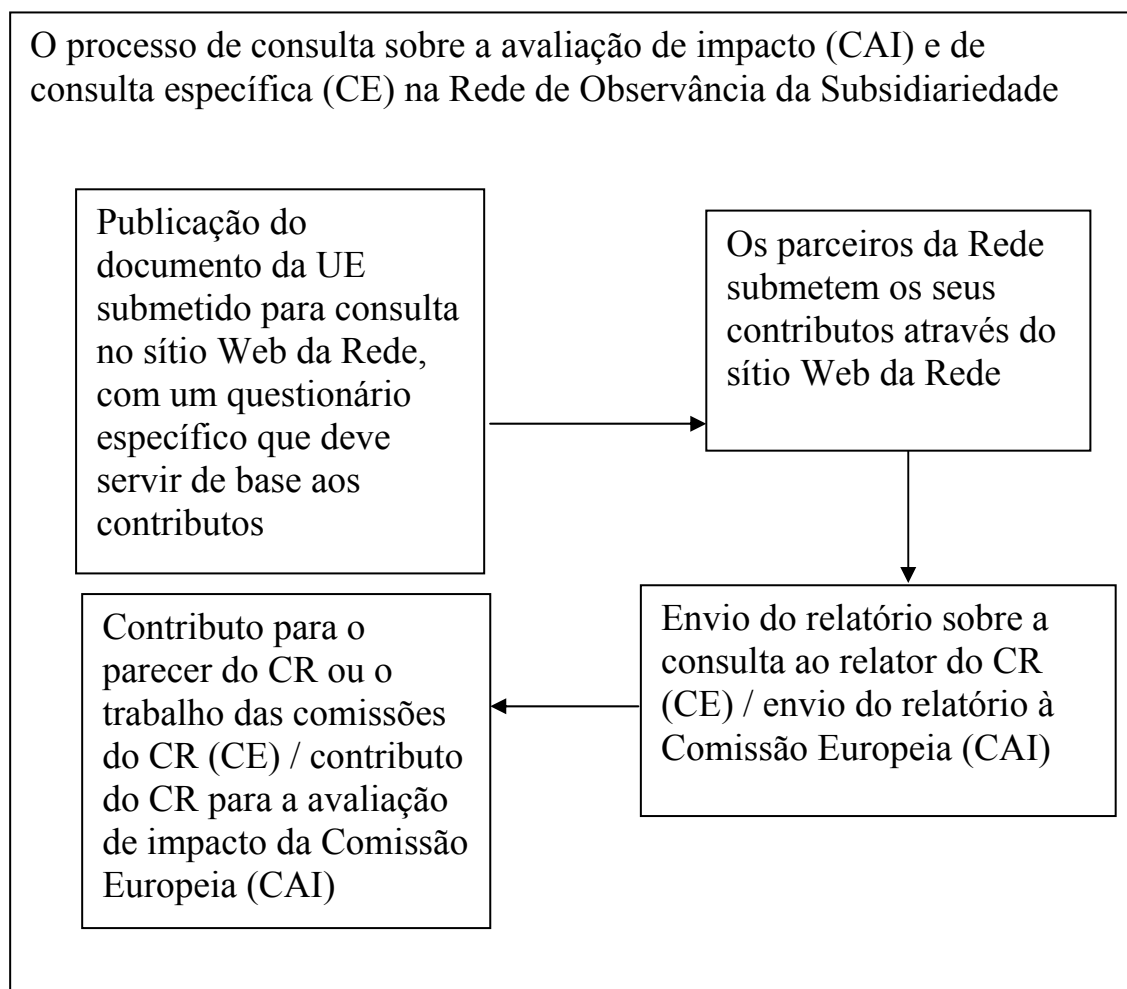
¹⁰³ Durante a primeira metade (2010-2012) do novo mandato quinquenal do Comité (2010-2015).

¹⁰⁴ É possível consultar estes contributos no sítio Internet da ROS: www.cor.europa.eu/subsidiarity.

¹⁰⁵ Os contributos dos parceiros da ROS são apensos ao relatório.

¹⁰⁶ R/CdR 196/2009 pt. 8a).

Conforme referido no documento saído da reunião da Mesa de Dunquerque¹⁰⁷, a Rede de Observância da Subsidiariedade ainda está a ponderar a possibilidade de estabelecer consultas de alerta precoce. Isso seria talvez possível com o novo sítio Web e com o reforço do relacionamento com os parlamentos regionais após a Conferência sobre a Subsidiariedade de 2011.



Consulta sobre a avaliação de impacto

O acordo de cooperação entre a Comissão Europeia e o CR, assinado em 2005 e alterado em 2007, estabelece que "no âmbito da programação anual, a Comissão pode solicitar ao Comité que participe em (a) estudos sobre o impacto de determinadas propostas relativas às autarquias locais e regionais, bem como, (b) em casos excepcionais, em relatórios sobre o impacto local e regional de determinadas directivas"¹⁰⁸. As consultas sobre a avaliação de impacto tiveram

¹⁰⁷ R/CdR 229/2008 pt. 8a).

¹⁰⁸ Acordo de cooperação entre a Comissão Europeia e o CR (17/11/2005). O acordo pode ser consultado no seguinte endereço na Internet:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>.

início em 2009. A primeira foi lançada em 6 de Fevereiro de 2009 relativamente a uma iniciativa da UE sobre a redução das desigualdades no domínio da saúde¹⁰⁹. A Comissão Europeia teve em conta os resultados dessa consulta no âmbito da elaboração da sua própria avaliação de impacto, nela integrando alguns dos elementos referidos pelos parceiros da Rede nos seus contributos. As consultas sobre as avaliações de impacto destinam-se em primeiro lugar aos membros da Rede do CR, mas também aos membros da Plataforma de Acompanhamento da Estratégia Europa 2020 do CR. Em casos muito específicos, podem igualmente estar abertas a empresas privadas e público-privadas, como aconteceu na segunda consulta, iniciada em Outubro de 2009, sobre a Directiva 98/83/CE do Conselho relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (ver abaixo).

Contributo do CR para a avaliação de impacto da CE sobre a Directiva relativa à água potável

O CR, em colaboração com a DG Ambiente da Comissão Europeia, organizou uma consulta para avaliar o impacto territorial de diversos elementos que são revistos na directiva. Além disso, tendo em conta a complexa panóplia de operadores no sector da água existentes na União Europeia e o grande interesse em contribuir para o debate, foi permitida a participação na consulta de empresas privadas e de empresas público-privadas. A consulta foi iniciada em Outubro de 2009 através de um questionário em linha no sítio Web do CR acompanhado da tradução das perguntas do inquérito. No final da consulta, foi elaborado um relatório¹¹⁰ que resumia os 93 contributos enviados por 18 dos 27 Estados-Membros da UE e pela Noruega. Cinco contributos foram enviados por membros da Plataforma de Acompanhamento da Estratégia de Lisboa do CR e 11 por instituições parceiras da Rede de Observância da Subsidiariedade do CR. A Comissão Europeia ainda não apresentou uma proposta relativamente a esta matéria.

A última consulta sobre a "Avaliação do Impacto Territorial da Estratégia da UE em matéria de Biodiversidade para o período pós-2010" foi iniciada pela Rede de Observância da Subsidiariedade em 25 de Setembro de 2010 e decorreu até 25 de Outubro de 2010. O CR recebeu 17 contributos.

O CR está a ponderar uma revisão do seu acordo de cooperação com a Comissão Europeia em função das inovações introduzidas pelo Tratado de Lisboa,

¹⁰⁹ Para mais pormenores, consultar a síntese relativa à avaliação do impacto territorial da iniciativa da UE sobre reduzir as desigualdades no domínio da saúde de 22 de Abril de 2009. O relatório está disponível no sítio Web da ROS do CR: www.cor.europa.eu/subsidiarity.

