

I

(Comunicações)

PARLAMENTO EUROPEU

CONSELHO

COMISSÃO

ACORDO INTERINSTITUCIONAL

«Legislar melhor»

(2003/C 321/01)

O PARLAMENTO EUROPEU, O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA E A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o artigo 5.º e o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao referido Tratado,

Tendo em conta o Tratado da União Europeia,

Relembrando as declarações n.º 18, relativa às estimativas de custos resultantes das propostas da Comissão, e n.º 19, relativa à aplicação do direito comunitário, anexas à acta final de Maastricht,

Relembrando os acordos interinstitucionais de 25 de Outubro de 1993, sobre os procedimentos para a aplicação do princípio da subsidiariedade ⁽¹⁾, de 20 de Dezembro de 1994, sobre o método de trabalho acelerado tendo em vista a codificação oficial dos textos legislativos ⁽²⁾, de 22 de Dezembro de 1998, sobre as directrizes comuns em matéria de qualidade de redacção da legislação comunitária ⁽³⁾, e de 28 de Novembro de 2001, para um recurso mais estruturado à técnica de reformulação dos actos jurídicos ⁽⁴⁾,

Tendo tomado conhecimento das conclusões da Presidência do Conselho Europeu reunido em Sevilha, em 21 e 22 de Junho de 2002, e em Bruxelas, em 20 e 21 de Março de 2003,

Sublinhando que o presente acordo é concluído sem prejuízo dos resultados da Conferência Intergovernamental, subsequente à Convenção sobre o futuro da Europa,

ADOPTAM O PRESENTE ACORDO:

Compromissos e objectivos comuns

1. O Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão das Comunidades Europeias acordam em melhorar

a qualidade da legislação através de uma série de iniciativas e de procedimentos definidos no presente acordo interinstitucional.

2. No exercício dos poderes e no respeito dos procedimentos previstos pelos Tratados, e relembrando a importância que atribuem ao método comunitário, as três instituições acordam em respeitar os princípios gerais, como a legitimidade democrática, a subsidiariedade, a proporcionalidade e a segurança jurídica. Acordam igualmente em promover a simplicidade, a clareza e a coerência na redacção dos textos legislativos, bem como a máxima transparência do processo legislativo.

As instituições convidam os Estados-Membros a zelar pela transposição correcta e rápida para o direito nacional do direito comunitário, dentro dos prazos prescritos, em conformidade com as conclusões da Presidência do Conselho Europeu por ocasião das reuniões de Estocolmo, Barcelona e Sevilha.

Melhor coordenação do processo legislativo

3. As três instituições acordam em assegurar uma melhor coordenação geral da sua actividade legislativa, base essencial de uma legislação melhor para a União Europeia.

4. As três instituições acordam em coordenar melhor os seus trabalhos preparatórios e legislativos no quadro do processo de co-decisão, e em assegurar a publicidade apropriada dos mesmos.

O Conselho deve informar oportunamente o Parlamento Europeu do projecto de programa estratégico plurianual que recomenda para adopção pelo Conselho Europeu. As três instituições devem comunicar os respectivos calendários legislativos anuais umas às outras de forma a acordar numa programação anual comum.

⁽¹⁾ JO C 329 de 6.12.1993, p. 135.

⁽²⁾ JO C 102 de 4.4.1996, p. 2.

⁽³⁾ JO C 73 de 17.3.1999, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 77 de 28.3.2002, p. 1.

Em particular, o Parlamento Europeu e o Conselho devem esforçar-se por estabelecer para cada proposta legislativa um calendário indicativo das diferentes fases conducentes à adopção final da proposta em questão.

Na medida em que a programação plurianual tem incidências interinstitucionais, as três instituições devem encetar uma cooperação pelas vias apropriadas.

Na medida do possível, o programa legislativo e de trabalho anual da Comissão deve conter indicações sobre a escolha dos instrumentos legislativos e a base jurídica prevista para cada proposta.

5. Por uma questão de eficácia, as três instituições devem assegurar tanto quanto possível uma melhor sincronização do tratamento dos processos comuns a nível dos órgãos preparatórios ⁽¹⁾ de cada ramo da autoridade legislativa ⁽²⁾.

