

Órgãos consultivos da UE

Processos de elaboração de pareceres estão estabelecidos, mas prazos e medição do impacto continuam a ser um desafio



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Índice

Pontos

01-14 | Principais mensagens **01**

01-07 | Importância deste tema

08-14 | Conclusões e recomendações

15-66 | Observações do Tribunal em pormenor **02**

15-37 | Os processos de gestão da qualidade orientam a elaboração dos pareceres, mas há lacunas nos procedimentos de seleção de peritos

17-20 | Os procedimentos abrangem todo o ciclo de elaboração dos pareceres

21-23 | Estão em vigor regras específicas para permitir respostas atempadas em situações urgentes

24-29 | Na emissão dos seus pareceres, os Comitês seguem as orientações de redação e os processos de revisão estabelecidos

30-33 | Os pareceres implicam uma consulta sistemática de um leque diversificado de partes interessadas

34-37 | Há lacunas nos procedimentos dos Comitês para a seleção de peritos

38-51 | Os pareceres nem sempre chegam aos legisladores da UE dentro do prazo e os atrasos não são sistematicamente acompanhados

40-41 | Emitir pareceres dentro dos prazos institucionais é um desafio

42-47 | Os pareceres relativos a consultas obrigatórias são por vezes emitidos demasiado tarde para o Parlamento Europeu os ter ativamente em conta

48-51 | Os Comitês não acompanham sistematicamente os prazos institucionais ou políticos

52-66 | Os Comités comunicam informações sobre o alcance dos pareceres, mas poucas sobre o seu impacto

54-59 | Ambos os Comités dispõem de uma vasta gama de instrumentos de comunicação e divulgação, mas não os usam de forma sistemática

60-66 | Os Comités não avaliam sistematicamente o impacto dos seus pareceres na legislação final

Anexos

Anexo I – Sobre a auditoria

Origens e finalidade dos órgãos consultivos da UE

Comité Económico e Social Europeu

Comité das Regiões Europeu

Âmbito e método da auditoria

Anexo II – Processos do CESE para a elaboração e adoção de pareceres

Anexo III – Processos do CR para a elaboração e adoção de pareceres

Anexo IV – Tempo decorrido até à adoção em reunião plenária (pareceres da amostra)

Anexo V – Tempo decorrido até à adoção em reunião plenária (pareceres da amostra)

Anexo VI – Exemplos de pareceres de iniciativa que podem ter contribuído para alterações legislativas

Siglas e acrónimos

Glossário

Respostas do Comité Económico e Social Europeu

Respostas do Comité das Regiões Europeu

Cronologia

Equipa de auditoria

01

Principais mensagens

Importância deste tema

- 01** O Comité Económico e Social Europeu (CESE) e o Comité das Regiões Europeu (CR) são os órgãos consultivos da União Europeia (UE) criados pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O CESE é composto por representantes de três grupos da sociedade civil organizada: empregadores, trabalhadores e sociedade civil, com vista a promover a democracia participativa. O CR é composto por representantes eleitos dos órgãos de poder local e regional e representa formalmente estes órgãos na elaboração e execução das políticas da União Europeia (UE). Neste relatório, os dois órgãos são referidos como "Comités".
- 02** O TFUE estabelece os casos em que as instituições da União devem solicitar pareceres ("consultas obrigatórias") aos Comités, os casos em que podem consultá-los (pareceres de prospetiva e exploratórios) e os casos em que estes podem agir por sua própria iniciativa¹ (ver *figura 4* do *anexo I*). As consultas obrigatórias servem para envolver os Comités no processo legislativo da UE logo que a Comissão Europeia apresente uma proposta legislativa ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

¹ Artigos 304º e 307º do TFUE.

- 03** Embora o TFUE exija que o Parlamento e o Conselho consultem os Comitês durante o processo legislativo, estas instituições têm um poder discricionário sobre a forma como dão resposta aos pareceres e recomendações destes órgãos consultivos. Os lobistas, as organizações não governamentais (ONG) e os grupos de interesses organizados fora do quadro institucional do TFUE também tentam influenciar os decisores².
- 04** As normas internacionais – da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE), da Organização das Nações Unidas e do Conselho da Europa – sublinham que os órgãos consultivos devem ter um papel institucionalizado na boa governação e na democracia participativa. De acordo com a OCDE, os órgãos consultivos constituem uma ponte entre os decisores políticos e as partes interessadas, combinando conhecimentos especializados, representação e legitimidade. A OCDE considera que estes órgãos desempenham um papel central, contribuindo com informações, factos e elementos de prova nas várias fases do ciclo político³. Assim, os seus pareceres não só contêm orientações não vinculativas e conhecimentos especializados, como também contribuem para a participação democrática e a legitimidade, dado que permitem que membros da sociedade de diferentes níveis intervenham na elaboração de políticas.
- 05** A auditoria do Tribunal centra-se nas disposições em vigor que visam permitir que os Comitês emitam pareceres pertinentes e de elevada qualidade, o façam em tempo útil para contribuir para o processo legislativo e analisem sistematicamente os seus impactos. O Tribunal examinou os processos de elaboração de pareceres utilizados pelo CESE e pelo CR entre 2019 e 2024 (um total de 1 372 pareceres). Analisou todos os tipos de pareceres e todo o processo, desde o planeamento estratégico até à medição do impacto do trabalho. Numa amostra de 60 pareceres (30 de cada Comité, de diferentes tipos, domínios de intervenção e anos durante a legislatura de 2019-2024), o Tribunal examinou o processo de elaboração, as medidas de controlo da qualidade, o cumprimento dos prazos e a observância do Regimento. O [anexo I](#) (ver pontos [12](#) a [14](#)) apresenta mais pormenores sobre o método da auditoria.

² Panke, D., Hönnige, C. e Gollub, J., *Consultative Committees in the European Union. No Vote – No Influence?*, European Consortium for Political Research, 2015.

³ OCDE, *Policy Advisory Systems – Supporting Good Governance and Sound Public Decision Making*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, 2017, p. 15.

06 O Tribunal avaliou os processos utilizados por ambos os órgãos consultivos para sustentar:

- a elaboração de pareceres pertinentes e de elevada qualidade;
- a emissão de pareceres em tempo útil para contribuir para o processo legislativo;
- a análise da tomada em consideração dos seus pontos de vista pelas partes interessadas institucionais durante o processo legislativo.

O Tribunal não examinou diretamente o teor dos pareceres dos Comitês.

07 A auditoria do Tribunal surge num momento oportuno para apoiar ambos os Comitês na avaliação do seu desempenho, uma vez que iniciaram recentemente novos mandatos. Nos últimos anos (2022 e 2024), ambos renovaram igualmente os acordos de cooperação com o Parlamento Europeu e a Comissão, reforçando as parcerias institucionais. O Tribunal espera que as suas conclusões contribuam para robustecer os processos de elaboração de pareceres dos Comitês, o que será importante não só para os próprios Comitês, mas também para as instituições legislativas que recebem estes pareceres e para outras partes interessadas externas.

Conclusões e recomendações

08 De modo geral, ambos os Comitês estabeleceram procedimentos de gestão da qualidade que sustentam a elaboração dos seus pareceres, mas há lacunas nos procedimentos de seleção de peritos. Por vezes, os pareceres são emitidos demasiado tarde para influenciarem a tomada de decisões da UE, o que pode comprometer o impacto dos mesmos. Embora os Comitês supervisionem o alcance, os seus sistemas atuais não estão concebidos para avaliarem sistematicamente os efeitos ou a aceitação legislativa. Além disso, os indicadores existentes centram-se principalmente na visibilidade e no volume, em detrimento do impacto.

- 09** No que diz respeito ao planeamento, o CR estabelece prioridades plurianuais em consonância com o ciclo legislativo da UE. O CESE efetua um planeamento temático, mas carece de um planeamento estratégico de longo prazo que abranja todo o órgão. Ambos os Comitês dispõem de regras e orientações claras que abrangem o ciclo completo de elaboração de todos os tipos de pareceres, concebidas para assegurar um nível constante de qualidade e normalização. Estas regras referem-se nomeadamente ao formato, à extensão, à redação e à revisão dos pareceres antes da sua adoção final. Os Comitês também desenvolveram processos e mecanismos especiais para casos urgentes. Os administradores apoiam os relatores fornecendo informações pertinentes sobre as políticas e verificando a clareza e a coerência dos textos ao longo de todo o processo de elaboração dos pareceres. Para evitar a duplicação de recursos, o CESE e o CR partilham vários serviços administrativos e de apoio para a tradução, a logística e a informática (ver pontos [17](#) a [29](#)).
- 10** Ambos os Comitês recorrem amplamente a peritos para os auxiliarem a elaborar pareceres, mas nenhum definiu critérios transparentes para a sua seleção. Além disso, o CR também não definiu procedimentos para esse efeito nem dispõe de um registo dos peritos anteriores ao nível do órgão. Esta situação acarreta um risco de parcialidade, prejudica a transparência e, por conseguinte, representa um risco para a reputação dos Comitês (ver pontos [30](#) a [36](#)).



Recomendação 1

Aumentar a transparência na seleção de peritos

No que respeita à seleção de peritos:

- a) cada Comité deve definir e publicar critérios;
- b) o CR deve desenvolver procedimentos e manter um registo central de peritos para inscrever o trabalho que prestaram e os seus domínios de especialização.

Prazo de execução: dezembro de 2026

- 11** O CESE emitiu os seus pareceres dentro dos prazos fixados pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 71% dos casos, ao passo que o CR os cumpriu em 33%. No entanto, ambos os Comitês informaram o Tribunal de que dão prioridade aos prazos políticos: o seu objetivo é emitir os seus pareceres antes da votação na comissão competente do Parlamento Europeu. O CESE cumpriu este objetivo em 84% dos casos e o CR em 74% (ver pontos [40](#) a [47](#)).

- 12** Nenhum dos Comitês dispõe de indicadores-chave de desempenho ou de sistemas automatizados para acompanhar o cumprimento dos prazos institucionais e políticos de forma coerente e sistemática. A falta de acompanhamento automatizado do desempenho e de alertas dificulta a sinalização precoce de estrangulamentos e a subsequente comunicação de informações sobre o desempenho (ver pontos [48](#) a [51](#)).



Recomendação 2

Melhorar o acompanhamento do cumprimento dos prazos pelos pareceres

Cada Comité deve:

- a) introduzir indicadores-chave de desempenho relacionados com o cumprimento dos prazos (por exemplo, percentagem de pareceres adotados dentro dos prazos institucionais e políticos);
- b) integrar o acompanhamento automatizado dos prazos e os alertas nas suas ferramentas de fluxo de trabalho;
- c) analisar se são necessários ajustamentos organizacionais para promover uma adoção mais rápida dos pareceres.

Prazo de execução: dezembro de 2027

- 13** Os Comitês atualizaram as suas estratégias de comunicação, que abrangem a utilização de vários instrumentos (redes sociais, sítios Web, comunicados de imprensa), amplas redes de partes interessadas e uma série de atividades de divulgação específicas. Reforçaram igualmente a sua cooperação interinstitucional com o Parlamento Europeu e a Comissão e criaram redes para aumentar a participação das partes interessadas (ver pontos [54](#) a [59](#)).
- 14** Apesar de os Comitês reconhecerem a medição do impacto como uma prioridade estratégica, ainda não a aplicaram na prática. Ambos medem as realizações (número de pareceres, referências nos meios de comunicação social, etc.), mas não os efeitos ou o impacto dos seus pareceres na legislação. Embora o CR tenha introduzido um relatório anual sobre o impacto em 2015, este continua a ser descritivo e concentrado nas realizações. O CESE acompanha o impacto dos pareceres a nível das secções temáticas e dos grupos, mas carece de um sistema normalizado de comunicação de informações a nível do órgão. Ambos os Comitês reviram o formato dos seus pareceres para facilitar a avaliação do impacto, mas nenhum deles acompanha sistematicamente até que ponto as suas recomendações são refletidas na legislação da UE (ver pontos [60](#) a [66](#)).



Recomendação 3

Institucionalizar a medição do desempenho

Os Comitês devem:

- a) desenvolver e aplicar de forma coerente procedimentos relacionados com indicadores qualitativos e centrados nos efeitos (por exemplo, número de pareceres refletidos na legislação, aceitação institucional) que permitam avaliar melhor o impacto;
- b) apresentar anualmente um relatório sobre o desempenho com indicadores quantitativos e qualitativos.

Prazo de execução: dezembro de 2027

02

Observações do Tribunal em pormenor

Os processos de gestão da qualidade orientam a elaboração dos pareceres, mas há lacunas nos procedimentos de seleção de peritos

- 15** A OCDE considera que, para elaborar pareceres de elevada qualidade, os órgãos consultivos políticos devem ter funções e responsabilidades claras⁴. Estes órgãos devem adaptar os programas de trabalho aos ciclos legislativos e às prioridades institucionais. A OCDE reconhece igualmente a importância de uma redação transparente e da participação de peritos para a garantia da qualidade⁵.
- 16** Para gerir a elaboração de diferentes tipos de pareceres, seria de esperar que os Comitês tivessem definido:
- com clareza, regras, métodos de trabalho, procedimentos, responsabilidades de tomada de decisão e fluxos de trabalho documentados, abrangendo todo o processo, desde o planeamento até à adoção final, que refletissem igualmente as perspetivas legislativas da UE a curto prazo (anuais) e a longo prazo;
 - medidas de urgência e de contingência adequadas para assegurar respostas em tempo oportuno a tarefas novas ou imprevistas;

⁴ Ibid., pp. 72 e 84.

⁵ Ibid., pp. 12, 45 e 79.

- orientações relativas à redação, normas mínimas e processos de revisão para verificar a exatidão e a coerência dos pareceres (incluindo o tipo, a extensão e o formato), a fim de melhorar a qualidade;
- processos para ter em conta os pontos de vista das várias partes interessadas representadas nos Comitês;
- critérios e processos transparentes para a seleção de peritos.

Os procedimentos abrangem todo o ciclo de elaboração dos pareceres

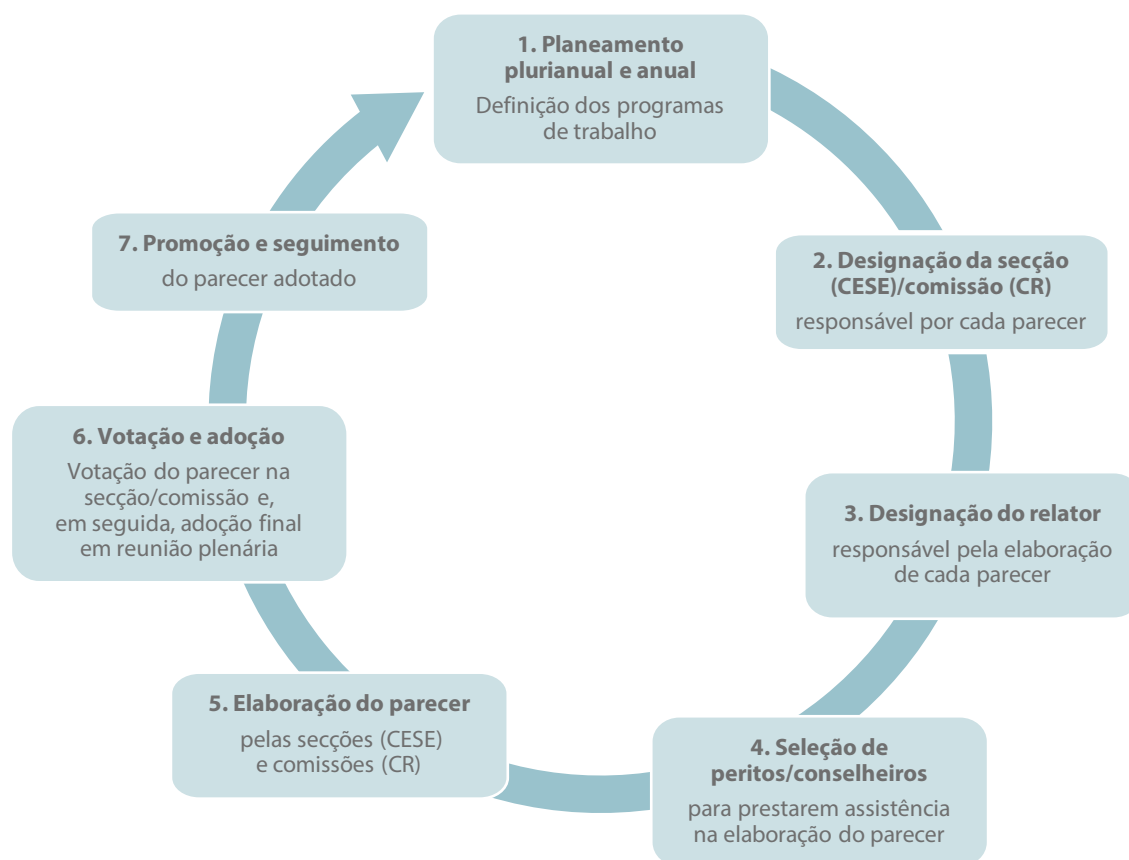
17 Ambos os Comitês estabeleceram fluxos de trabalho que abrangem todo o processo de emissão de pareceres. Os processos são descritos no Regimento, que é regularmente atualizado⁶, e pormenorizados nas normas de execução. A *figura 1* ilustra as diferentes etapas e as regras associadas a cada etapa. A interação com o Parlamento Europeu⁷ e a Comissão⁸ é definida em acordos de cooperação, que também foram atualizados recentemente (em 2022 e 2024).

