

Parecer do Comité das Regiões sobre a adequação da regulamentação da UE

(2013/C 218/04)

O COMITÉ DAS REGIÕES

- está ciente de que a prolongada crise económica despertou ainda mais a atenção para o custo da legislação, bem como para o desafio que representa a implementação e o controlo da aplicação da legislação incorporada no acervo da União;
- considera que todos os níveis de governação devem assegurar a eficácia e eficiência da legislação, cabendo às instituições da UE a responsabilidade específica de demonstrar o claro valor acrescentado da regulamentação da UE, que deve proporcionar um benefício máximo com um custo mínimo e respeitar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
- congratula-se com esta proposta de um novo programa para a adequação e a eficácia da regulamentação («REFIT») que visa identificar sistematicamente e levar a cabo de forma transparente iniciativas para reduzir de forma significativa os custos regulamentares ou simplificar a sua aplicação;
- acolhe favoravelmente a proposta de elaboração de um inventário da legislação e/ou dos domínios da regulamentação com potencial de simplificação e de redução de custos, sem, no entanto, comprometer a realização dos objetivos das políticas públicas, insiste em que este exercício de adequação deve contar com o contributo de todos os níveis de governação e reitera que concorda com as avaliações *ex post* sistemáticas da legislação da UE;
- reitera a importância da simplificação para a racionalização do quadro regulamentar, nomeadamente para os órgãos de poder local e regional, cujos recursos disponíveis para a implementação da legislação são frequentemente limitados e cada vez mais diminutos;
- acolhe favoravelmente as propostas que visem a melhoria contínua das análises de impacto e reitera que as avaliações de impacto de propostas legislativas e de políticas devem contemplar obrigatoriamente a dimensão territorial das principais opções políticas em análise; caso a Comissão decida aumentar o número de membros do Comité de Avaliação de Impacto (CAI), com vista a outorgar-lhe maior independência, considera que os interesses dos órgãos de poder local e regional deverão estar representados;
- insta a Comissão Europeia a envidar mais esforços para assegurar que os documentos de consulta são traduzidos para todas as línguas oficiais da UE;
- reitera que as instituições partilham a responsabilidade de informar os cidadãos, as empresas e o público em geral sobre os benefícios que decorrerão da aplicação dos instrumentos inerentes à regulamentação inteligente.

Relator	Graham TOPE (UK/ALDE), membro da Câmara do Burgo de Sutton de Londres
Texto de referência	Comunicação da Comissão — Adequação da regulamentação da UE
	COM(2012) 746 final
	Tomando em consideração:
	Documento de trabalho da Comissão — <i>Review of the Commission Consultation Policy</i> [Revisão da política de consulta da Comissão]
	SWD(2012) 422 final
	Documento de trabalho da Comissão — <i>Action Programme for the Reducing Administrative Burdens in the EU Final Report</i> [Programa de ação para a redução dos encargos administrativos na UE — Relatório final]
	SWD(2012) 423 final

I. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES

Introdução: estratégia para legislar melhor

1. lembra que a regulamentação da UE faz, por si só, parte dos esforços de melhoria e simplificação do quadro regulamentar e, consequentemente, de redução dos custos e dos encargos administrativos;

2. está ciente de que a prolongada crise económica despertou ainda mais a atenção para o custo da legislação, bem como para o desafio que representa a implementação e o controlo da aplicação da legislação incorporada no acervo da União;

3. concorda com a Comissão Europeia quando esta afirma que as administrações nacionais se deparam cada vez mais com restrições orçamentais na sua função de transposição e aplicação da legislação da UE, e considera que tal representa um desafio que deverá contar com a colaboração dos órgãos de poder local e regional, não se devendo tornar um pretexto para aumentar os encargos noutros níveis de governação;

4. neste contexto global, considera que todos os níveis de governação devem assegurar a eficácia e eficiência da legislação, cabendo às instituições da UE a responsabilidade específica de demonstrar o claro valor acrescentado da regulamentação da UE, que deve proporcionar um benefício máximo com um custo mínimo e respeitar os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;

5. recorda que a estratégia «Legislar melhor» da UE tem como principais elementos:

- a criação de um sistema para avaliar o impacto e melhorar a conceção das principais propostas da Comissão;
- o lançamento um programa de simplificação da legislação já em vigor;
- um programa de ação para reduzir os encargos administrativos indicando uma meta de redução;

— a supressão de legislação ou propostas obsoletas;

— o recurso generalizado a consultas das partes interessadas e dos cidadãos em todas as iniciativas da Comissão;

— a procura de alternativas à legislação e à regulamentação (como a autorregulação ou a correção por parte do legislador e das partes interessadas).