¹¹⁰ Relatório final da consulta do Comité das Regiões sobre a Directiva revista relativa à água destinada ao consumo humano, Comité das Regiões, Direcção dos Trabalhos Consultivos, Unidade 3 – Redes e Subsidiariedade.

nomeadamente o artigo 5.º do Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, que estabelece que "os projectos de actos legislativos são fundamentados relativamente aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Todos os projectos de actos legislativos devem incluir uma ficha com elementos circunstanciados que permitam apreciar a observância dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. A mesma ficha deve conter elementos que permitam avaliar o impacto financeiro do projecto, bem como, no caso das directivas, as respectivas implicações para a regulamentação a aplicar pelos Estados-Membros, incluindo, nos casos pertinentes, a legislação regional. As razões que permitam concluir que determinado objectivo da União pode ser melhor alcançado ao nível desta serão corroboradas por indicadores qualitativos e, sempre que possível, quantitativos. Os projectos de actos legislativos têm em conta a necessidade de assegurar que qualquer encargo, de natureza financeira ou administrativa, que incumba à União, aos governos nacionais, às autoridades regionais ou locais, aos agentes económicos e aos cidadãos, seja o menos elevado possível e seja proporcional ao objectivo a atingir"¹¹¹.

Consulta aberta

No contexto de uma consulta aberta, os parceiros da Rede de Observância da Subsidiariedade podem submeter contributos espontâneos relativamente a qualquer documento da UE. Os contributos relativos à análise da subsidiariedade e da proporcionalidade podem basear-se numa grelha de avaliação normalizada. Alguns parceiros da Rede, como o *Bundesrat* austríaco, enviam regularmente as suas análises da subsidiariedade ao CR, à Comissão Europeia, ao Parlamento Europeu e ao Conselho da UE.

Em 2010, o CR recebeu 27 contributos de parceiros da Rede relativamente a 21 comunicações da Comissão Europeia.

Consulta específica

De acordo com a decisão adoptada na reunião da Mesa de 2009 em Dunquerque¹¹², é o relator que decide se deve ou não realizar-se uma consulta específica. Relativamente a este tipo de consulta, os contributos dos parceiros da Rede baseiam-se num questionário específico que inclui um número limitado de perguntas elaboradas pela Unidade de Subsidiariedade do Secretariado-Geral do

¹¹¹ Ver também o n.º 8 do acordo de cooperação entre o CR e a Comissão Europeia, assinado em 2005 e alterado em 2007:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>.

¹¹² R/CdR 229/2008 pt. 8 a).

CR, em colaboração com o relator e o seu perito. Os parceiros da Rede podem submeter os seus contributos ao relator até três semanas antes da adopção do parecer em reunião plenária do CR.

QUADRO RECAPITULATIVO DOS DIFERENTES TIPOS DE CONSULTAS

	Tipo de documentos da UE	Destinatários	Prazo para a apresentação de contributos	Participação no processo de decisão da UE	Número de consultas (2007–2010)	Número de contributos de parceiros da ROS (2007–2010)	<i>Feedback</i> da Comissão Europeia / das instituições da UE
Consulta sobre a avaliação de impacto	Documentos legislativos da UE seleccionados em comum acordo com a Comissão Europeia	Parceiros da ROS e, consoante a matéria em causa: membros da Plataforma de Acompanhamento da Estratégia de Lisboa do CR / grupo de peritos do AECT e/ou outros intervenientes pertinentes	6 a 8 semanas	Contributo para as avaliações de impacto da CE	3	122	<i>Feedback</i> positivo da Comissão Europeia até ao momento
Consulta aberta	Qualquer documento da UE	Parceiros da ROS	Nenhum	Possível contributo para projectos	-	27 (2010)	-

				de parecer do CR de uma consulta obrigatória ou facultativa			
Consulta específica	Documentos da UE relativamente aos quais o CR é consultado por decisão dos relatores	Parceiros da ROS	6 a 8 semanas e até 3 semanas antes da adopção do parecer pela comissão competente e do CR	Possível contributo para projectos de parecer específicos do CR de consulta obrigatória ou facultativa	12	162	-

O CR tem actualmente previstas consultas para lançar no âmbito do MAP mas, até à data, não foram tornadas públicas quaisquer propostas concretas.

O Plano de Acção da ROS

Por ocasião da 4.^a Conferência sobre a Subsidiariedade, que teve lugar em 8 de Maio de 2009 em Milão, o Comité das Regiões e os parceiros institucionais da Rede do CR lançaram o primeiro Plano de Acção da Rede para 2009–2010 "com o objectivo de contribuir para a promoção da participação das autoridades locais e regionais no que se refere ao desenvolvimento de uma cultura da subsidiariedade e, simultaneamente, identificar e efectuar o intercâmbio de boas práticas a nível da concretização dos objectivos políticos da UE, nomeadamente no que respeita à participação das organizações da sociedade civil"¹¹³. Na sequência desse plano de acção, cinco grupos de trabalho desenvolveram a sua actividade nos respectivos domínios entre Abril e Dezembro de 2010:

- Grupo de trabalho sobre a "Luta contra a pobreza e a exclusão social", parceiro principal: Arco Latino,
- Grupo de trabalho sobre a "Integração dos imigrantes em zonas urbanas", parceiro principal: Parlamento da Catalunha,
- Grupo de trabalho sobre a "Luta contra as alterações climáticas nas cidades e regiões da Europa – Promover a participação do público em soluções em matéria de energia sustentável", parceiro principal: Governo Regional de Vorarlberg,
- Grupo de trabalho sobre as "Desigualdades no domínio da saúde", parceiro principal: Região da Lombardia,
- Grupo de trabalho sobre a "Inovação social", parceiro principal: Governo Regional do País Basco/Innobasque (Agência de Inovação Basca).

Estes grupos de trabalho têm por objectivo fomentar o diálogo entre os participantes sobre como identificar as melhores formas de aplicar as políticas da UE a nível regional e local, de modo a dar uma ideia concreta da aplicação do princípio da subsidiariedade no respectivo domínio. Relativamente a cada grupo de trabalho, um parceiro da rede assume uma função de coordenação (o parceiro principal). Os grupos de trabalho foram encarregados de elaborar documentos que servirão de base ao intercâmbio em linha, organizado através da Rede de Observância da Subsidiariedade e, em especial, de identificar boas práticas que possam ser expostas na Rede e utilizadas por políticos, legisladores e profissionais a nível europeu. Os relatórios finais dos grupos de trabalho serão apresentados durante a 5.^a Conferência sobre a Subsidiariedade, em Março de 2011.

¹¹³ Plano de Acção da ROS para 2009 – 2010, A Subsidiariedade na Prática: Aplicar as políticas da UE no terreno.

A Conferência sobre a Subsidiariedade

A Conferência sobre a Subsidiariedade é o principal evento no domínio da subsidiariedade organizado pelo CR. A primeira edição teve lugar em 2004, em Berlim. A conferência é organizada em conjunto pelo CR e pelo parceiro da ROS que acolhe o evento, com o objectivo de debater questões políticas relacionadas principalmente com a subsidiariedade. Durante a 4.^a Conferência sobre a Subsidiariedade, que teve lugar em 8 de Maio de 2009, em Milão, foi lançado o primeiro Plano de Acção da ROS para 2009-2010. Esta conferência foi muito bem acolhida, uma vez que "tinha como objectivo apresentar os desafios subjacentes à emergência de uma verdadeira cultura da subsidiariedade enquanto factor de boa governação europeia e propor exemplos de melhores práticas na aplicação do princípio da subsidiariedade. Para o efeito, vários parceiros apresentaram exemplos de boas práticas relativas à aplicação horizontal do princípio da subsidiariedade"¹¹⁴.

Os representantes dos parceiros da Rede de Observância da Subsidiariedade reuniram-se pela primeira vez a nível administrativo numa reunião de coordenação técnica da Rede, em Dezembro de 2008. Voltaram a encontrar-se em Milão numa outra reunião de coordenação organizada no quadro da 4.^a Conferência sobre a Subsidiariedade.

A 5.^a Conferência sobre a Subsidiariedade está prevista para Março de 2011, em Bilbau. Nessa ocasião, será apresentado um relatório que incluirá um resumo das actividades de controlo da subsidiariedade levadas a cabo pela Rede. Será esse o contributo do CR para o relatório da Comissão Europeia sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade, a publicar no Outono de 2011.