⁶ Regimento do CESE (2022) e Regimento do CR (2024).

⁷ Acordo de Cooperação entre o Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social Europeu (2024) [em inglês] e Acordo de Cooperação entre o Parlamento Europeu e o Comité das Regiões Europeu (2024).

⁸ Protocolo de Cooperação entre a Comissão Europeia e o Comité Económico e Social Europeu (2022) e Protocolo de Cooperação entre a Comissão Europeia e o Comité das Regiões Europeu (2024).

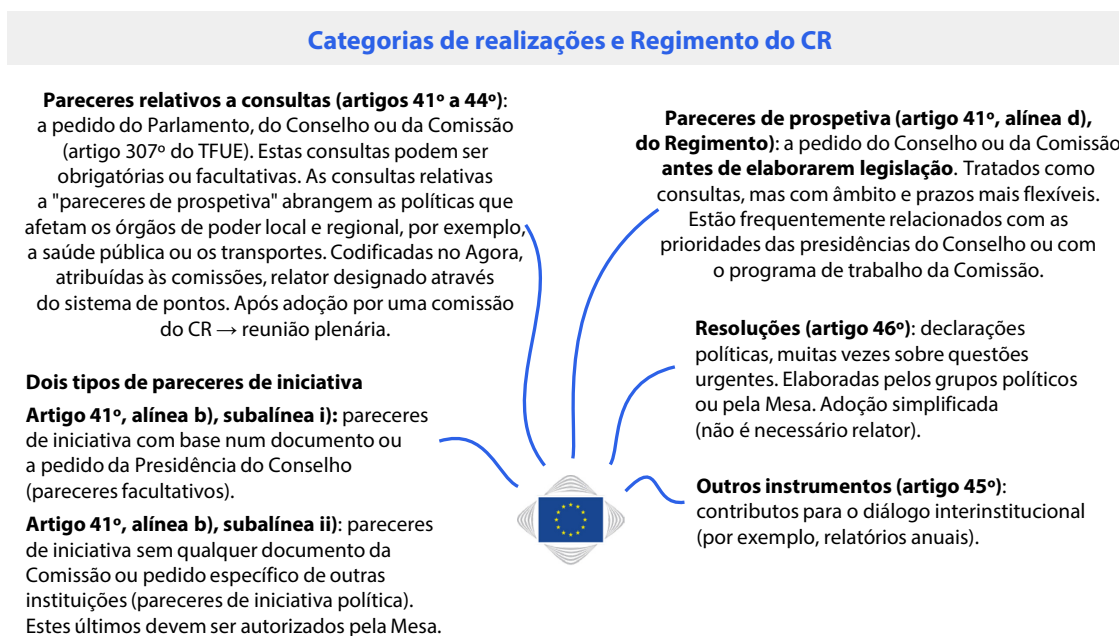
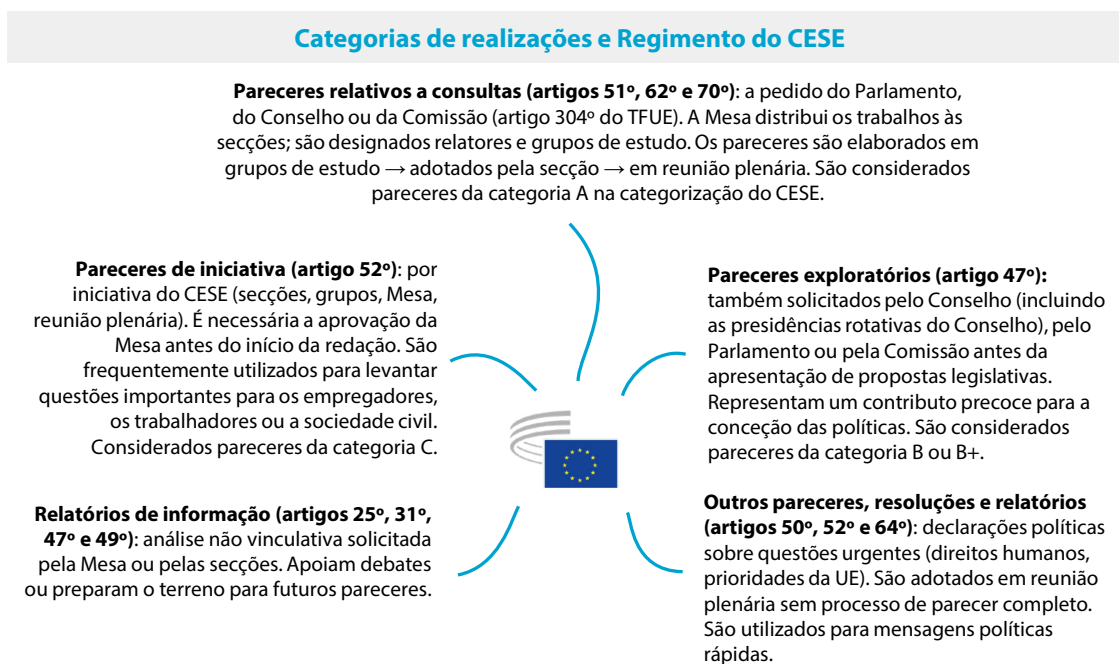
Figura 1 | Ciclo de elaboração dos pareceres



Fonte: Regimentos do CESE e do CR.

- 18** As prioridades políticas plurianuais do CR estão em consonância com as prioridades institucionais e o ciclo legislativo da UE. O planeamento a longo prazo do CESE baseia-se numa série de instrumentos temáticos anuais desenvolvidos a nível das secções temáticas. A falta de definição de prioridades a mais longo prazo para o CESE no seu conjunto impõe limites a um planeamento mais estratégico e transversal do seu trabalho. O Tribunal considera que este aspeto é particularmente importante para os pareceres de iniciativa, cuja pertinência depende de estarem em sintonia com prioridades institucionais orientadas para o futuro. No entanto, em 2024-2025, o CESE iniciou um processo de transição para um método de planeamento estratégico mais integrado.
- 19** O Regimento de cada Comité estabelece regras específicas para o fluxo de trabalho de cada tipo de parecer: pareceres relativos a consultas, pareceres exploratórios, pareceres de iniciativa e resoluções (ver [figura 2](#)). Especifica o ponto de partida de cada parecer, os procedimentos de elaboração e aprovação exigidos e a forma de apresentação destas realizações às instituições da UE.

Figura 2 | Procedimentos aplicáveis aos diferentes tipos de pareceres



Fonte: TCE, com base nos Regimentos do CESE e do CR.

20 Os processos de redação e adoção dos pareceres relativos a consultas e dos pareceres de iniciativa, bem como os fluxos de trabalho de cada etapa, são apresentados no [anexo II](#) (CESE) e no [anexo III](#) (CR). Na sua amostra de 60 pareceres, o Tribunal constatou que ambos os Comités respeitaram o seu Regimento.

Estão em vigor regras específicas para permitir respostas atempadas em situações urgentes

- 21** Ambos os Comitês desenvolveram processos de tomada de decisão rápidos e mecanismos de continuidade das atividades em caso de crises e perturbações operacionais. Caso necessário, o Regimento do CESE permite o recurso a "processos de urgência" para cumprir prazos curtos. Em vez de recorrer a um grupo de estudo e a uma secção, o CESE pode designar um relator-geral para elaborar um parecer e apresentá-lo diretamente na reunião plenária para adoção. Embora esta atuação acelere o processo, contornando múltiplos ciclos de redação e revisão, também limita o âmbito daquilo que o CESE designa por "compromisso dinâmico", o seu método para procurar um consenso entre os três grupos que o compõem (ver ponto **05** do *anexo I*). Além disso, o CESE pode encurtar os prazos de tradução.
- 22** Do mesmo modo, no CR, pode ser designado um relator-geral para apresentar um projeto de parecer urgente diretamente na reunião plenária para adoção. O CR pode também apresentar resoluções de urgência em vez de um parecer formal⁹. Desde 2024, o seu Regimento permite a elaboração de pareceres urgentes. Este mecanismo possibilita que responda rapidamente a pedidos urgentes do Parlamento, do Conselho ou da Comissão. Porém, em conformidade com os Tratados da UE, as resoluções não têm valor jurídico no Conselho.
- 23** Os relatórios anuais do CESE indicam que este elaborou 1 015 pareceres em 2019-2024, dos quais 86 em processo acelerado¹⁰. Os relatórios anuais do CR para o mesmo período referem que este adotou 357 pareceres no total, incluindo 40 resoluções e 15¹¹ pareceres acelerados.

⁹ Regimento do CR (2024), artigos 44º e 46º.

¹⁰ Regimento do CESE (2022), artigos 70º, 79º e 89º a 91º.

¹¹ Regimento do CR (2024), artigo 43º.

Na emissão dos seus pareceres, os Comitês seguem as orientações de redação e os processos de revisão estabelecidos

- 24** Ambos os Comitês estabeleceram regras e orientações para a elaboração dos seus pareceres, incluindo requisitos em matéria de formato, extensão e clareza. A direção de tradução interna partilhada disponibiliza ferramentas de apoio à redação, modelos e orientações com o objetivo de emitir pareceres que utilizem uma linguagem clara e concisa e uma terminologia coerente.
- 25** No CESE, quando é designado um relator para um novo parecer, o secretariado de secção elabora um dossiê informativo ("*info pack*") com as informações pertinentes para o relator, o perito, o presidente de secção e os membros do grupo de estudo¹². Este dossiê contém documentos de suporte e de referência, pareceres anteriores do CESE sobre os temas específicos em questão e orientações práticas. O Tribunal constatou que tinha sido elaborado um dossiê informativo para todos os 30 casos incluídos na amostra, exceto em dois casos cuja natureza técnica não os exigia.
- 26** Do mesmo modo, no CR, quando um relator é designado para um novo parecer, recebe uma análise da política da parte do responsável pela gestão de políticas no secretariado da comissão do CR que elabora o parecer. Esta análise contém uma descrição do tema, iniciativas anteriores da Comissão Europeia no domínio, evolução recente, normas e modelos, bem como informações sobre pareceres anteriores conexos do CR. Na sua amostra de 30 pareceres, o Tribunal constatou que esta análise tinha sido elaborada para 23 casos. O CR informou o Tribunal de que os outros sete casos (resoluções de urgência ou pareceres com um relator-geral) foram elaborados segundo um processo acelerado¹³, que não inclui a realização de uma análise política pormenorizada devido a limitações de tempo.

¹² CESE, *Guia consolidado para elaboração dos pareceres*, 2020, secção 6, ponto 6.8.

¹³ Regimento do CR (2024), artigo 44º.

- 27** No CESE, a organização do fluxo de trabalho, o método de trabalho de "compromisso dinâmico" e o processo de adoção de pareceres preveem a verificação do conteúdo. Cada projeto de parecer é submetido várias vezes a um escrutínio e debate internos e a vários níveis antes da adoção final (no grupo de trabalho, na secção e, por último, na reunião plenária). A finalidade é formular pareceres que reflitam os interesses e as perspetivas da sociedade civil organizada no seu conjunto. O pessoal do CESE apoia os relatores verificando a clareza e a coerência dos textos ao longo de todo o processo de elaboração dos pareceres.
- 28** A redação de pareceres no CR reflete os diferentes interesses e prioridades dos órgãos de poder local e regional em toda a UE. O conteúdo final é determinado pela deliberação e votação das alterações apresentadas pelos membros do CR nas reuniões temáticas e nas reuniões plenárias (ver ponto **08** do *anexo I*). Os secretariados das comissões do CR e o membro do pessoal responsável pelo processo no secretariado do grupo político prestam apoio adicional.
- 29** Os projetos de parecer são igualmente revistos no plano linguístico e de exatidão técnica em cada Comité pelos secretariados temáticos e pelas unidades de tradução da Direção da Tradução partilhada pelos dois Comités. Antes de os pareceres chegarem à reunião plenária, os serviços administrativos de ambos os Comités verificam o cumprimento das normas e a clareza.

Os pareceres implicam uma consulta sistemática de um leque diversificado de partes interessadas

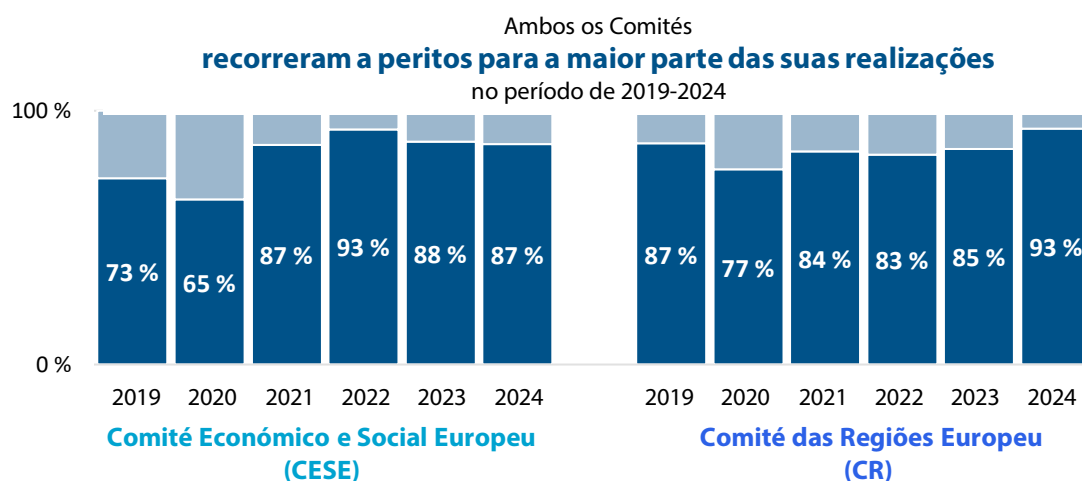
- 30** Ambos os Comités desenvolveram processos que permitem aos relatores ter em conta os pontos de vista das partes interessadas e, assim, melhorar a qualidade dos pareceres. Têm também diferentes formas de dialogar com as principais partes interessadas, em função do tipo de parecer, do tema e dos prazos disponíveis. No CESE, os secretariados das secções apoiam os relatores para assegurar que as consultas com as partes interessadas continuam a ser representativas dos empregadores, dos trabalhadores e da sociedade civil.