6. As três instituições devem informar-se mutuamente dos seus trabalhos, de forma permanente, ao longo de todo o processo legislativo. Esta informação deve utilizar procedimentos apropriados, nomeadamente através do diálogo das comissões e da sessão plenária do Parlamento Europeu com a Presidência do Conselho e a Comissão.

7. A Comissão deve prestar informações anualmente sobre a situação das suas propostas legislativas.

8. A Comissão deve zelar para que os seus membros assistam em geral aos debates das comissões parlamentares e aos debates em sessão plenária sobre os projectos de legislação de que estão encarregados.

O Conselho prosseguirá a prática de manter contactos intensivos com o Parlamento Europeu através da participação regular nos debates em sessão plenária, na medida do possível com a presença dos ministros em causa. O Conselho deve também esforçar-se por participar de forma regular nos trabalhos das comissões parlamentares e nas demais reuniões, de preferência a nível ministerial ou a outro nível apropriado.

9. A Comissão deve ter em conta os pedidos de apresentação de propostas legislativas feitos pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho, formulados respectivamente com base no artigo 192.º ou no artigo 208.º do Tratado CE. A Comissão deve dar uma resposta rápida e apropriada às comissões parlamentares competentes e aos órgãos preparatórios do Conselho.

Maior transparência e acessibilidade

10. As três instituições confirmam a importância que atribuem ao reforço da transparência e da informação dos cidadãos no decurso dos seus trabalhos legislativos, tendo em conta os respectivos regulamentos internos. As três instituições devem assegurar nomeadamente a máxima difusão dos debates públicos a nível político através da utilização sistemática das novas tecnologias de comunicação, como, por exemplo, a re-

transmissão por satélite e o *streaming* de vídeo na Internet. As três instituições devem também zelar por alargar o acesso do público ao EUR-Lex.

11. As três instituições devem realizar uma conferência de imprensa comum para anunciar a conclusão positiva do processo legislativo no caso do processo de co-decisão, logo que tenham chegado a acordo, em primeira ou segunda leitura ou após a conciliação.

Escolha do instrumento legislativo e base jurídica

12. A Comissão deve explicar e justificar a sua escolha de um instrumento legislativo perante o Parlamento Europeu e o Conselho, se possível no seu programa de trabalho anual ou nos processos habituais de diálogo, e sempre nas exposições de motivos das suas iniciativas. A Comissão deve também analisar todos os pedidos da autoridade legislativa a este respeito, e deve ter em conta o resultado das eventuais consultas feitas antes da apresentação das suas propostas.

A Comissão deve zelar para que a acção que propõe seja tão simples quanto o permitam a realização adequada do objectivo da medida e a necessidade de uma execução eficaz.

13. As três instituições relembram a definição de directiva (artigo 249.º do Tratado CE), bem como as disposições pertinentes do protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Nas suas propostas de directiva, a Comissão deve zelar por um equilíbrio adequado entre os princípios gerais e as disposições detalhadas, a fim de evitar o recurso excessivo às medidas de execução comunitárias.

14. A Comissão deve justificar de uma forma clara e completa a base jurídica prevista para cada proposta. Em caso de alteração da base jurídica após a apresentação de uma proposta da Comissão, o Parlamento Europeu deve ser devidamente consultado pela instituição em causa, no respeito integral da jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

15. Na exposição de motivos das suas propostas, a Comissão deve indicar sempre as disposições jurídicas existentes a nível comunitário no domínio respectivo. A Comissão deve justificar também, nas exposições de motivos, as medidas propostas do ponto de vista dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. A Comissão deve ainda informar do alcance e dos resultados das consultas prévias e das análises de impacto que tenha efectuado.

Utilização de modos de regulação alternativos

16. As três instituições relembram que a Comunidade só deve legislar na medida do necessário, em conformidade com o protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Nos casos apropriados, as três instituições reconhecem a utilidade de recorrer a mecanismos de regulação alternativos, sempre que o tratado não imponha especificamente a utilização de um instrumento jurídico.

⁽¹⁾ Comissão parlamentar, no Parlamento Europeu, grupo de trabalho e Comité de Representantes Permanentes, no Conselho.

⁽²⁾ Para efeitos do presente acordo, a expressão «autoridade legislativa» designa apenas o Parlamento Europeu e o Conselho.