A Rede de Observância da Subsidiariedade e os parlamentos nacionais

O CR abriu a sua Rede de Observância da Subsidiariedade aos parlamentos nacionais na sequência da sua reflexão sobre a melhor forma de canalizar até eles as competências e os resultados da rede. De momento, são parceiros da rede o parlamento grego, o *Bundesrat* austríaco e o Senado francês. Este organizou, em conjunto com o CR, a 3.^a Conferência sobre a Subsidiariedade em Paris, em 2008, na qual foram convidados a participar, pela primeira vez, representantes dos parlamentos nacionais dos outros Estados-Membros. A experiência foi repetida em 2009, em Milão, no âmbito da 4.^a Conferência sobre a Subsidiariedade, organizada em conjunto com o Governo Regional da Lombardia. Um documento¹¹⁵ da Mesa do CR refere que, na sequência da participação directa dos parlamentos nacionais nas conferências sobre a

¹¹⁴ R/CdR 196/2009 pt. 8a).

¹¹⁵ R/CdR 283/2009 pt. 3a).

subsidiariedade em 2008 e 2009, bem como do acolhimento favorável que mereceram as declarações do CR, o Comité tem agora um "novo parceiro político e institucional muito importante". O CR tenciona prosseguir a sua cooperação com os parlamentos nacionais e convidará os representantes de todos os Estados-Membros na COSAC para a próxima Conferência sobre a Subsidiariedade, em Bilbao.

4.2 Percepção da Rede de Observância da Subsidiariedade por parte dos parlamentos nacionais e regionais

O leitor deve ter presente que esta secção foi elaborada com base nas respostas ao questionário¹¹⁶, o que poderá não reflectir necessariamente a situação actual e as opiniões dos 74 parlamentos regionais com competências legislativas nos oito Estados-Membros analisados.

Nível geral elevado de consciencialização e interesse em relação ao trabalho da Rede de Observância da Subsidiariedade

Em regra, a consciencialização e o interesse relativamente ao trabalho desempenhado pela Rede de Observância da Subsidiariedade do Comité das Regiões é maior a nível regional do que a nível nacional.

A nível nacional: Alguns parlamentos nacionais (câmaras) estão cientes da existência da Rede do CR e insistem em receber os resultados da análise da subsidiariedade realizada pela Rede quando procedem às suas próprias análises no âmbito do MAP, ou uma apreciação periódica do seu trabalho (Senado belga, *Bundesrat* alemão, Assembleia da República portuguesa e Câmara dos Lordes britânica), ao passo que outros conhecem a Rede, mas não estão particularmente a par das suas iniciativas (Parlamento nacional italiano, *Bundestag* e Câmara dos Comuns britânica). Outros ainda desconhecem a sua existência (Congresso dos Deputados e Senado da Espanha¹¹⁷) e não estão interessados em receber a análise da subsidiariedade realizada pela Rede (Parlamento finlandês).

A nível regional: A maioria dos parlamentos regionais tem conhecimento e está interessada em receber a análise da subsidiariedade com bastante antecedência, bem como apoio, informações¹¹⁸ e aconselhamento da Rede durante a preparação da sua análise da subsidiariedade no âmbito do MAP (parlamento

¹¹⁶ Ver no Anexo 1 a lista dos parlamentos regionais com competências legislativas que responderam ao questionário.

¹¹⁷ Entrevista telefónica realizada em Outubro de 2010 com Ignacio Carbajal Iranzo, advogado da Comissão Mista para a UE.

¹¹⁸ Incluindo, de acordo com os parlamentos regionais da Alemanha, análises, intercâmbio de experiências e pontos de vista, relatórios dos procedimentos realizados e estudos em matéria de subsidiariedade na UE.

flamengo, parlamentos regionais da Alemanha, Parlamento de Åland, os três órgãos legislativos descentralizados britânicos). São, na sua maioria, membros da Rede (Múrcia, Espanha; Friul-Venécia Juliana, desde 2010, e Emília-Romanha, Itália), mas alguns não o são (Aragão, Cantábria, Galiza e Rioja). Alguns parlamentos afirmaram já terem consultado os recursos da Rede em relação à subsidiariedade (parlamentos regionais austríacos).

Nível de participação variável, mas percepção geralmente positiva

A participação dos parlamentos na Rede de Observância da Subsidiariedade do CR é maior a nível regional do que a nível nacional.

A nível nacional: Muito poucas assembleias representativas dos interesses regionais são membros da Rede de Observância da Subsidiariedade. Além disso, o *Bundesrat* austríaco recebe e distribui aos interessados toda a documentação disponível para os membros da Rede. As recomendações e as análises são consideradas muito úteis, mas são usadas como informação. O *Bundesrat* propriamente dito não recebe directamente o apoio e as informações fornecidos pela Rede do CR. A contribuição da Rede é recebida pelos parlamentos regionais e, através deles, é integrada nos debates do *Bundesrat* austríaco.

A nível regional: A maioria dos parlamentos regionais entrevistados participa na Rede de Observância da Subsidiariedade. As assembleias regionais italianas de Emília-Romanha e de Friul-Venécia Juliana, que estiveram entre as primeiras regiões a fazer parte da Rede, sublinharam a importância do apoio do Comité das Regiões, em especial da Unidade Redes e Subsidiariedade. Além disso, a Rede é geralmente tida como a maneira ideal de garantir uma análise da subsidiariedade eficaz e concreta. O seu apoio é essencial em termos de uma cooperação mais estreita entre as regiões que são membros da rede, sendo também considerada muito importante no combate à escassez de recursos humanos e financeiros (Bolzano). De acordo com as respostas provenientes dos parlamentos regionais espanhóis que fazem parte da Rede, ela é considerada uma ferramenta útil na preparação das suas análises da subsidiariedade (Aragão, Cantábria, Múrcia).

Dúvidas e cepticismo

Alguns parlamentos, tanto a nível nacional como a nível regional, manifestam dúvidas e um certo cepticismo em relação ao MAP e às actividades da Rede de Observância da Subsidiariedade.

A nível nacional: O parlamento finlandês deixou claro que só utiliza o MAP quando há fortes razões para o fazer, pois considera que ele tem um impacto

muito menor sobre a substância das propostas legislativas da UE do que os procedimentos de controlo nacionais. Foi decidido, pois, não gastar com o MAP mais tempo ou recursos do que os estritamente necessários. É por esta razão que não pretende receber qualquer material relacionado com o controlo da subsidiariedade baseado nas actividades da Rede de Observância da Subsidiariedade.

A nível regional: A região do Sarre (Alemanha) manifestou cepticismo quanto à eficiência, utilidade e viabilidade da criação de novas redes internacionais em matéria de subsidiariedade. Algumas assembleias regionais italianas temem que a sua participação no processo legislativo da União Europeia possa não ser tão real e eficaz quanto é suposto o MAP garantir. Foi ainda dito que o mais eficaz seria realmente um maior envolvimento e uma maior sensibilização a nível político (Emília-Romanha).

Percepção do papel da Rede de Observância da Subsidiariedade do Comité das Regiões

	Parlamentos Nacionais		Parlamentos Regionais
	<i>Nationalrat</i>	<i>Bundesrat</i>	<i>Landtagen</i>
Áustria	-	Útil, o BR faz parte da Rede	Várias respostas: instrumento útil, mas sem impacto crucial; útil, mas não suficientemente proactiva
	Câmara dos Representantes	Senado	Parlamentos das comunidades e das regiões
Bélgica	-	Conhecimento da existência da Rede e interessado em receber as suas análises da subsidiariedade	O parlamento flamengo está interessado em receber apoio e aconselhamento da Rede e em obter material relacionado com as suas actividades
	<i>Bundestag</i>	<i>Bundesrat</i>	<i>Regiões</i>
Alemanha	-	Útil, mas sobretudo para as regiões individualmente; as análises e outros contributos são bem-vindos, em todo o caso	Várias respostas: importante fórum de intercâmbio; instrumento útil, mas sem impacto crucial; conhecimento suficiente da sua missão e papel, ou não pertencem à Rede
	Câmara dos Deputados	Senado da República	Assembleias provinciais/regionais
Itália	O parlamento nacional tem conhecimento da existência da ROS, mas não dá atenção especial às suas iniciativas		A nível regional, a Rede é considerada um instrumento útil para garantir um controlo da subsidiariedade

			eficaz, em particular devido à falta de comunicação com o nível nacional. Apoio importante para a obtenção de mais informações e comparação dos resultados
Espanha	Comissão Mista para a União Europeia		Parlamentos regionais
	Desconhecimento da existência da Rede		Conhecimento generalizado da Rede e interesse em receber informações sobre as suas actividades
Finlândia	<i>Eduskunta</i>		Parlamento Åland
	Desconhecimento da existência da Rede		Interesse em receber informações sobre as actividades da Rede
Portugal	Assembleia da República		Assembleias Legislativas dos Açores e da Madeira
	Conhecimento e interesse em receber as análises da subsidiariedade.		-
Reino Unido	Câmara dos Comuns	Câmara dos Lordes	Órgãos legislativos descentralizados
	Conhecimento da existência da Rede mas sem interesse em receber informações sobre a subsidiariedade.	Conhecimento da existência da Rede e interesse em receber as suas análises da subsidiariedade.	Potencial interesse em receber apoio e aconselhamento da Rede para a preparação das suas análises da subsidiariedade no âmbito do MAP e a análise da subsidiariedade da Rede com a devida antecedência.