- 31** O âmbito destas consultas depende da natureza dos pareceres e é uma prerrogativa do relator, proporcionando um certa flexibilidade. Por vezes, o tempo também limita o processo de consulta. Consequentemente, embora alguns pareceres da amostra do Tribunal incluíssem pontos de vista amplos e diversificados das partes interessadas (incluindo uma avaliação do impacto territorial, um estudo dos aspetos regionais ou audições públicas), outros foram elaborados principalmente na sequência de consultas limitadas a um contexto local ou regional ou, no caso do CR, a partes interessadas localizadas em Bruxelas. Estas consultas são registadas na ferramenta de fluxo de trabalho dos Comités, mas este registo nem sempre é realizado de forma sistemática.
- 32** Dado que o mandato do CESE consiste em representar os empregadores, os trabalhadores e a sociedade civil organizada, a redação tem lugar em grupos de estudo compostos por igual número de membros dos três grupos. Fica assim facilitada a integração das perspetivas de cada grupo nos pareceres. Para recolher opiniões mais amplas, o CESE organiza consultas com organizações externas da sociedade civil, ONG ou membros da comunidade académica. Em 2004, o CESE criou uma estrutura de diálogo com as organizações da sociedade civil (o [Grupo de Ligação com as Organizações e Redes Europeias da Sociedade Civil](#)) e uma [rede de conselhos económicos e sociais nacionais da UE](#). O CESE também consulta jovens da sociedade civil organizada ("[avaliação da perspetiva dos jovens pela UE](#)") e conta com a participação de representantes dos países candidatos ([iniciativa relativa aos membros por um país candidato à adesão](#)).
- 33** O mandato do CR consiste em representar os interesses dos órgãos de poder local e regional. Os relatores podem organizar consultas das partes interessadas quando da elaboração de pareceres. Estes eventos são geralmente realizados nas instalações do CR e podem mobilizar associações regionais, peritos académicos ou representantes da sociedade civil. O CR também interage indiretamente com as partes interessadas através da cooperação com associações de regiões e municípios a nível europeu (por exemplo, [Eurocidades](#), [Conselho dos Municípios e Regiões da Europa](#), [Assembleia das Regiões da Europa](#)). O CR emprega vários mecanismos e redes na elaboração dos seus pareceres, incluindo uma [rede de polos regionais](#), o conjunto de instrumentos para legislar melhor e em matéria de subsidiariedade ativa, a estratégia de avaliação do impacto territorial e o Grupo de Peritos da Subsidiariedade.

Há lacunas nos procedimentos dos Comitês para a seleção de peritos

- 34** O principal contributo para os pareceres provém dos membros dos Comitês, nomeadamente dos relatores, e dos grupos de estudo no caso do CESE. Os membros de ambos os Comitês podem recorrer a peritos ("conselheiros" na terminologia do CESE) para apoiar a elaboração de pareceres. Em 2019-2024, fizeram-no para a maioria dos pareceres (84%). Por vezes, vários peritos aconselham sobre um único parecer. O papel dos peritos consiste em fornecer conhecimentos e perspetivas especializados para complementar as opiniões do próprio relator e prestar assistência na elaboração dos pareceres. Estes peritos podem também ser convidados a apoiar o relator quando um parecer é debatido na reunião plenária, bem como em reuniões com representantes das instituições da União, das partes interessadas e de outras partes pertinentes. Os peritos não são remunerados pelo seu trabalho, mas têm direito ao reembolso das despesas de deslocação e a subsídios de viagem e de reunião.
- 35** No período auditado (2019-2024), os Comitês recorreram a peritos para a maior parte das suas realizações (ver [figura 3](#)). Na amostra de 30 pareceres do CESE, em 28 este recorreu a peritos. Em 11 casos, foi designado mais do que um perito para um parecer (por exemplo, um perito para o relator e outro para um grupo). Na amostra de 30 pareceres do CR, em 23 este recorreu a peritos. Nos restantes sete casos, em que foram aplicados procedimentos urgentes (ver ponto [26](#)), não houve tempo suficiente para envolver peritos.

Figura 3 | Participação de peritos nos Comitês



Fonte: TCE, com base em dados do CESE e do CR.

- 36** No CR, não existe um procedimento estabelecido para a seleção de peritos, sendo a escolha deixada ao critério do relator. Esta situação pode suscitar preocupações quanto à transparência e à qualidade dos peritos selecionados e criar um risco para a reputação, já que é mais difícil demonstrar que os peritos são escolhidos de forma objetiva e sem conflitos de interesses. O CR também não dispõe de um registo de peritos, o que implica que a experiência adquirida com um parecer pode não ser mantida ou reutilizada.
- 37** O CESE dispõe de um registo da participação dos conselheiros anteriores e todos os potenciais conselheiros devem apresentar um CV que demonstre os conhecimentos especializados pertinentes relacionados com o tema do parecer. O relator pode propor um candidato ao presidente da secção, que é responsável pelo exame do CV e pela nomeação formal do conselheiro. No entanto, não existem critérios transparentes transversais a todo o Comité para a seleção de peritos.

Os pareceres nem sempre chegam aos legisladores da UE dentro do prazo e os atrasos não são sistematicamente acompanhados

- 38** A oportunidade é crucial quando se trata da influência que um parecer pode ter na elaboração de políticas. De acordo com a OCDE, o aconselhamento publicado imediatamente antes dos debates políticos no Parlamento pode influenciar estes debates, ao passo que o impacto do aconselhamento que surge apenas um dia após o debate é significativamente inferior¹⁴. No contexto da UE, os Tratados preveem que os Comités sejam formalmente envolvidos no processo legislativo da União. Por conseguinte, para que os seus pareceres tenham impacto, devem ser cumpridos os principais prazos políticos institucionais, tais como os prazos do Parlamento Europeu para a apresentação de alterações, as votações nas comissões do Parlamento e, o mais tardar, as votações em sessão plenária do Parlamento.

¹⁴ OCDE, *Policy Advisory Systems*, 2017, p. 58.

39 Seria de esperar que os Comités:

- emitissem os seus pareceres em tempo útil, ou seja, dentro dos prazos institucionais e também num momento em que possam influenciar os legisladores;
- dispusessem de mecanismos para acompanhar sistematicamente se os seus pareceres cumprem os prazos; avaliassem as principais causas dos atrasos e propusessem medidas corretivas.

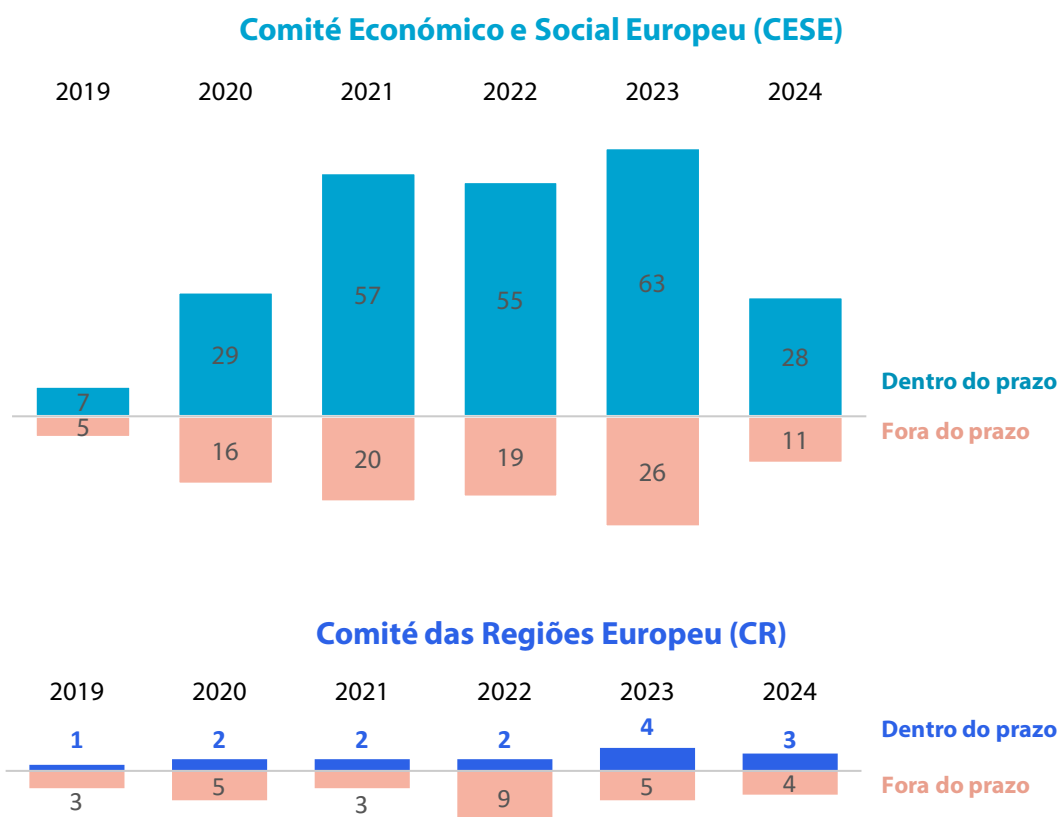
Emitir pareceres dentro dos prazos institucionais é um desafio

40 Desde 2009, o Parlamento Europeu tem sistematicamente fixado, com exceção de alguns casos urgentes, um prazo de três meses para receber as respostas dos Comités¹⁵. Esta prática é reconhecida no acordo de cooperação celebrado entre o Parlamento Europeu e o CESE em maio de 2024. Para o CR, não existia qualquer disposição jurídica que exigisse um prazo sistemático de três meses, mas, na prática, este prazo é aplicado à maioria (77%) das consultas do Parlamento ao CR. O Conselho fixa um prazo exato ou, na maioria dos casos, solicita um parecer o mais rapidamente possível. Há alguma flexibilidade: o Parlamento pode encurtar os prazos em casos urgentes e os Comités podem recorrer a processos acelerados para assegurar uma entrega dentro dos prazos (ver ponto **23**).

41 O Tribunal analisou os quadros de dados relativos ao período de 2019-2024 que recebeu dos Comités, a fim de avaliar se, globalmente, os pareceres relativos às consultas obrigatórias cumpriram os prazos institucionais. O número de pareceres está relacionado com a agenda legislativa da UE. Por conseguinte, no início e no final da legislatura do Parlamento, os Comités recebem menos pedidos de pareceres. Do total de 336 consultas obrigatórias ao CESE nesse período, 239 pareceres (71%) foram emitidos antes dos prazos institucionais. Das 43 consultas obrigatórias ao CR no mesmo período, 14 (33%) foram emitidos antes dos prazos institucionais (ver *figura 4*).

¹⁵ Artigo 304º do TFUE.

Figura 4 | Pareceres relativos a consultas obrigatórias: cumprimento dos prazos institucionais



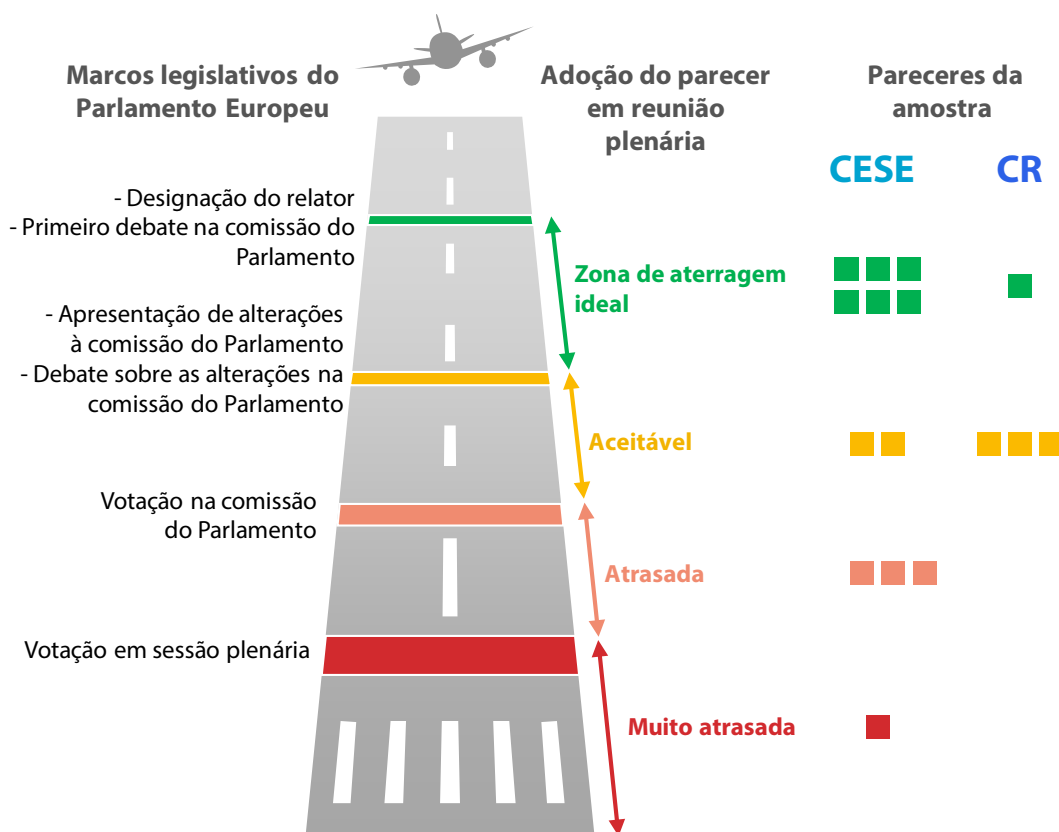
Fonte: TCE, com base em dados do CESE e do CR.

Os pareceres relativos a consultas obrigatórias são por vezes emitidos demasiado tarde para o Parlamento Europeu os ter ativamente em conta

- 42** Não obstante os prazos institucionais formais, ambos os Comités visam dar prioridade aos prazos políticos (como os prazos para os debates e as alterações das comissões do Parlamento Europeu, as votações nessas comissões e, o mais tardar, as votações em sessão plenária do Parlamento) a fim de maximizar a probabilidade de os seus contributos serem tidos em conta. O cumprimento destas "zonas de aterragem" institucionais aumenta a possibilidade de os pareceres dos Comités serem pertinentes e influenciarem o processo legislativo, em especial se forem emitidos antes da primeira troca de pontos de vista na comissão competente do Parlamento.

43 O Tribunal comparou as datas de adoção, em reunião plenária, dos pareceres relativos às 14 consultas obrigatórias ao CESE (constantes da sua amostra) com os principais marcos legislativos do Parlamento. No que toca a dois pareceres relativos a consultas, a legislação foi retirada ou ainda não foi adotada. Seis dos outros doze não cumpriram os prazos ideais (ou seja, a "zona de aterragem ideal", como mostra a *figura 5*). No caso do CR, os pareceres relativos a três das quatro consultas obrigatórias da amostra do Tribunal não respeitaram os prazos ideais, mas ainda foram emitidos a tempo da votação das alterações na comissão competente do Parlamento Europeu. Se o Parlamento receber um parecer após a zona de aterragem ideal, há menos hipóteses de o ter em conta, o que limita a influência do parecer no processo de decisão da UE.