6. congratula-se com esta proposta de um novo programa para a adequação e a eficácia da regulamentação («REFIT») que visa identificar sistematicamente e levar a cabo de forma transparente iniciativas para reduzir de forma significativa os custos regulamentares ou simplificar a sua aplicação;

7. reitera que importa investir em melhor legislação numa perspectiva de governação a vários níveis, ou seja, através de uma ação coordenada pela UE, pelas autoridades nacionais e pelos órgãos de poder regional e local;

8. considera que a Comissão Europeia e as outras instituições da UE devem ser incentivadas a envolver mais ativamente as regiões e o poder local quando da elaboração da legislação, da avaliação do seu impacto ou da procura de formas de aplicar as políticas europeias e alcançar os seus objetivos. Com efeito, a maioria das novas propostas visa modificar ou completar a legislação da UE existente. No âmbito de um processo permanente de necessária atualização da regulamentação convirá ter em conta na elaboração de novas propostas a valiosa experiência dos órgãos de poder local e regional na aplicação das normas da UE;

9. insta a que se continue a melhorar a qualidade da regulamentação, a fim de a tornar mais clara, acessível e fácil de cumprir para todos, respeitando as línguas regionais reconhecidas oficialmente nos Estados-Membros sempre que haja disposições nesse sentido;

10. considera que a estratégia se deverá basear em parcerias e num método participativo de elaboração e aplicação de políticas da UE;

11. sem prejuízo do princípio de autonomia institucional e constitucional dos Estados-Membros previsto nos Tratados, o CR lembra a importância de envolver os órgãos de poder regional e local na elaboração e na avaliação da regulamentação europeia, dado que, na maioria dos casos, estes órgãos têm competências na execução das políticas da UE;

Adequação da regulamentação

12. acolhe favoravelmente a proposta de elaboração de um inventário da legislação e/ou dos domínios da regulamentação com potencial de simplificação e de redução de custos, sem, no entanto, comprometer a realização dos objetivos das políticas públicas (o denominado método «primeiro avaliar»);

13. insiste em que este exercício de adequação deve contar com o contributo de todos os níveis de governação nos principais setores de interesse para os órgãos de poder local e regional, ou seja, política de coesão e instrumentos de financiamento, política urbanística, legislação no domínio do ambiente, política industrial, legislação social e transportes;

Avaliação ex post

14. reitera que concorda com as avaliações *ex post* sistemáticas da legislação da UE, considerando-as um instrumento eficiente de regulamentação inteligente;

15. lamenta não ter sido convidado para cooperar num exercício de avaliação, pese embora os apelos feitos no seu parecer de 2011 sobre a «Regulamentação inteligente» e o facto de a possibilidade ter sido aventada na Comunicação sobre a adequação da regulamentação da UE;

Redução dos encargos administrativos

16. está a par das atividades do programa de ação para a redução dos encargos administrativos e assinala que os avanços mais notáveis até à data ocorreram principalmente em domínios com pouca relevância direta para os órgãos de poder local e regional, como os do direito das sociedades, da tributação das sociedades, etc., sendo conveniente incluir domínios de maior relevância para os órgãos de poder local, como licenças ou autorizações. Reconhece, todavia, que este programa constitui uma mudança na cultura regulamentar que poderá, em última análise, ser benéfica para as administrações públicas;

17. reitera a importância da simplificação para a racionalização do quadro regulamentar, nomeadamente para os órgãos de poder local e regional, cujos recursos disponíveis para a implementação da legislação são frequentemente limitados e cada vez mais diminutos. Tal aplica-se, por exemplo, aos requisitos consideráveis em matéria de notificação, que em muitos casos se repercutem nos cidadãos e empresas;

18. assinala que a simplificação pode resultar numa redução significativa dos custos, não só para as empresas, mas também para as administrações locais e regionais, permitindo assim libertar recursos escassos (financeiros e humanos) para outros serviços públicos essenciais;

19. reitera o seu compromisso de apoiar o grupo de alto nível a executar as suas funções, nomeadamente no âmbito da «nova» linha de ação orientada para tornar as administrações públicas mais eficientes e capazes de responder às necessidades das partes interessadas e das PME;

20. sublinha que os trabalhos do grupo devem ser levados a cabo de forma transparente e responsável;

21. subscreve a proposta que visa o seguimento do programa de ação para a redução dos encargos administrativos, de forma a assegurar que os esforços para eliminar em 25% os encargos administrativos beneficiam as empresas e as PME nos Estados-Membros;

22. lamenta que a Comunicação sobre a adequação da regulamentação da UE não tenha em consideração formas alternativas de regulamentação ou alternativas à regulamentação propriamente dita;