4.3 Necessidades e expectativas dos parlamentos regionais com competências legislativas em relação à Rede de Observância da Subsidiariedade

Os inquiridos manifestaram diversas necessidades e expectativas em relação à Rede de Observância da Subsidiariedade do CR, que se prendem essencialmente com a coordenação e a transferência oportuna de informações e apoio, de modo que ajude a compreender melhor os processos de implementação do MAP nos Estados-Membros.

Papel de coordenação / Criação de uma base de dados

De acordo com os parlamentos regionais austríacos, o CR e a Rede de Observância da Subsidiariedade em particular poderiam desempenhar um papel mais proactivo na coordenação do controlo da subsidiariedade a nível regional. A região da Saxónia (Alemanha) sugere que o CR crie e gere uma base de dados europeia centralizada de análises da subsidiariedade a nível regional. Também as assembleias regionais italianas referiram as dificuldades recorrentes na recepção do volume de informações e documentos da UE provenientes das entidades nacionais e europeias sobre propostas legislativas. A Rede de Observância da Subsidiariedade poderia ser um instrumento importante na promoção da coordenação entre as assembleias regionais com competências legislativas e foi sugerida a criação de uma base de dados semelhante à base de dados IPEX.

Transferência atempada de informações para uma contribuição atempada

De acordo com os parlamentos regionais da Áustria, neste momento a Rede de Observância da Subsidiariedade, aparentemente, reúne e divulga apenas dados fornecidos pelos seus membros, sendo que muitas vezes os parlamentos regionais obtêm estas informações *post factum*. Gostariam que a ROS fornecesse informações mais rapidamente. Além disso, se as análises da subsidiariedade do CR fossem providenciadas *ex ante* e de uma forma mais interactiva, seriam uma ferramenta útil para os parlamentos regionais efectuarem os seus controlos da subsidiariedade. Os parlamentos regionais alemães, que estão interessados em reforçar a sua cooperação com a Rede, também salientaram a importância da apresentação/do envio atempado de informações, já que a informação *post factum* por si só é insuficiente. Em contrapartida, a Rede deveria transformar-se num fórum para o intercâmbio de informações e pareceres *ex ante* e para o fornecimento de dados que permitissem às regiões formarem opiniões antes ou durante as suas deliberações sobre a pertinência de um parecer fundamentado. Além disso, de acordo com as assembleias regionais

italianas, a Rede pode ajudar a obter propostas legislativas da UE com antecedência, para que se possa tomar uma posição sobre elas a nível regional.

Compreender melhor a implementação do MAP nos Estados-Membros

Os três órgãos legislativos descentralizados britânicos manifestaram interesse em compreender, com o apoio da ROS, o modo como o MAP está a ser implementado em outros Estados-Membros e o envolvimento de outros parlamentos regionais no MAP. Para tal, seria necessário um relatório ou páginas na Internet específicas, descrevendo a situação em cada Estado-Membro e incluindo estudos de casos de parlamentos regionais. O relatório ou as páginas na Internet teriam de ser actualizados regularmente (por exemplo, uma actualização anual em forma de relatório). A Assembleia da Irlanda do Norte sugeriu que esse relatório abordasse as seguintes questões: Até que ponto os parlamentos regionais estão a participar no MAP? Não será um prazo de oito semanas demasiado curto para poderem analisar a situação e responder ao parlamento nacional? Com que frequência consultam os parlamentos nacionais os parlamentos regionais?

4.4 Promoção da Rede de Observância da Subsidiariedade como instrumento eficaz para os parlamentos regionais com competências legislativas em relação ao MAP

Potencial da Rede de Observância da Subsidiariedade

Criação de uma plataforma especial consagrada aos parlamentos/assembleias regionais com competências legislativas: Algumas das actividades da Rede poderiam ser orientadas para os parlamentos regionais com competências legislativas mercê de uma plataforma especial que facilite a implementação do controlo da subsidiariedade através da prestação de apoio/aconselhamento e informações sobre a situação noutros Estados-Membros. Além disso, a fim de responder à necessidade de coordenação manifestada pelos parlamentos regionais, a Rede poderia também coordenar os diferentes sistemas de controlo da subsidiariedade a nível regional e nacional em cada Estado-Membro. Os projectos de propostas legislativas da UE também deveriam ser disponibilizados numa fase precoce, de forma a garantir visibilidade aos resultados das análises da subsidiariedade dos parlamentos regionais.

Facilitação da cooperação entre parlamentos regionais: a Rede poderia ser também uma ferramenta eficiente de apoio à cooperação entre parlamentos regionais. Na realidade, poucos parlamentos regionais cooperam com os seus homólogos de outros Estados-Membros. Uma vez que alguns deles sentem a

necessidade de uma cooperação mais estreita sobre questões de interesse comum para diferentes partes da UE, o Comité das Regiões poderá estudar maneiras de facilitar essa cooperação através da sua Rede, com o objectivo de facilitar o diálogo e o intercâmbio de informações e melhores práticas entre eles, por exemplo, através de um fórum, de reuniões conjuntas com a Conferência das Assembleias Legislativas Regionais da Europa (CALRE), etc.

Prioridades nos processos de consulta – Sistema de alerta: Poder-se-iam estabelecer prioridades e planear os vários processos de consulta com antecedência, a fim de assegurar a participação dos parceiros, juntamente com a implementação de um sistema de alerta para cada consulta (para tal, poder-se-ia criar uma base de dados com um ponto de contacto identificado para cada parlamento/parceiro regional). Poderia também ser dada a oportunidade aos parlamentos regionais e a outros parceiros de enviarem para uma Rede de Observância da Subsidiariedade específica os seus contributos para as consultas da subsidiariedade.

Visibilidade dos instrumentos disponíveis para os parlamentos regionais e parceiros: Parece ser essencial que os parceiros tenham uma imagem clara dos instrumentos disponíveis, tais como a grelha da subsidiariedade para as consultas abertas, os questionários elaborados especificamente para as consultas específicas sobre a avaliação de impacto, etc.

Organização de sessões de formação/reuniões (técnicas) informais: Outra possibilidade para a Rede em matéria de apoio aos parlamentos e seus outros parceiros seria a organização de sessões de formação adequadas e reuniões (técnicas) informais sobre o tema da subsidiariedade, a ROS e as suas actividades (por exemplo, apresentação da rede, incluindo os diferentes tipos de consulta; formação para os parceiros com dificuldades em preencher o dossiê/grelha da subsidiariedade, etc.).

Mais e melhor comunicação sobre as actividades da Rede de Observância da Subsidiariedade dirigida aos parlamentos e às instituições da UE: Deverá ser suscitada e integrada no debate sobre o modo de desenvolver o potencial da Rede a questão de mais e melhor comunicação sobre as actividades da Rede dirigidas aos parlamentos a nível regional e nacional e às instituições da UE.

Avaliação regular do trabalho e das actividades da Rede de Observância da Subsidiariedade: Para maximizar o potencial da Rede, o CR poderia proceder a uma avaliação específica do seu valor acrescentado durante a fase preparatória (consultas de avaliação de impacto) e a fase inicial do processo legislativo da UE (consultas abertas e específicas), tendo em conta os recursos necessários (humanos e financeiros) e a sua real capacidade para desempenhar as suas

funções devidamente. Na mesma linha, poder-se-ia realizar um inquérito anual direccionado para os parceiros da Rede, de forma a avaliar os seus níveis de satisfação, as suas necessidades e expectativas. Com base neste conjunto de informações, pode-se elaborar anualmente um relatório sobre os progressos da avaliação.