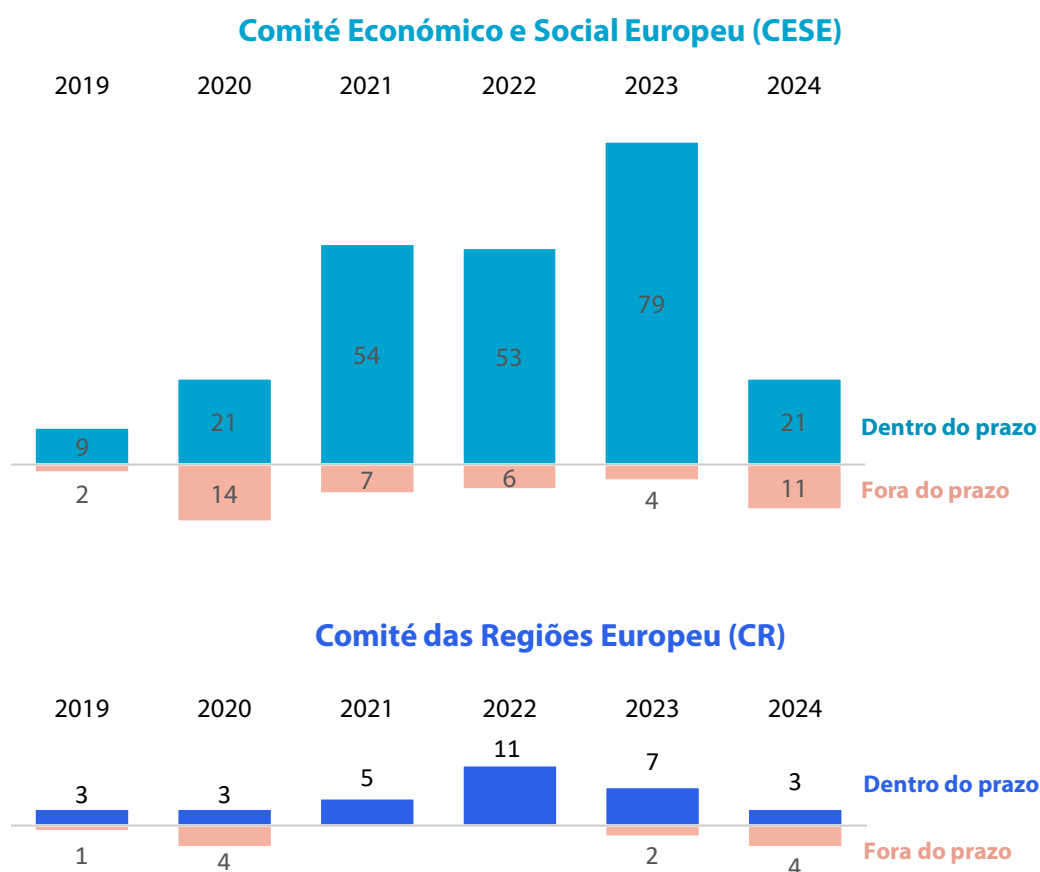
Figura 5 | Oportunidade dos pareceres relativos a consultas obrigatórias e marcos legislativos do Parlamento Europeu



Fonte: TCE, com base numa amostra do CESE e do CR.

44 O Tribunal analisou igualmente os dados relativos ao período de 2019-2024 que recebeu dos Comités, a fim de avaliar se, globalmente, os pareceres relativos às consultas obrigatórias cumpriram os prazos políticos. Do total de 336 pareceres relativos a consultas obrigatórias ao CESE durante este período, 55 seguiram procedimentos parlamentares especiais ou ainda não tinham chegado à votação parlamentar aplicável, pelo que foram excluídos deste cálculo. Nos restantes 281, a maioria dos pareceres (237, ou seja, 84%) foi emitida antes da votação na comissão parlamentar (zonas "ideal" e "aceitável") e 44 (16%) após a votação na comissão parlamentar (zonas "atrasada" e "muito atrasada"). Quanto ao CR, nos 43 pareceres relativos a consultas obrigatórias do mesmo período, 32 (74%) foram emitidos antes da votação na comissão parlamentar e 11 (26%) foram emitidos depois (ver [figura 6](#)).

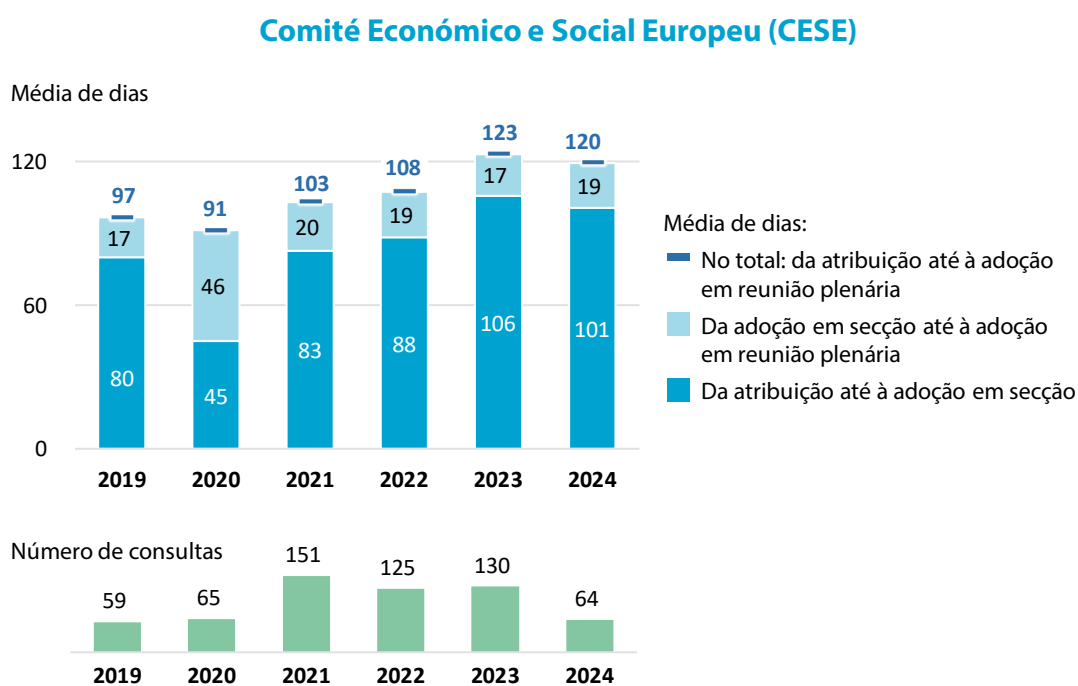
Figura 6 | Pareceres relativos a consultas obrigatórias: cumprimento dos prazos políticos



Fonte: TCE, com base em dados recebidos do CESE e do CR.

45 O Tribunal constatou que o tempo necessário para o CESE adotar pareceres relativos a consultas aumentou no período sujeito a auditoria. O tempo médio decorrido entre a atribuição e a adoção em reunião plenária aumentou de 97 dias em 2019 para 120 dias em 2024 (ver [figura 7](#)). A obtenção de um consenso entre os grupos de estudo demora e o Regimento do CESE não restringe o número de reuniões dos grupos de estudo e das secções. O Tribunal analisou os intervalos de tempo existentes entre as fases de elaboração dos pareceres relativos a 14 consultas obrigatórias (na sua amostra de 30 pareceres): em três casos, a primeira reunião do grupo de estudo teve lugar mais de três meses após a atribuição e, num desses casos, após seis meses. O Tribunal detetou igualmente dois casos em que a adoção em secção e a adoção em reunião plenária tiveram um intervalo superior a dois meses. O [anexo IV](#) apresenta mais pormenores.

Figura 7 | Pareceres relativos a consultas do CESE: dias entre a atribuição à secção e a adoção em reunião plenária



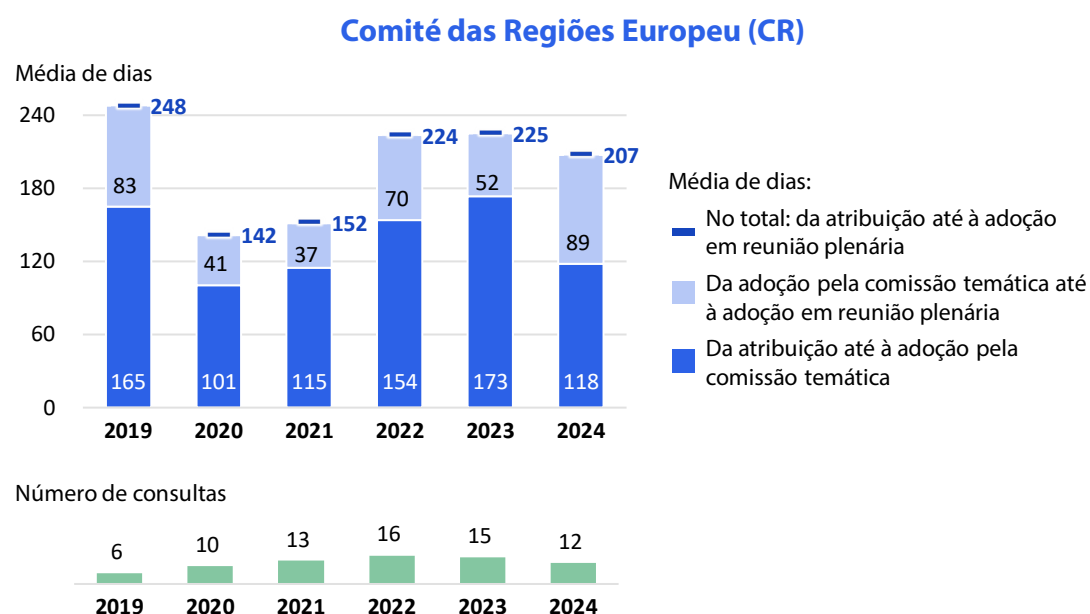
Fonte: TCE, com base em dados recebidos do CESE.

- 46** No que diz respeito ao CR, o tempo necessário para a adoção diminuiu ligeiramente, passando de 248 dias em 2019 para 207 dias em 2024. O Regimento do CR¹⁶ estabelece que um parecer deve ser elaborado após um máximo de duas reuniões da comissão. O Tribunal verificou os 30 casos do CR na sua amostra e constatou que esta regra foi respeitada nos 24 pareceres. A regra não se aplicava às seis resoluções da amostra, já que as resoluções são diretamente adotadas em reunião plenária¹⁷. No CR, os atrasos devem-se principalmente a fatores relacionados com o seu calendário político e a sua estrutura de adoção formal. A reunião plenária do CR ocorre apenas cinco a seis vezes por ano, o que significa que, se um parecer não cumprir o prazo para uma determinada reunião plenária, a adoção final pode ser adiada por várias semanas ou meses.
- 47** O tempo que medeia entre as reuniões das comissões do CR e as reuniões plenárias representa cerca de um terço (31%) do tempo total dedicado aos pareceres relativos a consultas (ver [figura 8](#)). Entre os quatro pareceres relativos a consultas obrigatórias da sua amostra de 30 casos, o Tribunal detetou um caso em que decorreram 48 dias entre a adoção pela comissão do CR e a adoção em reunião plenária, o que representa 35% do tempo total entre a atribuição e a adoção final (136 dias). O Tribunal observou igualmente que podem surgir riscos que afetam o cumprimento dos prazos numa fase precoce do fluxo de trabalho. Um parecer relativo a consulta foi debatido pela primeira vez numa comissão temática 64 dias após a atribuição. O [anexo V](#) apresenta mais pormenores.

¹⁶ Regimento do CR (2024), artigo 54º, nº 1.

¹⁷ Ibid., artigo 46º.

Figura 8 | Pareceres relativos a consultas do CR: dias entre a atribuição à comissão e a adoção em reunião plenária



Fonte: TCE, com base em dados recebidos do CR.

Os Comités não acompanham sistematicamente os prazos institucionais ou políticos

- 48** Nenhum dos Comités dispõe de uma ferramenta automatizada para acompanhar de forma coerente e sistemática o cumprimento dos prazos, fornecer informações sobre a aproximação dos prazos institucionais e políticos ou emitir alertas automáticos em caso de atraso dos pareceres. Além disso, não estão facilmente disponíveis dados históricos sobre o cumprimento dos prazos institucionais da UE.
- 49** A ferramenta de fluxo de trabalho do CESE apresenta as etapas do ciclo de vida dos pareceres (dados provenientes do Agora sobre cada parecer, desde a atribuição até à adoção em reunião plenária), informações sobre reuniões de peritos e grupos de estudo e documentos conexos. Todavia, carece de informações, por exemplo, sobre os prazos institucionais fixados para os pareceres relativos às consultas e sobre a sua divulgação. O cumprimento dos prazos durante a maior parte do período auditado foi controlado individualmente pelo secretariado de cada secção. O CESE introduziu uma folha de cálculo no final de 2024 para acompanhar o cumprimento dos prazos internos, sendo a codificação feita manualmente pelo pessoal.

- 50** O CR utiliza uma ferramenta de fluxo de trabalho diferente para a comunicação interna, a partilha de informações e a transferência de conhecimentos entre os membros e o pessoal. O sistema mostra o ciclo de vida completo dos pareceres, desde a fase de documento de trabalho até à adoção final, incluindo todas as alterações e reuniões conexas. Consolida dados de ferramentas informáticas internas (por exemplo, Agora) e dados específicos relacionados com o parecer introduzidos manualmente. Permite acompanhar o estado do parecer, as etapas e o impacto após a adoção, incluindo informações sobre as consultas das partes interessadas e as atividades externas. No entanto, o Tribunal observou que estas funcionalidades não são utilizadas de forma sistemática. A sua principal vantagem é centralizar as informações (por exemplo, sobre pareceres relativos a consultas, estado de redação, volume de trabalho das comissões). Embora este sistema melhore a supervisão de alto nível, exige um contributo manual considerável e não fornece informações integradas que associem os prazos institucionais e políticos às etapas internas de redação, tradução e adoção final. O ambiente informático está fragmentado, tendo vários sistemas a funcionar em paralelo. O CR também não dispõe de dados históricos sobre o cumprimento dos prazos.
- 51** O [Regulamento Financeiro](#) da UE exige a utilização de indicadores de desempenho para acompanhar os progressos alcançados no cumprimento dos objetivos, devendo essas informações ser comunicadas nos relatórios anuais de atividades¹⁸. Ambos os Comités aplicam vários indicadores para medir o seu desempenho. O CESE tem 40 indicadores-chave de atividade e desempenho¹⁹ e o CR um total de 87 indicadores-chave de desempenho²⁰. Contudo, nenhum deles dispõe de um indicador específico para acompanhar a emissão dos seus pareceres dentro do prazo (por exemplo, a percentagem de pareceres emitidos antes dos prazos exigidos).

¹⁸ [Regulamento Financeiro](#), artigo 33º, nº 2, alínea b), e artigo 74º, nº 9.

¹⁹ CESE, *Annual Activity Report 2024*.

²⁰ CR, *Annual Activity Report for 2024*.

Os Comités comunicam informações sobre o alcance dos pareceres, mas poucas sobre o seu impacto

52 Os órgãos consultivos políticos devem apresentar o seu aconselhamento em formatos fáceis de compreender e distribuí-lo a um vasto público através de diferentes canais de comunicação social²¹, a fim de aumentar a acessibilidade a esse aconselhamento. De acordo com a OCDE, um bom aconselhamento contribui para melhorar os efeitos das políticas num contexto mais amplo e é importante avaliar os resultados e medir a eficácia do processo de aconselhamento²². Além disso, o conjunto de instrumentos da Comissão para legislar melhor²³ incentiva o acompanhamento das realizações, dos resultados e dos impactos que demonstram se uma política "atinge os seus objetivos".

53 Seria de esperar que os Comités:

- dispusessem de uma estratégia e de instrumentos de comunicação para aumentar a visibilidade dos seus pareceres;
- medissem o alcance e o impacto dos pareceres no processo legislativo da UE.

Ambos os Comités dispõem de uma vasta gama de instrumentos de comunicação e divulgação, mas não os usam de forma sistemática

54 Ambos os Comités desenvolveram vários instrumentos de comunicação e canais de divulgação, incluindo sítios Web, redes sociais, boletins informativos e eventos *online*, que reforçam o seu alcance digital. A presença dos Comités nas redes sociais duplicou entre 2019 e 2024, atingindo o CESE 222 000 seguidores e o CR 220 000.

²¹ OCDE, *Policy Advisory Systems*, 2017, pp. 58-60.

²² *Ibid.*, pp. 26 e 79.

²³ *Better Regulation Toolbox 2023*, Ferramenta nº 43.