Análise e avaliação de impacto

23. acolhe favoravelmente as propostas que visem a melhoria contínua das análises de impacto, avaliações mais completas e críticas, solidamente sustentadas no processo político, consultas de melhor qualidade às partes interessadas, bem como um maior apoio à implementação da legislação da UE;

24. reitera que as avaliações de impacto de propostas legislativas e de políticas devem contemplar obrigatoriamente a dimensão territorial (questões locais e regionais, implicações financeiras e administrativas a nível nacional, regional e local) das principais opções políticas em análise; recorda que tal decorre do reconhecimento da coesão territorial como um dos objetivos da União (artigo 3.º do TUE) e da obrigação de ter «em conta a necessidade de assegurar que qualquer encargo, de natureza financeira ou administrativa, que incumba [...] às autoridades regionais ou locais [...] seja o menos elevado possível e seja proporcional ao objetivo a realizar» (Protocolo n.º 2, artigo 5.º, do TFUE);

25. lamenta que a revisão do Acordo de Cooperação entre a Comissão Europeia e o CR não tenha proporcionado a base para uma cooperação estruturada nas avaliações de impacto e incentiva a Comissão Europeia a as suas direções-gerais a considerar o Comité das Regiões um parceiro institucional nestas avaliações. O envolvimento precoce dos órgãos de poder local e regional aumentará a viabilidade da legislação da UE, bem como a sua aceitação;

26. assinala que o facto de o Parlamento Europeu ou o Conselho introduzirem alterações substanciais às propostas legislativas pode também ter implicações significativas ao nível das regiões e do poder local, insta, por conseguinte, o Parlamento Europeu e o Conselho a solicitarem a colaboração do Comité das Regiões sempre que decidam levar a cabo avaliações de impacto dessas alterações;

27. assim, exorta o Parlamento Europeu e o Conselho a melhorar ou a criar os seus próprios serviços de avaliação de impacto, a fim de introduzir avaliações de impacto de diferentes perspetivas, incluindo a territorial, e canais de comunicação reforçados com as administrações regionais e locais, de forma coordenada com a Comissão;

28. gostaria de ser envolvido na atualização das orientações para a avaliação de impacto que será levada a cabo em 2014, recordando que contribuiu com uma consulta aos órgãos de poder local e regional para o projeto de orientações para a avaliação de impacto de 2009;

29. reitera as suas reservas quanto à «externalização» da avaliação de impacto, mas, caso a Comissão decida aumentar o número de membros do Comité de Avaliação de Impacto (CAI), com vista a outorgar-lhe maior independência, considera que os interesses dos órgãos de poder local e regional deverão estar representados, na medida em que, muito provavelmente, será este o nível de governação que participará na aplicação da proposta em discussão;

Consultas

30. regozija-se com a revisão da política da Comissão Europeia em matéria de consultas e incentiva-a a pôr em prática os resultados da mesma, nomeadamente dando um feedback mais adequado aos participantes das consultas;

31. incentiva a Comissão a envolvê-lo, bem como às associações europeias representativas do poder local e regional, nos trabalhos destinados à revisão das regras mínimas de consulta;

32. sublinha, a este respeito, que é necessário dar visibilidade ao processo de consulta e insta todas as instituições a considerarem uma utilização mais adequada e interligada das novas tecnologias da informação e comunicação para divulgar e efetuar as consultas;

33. concorda com a necessidade de dedicar um maior esforço à quantificação de resultados, à apresentação mais clara das principais conclusões e à consulta sobre os projetos de avaliações de impacto, para permitir aos interessados e, em especial, às administrações regionais e locais, intervir nas fases iniciais do processo e compreender melhor os resultados do mesmo;

34. concorda com a publicação dos contributos, que é importante para assegurar a plena transparência e a informação aos participantes. A Comissão Europeia poderia igualmente indicar na avaliação de impacto o seguimento dado às respostas recebidas nas consultas;

35. insta a Comissão Europeia a envidar mais esforços para assegurar que os documentos de consulta são traduzidos para

todas as línguas oficiais da UE, pois considera que uma consulta não pode ser considerada representativa se não for disponibilizada aos cidadãos na sua própria língua;

36. recomenda reforçar a cooperação mútua entre a Comissão e o CR: para maior transparência, as consultas específicas do CR poderiam ser divulgadas no sítio Web «A sua voz na Europa», sendo que as consultas da Comissão Europeia também poderiam ser regularmente divulgadas nos canais do CR, sempre como complemento e reforço das consultas diretas aos órgãos de poder regional e local;

37. muito embora saiba que uma «consulta» dos órgãos consultivos da UE não é uma consulta pública nos termos do artigo 11.º do TUE, mas antes um requisito institucional dos tratados, incentiva as direções-gerais e os serviços da Comissão Europeia a procederem de modo consistente à sua realização;