Aumento da participação dos parlamentos regionais com competências legislativas: Até agora, apenas 27 dos 74 parlamentos regionais da UE são membros da Rede. A fim de validar o seu trabalho no que diz respeito ao MAP, o Comité das Regiões deveria intensificar os esforços para que, de preferência, todos parlamentos regionais passem a ser membros da Rede.

O sítio Web da Rede de Observância da Subsidiariedade: um instrumento com grande potencial

Poder-se-iam ter em conta as seguintes propostas do Instituto Europeu de Administração Pública – que se destinam a criar um instrumento de comunicação mais prático – a fim de melhorar o sítio Web da ROS, cuja nova versão foi lançada no final de 2010:

Criação de uma ferramenta de busca rápida na página de entrada: Esta funcionalidade facilitaria a pesquisa rápida de documentos, eventos ou qualquer outro assunto de interesse para os parceiros da Rede.

Melhoria do menu principal: O menu principal é importante para proporcionar uma visão de conjunto clara dos objectivos e das actividades da Rede. Este menu principal poderia incluir as seguintes secções: "Notícias" (caso não apareça directamente na página de entrada, conforme sugerido), "Subsidiariedade na UE", "Objectivos", "Políticas", "Consultas" (avaliação de impacto, consultas abertas e direccionadas), "Grupos de Trabalho", com todos os dados referentes ao Plano de Acção 2009-2010 e ao ponto da situação das suas actividades (actas de reuniões, relatórios, etc.), "Conferência da Subsidiariedade" (com todos os dados relativos a conferências futuras e passadas), "Parceiros" (esta secção incluiria as condições e as vantagens de ser membro), "Documentos", "Eventos de Parceiros", "Biblioteca" e "Ligações Úteis". Também poderia ser acrescentada ou incluída numa das secções do menu principal uma secção dedicada ao MAP com informações sobre a sua finalidade e implementação a nível nacional e regional.

Melhoria do sistema de arquivo e localização dos relatórios de consulta da Rede de Observância da Subsidiariedade: O CR poderia ponderar a criação de um código alfanumérico para identificar o relatório final elaborado no fim de

cada consulta (por exemplo, CR IA/1/09; CR OC/1/09; CR TC/2/10), que ajudaria os parceiros e o cidadão comum a encontrar essas informações.

Acompanhamento da participação: A secção de consultas deveria conter informações sobre a participação média dos parceiros da Rede, sobre o número de consultas, etc. (ver quadro no ponto 4.1.).

Aumento da visibilidade dos parceiros da Rede de Observância da Subsidiariedade: Esta secção assumiria a forma de uma base de dados com uma ferramenta de busca avançada integrada, para facilitar a busca de parceiros por país e/ou por tipo (por exemplo, parlamentos regionais com competências legislativas, assembleias regionais, governos regionais, parlamentos nacionais/câmara de um parlamento nacional, outros). O número de parceiros também deveria estar indicado.

Aumento da interactividade: O CR poderia, por exemplo, criar um mapa interactivo, com indicação de todos os Estados-Membros da UE. Clicando no mapa surgiria informação sobre os parceiros em cada país, o sistema de controlo da subsidiariedade em vigor a nível nacional e regional, as inovações em matéria de subsidiariedade, etc. Também deveria ser possível aos parlamentos regionais e nacionais que são membros da Rede carregarem no sítio Web da Rede os seus próprios documentos e contribuições referentes ao seu país ou região.

Registo das visitas virtuais ao sítio Web da Rede de Observância da Subsidiariedade: Deveria ser possível visualizar o número de visitas ao sítio Web da ROS, através de um contador visível por todos ou apenas internamente pelo gestor do sítio.

Criação de sinergias com as instituições da UE

O CR poderia considerar a hipótese de reforçar a sua relação com as outras instituições da UE no tocante a questões de subsidiariedade, em particular com a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu no que se refere ao MAP.

Uma das questões relativas à implementação do MAP que deve ser suscitada neste contexto é de saber qual é a instituição que está a centralizar a recepção dos pareceres fundamentados (de acordo com os protocolos, os pareceres são enviados aos presidentes da Comissão Europeia, do Conselho e do Parlamento Europeu). Para garantir a transparência, o acesso aos dados relativos aos pareceres fundamentados (que parlamento nacional/câmara/parlamento regional enviou um parecer fundamentado relativo a que projecto de acto legislativo da UE) deveria ser mais fácil, para, sobretudo, se poder ter uma visão global clara do número de votos.

No âmbito da revisão do acordo de cooperação entre a Comissão Europeia e o Comité das Regiões poder-se-iam examinar as adaptações práticas a fazer para garantir uma implementação adequada do MAP.

Criação de sinergias com outras redes

As sinergias entre a Rede de Observância da Subsidiariedade e outras redes do CR (por exemplo, a Plataforma de Acompanhamento da Estratégia Europa 2020) são da máxima importância para a optimização de recursos e resultados, especialmente no tocante às avaliações de impacto.

O CR também poderia reforçar sinergias com a CALRE (por exemplo, com o seu novo fórum para os membros, através da organização de reuniões conjuntas, etc.), e com o grupo inter-regional CALRE-REGLEG¹¹⁹, por exemplo, a fim de, em cooperação com a Rede, identificar e atribuir prioridades aos projectos de actos legislativos da UE que devam ser objecto de uma consulta de avaliação de impacto ou de uma consulta específica.

A cooperação com os parlamentos nacionais também poderia ser reforçada, especialmente através da COSAC, a fim de promover o trabalho da Rede. O acesso ao sítio Web da Rede também poderia estar mais visível no sítio Web do IPEX.

¹¹⁹ O Grupo "Regiões com competências legislativas" (REGLEG/CALRE), aprovado por decisão da Mesa em Junho de 2007, tem como objectivo tomar iniciativas em domínios tais como uma melhor regulamentação e governação, e defender os direitos dos níveis subnacionais na implementação da subsidiariedade. Também faz parte dos seus objectivos possibilitar que outros membros do CR beneficiem da experiência profissional e dos conhecimentos especializados das regiões com competências legislativas. O seu trabalho actual centra-se na governação a diferentes níveis na Europa e na implementação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. O grupo está particularmente interessado no intercâmbio de boas práticas em relação a mecanismos de acompanhamento da subsidiariedade e tenciona participar no processo de consulta organizado pela Comissão Europeia antes de esta ultimar as propostas sobre o assunto.

5 Conclusões e recomendações

1 – O reforço do princípio da subsidiariedade no processo decisório da UE¹²⁰ é um dos grandes avanços do Tratado de Lisboa. A dimensão local e a dimensão regional estão agora explícitas na definição do princípio da subsidiariedade¹²¹. Os parlamentos regionais com competências legislativas podem ser convidados pelo parlamento nacional ou por uma das suas câmaras para se pronunciarem sobre a observância da subsidiariedade em relação a projectos de propostas legislativas da UE. Embora as posições das assembleias regionais não vinculem o parlamento nacional¹²², o princípio em causa sublinha a necessidade de se respeitarem as competências dos entes locais e regionais dentro da UE. Se mais de um terço dos pareceres (ou, no espaço da justiça e dos assuntos internos, um quarto dos pareceres) dos parlamentos nacionais forem negativos, a entidade responsável por iniciar o projecto legislativo terá de rever a sua proposta.

É preciso encontrar o equilíbrio certo entre entusiastas e cépticos na análise do potencial do princípio da subsidiariedade reforçado e do mecanismo de alerta precoce. Por um lado, o artigo 6.º do Protocolo n.º 2 não dá novos poderes aos parlamentos regionais com competências legislativas. Na verdade, após um exame do quadro constitucional das regiões analisadas e de um estudo criterioso do potencial do artigo 6.º, algumas personalidades do mundo académico¹²³ diriam que, do ponto de vista dos cépticos, a participação no mecanismo de alerta precoce poderia vir a ser mais onerosa do que benéfica para os parlamentos regionais. Os parlamentos regionais já possuem formas de analisar e participar nos controlos da subsidiariedade directamente com os respectivos executivos e parlamentos nacionais, a Comissão, o Comité das Regiões e outras instituições europeias. Os parlamentos regionais fazem parte de redes, preparam contribuições conjuntas comuns e utilizam os canais fornecidos pelos respectivos executivos regionais e nacionais para se fazerem ouvir no Conselho da UE. Por outro lado, não se deve subestimar o novo papel dos parlamentos regionais no mecanismo de alerta precoce. É importante notar que, pela primeira vez, há um mecanismo formal para a participação deste nível do poder.

O alargamento das competências da UE a novas áreas no âmbito do Tratado de Lisboa também poderá criar novas fontes de conflitos em matéria de subsidiariedade. Poderá ser mais um incentivo para alguns parlamentos

¹²⁰ Ver artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE) e o Protocolo n.º 2 ao Tratado de Lisboa relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

¹²¹ Ver artigo 5.º, n.º 3, do TUE.

¹²² Excepto no caso da Bélgica.

¹²³ Os autores, conforme a revisão pelos pares deste relatório apresentada por Philipp Kiiver, professor associado da Universidade de Maastricht.

nacionais ampliem o seu envolvimento em assuntos da UE¹²⁴. De facto, as câmaras regionais da Áustria e da Bélgica e o *Bundesrat* alemão, que representam directamente as regiões, obtêm um voto com o mecanismo de alerta precoce, tendo pela primeira vez influência directa no controlo da subsidiariedade de propostas legislativas da UE.

2 – Até agora, houve apenas alguns casos de envolvimento de parlamentos regionais no controlo da subsidiariedade, em parte devido às revisões em curso dos procedimentos de envolvimento existentes na maioria dos países em apreço. Outro factor poderá ser uma falta de recursos e de tempo para o controlo da subsidiariedade por parte de alguns parlamentos regionais; daí a necessidade de se avaliar melhor a importância dos projectos de actos legislativos da UE. Também é preciso destacar a análise prévia completa e aprofundada da Comissão do grau de conformidade em matéria de subsidiariedade.

Devido à participação globalmente fraca dos parlamentos regionais com competências legislativas, o artigo 6.º do Protocolo n.º 2 destina-se claramente a reforçar o papel desses parlamentos e a promover a sua participação num novo processo, atribuindo funções a novos intervenientes fundamentais nos processos legislativos da UE. O Tratado de Lisboa aumenta a sensibilização para o princípio da subsidiariedade no seio dos sistemas parlamentares da UE (a nível nacional e regional), facilitando o estabelecimento de uma cultura do debate a nível europeu, até agora ausente na maioria das assembleias regionais. Ter consciência da importância do controlo inicial de como a UE utiliza as competências partilhadas e avaliar se os objectivos da legislação proposta podem ser mais bem alcançados pelos Estados-Membros a nível central ou regional representa um verdadeiro desafio. Aproveitar as oportunidades para travar um diálogo prévio, a vários níveis, com outros parlamentos (regionais e nacionais) e com a Comissão Europeia na formulação de políticas/legislação da UE vai além da prática anterior de controlo legislativo-executivo dentro das fronteiras de cada país.

3 – O controlo da subsidiariedade a nível regional poderá não coincidir com as percepções nacionais, de modo que é relevante o papel atribuído aos parlamentos regionais. Os critérios utilizados pela Comissão, ao decidir se deve legislar a nível da UE, podem colidir com a interpretação, por parte das regiões, dos objectivos da acção proposta. Além disso, as novas competências e responsabilidades parlamentares consagradas no Tratado de Lisboa que, na maioria dos casos, afectam os interesses directos das regiões, poderão despertar

¹²⁴ Stefanie Rothenberger e Oliver Vogt, "The orange card: a fitting response to national Parliaments' marginalisation in EU decision-making?" Trabalho apresentado na conferência "Fifty years of interparliamentary cooperation", 13 de Junho de 2007, *Bundesrat*, Berlim.

o interesse de alguns parlamentos regionais quanto à observância do princípio da subsidiariedade.

4 – O inquérito indica que a implementação do mecanismo de alerta precoce é diferente nos Estados-Membros analisados. Os quadros que resumem a informação para cada país apresentados no capítulo 2 indicam o seguinte:

Apenas quatro países (Áustria, Bélgica, Alemanha e Espanha) instituíram procedimentos específicos em conformidade com as disposições do mecanismo de alerta precoce a nível nacional, enquanto os outros quatro (Itália, Finlândia, Portugal e Reino Unido), ainda não o fizeram.

No que respeita aos quatro últimos, as razões são diversas. No caso da Itália, Finlândia e Portugal, está previsto um projecto de reforma para 2011. No Reino Unido, considera-se que os procedimentos gerais de controlo se aplicam a todos os tipos de documentos e, portanto, não há necessidade de um novo procedimento.

No caso dos novos procedimentos a nível regional, a situação também varia consideravelmente. Enquanto nos quatro países que dispõem de procedimentos a maioria dos parlamentos regionais também reviu os seus regimentos, nos Estados-Membros sem procedimentos específicos verifica-se que alguns parlamentos regionais têm sido mais activos do que o parlamento nacional. É certamente este o caso da Itália e do Reino Unido.

A percepção do novo papel dos parlamentos regionais é diferente a nível nacional e a nível regional, sendo que, no segundo caso, há uma visão mais positiva em relação à necessidade de reformas. Contudo, as respostas ao questionário devem ser interpretadas com cautela, especialmente quando a realidade nos demonstra que a actuação dos parlamentos regionais, no que diz respeito ao controlo da subsidiariedade, é bastante modesta, para não dizer totalmente ausente em certos Estados-Membros.

5 – O inquérito demonstra que, até agora, não há discrepâncias entre os parlamentos regionais e nacionais. Em todos os casos analisados, as decisões cabem ao parlamento nacional, uma vez que os pareceres dos parlamentos regionais não são vinculativos. Existem diferentes maneiras de se lidar com os pareceres das câmaras regionais. Na Finlândia, o parecer do parlamento regional é sempre encaminhado para as instituições europeias. Em países com duas câmaras e um sistema independente de emissão de pareceres, as decisões das câmaras representantes das regiões reflectem o consenso entre a maioria das regiões (por exemplo, o *Bundesrat* alemão). Em outros países, não está previsto nenhum procedimento específico para a resolução de eventuais conflitos

(Espanha), ou enviam-se todos os pareceres (mesmo que diferentes) às instituições europeias (Bélgica). Na Itália, nos debates sobre a reforma em curso está previsto que se o parlamento nacional assim o decidir, poderá tentar alcançar um acordo por intermédio da conferência dos presidentes dos parlamentos regionais.

Portanto, com base na análise dos resultados do inquérito, a resposta à pergunta "Qual pode ser o papel dos parlamentos regionais no âmbito do novo mecanismo de alerta precoce estabelecido pelo Tratado de Lisboa?" poderá ser a seguinte:

a) Do ponto de vista político e institucional, sobretudo a nível regional, o mecanismo de alerta precoce é considerado um meio importante para aplicar a estratégia de regulação inteligente, dotar as regiões de uma voz mais forte na cena europeia, aproximar a Europa dos cidadãos e estimular o debate público sobre questões europeias.

Enquanto a nível nacional o mecanismo de alerta precoce não trará grandes mudanças em relação aos procedimentos de controlo europeu existentes em vários parlamentos (Áustria, Alemanha e Finlândia), a nível regional o mecanismo de alerta precoce é visto de maneira bastante diferente. As entidades consultadas no inquérito são favoráveis à ideia de estarem envolvidas no processo, embora seja difícil avaliar até que ponto analisaram de facto as implicações e limitações do sistema. Um ano de vigência de um Tratado de Lisboa vinculativo poderá não ser suficiente para avaliar o verdadeiro nível de envolvimento das assembleias regionais.

b) O mecanismo de alerta precoce dá aos parlamentos regionais a possibilidade de manifestarem as suas opiniões em relação à observância da subsidiariedade, o que terá forte impacto nas diferentes fases dos seus processos decisórios, sendo necessárias adaptações institucionais por parte das diferentes entidades interessadas. É certo que, antes do Tratado de Lisboa, as assembleias regionais também podiam dar a sua opinião sobre a subsidiariedade e cooperar com os parlamentos nacionais de maneira informal, mas agora o papel das assembleias regionais foi reforçado e realçado dentro de um quadro jurídico. Há um forte simbolismo neste instrumento: o debate europeu poderá ser trazido para a esfera local, integrando as assembleias regionais nesse debate e ter repercussões para as populações locais e regionais.

c) Fazer com que os parlamentos regionais considerem a questão da subsidiariedade constitui um desafio que exige mudanças internas na gestão dos assuntos da UE. A maneira como os parlamentos regionais irão lidar com o desafio de analisar se uma decisão é tomada ao nível certo ou ao melhor nível,

dependerá dos seus recursos, capacidades, cultura e compreensão dos seus deveres, os quais, por sua vez, poderão ser diferentes dos de um parlamento nacional.