- 55** No entanto, a utilização dos vários instrumentos de comunicação e divulgação não é sistemática. A ferramenta de gestão do fluxo de trabalho do CR (ver ponto **50**) revela uma grande variação no número de atividades de comunicação relacionadas com os 30 pareceres constantes da amostra do Tribunal. Embora 20 pareceres tenham sido apoiados por várias atividades (comunicados de imprensa, redes sociais, pontos de imprensa, convites para os meios de comunicação social), cinco dependiam exclusivamente das redes sociais e outros cinco não tinham atividades de comunicação registadas (três destes eram resoluções elaboradas sem relator e com poucas atividades de seguimento). Apesar de existir um quadro de comunicação claro e instrumentos de comunicação de informações, a documentação sistemática das atividades de divulgação continua a ser reduzida na prática.
- 56** No caso do CESE, não foi possível realizar uma avaliação semelhante, dado que o seu sistema de fluxo de trabalho não foi concebido para captar ou acompanhar as atividades de comunicação e seguimento relacionadas com os pareceres (ver ponto **49**). O CESE introduziu alterações no seu quadro de comunicação através da [estratégia de comunicação para 2022-2027](#). Em resposta às lacunas da estratégia anterior (esforços fragmentados, fraca visibilidade e falta de acompanhamento do impacto), a atual trouxe projetos prioritários, como a renovação do sítio Web, a criação de um estúdio audiovisual, uma estratégia para as redes sociais, um melhor seguimento dos pareceres e parâmetros de desempenho.
- 57** Ambos os Comités reforçaram a sua cooperação interinstitucional com o Parlamento Europeu e a Comissão, passando de intercâmbios informais para quadros estruturados concebidos para melhorar o seu contributo para o ciclo político da UE. Para mais informações, ver a [caixa 1](#).

Caixa 1

Cooperação interinstitucional com o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia

O [Acordo de Cooperação entre o Parlamento Europeu e o CESE](#), de 2024, clarifica os procedimentos para as comissões parlamentares solicitarem pareceres exploratórios, estabelece uma seleção conjunta de legislação para avaliação *ex post* e formaliza reuniões regulares de alto nível entre os dirigentes parlamentares e do CESE.

O [Protocolo com a Comissão Europeia](#), de 2022, consignou uma seleção anual conjunta de cinco temas para serem objeto de pareceres exploratórios relacionados com o programa de trabalho da Comissão e permitiu ao CESE contribuir para as avaliações da Comissão e as avaliações de impacto.

O [Acordo de Cooperação entre o Parlamento Europeu e o CR](#), de 2024, prevê a determinação conjunta de pareceres de prospetiva, a participação do CR nas reuniões das comissões e dos intergrupos do Parlamento e a colaboração em matéria de legislar melhor através de avaliações conjuntas da legislação e dos programas de despesas da UE. O [Protocolo de Cooperação com a Comissão Europeia](#), de 2024, reforça o diálogo político através da participação do presidente da Comissão e dos comissários nas reuniões plenárias do CR, estabelece canais diretos para o contributo regional para a elaboração de políticas e exige que os serviços da Comissão forneçam informações específicas sobre os contributos e as recomendações do CR em matéria de alterações.

Nenhum dos Comités tem acordos formais de cooperação deste tipo com o Conselho.

Fonte: TCE, com base em documentos do CESE e do CR.

- 58** Tanto o CESE como o CR desenvolveram redes para reforçar a participação das partes interessadas e a divulgação específica (ver [figura 9](#)). O CESE coopera com o [Grupo de Ligação com a Sociedade Civil](#) e os conselhos económicos e sociais nacionais e organiza eventos em parceria com organizações da sociedade civil para promover o diálogo e a visibilidade. Ao elaborar os seus pareceres, desenvolveu igualmente um diálogo estruturado para consultar as organizações de juventude ([avaliação da perspetiva dos jovens pela UE](#)) e a sociedade civil organizada dos países candidatos. O CR envolve os representantes locais e regionais através de redes como os [polos regionais](#), a [Aliança pela Coesão](#), os [jovens políticos eleitos](#) e os [Eleitos Locais da UE](#), bem como de iniciativas como a [Semana Europeia das Regiões e dos Municípios](#).

Figura 9 | Redes do CESE e do CR e atividades de divulgação específicas



Fonte: TCE.

59 De acordo com as estratégias de comunicação dos Comitês, os principais públicos-alvo dos esforços de comunicação e divulgação são as instituições da UE, a sociedade civil e as partes interessadas regionais. Os Comitês estabeleceram acordos interinstitucionais, atividades de divulgação específicas e redes para desenvolver relações e aumentar a cooperação com os seus públicos. Em ambos os Comitês, as prioridades de comunicação são estabelecidas pela Mesa em conformidade com as prioridades políticas. No CR, a utilização destas redes e as atividades de divulgação dos pareceres ficam ao critério do relator (ver também ponto **30**).

Os Comitês não avaliam sistematicamente o impacto dos seus pareceres na legislação final

60 De acordo com a OCDE, o aconselhamento político deve ser pertinente e ter impacto no processo de elaboração de políticas. O Tribunal observou que ambos os Comitês atualizaram o formato dos seus pareceres, a fim de os tornar mais claros, mais curtos e mais fáceis de utilizar pelos decisores políticos.

61 Ambos os Comitês acompanham a sua atividade principalmente através de indicadores quantitativos, como o número de pareceres adotados, as referências nos meios de comunicação social e a cobertura nas redes sociais, mas não fazem uma avaliação sistemática do impacto dos seus pareceres na legislação final. Os relatórios do CESE são fragmentados e centram-se nas realizações, com um seguimento informal e sem relatório anual sobre o impacto. O CR elabora relatórios anuais sobre o impacto, mas estes continuam a medir a atividade e não a influência. Apesar das recentes reformas dos formatos dos pareceres e das iniciativas-piloto para melhorar a facilidade de utilização e o acompanhamento do trabalho dos Comitês, nenhum deles verifica sistematicamente o impacto das suas recomendações na legislação da UE.

62 Os indicadores-chave de atividade e de desempenho do CESE para 2024 descrevem as principais realizações políticas no que respeita aos temas fundamentais, mas carecem de medidas qualitativas ou mais sistemáticas baseadas nos efeitos. Os secretariados dos três grupos e das secções recolhem as reações das partes interessadas institucionais, mas não de forma estruturada ou centralizada. A ferramenta de gestão do fluxo de trabalho do CESE também não foi concebida para armazenar esses dados. A Comissão apresenta trimestralmente um documento de acompanhamento que resume a sua resposta e o seguimento dado aos pareceres do CESE. Este publicou um relatório pontual sobre "[histórias de sucesso](#)" relativo ao impacto de apenas 11 pareceres. Todavia, ainda não definiu um quadro de desempenho sistemático nem um relatório anual sobre o impacto, embora a sua estratégia de comunicação para 2022-2027 o preconize.

- 63** Em contrapartida, o CR introduziu no seu Regimento de 2014²⁴ um requisito para a elaboração de um relatório anual sobre o impacto a partir de contributos das instituições da UE e dos seus próprios indicadores-chave de desempenho. Embora pretenda incluir uma análise qualitativa nos seus relatórios anuais sobre o impacto, estes centram-se principalmente nas realizações, em vez de analisarem sistematicamente os efeitos das políticas. O acompanhamento do trabalho relativo a cada iniciativa legislativa é efetuado nas direções, mas não existe um acompanhamento central que determine se as recomendações do CR constam dos relatórios do Parlamento, das conclusões do Conselho ou da legislação final. A ferramenta de gestão do fluxo de trabalho, ainda que concebida para registar as atividades de divulgação, não é sistematicamente utilizada para o acompanhamento do impacto e, muitas vezes, carece de dados completos.
- 64** Ambos os Comitês atualizaram o formato dos seus pareceres, a fim de melhorar a clareza e a facilidade de utilização. O CESE lançou um projeto-piloto em 2024 que permite aos relatores proporem alterações específicas às propostas legislativas, utilizando um formato idêntico ao usado pelo Parlamento Europeu, o que facilita a sua aceitação. O CR utiliza modelos para os seus pareceres e, desde 2015, estes contêm uma secção de alterações do tipo legislativo para os pareceres em resposta a consultas obrigatórias. Reviu também os seus modelos de parecer em 2024, a fim de redigir textos mais curtos e recomendações mais claras. Estas alterações visam facilitar a integração do contributo do Comité na legislação da UE e o acompanhamento da sua aceitação.
- 65** O Tribunal utilizou ferramentas de inteligência artificial em dez pareceres de cada Comité relativos a consultas obrigatórias constantes da sua amostra para o ajudar a comparar as propostas da Comissão, as alterações sugeridas nos pareceres e os textos legislativos finais. Relativamente a nove pareceres do CESE e oito do CR, detetou possíveis correlações entre os elementos constantes dos pareceres e a legislação adotada. Embora esta análise não possa, por si só, estabelecer um nexo de causalidade entre os pareceres dos Comitês e as alterações introduzidas na legislação, demonstra que, em combinação com um acompanhamento rigoroso do processo legislativo e das reações das partes interessadas, é possível realizar uma avaliação do impacto. A [caixa 2](#) apresenta exemplos de pareceres relativos a consultas com possível correlação com o texto final adotado, dando o [anexo VI](#) mais pormenores sobre os pareceres de iniciativa.

²⁴ Artigo 59º, que se tornou no artigo 61º no [Regimento de 2024](#).

Caixa 2

Pareceres relativos a consultas que podem ter contribuído para alterações legislativas

CESE – Revisão dos sistemas de indicações geográficas da UE

O CESE adotou o seu parecer sobre a revisão dos sistemas de indicações geográficas da UE para os produtos agrícolas e géneros alimentícios, vinhos e bebidas espirituosas em 13 de julho de 2022. A proposta legislativa inicial da Comissão relativa a estas indicações geográficas e regimes de qualidade dos produtos agrícolas alterou três regulamentos existentes ((UE) nº 1308/2013, (UE) 2017/1001 e (UE) 2019/787) e revogou outro ((UE) nº 1151/2012).

Devido à complexidade da legislação proposta, o processo demorou mais tempo e as negociações entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão só tiveram início em junho de 2023. O Parlamento e o Conselho chegaram a acordo durante a quarta ronda de negociações, em 24 de outubro do mesmo ano, tendo o Parlamento adotado o texto em [28 de fevereiro de 2024](#) e o Conselho em 6 de março. O texto final foi assinado em 11 de abril de 2024.

Nomeadamente nos pontos 1.9 e 4.19 do seu parecer, o CESE opôs-se à definição de "evocação" introduzida no artigo 27º, nº 2, da proposta. Na sequência deste parecer, a definição proposta não foi mantida no texto final do regulamento.

O parecer opôs-se igualmente, no ponto 4.5, à delegação de tarefas no Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia nos termos do artigo 17º, nº 5, artigo 19º, nº 10, artigo 23º, nº 7, artigo 25º, nº 10, artigo 26º, nº 6, e artigo 46º da proposta. Mais uma vez, na sequência do parecer, apenas a delegação inicialmente prevista no artigo 34º, nº 3, da proposta foi mantida (atualmente no artigo 35º, nº 2, do regulamento), ao passo que as outras delegações de funções foram suprimidas.

CR – Regulamento Cibersolidariedade e Resiliência Digital da UE

O CR adotou o seu parecer sobre o [Regulamento Cibersolidariedade da UE](#) em 30 de novembro de 2023.

O Parlamento Europeu, na sua sessão plenária de 24 de abril de 2024, adotou uma [resolução legislativa sobre a proposta de regulamento que estabelece medidas destinadas a reforçar a solidariedade e as capacidades da União para detetar, preparar e dar resposta a ameaças e incidentes de cibersegurança](#). Aprovou a sua posição em primeira leitura e transmitiu-a ao Conselho.

O Parlamento teve em conta o parecer do CR e fez referência ao facto de os órgãos de poder local serem particularmente vulneráveis, nomeadamente devido aos seus recursos limitados. O considerando 1 reconhece a crescente interligação e as possíveis vulnerabilidades, também a nível local e regional²⁵.

Contudo, não foram tidas em conta outras alterações legislativas apresentadas pelo CR, como a referência clara aos órgãos de poder infranacional, independentemente de serem ou não considerados de importância crítica nos termos da legislação nacional.

Fonte: TCE, com base em documentos do CESE e do CR.

²⁵ Regulamento (UE) 2025/38.

66 A estratégia de comunicação do CESE para 2022-2027 aponta a avaliação do desempenho como um objetivo fundamental, mas o acompanhamento continua a focar-se nas realizações e não nos efeitos, e não existe um quadro estruturado para seguir o impacto. O CR elabora relatórios anuais sobre o impacto, mas os seus indicadores também continuam a centrar-se, em grande medida, nas realizações (por exemplo, número de reuniões, referências nos meios de comunicação social). Apesar de reconhecerem que a medição sistemática do impacto é uma prioridade estratégica, ainda nenhum dos Comités a instituiu.

O presente relatório foi adotado pela Câmara V, presidida por Jan Gregor, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 25 de fevereiro de 2026.

Pelo Tribunal de Contas



Tony Murphy
Presidente

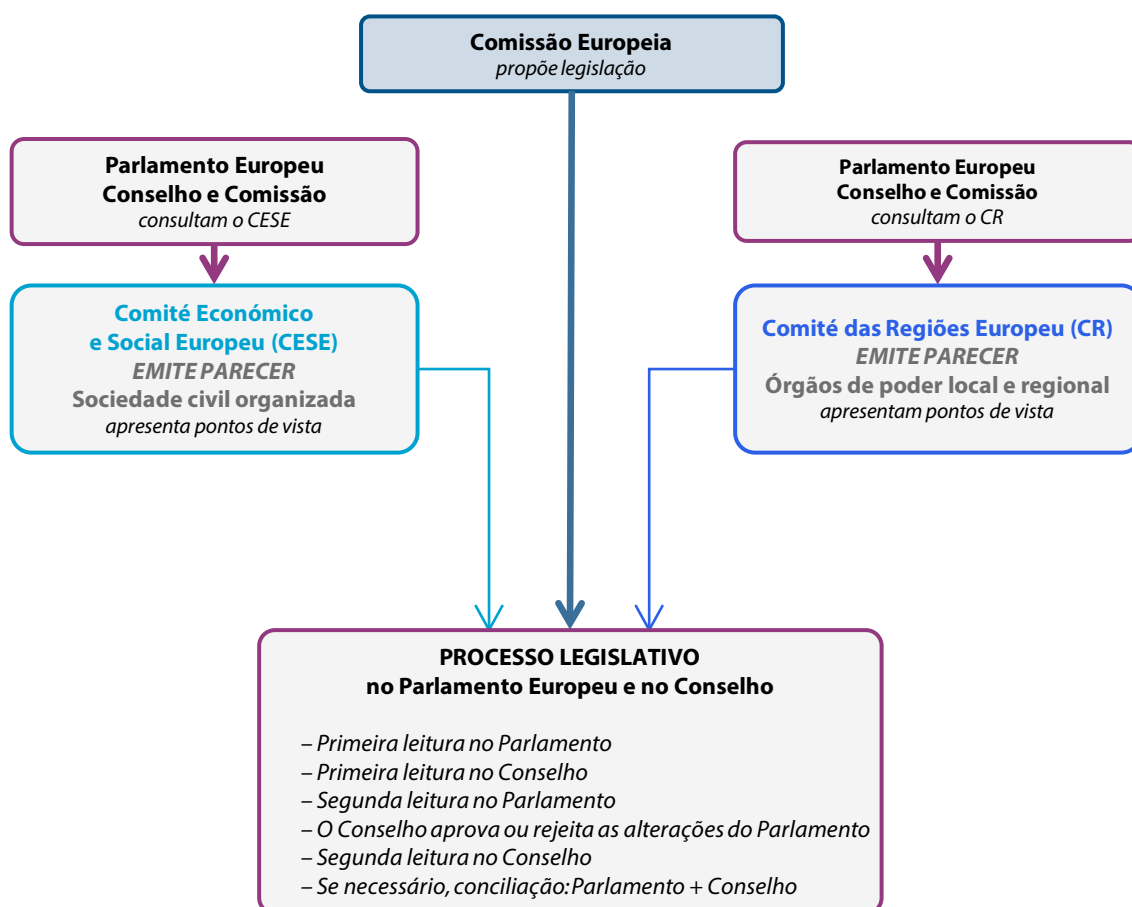
Anexos

Anexo I – Sobre a auditoria

Origens e finalidade dos órgãos consultivos da UE

- 01** A União Europeia criou dois órgãos consultivos destinados a reforçar a representação das diferentes partes interessadas no processo de tomada de decisão da UE, incluindo as autoridades regionais, a sociedade civil e os grupos económicos (empregadores, trabalhadores e consumidores), bem como a promover o diálogo entre eles. Estes órgãos têm por objetivos:
- reforçar a democracia participativa (consultando os interessados num determinado aspeto da regulamentação política antes de ser tomada uma decisão);
 - defender o princípio da subsidiariedade (segundo o qual a União só deve atuar quando a sua ação seja mais eficaz do que uma ação desenvolvida a nível nacional, regional ou local);
 - assegurar que os pontos de vista das pessoas a nível local e regional, bem como dos diferentes setores, são integrados no processo de tomada de decisão da UE.
- 02** Estes órgãos, o CESE e o CR, devem ser consultados pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão durante o processo de elaboração da legislação da UE que se enquadra nos domínios de competência deste Comité. O [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) estabelece os casos em que essa consulta é obrigatória, mas também que os Comités podem agir por sua própria iniciativa ([artigos 304º e 307º](#)). A função dos Comités no processo de tomada de decisão da UE consiste principalmente em prestar aconselhamento legislativo e político às instituições da União, emitindo pareceres e recomendações fundamentados. Além disso, realizam atividades de comunicação para informar o público e as partes interessadas sobre o seu trabalho de forma acessível (ver [figura 1](#)).

Figura 1 | Funções dos órgãos consultivos no processo de tomada de decisão da UE



Fonte: TCE, com base em: Comissão Europeia, Direção-Geral da Comunicação e Borchardt, K.-D., *O ABC do direito da UE*.

Comité Económico e Social Europeu

- 03** O CESE foi criado em 1957 pelo [Tratado de Roma](#)¹ para conferir um papel consultivo formal a vários grupos económicos e sociais na elaboração das políticas e da legislação europeias. A sua missão consiste em colmatar o fosso entre as instituições da UE e a sociedade civil organizada, promovendo a democracia participativa.

¹ Artigos 4º e 193º-198º.

04 O CESE é composto por representantes de três grupos: **empregadores** (interesses das empresas), **trabalhadores** (sindicatos) e **várias organizações da sociedade civil** (como as que representam organizações não governamentais (ONG), agricultores, consumidores ou membros de determinadas profissões). O objetivo é criar um consenso entre estes grupos para que os pareceres do CESE reflitam os interesses económicos e sociais dos cidadãos da UE. Os membros são nomeados pelos governos nacionais e pelo Conselho da UE para um mandato de cinco anos renovável. Em 2024, o CESE empregava 712 pessoas e dispunha de um orçamento de 165 milhões de euros, dos quais 72% afetados a despesas de pessoal e 28% a imóveis e despesas diversas de funcionamento. As funções, responsabilidades e estrutura do CESE são apresentadas na *figura 2*.

Figura 2 | Funções, responsabilidades e estrutura do CESE



Fonte: TCE.

05 Os pareceres são adotados por maioria simples e elaborados por seis secções temáticas e pela Comissão Consultiva das Mutações Industriais, bem como por vários observatórios e grupos eventuais. Estes órgãos abrangem diferentes políticas da UE, desde a economia aos assuntos sociais, desde os transportes ao ambiente e do mercado interno às relações externas. Os membros do CESE têm assento num ou mais destes órgãos, em função dos seus domínios de especialização. Os três grupos (empregadores, trabalhadores e organizações da sociedade civil) utilizam um método de trabalho de procura de consenso denominado "compromisso dinâmico". Este princípio visa obter, nos pareceres adotados, o maior consenso possível entre os três grupos, representando todos os principais intervenientes da sociedade civil.

Comité das Regiões Europeu

06 O CR foi criado em 1994, na sequência da entrada em vigor do [Tratado de Maastricht](#), para conferir um papel consultivo formal aos órgãos de poder local e regional na definição e execução das políticas da União. Sendo o princípio da subsidiariedade uma parte fundamental dos Tratados da UE, a missão do CR é dar o contributo dos órgãos de poder infranacional para o processo político e legislativo da União.

07 O CR representa os órgãos de poder local e regional de toda a UE e é composto por membros nomeados para mandatos de cinco anos pelos governos nacionais. É uma assembleia política e os seus membros devem ser políticos eleitos provenientes de órgãos de poder local ou regional (por exemplo, presidentes de autoridades regionais, presidentes de câmaras municipais, membros de assembleias regionais ou locais). Inicialmente, o CR era consultado apenas sobre alguns domínios de intervenção, mas o seu papel expandiu-se ao longo do tempo, em especial com o [Tratado de Lisboa](#). Este tratado conferiu-lhe igualmente o direito de contestar a legislação da UE perante o Tribunal de Justiça da União Europeia em caso de violação do princípio da subsidiariedade por um ato legislativo e de salvaguardar as suas próprias prerrogativas². Até 2024, o CR não tinha exercido este direito, embora o tivesse considerado para dois atos legislativos que acabaram por não ser adotados. Em 2024, empregava 587 pessoas e dispunha de um orçamento de 122 milhões de euros, dos quais 72% afetados a despesas de pessoal e 28% a imóveis e despesas diversas de funcionamento. A [figura 3](#) apresenta mais pormenores sobre as funções, as responsabilidades e a estrutura do CR.

² Protocolo nº 2, artigo 8º, do [TFUE](#).

Figura 3 | Funções, responsabilidades e estrutura do CR



Comité das Regiões Europeu (CR)



Criação e finalidade

O CR foi criado em 1994, na sequência da entrada em vigor do Tratado de Maastricht, em resposta aos pedidos crescentes de representação regional e local na governação da UE.

Finalidade: proporcionar uma plataforma formal para os órgãos de poder local e regional, assegurando o seu contributo para a legislação que afeta as questões regionais ou locais.



Evolução ao longo do tempo

Desde a sua criação em 1994, as competências do CR foram alargadas com os sucessivos Tratados da UE, incluindo o Tratado de Lisboa (2009), que lhe conferiu o direito de contestar a legislação da União por razões de subsidiariedade. O seu papel consultivo tornou-se extensivo a uma série de domínios de intervenção, como a ação climática e o desenvolvimento regional.



Estrutura e funcionamento

Membros: um máximo de 350 membros que são funcionários eleitos ou politicamente responsáveis perante as assembleias regionais ou locais. Os membros são designados pelos Estados-Membros e nomeados pelo Conselho da União Europeia.

Mesa: composta por um presidente, vice-presidentes, presidentes dos grupos políticos e outros membros que coordenam os trabalhos do CR.

Comissões: seis comissões permanentes organizadas por domínio de intervenção (por exemplo, ambiente, educação, política económica) para elaborar pareceres e resoluções.

Reunião plenária: tem lugar cinco a seis vezes por ano para adotar pareceres, relatórios e resoluções. Esta assembleia inclui todos os membros e é o mais alto órgão de decisão do CR.

Fonte: TCE.

- 08** Os membros do CR estão agrupados de acordo com a sua filiação política. Seis comissões temáticas realizam o trabalho legislativo, que abrange uma vasta gama de domínios que dizem respeito aos órgãos de poder local e regional. Nas comissões, os membros do CR elaboram pareceres sobre propostas e iniciativas legislativas da UE e debatem outras questões pertinentes. Todos os principais grupos políticos estão representados nas comissões temáticas e os relatores são designados de forma a refletir o equilíbrio entre regiões e filiações políticas. Os pareceres são adotados, em primeiro lugar, em comissão e, depois, em reunião plenária por maioria, através do processo de propostas de alteração, assegurando ainda mais a representatividade enquanto parecer coletivo.

Serviços partilhados dos Comités

- 09** O CR e o CESE partilham vários serviços administrativos e de apoio para a tradução, a logística, as infraestruturas informáticas, a segurança e a gestão dos edifícios. Este modelo de serviços partilhados foi criado para gerar economias de escala e evitar a duplicação de recursos, já que ambos os Comités são relativamente pequenos em comparação com outros órgãos da UE e têm atividades comparáveis. Um acordo formal celebrado entre os dois Comités estabelece o modo de funcionamento dos serviços conjuntos.

Pareceres dos Comitês

- 10** Para desempenharem o seu papel consultivo, os Comitês emitem pareceres, que podem ser solicitados por outra instituição da UE ou adotados pelos Comitês por sua própria iniciativa³. Em ambos, os pareceres são elaborados por um dos seus membros designado "relator", que pode consultar peritos externos. Os pareceres são adotados nas reuniões plenárias dos Comitês, após terem passado por fases de aprovação anteriores. Para mais informações sobre os tipos de documentos emitidos pelos Comitês, ver a [figura 4](#)).

Figura 4 | Realizações dos Comitês



Comité Económico e Social Europeu (CESE)

Pareceres relativos a consultas (artigo 51º, nº 1): elaborados em resposta a consultas obrigatórias* ou facultativas** do Conselho da União Europeia, do Parlamento Europeu e/ou da Comissão Europeia.

Pareceres exploratórios (artigo 51º, nº 2): solicitados pelas instituições da UE para obter os pontos de vista das partes interessadas antes da elaboração das propostas legislativas.

Pareceres de iniciativa (artigo 52º): representam 15-20% da produção total do CESE, tratando de questões emergentes ou preocupações do público.

Outros pareceres, resoluções e relatórios (artigos 14º e 50º): incluem relatórios de informação e avaliação, resoluções e posições escritas.

Nota:

* A consulta é obrigatória se a base jurídica (o artigo pertinente do TFUE) mencionar explicitamente que um Comité deve ser consultado.

** A consulta é facultativa se não for obrigatório que um Comité seja consultado.

Fonte: TCE.

Comité das Regiões Europeu (CR)

Pareceres relativos a consultas (artigo 41º, alínea a): elaborados em resposta a consultas obrigatórias* ou facultativas**. As consultas relativas a "pareceres de prospetiva" abrangem as políticas que afetam os órgãos de poder local e regional, como a saúde pública e os transportes.

Pareceres de iniciativa com base num documento da Comissão Europeia (artigo 41º, alínea b), subalínea i): solicitados pelas instituições da UE para obter os pontos de vista das partes interessadas antes da elaboração das propostas legislativas.

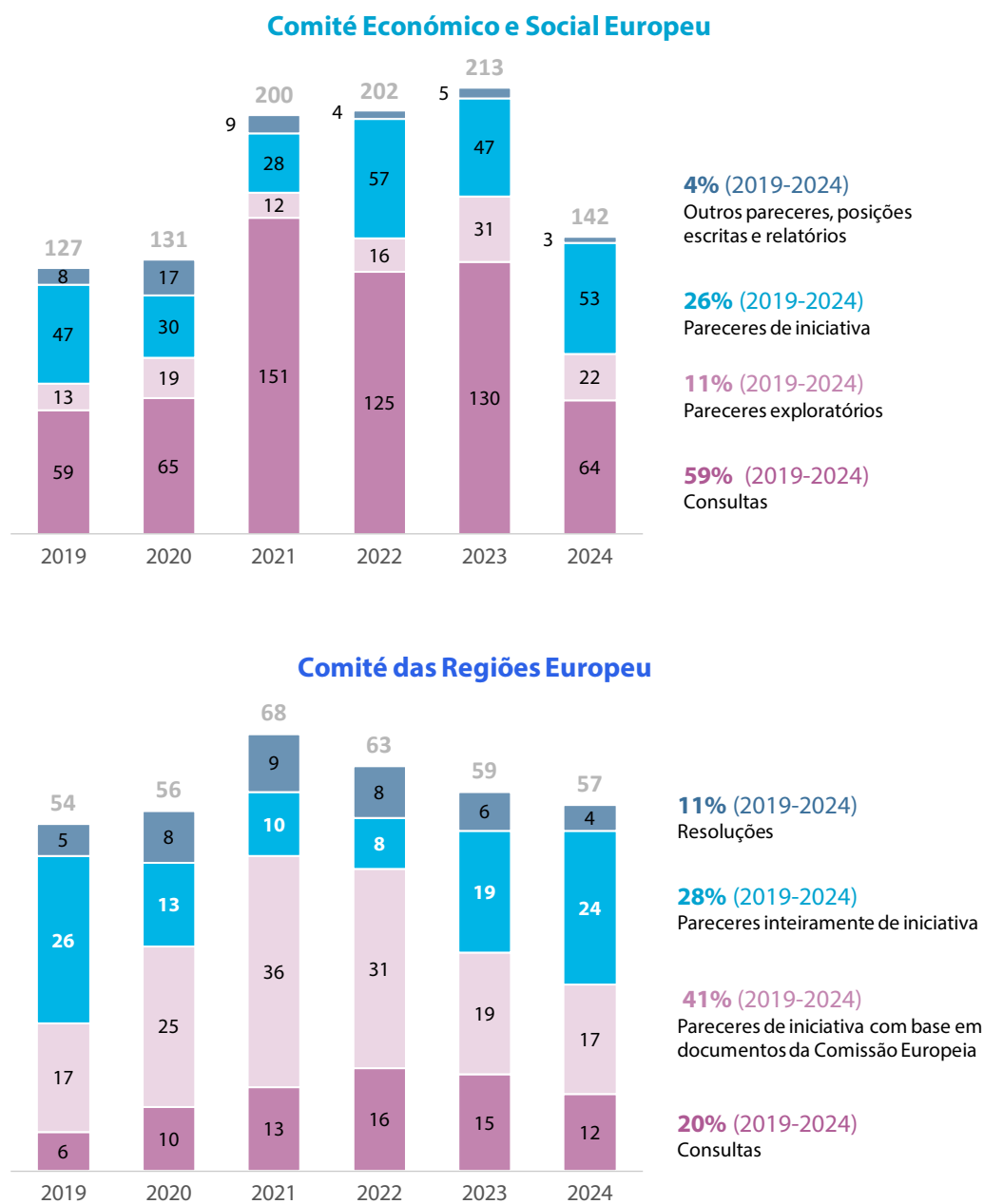
Pareceres inteiramente de iniciativa (artigo 41º, alínea b), subalínea ii): centram-se no reforço do papel dos órgãos de poder local e regional.

Resoluções (artigo 46º): declarações políticas adotadas pelo CR para exprimir a sua posição coletiva sobre uma questão de importância política. Não fazem parte do processo legislativo e não são publicadas no Jornal Oficial.

- 11** O número de pareceres varia de ano para ano: no CR, pode situar-se entre 50 e 70 e, no CESE, entre 150 e cerca de 220, dependendo de fatores como o ciclo legislativo e as próprias prioridades dos Comitês. Os Comitês também elaboram um pequeno número de outros documentos. Ver a [figura 5](#) para mais pormenores sobre os documentos que elaboraram entre 2019 e 2024.

³ Artigos 304º e 307º do TFUE.

Figura 5 | Realizações do CESE e do CR (2019-2024)

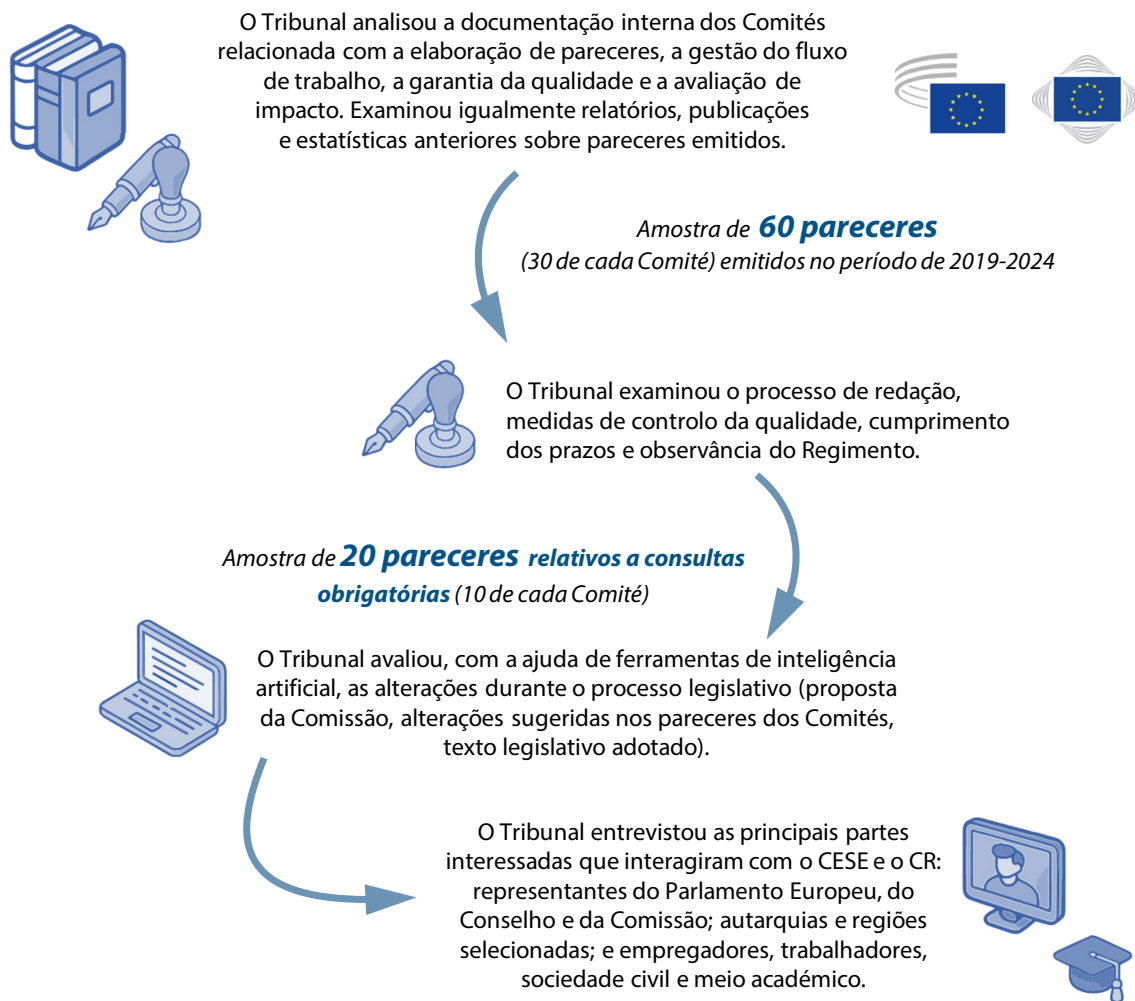


Fonte: TCE, com base em documentos do CESE e do CR.

Âmbito e método da auditoria

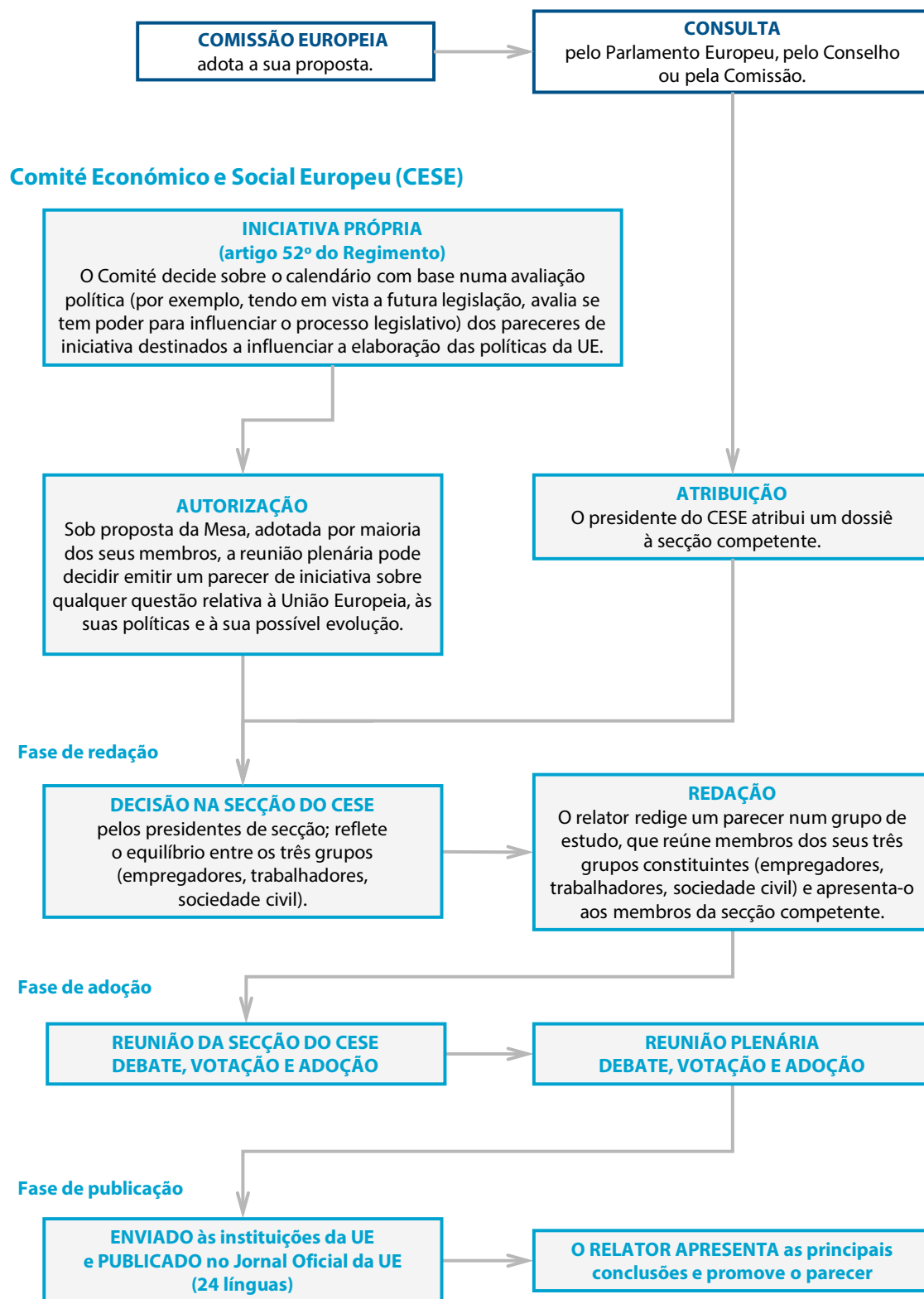
- 12** A **metodologia de auditoria** do Tribunal está em conformidade com as normas internacionais de auditoria emitidas pela **Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo (INTOSAI)**. A auditoria do Tribunal abrangeu os processos utilizados pelo CESE e pelo CR para a elaboração de pareceres entre 2019 e 2024. O Tribunal examinou diferentes tipos de pareceres e todos os aspetos da sua elaboração, desde o planeamento estratégico dos Comités até ao impacto do seu trabalho. O Tribunal não examinou diretamente o teor dos pareceres dos Comités. Os membros dos Comités são responsáveis pela elaboração dos pareceres. O pessoal administrativo, juntamente com peritos ("conselheiros" na terminologia do CESE), presta apoio.
- 13** Dada a natureza única do trabalho dos Comités, uma análise dos custos em relação ao número de pareceres que elaboram não seria significativa. Por conseguinte, o Tribunal concentrou-se no trabalho principal destinado a contribuir para a democracia participativa a nível da UE e avaliou os processos utilizados por ambos os órgãos consultivos para apoiar:
- a qualidade e o impacto dos seus pareceres;
 - a emissão de pareceres a tempo de contribuir para o processo legislativo;
 - a análise da tomada em consideração dos seus pontos de vista pelas partes interessadas institucionais durante o processo legislativo.
- 14** O método da auditoria combinou análise documental, análise de uma amostra e trabalho de campo. O Tribunal selecionou uma amostra de 30 pareceres de cada Comité, em diferentes tipos de pareceres, domínios de intervenção e anos da legislatura (2019-2024). A **figura 6** mostra os trabalhos de auditoria realizados para obter as provas para as observações do Tribunal.

Figura 6 | Trabalhos de auditoria realizados

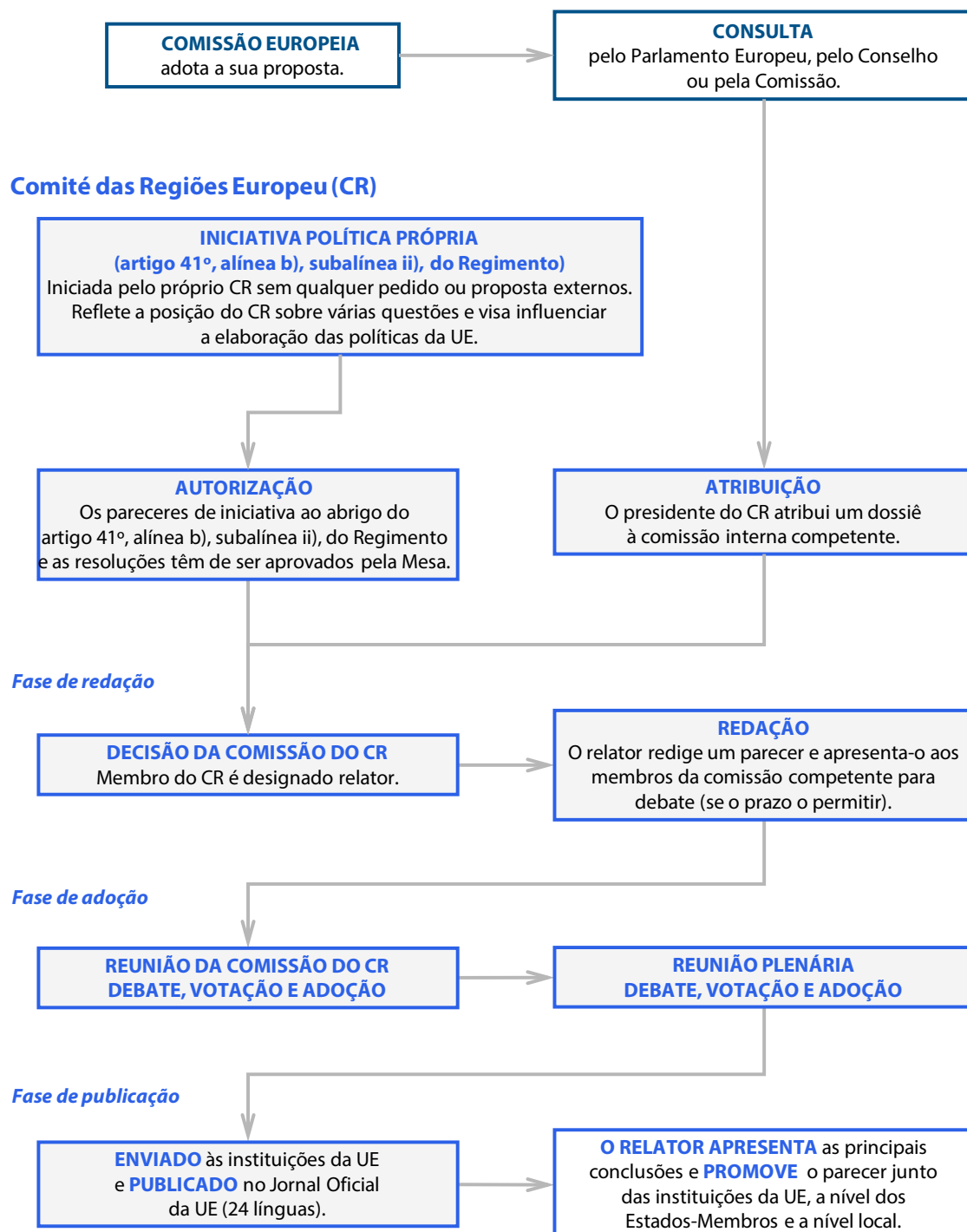


Fonte: TCE.

Anexo II – Processos do CESE para a elaboração e adoção de pareceres



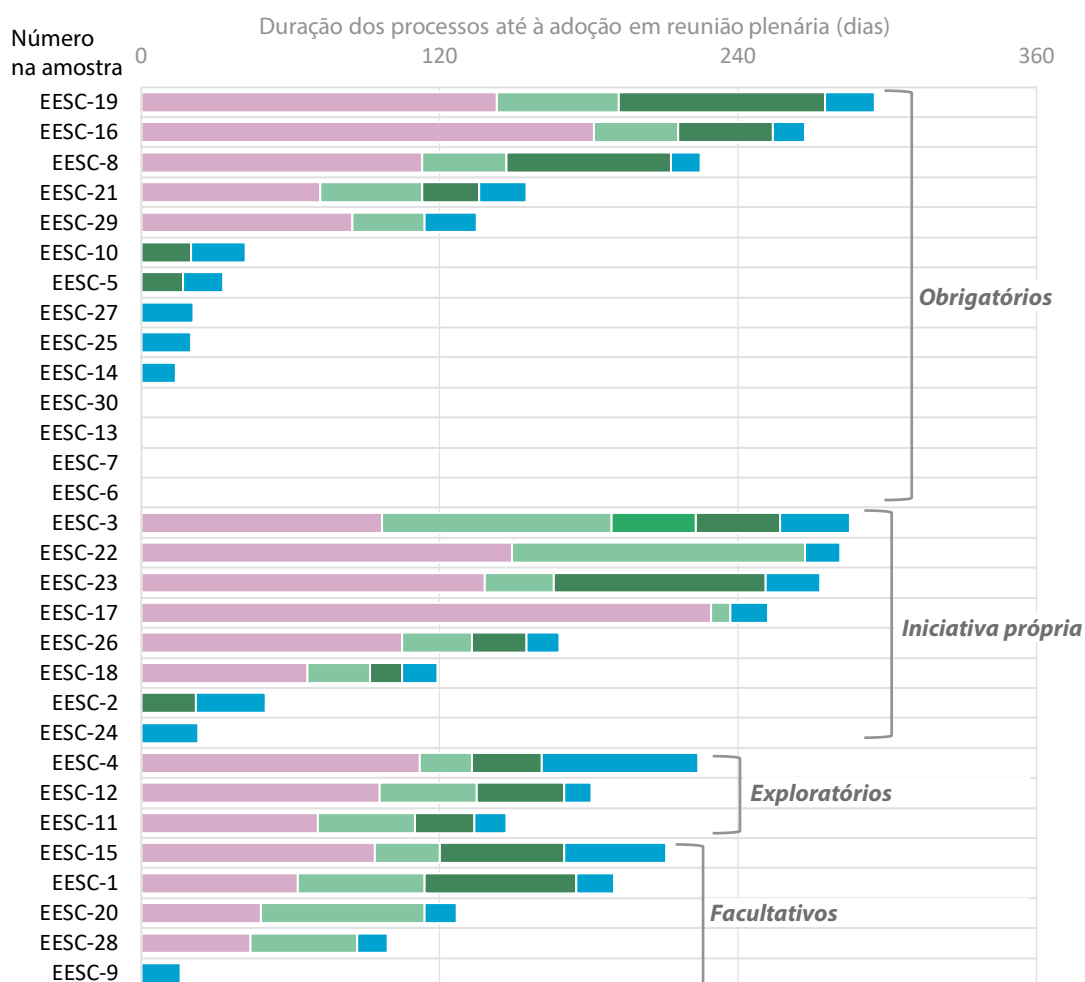
Anexo III – Processos do CR para a elaboração e adoção de pareceres



Fonte: TCE, com base em documentos do CR.

Anexo IV – Tempo decorrido até à adoção em reunião plenária (pareceres da amostra)

Comité Económico e Social Europeu (CESE)

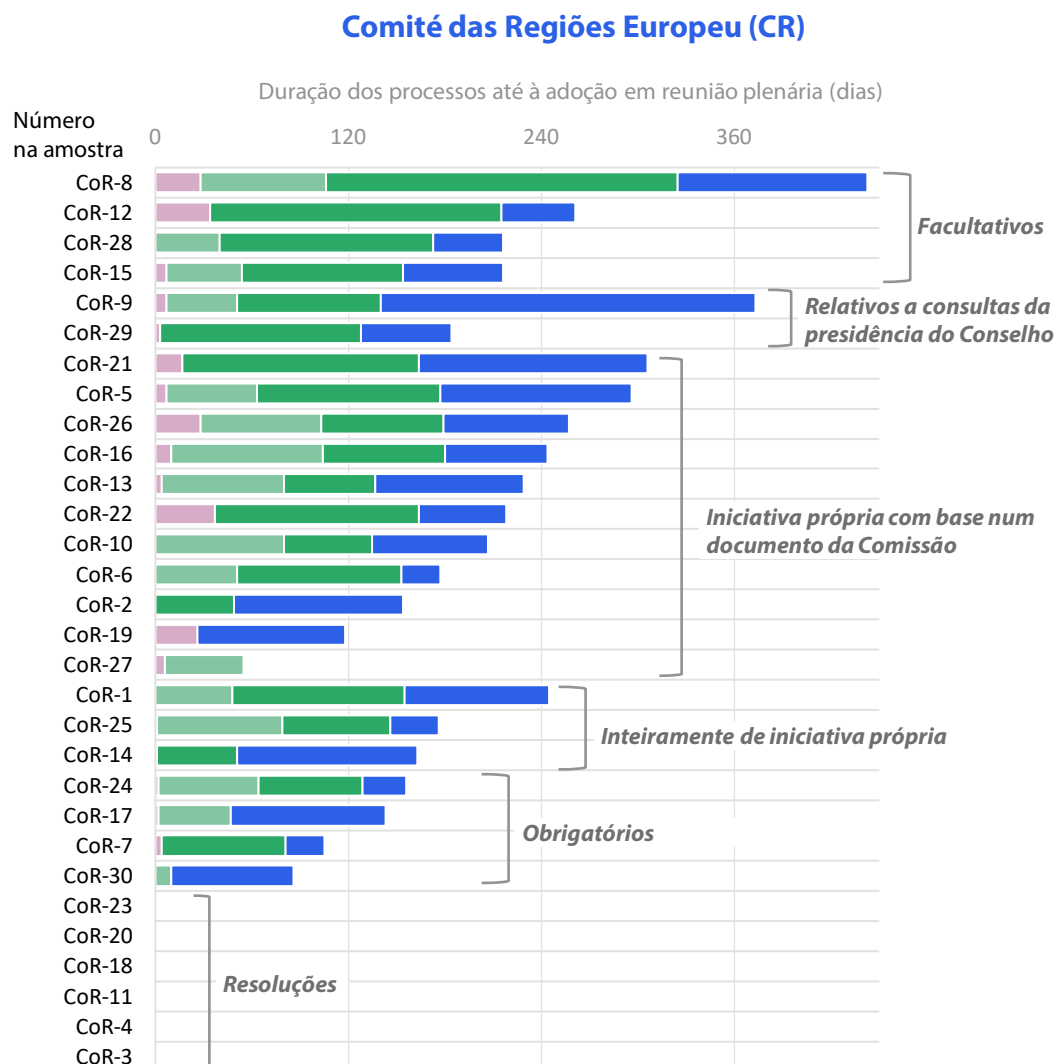


Duração em dias

- Da atribuição até à primeira reunião do grupo de estudo
- Da primeira até à segunda reunião do grupo de estudo
- Da segunda até à terceira reunião do grupo de estudo
- Da última reunião do grupo de estudo até à adoção pela secção
- Da adoção pela secção até à **adoção em reunião plenária do CESE**

Fonte: TCE, com base numa amostra do CESE.

Anexo V – Tempo decorrido até à adoção em reunião plenária (pareceres da amostra)



Fonte: TCE, com base numa amostra do CR.

Anexo VI – Exemplos de pareceres de iniciativa que podem ter contribuído para alterações legislativas

Caixa 1

Parecer do CR sobre as regiões ultraperiféricas da UE

Em 10 de dezembro de 2020, o CR adotou um [parecer de iniciativa sobre as regiões ultraperiféricas](#).

Em 12 de maio de 2021, a Comissão Europeia anunciou a sua intenção de rever a estratégia da UE para as regiões ultraperiféricas, na sequência das recomendações do CR apresentadas neste parecer. Em 4 de outubro de 2021, o Parlamento Europeu [adotou um relatório de iniciativa sobre esta matéria](#), que teve em conta o parecer do CR.

A Comissão adotou a sua estratégia renovada, intitulada "[Dar prioridade às pessoas, garantir o crescimento sustentável e inclusivo, realizar o potencial das regiões ultraperiféricas da UE](#)", em 3 de maio de 2022. A nova estratégia destaca as abordagens de base local e o apoio personalizado às regiões ultraperiféricas em todas as políticas da UE, apela a que se tire partido dos ativos únicos das regiões ultraperiféricas, como a biodiversidade, a economia azul e o potencial das energias renováveis e reconhece o novo contexto na sequência da pandemia de COVID-19.

Fonte: TCE, com base em documentos do CR, da Comissão e do Parlamento Europeu.

Caixa 2

Pareceres do CR sobre habitação a preços acessíveis

Em 1 de dezembro de 2017, o CR adotou o parecer "[Rumo a uma agenda europeia para a habitação](#)", no qual insta à adoção de medidas em matéria de habitação a preços acessíveis e apela, nomeadamente, à aplicação de uma agenda da UE para a habitação com a participação ativa dos níveis local e regional.

A Iniciativa Habitação a Preços Acessíveis foi lançada em outubro de 2020 no âmbito da estratégia Vaga de Renovação na Europa da Comissão, que visa criar 100 projetos-farol de renovação de zonas urbanas em toda a UE.

Em abril de 2024, o CR adotou outro parecer, "[A habitação inteligente, sustentável e a preços acessíveis como instrumento para os órgãos de poder local enfrentarem múltiplos desafios](#)". Este parecer defendia uma Agenda da União Europeia para a Habitação conjunta, a vários níveis e que reúna as diferentes partes interessadas institucionais, para coordenar as políticas, o financiamento e os modelos em todos os níveis de governo.

Nas [orientações políticas para 2024-2029](#), a presidente Ursula von der Leyen anunciou que a nova Comissão Europeia apresentaria o primeiro Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis. Este plano pretende ajudar a fazer frente à crise urgente da habitação que afeta milhões de pessoas em toda a UE, as quais não conseguem aceder a habitação adequada a preços acessíveis. Em consonância com o defendido pelo CR em 2024, o comissário da Energia e Habitação salientou a necessidade de diálogos a vários níveis e com vários intervenientes e apresentou um [Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis](#). Este plano incide na pobreza energética e na habitação sustentável, indicando simultaneamente a intenção da Comissão de rever as regras da UE em matéria de auxílios estatais com vista a permitir uma elegibilidade mais abrangente para investimentos em habitação ("social" versus "a preços acessíveis"). Além disso, em 18 de dezembro de 2024, o Parlamento Europeu criou uma Comissão Especial sobre a Crise de Habitação na União Europeia (HOUS), com um mandato de 12 meses¹ para propor soluções para uma habitação condigna, sustentável e a preços acessíveis.

Em maio de 2025, o CR adotou um novo parecer sobre o "[Papel das regiões e dos municípios no Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis](#)", que define a resposta e os requisitos dos órgãos de poder local e regional em relação ao futuro Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis e salienta a importância da subsidiariedade ativa neste domínio de intervenção, em que a competência recai principalmente no nível nacional e, em particular, no nível local e regional. Este parecer conduziu a uma estreita cooperação entre o CR e a Comissão HOUS do Parlamento Europeu, nomeadamente a participação do CR no painel de alto nível que abriu o evento conjunto da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu e que lançou o debate público sobre [habitação a preços acessíveis – fazer face à crise da habitação na UE](#), em 25 de março de 2025. Em 6 de maio, o CR participou numa reunião da Comissão HOUS para debater a questão com o seu presidente e membros.

A Comissão pretende continuar a trabalhar com o Grupo do Banco Europeu de Investimento, os bancos de fomento nacionais da Europa e as instituições financeiras internacionais para desenvolver uma nova [plataforma pan-europeia de investimento na habitação sustentável e a preços acessíveis](#).

Caixa 3

CESE – Acesso universal à habitação

O CESE adotou o parecer de iniciativa "[Acesso universal a habitação digna, sustentável e acessível a longo prazo](#)", defendendo o acesso universal a habitação digna, sustentável e a preços acessíveis. Este parecer foi debatido num grupo de estudo de nove membros da Secção dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação do CESE, tendo sido adotado na reunião plenária do CESE de 16 de setembro de 2020.

A principal mensagem do parecer foi um apelo à elaboração de um plano de ação europeu para a habitação e, na sequência de uma promoção e seguimento consideráveis do parecer, este plano de ação foi adotado pela Comissão em 16 de dezembro de 2025.

O CESE organizou conferências de alto nível e participou ativamente em reuniões ministeriais durante as sucessivas presidências da UE. Estes esforços culminaram na [Declaração de Liège do Conselho](#), adotada em 5 de março de 2024, que incumbiu o CESE de organizar uma cimeira anual da UE sobre habitação, juntamente com o Parlamento, a Comissão e o CR. Este compromisso foi reforçado no [discurso de 2025 da presidente Ursula von der Leyen sobre o estado da União](#), sublinhando a influência do CESE nas agendas políticas da UE.

Fonte: TCE, com base em documentos do CESE, da Comissão e do Parlamento Europeu.

Caixa 4

CESE – Um apelo em prol de um Pacto Azul Europeu

Em outubro de 2023, o CESE adotou um parecer de iniciativa "[Apelo Em prol de um Pacto Azul Europeu](#)", instando a uma mudança de paradigma na questão da água em todas as políticas da UE. O apelo incluiu a Declaração do presidente do CESE em prol de um Pacto Azul Europeu, que se baseou em nove pareceres de iniciativa transversais sobre a água, elaborados por várias secções e coordenados pela Comissão Consultiva das Mutações Industriais do CESE.

A declaração do CESE apelou à nomeação de um comissário responsável pela resiliência hídrica (ação 21) e à publicação de uma Estratégia Europeia de Resiliência Hídrica.

O CESE cooperou estreitamente com o Parlamento Europeu nesta iniciativa desde o início: em outubro de 2023, o CESE e 36 [deputados ao Parlamento Europeu](#) assinaram uma [carta conjunta que insta os chefes de Estado e de Governo da UE a apoiarem um Pacto Azul Europeu](#) no âmbito do novo mandato da Comissão Europeia. Na sequência de trocas de pontos de vista com o Grupo dos Deputados ao Parlamento Europeu para a Água e a Comissão ENVI, a [Resolução do Parlamento Europeu, de maio de 2025, sobre a estratégia europeia de resiliência hídrica](#) contém referências diretas ao trabalho do CESE (por exemplo, no ponto 19 sobre as políticas industriais).

O apelo do CESE criou uma forte dinâmica, conduzindo à nomeação de um [comissário responsável pela resiliência hídrica](#) (em consonância com a Declaração do Pacto Azul), bem como à publicação da [Estratégia Europeia de Resiliência Hídrica](#) em junho de 2025.

Fonte: TCE, com base em documentos do CESE, da Comissão e do Parlamento Europeu.

Siglas e acrónimos

Sigla/acrónimo	Definição/explicação
CESE	Comité Económico e Social Europeu
CR	Comité das Regiões Europeu
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos
ONG	Organização não-governamental
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

Glossário

Termo	Definição/explicação
Comissão	Termo utilizado no CR para designar seis órgãos internos responsáveis pelo trabalho de base legislativo subjacente aos pareceres, cada um deles abrangendo um vasto leque de domínios de interesse para os órgãos de poder local e regional.
Consulta	Termo utilizado no contexto do CESE e do CR para descrever um pedido oficial de uma instituição da UE no sentido de emitirem um parecer sobre uma proposta política específica, um projeto legislativo ou outro tema.
Grupo de estudo	No CESE, um órgão interno, composto por representantes dos empregadores, dos trabalhadores e da sociedade civil, responsável pela elaboração de pareceres.
Indicador-chave de desempenho	Medida quantificável que mostra o desempenho em função dos objetivos principais.
Mesa	Grupo de membros do CESE ou do CR que define as prioridades políticas e supervisiona a sua aplicação.
Regimento	Conjunto de orientações ou instruções que regem a forma como uma organização conduz as suas atividades.
Resolução	No CESE e no CR, uma declaração política que exprime a posição coletiva do órgão sobre uma questão política, institucional ou social importante.
Secção	Termo utilizado no CESE para designar seis órgãos internos responsáveis pelo trabalho de base legislativo subjacente aos pareceres, cada um deles abrangendo um domínio temático específico.

Respostas do Comité Económico e Social Europeu

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2026-12>

Respostas do Comité das Regiões Europeu

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2026-12>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2026-12>

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria V – Financiamento e administração da União, presidida pelo Membro do TCE Jan Gregor. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Katarína Kaszasová, com a colaboração de James Verity, chefe de gabinete, e Iveta Turčanová, assessora de gabinete; Colm Friel, responsável principal; Attila Horvay-Kovacs, responsável de tarefa; Nita Tennilä e Piotr Zych, auditores. Jennifer Schofield prestou assistência linguística e Jesús Nieto Muñoz deu apoio gráfico.



Da esquerda para a direita: Nita Tennilä, Iveta Turčanová, Attila Horvay-Kovacs, James Verity, Katarína Kaszasová, Piotr Zych, Colm Friel, Jennifer Schofield e Jesús Nieto Muñoz.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2026

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Fotografia da capa: © União Europeia, fonte: TCE.

1. Figura 5: © ícone do avião de [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com/lu_en/images/black-airplane-icon-collection-set-of-black-plane-silhouette-icon/614668220).
(https://stock.adobe.com/lu_en/images/black-airplane-icon-collection-set-of-black-plane-silhouette-icon/614668220)
2. Anexo I, figuras 2 e 3: três ícones azuis de www.flaticon.com
3. Anexo I, figura 4: ícone verde de www.flaticon.com
4. Anexo I, figura 6: © stock.adobe.com (identificação dos conjuntos: 1764938439 e 1764923279)

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

HTML	ISBN 978-92-849-7285-2	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/6369729	QJ-01-26-017-PT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7286-9	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/1942911	QJ-01-26-017-PT-N

COMO CITAR ESTE DOCUMENTO

Tribunal de Contas Europeu, [Relatório Especial 12/2026](#), *Órgãos consultivos da UE – Processos de elaboração de pareceres estão estabelecidos, mas prazos e medição do impacto continuam a ser um desafio*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2026

No quadro institucional da UE, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões Europeu emitem pareceres sobre propostas legislativas da União Europeia (UE). O primeiro representa os empregadores, os trabalhadores e as organizações da sociedade civil, enquanto o segundo representa os órgãos de poder local e regional eleitos, apoiando assim a governação participativa. O Tribunal examinou se estes Comités emitem pareceres pertinentes, atempados e de elevada qualidade e se avaliam eficazmente o seu impacto. Concluiu que ambos os Comités estabeleceram procedimentos de gestão da qualidade que sustentam a elaboração dos seus pareceres, mas há lacunas na seleção de peritos. Os atrasos na elaboração dos pareceres podem, por vezes, reduzir a sua influência na tomada de decisões e os sistemas de acompanhamento sublinham as realizações e a visibilidade, em vez de avaliarem sistematicamente se os pareceres influenciam as propostas legislativas.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/contact
Sítio Internet: eca.europa.eu
Redes sociais: @EUauditors