38. compromete-se a levar a cabo uma revisão integrada dos seus próprios instrumentos e redes de consulta idêntica à auditoria da Comissão Europeia;

A perspetiva nacional: sobre-regulamentação

39. entende por «sobre-regulamentação» a prática pela qual os Estados-Membros, ao transpor as diretivas da UE para a legislação nacional, vão além dos requisitos mínimos impostos por estas;

40. considera que deve haver uma definição uniforme ao nível da UE que assegure a segurança jurídica aquando da implementação e aplicação da legislação da UE, da análise comparativa e da avaliação da argumentação dos Estados-Membros que clamam que não estão a sobre-regulamentar;

41. considera que essa definição pode incluir os seguintes elementos:

- introduzir requisitos regulamentares amplamente estabelecidos na diretiva ou torná-los mais complexos;
- alargar o âmbito de aplicação da diretiva;
- não recorrer às derrogações previstas na diretiva;
- manter requisitos nacionais que vão além do exigido pela diretiva;
- introduzir requisitos regulamentares nacionais que não estão abrangidos pelo objetivo da diretiva;
- implementação antes do prazo previsto pela diretiva;
- prever sanções mais severas do que as estipuladas pela UE;

42. tem presente que a sobre-regulamentação não é proibida pela legislação da UE e que, em alguns casos, pode justificar-se que a legislação nacional ou infranacional assegure um grau de proteção superior ao da diretiva que é transposta, como poderá ser o caso da proteção do ambiente (artigo 193.º do TFUE), da legislação destinada à proteção dos trabalhadores (artigo 153.º, n.º 4, do TFUE), da legislação sobre as normas de qualidade e segurança dos órgãos e substâncias de origem humana, do sangue e dos derivados do sangue (artigo 168.º, n.º 4, alínea a), do TFUE) e da defesa dos consumidores (artigo 169.º, n.º 4, do TFUE);

43. recomenda, no entanto, que essas medidas complementares sejam devidamente justificadas, para que os cidadãos não criem que a regulamentação nacional e a regulamentação europeia são o mesmo, o que reforça a ideia de que a UE «sobre-regulamenta»;

44. sublinha, ainda, a utilidade de aplicar também a estas medidas uma avaliação de impacto a nível nacional, que tenha em conta as diferentes dimensões do impacto tratadas a nível europeu, incluindo a dimensão territorial ou o impacto regional;

45. reitera a posição defendida por si e pela Comissão, segundo a qual os Estados-Membros não devem «sobre-regulamentar» a legislação da UE quando isso signifique tornar mais complexa e onerosa a legislação para os órgãos de poder local e regional, as empresas e os cidadãos;

Subsidiariedade

46. congratula-se com o facto de a Comissão Europeia reconhecer o papel dos parlamentos nacionais no que se refere à regulamentação inteligente, nomeadamente no que diz respeito à correta aplicação do princípio da subsidiariedade;

47. insta a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu a terem em consideração as posições defendidas pelos parlamen-

tos regionais com poderes legislativos, sugerindo a sua plataforma REGPEX da Rede de Observância da Subsidiariedade como fonte de informação;

48. considera que a assistência à implementação disponibilizada pela Comissão Europeia aos Estados-Membros também deve ter em conta as especificidades locais e regionais e que, quando a competência para a implementação couber aos órgãos de poder regional ou local, devem ser estes a receber a assistência diretamente;

O papel do Comité das Regiões

49. propõe que o CR e os órgãos de poder local e regional tenham um papel significativo no quadro do novo programa para a adequação e a eficácia da regulamentação;

50. congratula-se com o facto de a Comissão Europeia defender que a regulamentação inteligente é uma missão partilhada por todas as instituições da UE, incluindo o Comité das Regiões; incentiva o Parlamento Europeu e o Conselho a prosseguirem a agenda relativa à regulamentação inteligente e ao programa para a adequação e a eficácia da regulamentação num espírito de compreensão mútua, a fim de minimizar os encargos adicionais que poderiam advir das alterações legislativas por si introduzidas;

51. regozija-se com o facto de o novo acordo de cooperação entre a Comissão Europeia e o CR ter em conta as atividades do Comité que abrangem todos os aspetos de regulamentação inteligente; propõe ao Parlamento Europeu e ao Conselho a negociação de acordos de cooperação semelhantes;

52. reitera que as instituições partilham a responsabilidade de informar os cidadãos, as empresas e o público em geral sobre os benefícios que decorrerão da aplicação dos instrumentos inerentes à regulamentação inteligente e compromete-se a chamar a atenção dos órgãos de poder local e regional para esse facto.

Bruxelas, 30 de maio de 2013

O Presidente
do Comité das Regiões
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO