



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2012)752

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece disposições gerais aplicáveis ao Fundo para o Asilo e a Migração e ao instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece disposições gerais aplicáveis ao Fundo para o Asilo e a Migração e ao instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises [COM(2011)752].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa refere-se à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece disposições gerais aplicáveis ao fundo para o Asilo e a Migração e ao Instrumento de Apoio Financeiro a Cooperação Policial, a Prevenção e Luta Contra a Criminalidade e a Gestão de Crises.

2 – É mencionado na iniciativa em análise que as políticas no domínio dos assuntos internos têm tido uma evolução constante nos últimos anos. Estas políticas encontram-se no centro do projeto europeu visando criar um espaço sem fronteiras internas no qual os cidadãos europeus e os nacionais de países terceiros possam entrar, circular, viver e trabalhar, trazendo consigo novas ideias, capital, conhecimento e inovação, ou colmatando lacunas nos mercados de trabalho nacionais, confiantes de que os seus direitos são plenamente respeitados e que a sua segurança é garantida. A importância crescente das políticas no domínio dos assuntos internos foi confirmada pelo Programa de Estocolmo, tendo sido igualmente objeto de importantes alterações ao abrigo do Tratado de Lisboa.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 – Em Junho de 2011, a Comissão adotou uma proposta relativa ao próximo quadro financeiro plurianual para o período de 2014-2020 intitulada «Um orçamento para a Europa 2020». No domínio das políticas relativos aos assuntos internos, que abrangem a segurança, a migração e a gestão das fronteiras externas, a Comissão propôs a simplificação da estrutura dos instrumentos de financiamento através da redução do número de programas para uma estrutura de dois fundos: um Fundo para o Asilo e a Migração e um Fundo para a Segurança Interna.

4 – Deste modo, o presente regulamento faz parte de um pacote de quatro regulamentos que estabelecem conjuntamente o quadro para o financiamento da União no domínio dos assuntos internos ao abrigo de dois fundos. Estabelece as regras relativas à programação, à gestão financeira e ao controlo, ao apuramento de contas, ao encerramento dos programas e à elaboração de relatórios e à avaliação.

5 – O presente instrumento horizontal visa assegurar uma abordagem comum para a execução dos dois fundos, o Fundo para o Asilo e a Migração e uma componente do Fundo para a Segurança Interna, ou seja, o instrumento de apoio financeiro a cooperação policial, a prevenção e luta contra a criminalidade e a gestão de crises, e um tratamento uniforme dos beneficiários relativamente a todo o apoio da União no domínio dos assuntos internos. Assim, estabelece disposições de natureza meramente financeira e técnica: às regras relativas à programação, à gestão financeira e ao controlo, ao apuramento de contas, ao encerramento dos programas e à elaboração de relatórios e à avaliação; ou seja, estabelece os mecanismos disponibilizados¹, enquanto o objeto e âmbito de aplicação dos dois fundos, os seus recursos e os meios de execução são definidos nos respetivos regulamentos específicos.

6 – O regulamento visa, assim, estabelecer as condições que permitam:

¹ Substituí assim diversas disposições nos atuais instrumentos de financiamento para os assuntos internos: o Fundo para as Fronteiras Externas, o Fundo Europeu para os Refugiados, o Fundo Europeu para a Integração dos Nacionais de Países Terceiros, o Fundo Europeu de Regresso, o ISEC - "Prevenir e combater a criminalidade", e o CIPS - "Prevenção, reparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo e outros riscos relacionados com a segurança".



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- um financiamento mais guiado pelas políticas e mais orientado para os resultados, nomeadamente através do reforço da programação estratégica;
- uma simplificação significativa dos mecanismos de disponibilização comparativamente à situação atual;
- maior flexibilidade na gestão financeira e na execução, à luz da necessidade de fazer face a circunstâncias novas e imprevistas, que são uma característica dos assuntos internos;
- um quadro melhorado de acompanhamento e de avaliação, que assegure a prestação de contas, a transparência e uma reflexão informada sobre o apoio futuro no domínio dos assuntos internos.

7 - A proposta da Comissão relativa ao quadro financeiro plurianual inclui uma proposta de 3 869 milhões de EUR em relação ao Fundo para o Asilo e a Migração e de 4 648 milhões de EUR em relação ao Fundo para a Segurança Interna (preços correntes).

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Artigos 78.º, n.º 2; 79.º, n.ºs 2 e 4; 82.º, n.º 1; 84.º e 87.º, n.º 2 do TFUE.

Estes artigos constituem a base jurídica para a ação da União nos domínios do asilo, imigração, gestão dos fluxos migratórios, tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros residentes legalmente nos Estados-Membros, luta contra a imigração ilegal, afastamento e repatriamento de pessoas sem autorização, tráfico de seres humanos, cooperação judiciária em matéria penal, prevenção e luta contra a criminalidade, incluindo o terrorismo, a corrupção, a criminalidade organizada e a cooperação policial.

b) Do Princípio da Subsidiariedade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

É respeitado e cumprido o princípio da subsidiariedade, uma vez que o objetivo do presente regulamento, a saber, o de estabelecer disposições gerais, não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros e pode ser mais facilmente alcançado a nível da União.

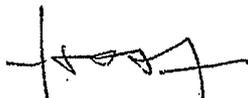
PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório e parecer da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que

- 1 - O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.
- 2 - A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação comunitária.
- 3 - A matéria em causa não cabe no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto.
4. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

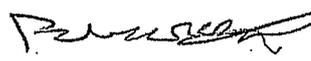
Palácio de S. Bento, 28 de fevereiro de 2012

O Deputado Autor do Parecer



(João Lobo)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI – ANEXO

Relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

COM (2011) 752 final – Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO QUE ESTABELECE DISPOSIÇÕES GERAIS APLICÁVEIS AO FUNDO PARA O ASILO E A MIGRAÇÃO E AO INSTRUMENTO DE APOIO FINANCEIRO À COOPERAÇÃO POLICIAL, À PREVENÇÃO E LUTA CONTRA A CRIMINALIDADE E À GESTÃO DE CRISES

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, e para os efeitos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE), remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para análise e emissão de parecer sobre a conformidade com o princípio da subsidiariedade, a COM (2011) 752 final – *“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece disposições gerais aplicáveis ao fundo para o Asilo e a Migração e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Cooperação Policial, à Prevenção e Luta Contra a Criminalidade e à Gestão de Crises”*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

II. Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2011) 752 final refere-se à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece disposições gerais aplicáveis ao fundo para o Asilo e a Migração e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Cooperação Policial, à Prevenção e Luta Contra a Criminalidade e à Gestão de Crises.

Esta proposta, inserida no âmbito das políticas relacionadas com o espaço de liberdade, segurança e justiça, surge no seguimento do Programa de Estocolmo de 2009, que confirmou a crescente importância das políticas no domínio dos assuntos internos, uma das áreas objecto de mudanças importantes no Tratado de Lisboa.

Consequentemente, por proposta relativa ao próximo quadro financeiro plurianual, 2014-2020, de 29/06/2011, a Comissão, no âmbito dos domínios internos, que abrange a segurança, a migração e a gestão das fronteiras externas, propôs a simplificação da estrutura dos instrumentos de financiamento através da redução do número de programas, para dois: um Fundo para o Asilo e a Migração e um Fundo para a Segurança Interna. O presente regulamento faz parte de um pacote de quatro regulamentos que estabelecem conjuntamente o quadro para o financiamento da União no domínio dos assuntos internos ao abrigo de dois fundos.