17. A Comissão deve zelar para que o recurso aos mecanismos de co-regulação e de auto-regulação seja sempre conforme com o direito comunitário e cumpra os critérios de transparência (nomeadamente a publicidade dos acordos) e de representatividade das partes envolvidas. Esse recurso deve, além disso, representar um valor acrescentado para o interesse geral. Os referidos mecanismos não são aplicáveis quando estão em jogo os direitos fundamentais ou opções políticas importantes, nem nas situações em que as regras devem ser aplicadas uniformemente em todos os Estados-Membros. Devem assegurar uma regulação rápida e flexível, sem prejuízo dos princípios da concorrência e da unicidade do mercado interno.

— A co-regulação

18. Entende-se por co-regulação o mecanismo pelo qual um acto legislativo comunitário atribui a realização dos objectivos definidos pela autoridade legislativa às partes envolvidas reconhecidas no domínio em causa (nomeadamente os operadores económicos, os parceiros sociais, as organizações não governamentais ou as associações).

Tal mecanismo pode ser utilizado com base em critérios definidos no acto legislativo para assegurar a adaptação da legislação aos problemas e aos sectores em causa, para aliviar o trabalho legislativo, concentrando-se este nos aspectos essenciais, e para aproveitar a experiência das partes envolvidas.

19. O acto legislativo deve respeitar o princípio da proporcionalidade definido pelo Tratado CE. Os acordos entre parceiros sociais devem cumprir as disposições previstas nos artigos 138.º e 139.º do Tratado CE. Na exposição de motivos das suas propostas, a Comissão deve explicar à autoridade legislativa competente as razões pelas quais propõe o recurso a tal mecanismo.

20. Dentro do quadro definido pelo acto legislativo de base, as partes envolvidas no acto legislativo podem concluir acordos voluntários para fixar as respectivas modalidades.

Os projectos de acordo devem ser transmitidos à autoridade legislativa pela Comissão. Em conformidade com as suas responsabilidades, a Comissão deve examinar a conformidade dos projectos de acordo com o direito comunitário (e, nomeadamente, o acto legislativo de base).

O acto legislativo de base pode, nomeadamente a pedido do Parlamento Europeu ou do Conselho, caso a caso e em função da matéria, prever um prazo de dois meses a contar da notificação que lhes deve ser feita de um projecto de acordo. Durante este prazo, cada uma das instituições pode sugerir alterações, se se considerar que o projecto de acordo não responde aos objectivos definidos pela autoridade legislativa, ou opor-se à entrada em vigor do mesmo, e eventualmente solicitar à Comissão que apresente uma proposta de acto legislativo.

21. O acto legislativo que serve de base a um mecanismo de co-regulação deve indicar o âmbito possível da co-regulação no domínio respectivo. A autoridade legislativa competente deve definir no referido acto as medidas pertinentes para o acompanhamento da sua aplicação, em caso de incumprimento por uma ou mais das partes envolvidas ou em caso de insucesso do acordo. Essas medidas podem consistir, por exemplo, em prever a informação regular da autoridade legislativa pela Comissão sobre o acompanhamento da aplicação, ou uma cláusula de revisão segundo a qual a Comissão deve apresentar um relatório no termo de um certo prazo e, eventualmente, propor a alteração do acto legislativo ou qualquer outra medida legislativa apropriada.

— A auto-regulação

22. Entende-se por auto-regulação a possibilidade de os operadores económicos, os parceiros sociais, as organizações não governamentais ou as associações adoptarem entre si e para si linhas directrices comuns a nível europeu (designadamente códigos de conduta ou acordos sectoriais).

Em geral, estas iniciativas voluntárias não implicam qualquer tomada de posição pelas instituições, nomeadamente sempre que se verifiquem em domínios não abrangidos pelos tratados ou em domínios em que a União ainda não tenha legislado. No âmbito das suas responsabilidades, a Comissão deve examinar as práticas de auto-regulação a fim de verificar a sua conformidade com as disposições do Tratado CE.

23. A Comissão deve informar o Parlamento Europeu e o Conselho das práticas de auto-regulação que considera, por um lado, como um contributo para a realização dos objectivos do Tratado CE e compatíveis com as disposições deste, e, por outro lado, como satisfatórias em termos de representatividade das partes interessadas, de cobertura sectorial e geográfica e de valor acrescentado dos compromissos assumidos. Não obstante, a Comissão deve examinar a possibilidade de propor um acto legislativo, nomeadamente a pedido da autoridade legislativa competente ou em caso de incumprimento destas práticas.

Medidas de aplicação (procedimento de comité)

24. As três instituições sublinham o papel importante das medidas de aplicação na legislação. As três instituições salientam os resultados da Convenção sobre o futuro da Europa quanto à fixação das modalidades do exercício das competências de execução conferidas à Comissão.

O Parlamento Europeu e o Conselho sublinham que, no quadro das respectivas atribuições, começaram o exame da proposta que a Comissão adoptou em 11 de Dezembro de 2002, tendo em vista a alteração da Decisão 1999/468/CE do Conselho ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ JO L 184 de 17.7.1999, p. 23 (Rectificação: JO L 269 de 19.10.1999, p. 45).

Melhoria da qualidade da legislação

25. No exercício das respectivas atribuições, as três instituições zelarão pela qualidade da legislação, a saber, pela sua clareza, simplicidade e eficácia. As três instituições consideram que a melhoria do processo de consulta pré-legislativa e a utilização mais frequente das análises de impacto *ex ante* e *ex post* contribuirão para este objectivo. As três instituições estão determinadas a aplicar plenamente o Acordo Interinstitucional de 22 de Dezembro de 1998 sobre as directrizes comuns em matéria de qualidade de redacção da legislação comunitária.

a) Consulta pré-legislativa

26. Durante o período que antecede a apresentação de propostas legislativas, a Comissão deve proceder, informando desse facto o Parlamento Europeu e o Conselho, a consultas tão completas quanto possível, cujos resultados devem ser publicados. Em certos casos, se o julgar oportuno, a Comissão pode submeter um documento de consulta pré-legislativa sobre o qual o Parlamento Europeu e o Conselho podem decidir emitir parecer.

b) Análises de impacto

27. Em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, a Comissão deve ter devidamente em conta nas suas propostas legislativas as consequências financeiras ou administrativas das mesmas, nomeadamente para a União e os Estados-Membros. Além disso, as três instituições devem ter em conta, na parte que a cada uma diz respeito, o objectivo de assegurar uma aplicação adequada e eficaz nos Estados-Membros.

28. As três instituições reconhecem o contributo positivo das análises de impacto para melhorar a qualidade da legislação comunitária, tanto quanto ao âmbito de aplicação como ao conteúdo da mesma.

29. A Comissão prosseguirá a aplicação do processo integrado de análise de impacto prévia para os projectos legislativos importantes, reunindo numa só avaliação as análises de impacto relativas, nomeadamente, aos aspectos económicos, sociais e ambientais. Os resultados destas análises serão integral e livremente postos à disposição do Parlamento Europeu, do Conselho e do público. Na exposição de motivos das suas propostas, a Comissão indicará de que modo as análises de impacto influenciaram estas últimas.

30. Sempre que o processo de co-decisão seja aplicável, o Parlamento Europeu e o Conselho, com base em critérios e procedimentos definidos em comum, poderão também mandar executar análises de impacto antes da adopção de uma alteração substancial, tanto em primeira leitura como na fase de conciliação. O mais depressa possível após a adopção do presente acordo, as três instituições farão um balanço das suas experiências respectivas e examinarão a possibilidade de definir uma metodologia comum.

c) Coerência dos textos

31. A fim de evitar inexactidões e incoerências, o Parlamento Europeu e o Conselho tomarão todas as disposições

adequadas para reforçar o exame exaustivo da formulação dos textos adoptados segundo o processo de co-decisão pelos respectivos serviços. Para este efeito, as instituições poderão acordar num prazo curto que permita efectuar esta verificação jurídica antes da adopção final do acto.

Melhoria da transposição e da aplicação

32. As três instituições sublinham a importância do cumprimento do artigo 10.º do Tratado CE pelos Estados-Membros, convidam os Estados-Membros a zelar pela transposição correcta e rápida, dentro dos prazos previstos, do direito comunitário para a legislação nacional, e consideram que essa transposição é indispensável para a aplicação coerente e eficaz da legislação pelos tribunais, as administrações, os cidadãos e os operadores económicos e sociais.

33. As três instituições devem zelar para que todas as directivas contenham um prazo vinculativo para a transposição das respectivas disposições para o direito nacional. As três instituições devem prever um prazo de transposição tão curto quanto possível nas directivas, em geral não superior a dois anos. As três instituições manifestam a sua vontade de que os Estados-Membros redobrem de esforços para a transposição das directivas dentro dos prazos nestas indicados. A este propósito, o Parlamento Europeu e o Conselho tomam nota de que a Comissão se propõe reforçar a cooperação com os Estados-Membros.

As três instituições relembram que o Tratado CE confere à Comissão a faculdade de intentar processos por infracção no caso de os Estados-Membros não cumprirem os prazos de transposição; o Parlamento Europeu e o Conselho tomam nota dos compromissos assumidos pela Comissão nesta matéria ⁽¹⁾.

34. A Comissão deve elaborar relatórios anuais sobre a transposição das directivas nos diferentes Estados-Membros, acompanhados de quadros que indiquem as taxas de transposição. Estes relatórios devem ser transmitidos ao Parlamento Europeu e ao Conselho, e publicados.

O Conselho deve encorajar os Estados-Membros a elaborarem, para si próprios e no interesse da Comunidade, os seus próprios quadros, que ilustrem, na medida do possível, a concordância entre as directivas e as medidas de transposição, e a publicá-los. O Conselho deve convidar os Estados-Membros que ainda não o tenham feito a designar um coordenador para a transposição com a maior brevidade possível.

Simplificação e redução do volume da legislação

35. Para facilitar a aplicação e melhorar a legibilidade da legislação comunitária, as três instituições acordam em empreender, por um lado, a actualização e a redução do volume da mesma e, por outro lado, uma importante simplificação da legislação existente. Para este efeito, as instituições devem usar como base o programa plurianual da Comissão.

⁽¹⁾ Comunicação da Comissão de 12 de Dezembro de 2002 sobre a melhoria do controlo da aplicação do direito comunitário, COM(2002) 725 final, pp. 20-21.

A actualização e a redução do volume da legislação devem ser feitas nomeadamente através da revogação dos actos que já não são aplicados e da codificação ou reformulação dos demais actos.

A simplificação legislativa tem por objectivo melhorar e adaptar a legislação, modificando ou substituindo os actos e as disposições demasiado pesados e demasiado complexos para efeitos da sua aplicação. Esta acção deve ser executada através da reformulação dos actos existentes ou de propostas legislativas novas, mas preservando o conteúdo das políticas comunitárias. Neste quadro, a Comissão deve seleccionar os domínios do direito actual susceptíveis de simplificação, com base em critérios definidos depois de consultada a autoridade legislativa.

36. Nos seis meses seguintes à entrada em vigor do presente acordo, o Parlamento Europeu e o Conselho, aos quais com-

petirá adoptar no final as propostas de actos simplificados na sua qualidade de autoridade legislativa, deverão, por seu lado, alterar os seus métodos de trabalho criando, por exemplo, estruturas *ad hoc* especialmente incumbidas da simplificação legislativa.

Execução e acompanhamento do acordo

37. A execução do presente acordo deve ser acompanhada pelo Grupo Técnico de Alto Nível para a Cooperação Interinstitucional.

38. As três instituições devem tomar as medidas necessárias para pôr à disposição dos seus serviços competentes os meios e recursos apropriados para a execução adequada do presente acordo.

Hecho en Estrasburgo, el dieciseis de diciembre de dos mil tres.

Udfærdiget i Strasbourg den sekstende december to tusind og tre.

Geschehen zu Straßburg am sechzehnten Dezember zweitausendunddrei.

Έγινε στις Στρασβούργο, στις δέκα έξι Δεκεμβρίου δύο χιλιάδες τρία.

Done at Strasbourg on the sixteenth day of December in the year two thousand and three.

Fait à Strasbourg, le seize décembre deux mille trois.

Fatto a Strasburgo, addì sedici dicembre duemilatre.

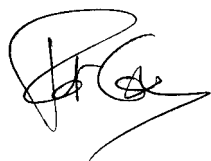
Gedaan te Straatsburg, de zestiende december tweeduizenddrie.

Feito em Estrasburgo, em dezasseis de Dezembro de dois mil e três.

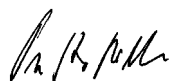
Tehty Strasbourgissa kuudentenatoista päivänä joulukuuta vuonna kaksituhattakolme.

Som skedde i Strasbourg den sextonde december tjugohundratre.

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente



Pelo Conselho
O Presidente



p.o.

Pela Comissão
O Presidente