Uma vez que as propostas a analisar são numerosas e as capacidades e disponibilidade de tempo são muito limitadas, o desafio para os parlamentos regionais, agora, é o de serem selectivos na escolha dos actos que irão analisar. Já que quase todos os Estados-Membros em apreço (excepto a Itália e Portugal, à data) decidiram transferir todos os documentos sem qualquer tipo de filtragem, os parlamentos regionais terão de contar com o apoio dos seus executivos a nível regional e nacional, gabinetes de ligação em Bruxelas e redes existentes, para estar atentos aos actos jurídicos eventualmente contenciosos.

O papel dos parlamentos regionais no mecanismo de alerta precoce é o de aproximar mais a Europa dos cidadãos, trazendo para as assembleias regionais um debate activo sobre os limites da legislação europeia em termos do princípio da subsidiariedade, do ponto de vista das regiões. Isso implica actuarem de forma coordenada, serem selectivos desde o princípio, levantarem as suas dúvidas ou expressarem os seus receios sobre uma determinada proposta a nível da UE, criarem grupos de regiões/países, etc. Em suma, isso implica abordar os assuntos europeus de uma forma mais proactiva e consolidada.

Bibliografia

União Europeia em geral

Tratado da União Europeia (TUE), artigo 5.º.

Protocolo n.º 2 ao Tratado de Lisboa relativo à subsidiariedade e proporcionalidade.

Declarações apensas à Acta Final da Conferência Intergovernamental que adoptou o Tratado de Lisboa, *Jornal Oficial da União Europeia*, C 83 de 30.3.2010.

Comité das Regiões

Informações de base

"Implementação e acompanhamento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade: problemas e perspectivas para o Comité das Regiões" (CdR 107/2004)

"Aplicação e controlo dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade", relator: Peter Straub (CdR 220/2004)

"Papel dos parlamentos regionais com competências legislativas na vida democrática da União", relator: van den Brande (CdR 221/2004)

"A Subsidiariedade no CR: Relatório intercalar 2008-2009" R/CdR 196/2009, pt. 8 a)

"A rede de observância da subsidiariedade: membros e perspectivas" R/CdR 196/2009, pt. b)

"Controlo da subsidiariedade no processo político do CR" R/CdR 229/2008, pt. 8 a)

Parecer do CR sobre o pacote de medidas "Legislar Melhor, 2007-2008", CdR 199/2009 fin

Regimento do Comité das Regiões, *Jornal Oficial da União Europeia* de 9.1.2010

Relatório de síntese sobre a avaliação de impacto territorial da acção da UE para a redução das desigualdades no sector da saúde de 22 de Abril de 2009, www.cor.europa.eu/subsidiarity

Acordo de cooperação entre o Comité das Regiões e a Comissão Europeia, assinado em 2005 e alterado em 2007:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5&sm=c1b647a4-eca0-4839-be92-2b37fd714af5>

Rede de Observância da Subsidiariedade

Plano de Acção da Rede de Observância da Subsidiariedade 2009 – 2010, A Subsidiariedade na Prática: Implementação das políticas da UE ao nível das bases

<http://www.cor.europa.eu/>

<http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/pages/welcome.aspx>

Comissão Europeia

"Livro Branco – Governança Europeia", COM(2001) 428

Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu, "Uma agenda para os cidadãos – Por uma Europa de resultados" COM(2006) 211

Comunicação da Comissão sobre "As regiões ultraperiféricas: um trunfo para a Europa", COM (2008) 642

Relatório Anual de 2009 sobre as relações entre a Comissão Europeia e os parlamentos nacionais, COM (2010) 291

COSAC

<http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/> (ver questão sobre a consulta dos parlamentos regionais, no anexo)

CALRE

<http://www.calrenet.eu/index.aspx>

REGLEG

<http://www.regleg.eu/>

Artigos académicos

Jans, T. e Piedrafita, S. (2009) "The role of national parliaments in European Decision Making", *Eipascope* 1, pp. 19-25.

Goetz, KH e Meyer-Sahling, JH (2008) "The Europeanisation of national political systems, parliaments and executives" *Living reviews in European Governance*, 3(2) www.livingreviews.org/Ireg-2008-2

Kiiver, P. (2006) "European Scrutiny in a Comparative Perspective" In P. Kiiver, *The national parliaments in the European Union – a critical view on EU constitution building*, Haia, Londres e Nova Iorque: Kluwer Law International, pp 43-69. Disponível em SSRN: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1426078

Kiiver, P. (ed.) (2006) *National and Regional Parliaments in the European Constitutional Order*. Groningen: Europa Law Publishing. Carter, C. e McLeod, A. (2005) "The Scottish Parliament and the European Union: Analysing Regional Parliamentary Engagement" In Weatherill, S. e U. Bernitz (eds.) *The Role of the Regions and Sub-National Actors in Europe*. Oxford: Hart Publishing.

Anexos

Anexo 1: Quadro sinóptico – Participação no estudo

	Estados federais			Estados regionalizados		Estados regionalizados assimétricos		
	Áustria	Bélgica	Alemanha	Itália	Espanha	Finlândia	Portugal	Reino Unido
	33%	33%	50%	63%	47%	100%	-	100%
Participação regional e contribuição para o estudo (%)	Viena Tirol Vorarlberg	Flandres	Bade-Vurtemberg a Baviera Brema Hamburgo Hesse Renânia do Norte-Vestefália Sarre Saxónia	Piemonte Toscânia Lombardia Friul-V. J. Emília-R. Marche Lácio Abruzos Molise Calábria Sicília Sardenha Trentino-Alto Adige	Galiza Cantábria Estremadura Catalunha Múrcia La Rioja Aragão Ilhas Canárias	Åland	-	País de Gales Escócia Irlanda do Norte

Estados federais			Estados regionalizados		Estados regionalizados assimétricos			
Áustria	Bélgica	Alemanha	Itália	Espanha	Finlândia	Portugal	Reino Unido	
SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	
Participação nacional	<i>Parlamentsdirektion</i> (legislativo)							
	<i>Ausschussbetretung Nationalrat</i>	Senado	<i>Bundestag Bundesrat</i>	-	<i>Comision Mixta – Comissão Mista para a UE</i>	Parlamento nacional	Assembleia da República	Parlamento nacional
	<i>Ausschussbetretung Bundesrat</i>							

Anexo 2: Base jurídica para as competências legislativas dos parlamentos regionais

Áustria: *Landtage*

Os parlamentos regionais austríacos (*Landtage*) são parlamentos de câmara única, eleitos em eleições regionais por um período de cinco anos (excepção: Alta Áustria, seis anos). As suas competências legislativas abrangem diversas áreas. Em princípio, as regiões podem legislar em todas as áreas, excepto aquelas que são da exclusiva competência da legislação federal e que constam de uma lista exaustiva na Constituição Federal. Como os parlamentos regionais são de câmara única, o governo federal (*Bundesregierung*) tem o poder de veto sobre a legislação aprovada a nível regional. O poder de veto tem como objectivo equilibrar a influência das regiões a nível federal e afecta as regiões através da exigência de que a legislação aprovada a nível federal seja aprovada pelo *Bundesrat*.

Bélgica: parlamentos regionais e comunitários

O processo de federalização tem sido muito pronunciado na Bélgica e conduziu a uma situação em que as regiões e comunidades passaram a beneficiar de ampla autonomia. Todas as entidades federadas encontram-se organizadas em "mini-Estados", com um executivo, assembleias eleitas por sufrágio directo, funcionalismo público, plenas competências legislativas e capacidade para celebrar acordos internacionais.

Enquanto o governo federal é responsável pela justiça, policiamento, defesa, políticas sociais (por exemplo, pensões e subsídios de desemprego, doença e incapacidade) e dívida pública, as comunidades lidam principalmente com as políticas de educação, cultura e linguísticas e sociais. As regiões são responsáveis por um vasto leque de assuntos "territoriais", tais como a agricultura, os transportes, a energia, o ordenamento do território, etc. Os parlamentos flamengos são únicos e tratam do ambiente, educação, infra-estruturas, agricultura, pescas, etc.

O Estado belga sempre defendeu o reconhecimento institucional europeu da importância das entidades políticas infra-estatais. A preocupação com a representação regional nos processos decisórios da UE reflecte-se também na prática dos ministros regionais e/ou comunitários que representam o Estado belga em instâncias do Conselho que abrangem sectores de política com prerrogativas significativas para as comunidades e regiões. Durante a Presidência belga, algumas instâncias do Conselho foram inclusivamente presididas por governantes regionais/comunitários.

Alemanha: parlamentos regionais

A Alemanha é um Estado federal, com competências legislativas específicas atribuídas às regiões. À semelhança da UE, a GG identifica categorias de competências legislativas distintas (apenas duas na Alemanha, e não três como na UE) distribuídas entre o nível nacional/federal (*Bundesebene*) e o nível regional (*Landesebene*): as competências federais exclusivas (artigos 71.º e 73.º da GG) e as competências partilhadas (artigos 72.º e 74.º da GG). Todas as competências não mencionadas são áreas que estão sob o poder legislativo das regiões. Na reforma constitucional de 2006, ("Föderalismusreform"), a legislação-quadro deixou de ser da exclusiva competência da esfera federal.

Todas as propostas legislativas que não sejam da exclusiva competência do nível federal (*Bund*) têm de ser aprovadas tanto pelo *Bundesrat* como pelo *Bundestag*. Assim sendo, todas as propostas legislativas da UE que têm a ver com a competência legislativa (partilhada) das regiões estão sujeitas ao procedimento de controlo da subsidiariedade. A participação das regiões manifesta-se através dos procedimentos decisórios ordinários no *Bundesrat*.

Itália: assembleias legislativas regionais

Segundo a Constituição italiana, o poder legislativo cabe ao Estado e às regiões de acordo com os limites estabelecidos pela legislação da União Europeia e obrigações internacionais. O artigo 117.º estabelece uma lista de competências dos Estados, bem como todas as matérias sujeitas à legislação concomitante por parte dos Estados e das regiões. É importante sublinhar, além disso, que as regiões têm competência legislativa exclusiva em relação a qualquer assunto que não seja expressamente da alçada da legislação estatal. Quanto às questões que estão no âmbito da sua competência, as regiões e províncias autónomas de Trento e Bolzano participam em quaisquer decisões relativas à criação de legislação comunitária. O contexto geral relativo ao papel das regiões e das autarquias locais foi objecto de uma importante reforma realizada em 2001 – a chamada *Riforma del Titolo Quinto della Costituzione*. Introduziram-se mudanças inovadoras do ponto de vista federal. Apesar disso, a Itália ainda pode ser considerada um Estado regionalizado.

Finlândia: o Parlamento de Åland

O Parlamento conta com 30 membros, eleitos de quatro em quatro anos por escrutínio secreto, no âmbito de um sistema de representação proporcional. A Lei da Autonomia de 1920, revista várias vezes, em 1951 e em 1993, conferiu competências legislativas a Åland. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, uma nova revisão está pendente da próxima eleição do parlamento

nacional. A Lei da Autonomia enumera as áreas em que o Parlamento de Åland tem o direito de aprovar legislação independentemente da República da Finlândia, sendo que as mais importantes são:

- educação, cultura e conservação de monumentos antigos;
- saúde, assistência médica e ambiente;
- promoção da indústria;
- transportes domésticos;
- governo local;
- policiamento;
- comunicações postais, rádio e televisão.

Nestas áreas, Åland actua praticamente como um Estado independente, com as suas próprias leis e administração. As leis aprovadas pelo Parlamento de Åland são enviadas ao presidente da Finlândia, que tem o direito de veto em apenas duas situações: se o Parlamento excedeu a sua autoridade legislativa, ou se a lei pode afectar a segurança interna ou externa da Finlândia. O presidente baseia a sua decisão no parecer de um organismo denominado Delegação de Åland e ocasionalmente também no parecer emitido pelo Supremo Tribunal. Metade dos membros da Delegação de Åland é nomeada pelo governo finlandês e metade pelo Parlamento de Åland¹²⁵.

A República da Finlândia e a Província de Åland cederam poderes à União Europeia com a adesão. As directivas europeias têm de ser implementadas separadamente na república e na província. Åland é representada pelo governo da província, que presta contas ao parlamento provincial. O governo provincial considera que a política finlandesa sobre as propostas da UE faz parte da competência da província. A província tem o direito de participar na preparação das posições finlandesas sobre as propostas da UE quando estas têm a ver com questões da competência da província. Quando não há acordo entre as esferas nacional e provincial, se a província assim o solicitar, o governo nacional é obrigado a apresentar às instituições europeias também a opinião da província. O governo provincial também tem o direito de se fazer representar na equipa finlandesa que negocia questões de interesse provincial.

Portugal: Açores e Madeira

Os Açores e a Madeira têm um estatuto autónomo consagrado na Constituição e uma autonomia estatutária e legislativa. A autonomia estatutária significa que os arquipélagos têm o direito de iniciativa relativamente à revisão dos seus estatutos, que tem de ser posteriormente aprovada pelo parlamento nacional. A

¹²⁵ Ver brochura *Åland in brief*: <http://www.aland.ax/composer/upload//alandinbrief08.pdf>.

autonomia legislativa significa que os Açores e a Madeira têm o poder de adoptar decretos legislativos regionais, de acordo com uma lista de assuntos de interesse regional introduzida pela reforma constitucional de 1997 (nela se inclui a conservação ambiental, a gestão territorial, os transportes, o desenvolvimento agrícola, comercial e industrial, o desporto, o turismo, o artesanato, a organização regional e demais questões insulares). Ambas as regiões autónomas dispõem da sua própria assembleia legislativa regional.

Reino Unido: os órgãos legislativos descentralizados

O n.º 1 da Secção 28.^a da Lei da Escócia de 1998, que instituiu o Parlamento da Escócia, prevê que o parlamento possa fazer leis, que passam a ser denominadas Leis do Parlamento da Escócia. Os "*Bills*" são projectos de leis do parlamento escocês e só se tornam leis se aprovados pelo parlamento e promulgados pela Coroa ("Consentimento Real").¹²⁶

A Secção 94.^a da Lei do Governo do País de Gales de 1998 define a "competência legislativa" da Assembleia Nacional. A revisão em 2006 ("Lei de 2006") prevê um mecanismo para a Assembleia Nacional adquirir, numa base casuística, mais poderes para fazer as suas próprias leis. Nas áreas em que tem competência legislativa, a assembleia pode fazer as suas próprias leis, denominadas "*Measures*". As "*Measures*" produzem efeitos semelhantes aos das leis do parlamento¹²⁷.

A parte II da Lei da Irlanda do Norte de 1998¹²⁸ define as competências legislativas da Assembleia e permite que esta faça leis sobre questões transferidas à Irlanda do Norte e aprove legislação primária para a Irlanda do Norte. As propostas (ou seja, os projectos) de lei são denominadas "*Bills*" antes de serem aprovadas pela Assembleia. Uma vez aprovadas na assembleia e promulgadas pela Coroa ("Consentimento Real"), as "*Bills*" passam a ser designadas "*Acts of the Assembly*" (Leis da Assembleia).

¹²⁶ Ver sítio Web do Parlamento britânico:

<http://www.parliament.uk/about/how/role/devolved/devolved/devolved/>

¹²⁷ Ver sítio Web da Assembleia Nacional do País de Gales:

<http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-legislation/bus-legislation-guidance.htm>

¹²⁸ <http://www.statutelaw.gov.uk/content.aspx?activeTextDocId=2045126>.