O presente instrumento horizontal visa assegurar uma abordagem comum para a execução dos dois fundos, o Fundo para o Asilo e a Migração e uma componente do Fundo para a Segurança Interna, ou seja, o instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra a criminalidade e à gestão de crises, e um tratamento uniforme dos beneficiários relativamente a todo o apoio da União no domínio dos assuntos internos. Assim, estabelece disposições de natureza meramente financeira e técnica: as regras relativas à programação, à gestão financeira e ao controlo, ao apuramento de contas, ao encerramento dos programas e à elaboração de relatórios e à avaliação; ou seja, estabelece os mecanismos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

disponibilizados¹, enquanto o objecto e âmbito de aplicação dos dois fundos, os seus recursos e os meios de execução são definidos nos respectivos regulamentos específicos.

O presente regulamento estabelece as condições que permitem um programa guiado pelas políticas e orientado para os resultados, a simplificação dos mecanismos de disponibilização, a flexibilidade (todos estes propósitos, quer no que toca à gestão partilhada, quer à gestão directa e indirecta), e um quadro coerente e eficaz de apresentação de relatórios, acompanhamento e avaliação (para a gestão partilhada). A estratégia deve, no entanto, ser sujeita a uma avaliação intercalar para assegurar um financiamento adequado no período 2018-2020.

Caso seja do interesse da União, estejam em causa acções *ad hoc* e a sua correcta execução depender de competências operacionais e técnicas especializadas da agência em causa, está previsto recorrer à possibilidade de delegar² as acções da União e as medidas de ajuda de emergência nas agências da União no domínio dos assuntos internos: Agência Frontex³, GEAA⁴, Europol⁵, CEPOL⁶ e Agência TI⁷.

A presente proposta é acompanhada por uma Ficha Financeira Legislativa, que explicita o contexto da proposta/iniciativa (denominação da proposta/iniciativa, domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB⁸, natureza da proposta/iniciativa, objectivo(s), justificação da proposta/iniciativa, duração da acção e do seu impacto financeiro,

¹ Substitui assim diversas disposições nos actuais instrumentos de financiamento para os assuntos internos: o Fundo para as Fronteiras Externas, o Fundo Europeu para os Refugiados, o Fundo Europeu para a Integração dos Nacionais de Países Terceiros, o Fundo Europeu de Régresso, o ISEC – “Prevenir e combater a criminalidade”, e o CIPS – “Prevenção, reparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo e outros riscos relacionados com a segurança”.

² Artigo 54.º da proposta de Regulamento.

³ Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia.

⁴ Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo.

⁵ Serviço Europeu de Polícia.

⁶ Academia Europeia de Polícia.

⁷ Agência para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça.

⁸ ABM – Activity Based Management (gestão por actividades); ABB – Activity Based Budgeting (orçamentação por actividades).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e modalidade(s) de gestão prevista(s)), as medidas de gestão (disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações, sistemas de gestão e de controlo, e medidas de prevenção de fraude e irregularidades), o impacto financeiro estimado da proposta/iniciativa (rubricas do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s), impacto estimado nas despesas, síntese do impacto estimado nas despesas, impacto estimado nas dotações operacionais, impacto estimado nas dotações de natureza administrativa, compatibilidade com o actual quadro financeiro plurianual, participação de terceiros no financiamento, e impacto estimado nas receitas).

Assim, é objectivo do presente Regulamento estabelecer disposições gerais.

As características principais da proposta podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- **Objecto e âmbito de aplicação, programação e avaliação intercalar (art. 1.º, 6.º e 15.º)**

O presente regulamento estabelece as regras gerais para a execução dos regulamentos específicos relativos ao financiamento de despesas; a parecerias, programas, apresentação de relatórios, acompanhamento e avaliação; a sistemas de gestão e de controlo a serem criados pelos Estados-Membros; e ao apuramento de contas. Os objectivos dos regulamentos específicos são realizados no quadro do período de programação plurianual de 2014/2020, sujeitos à avaliação intercalar, em 2017, à luz da evolução das políticas da União e do Estado-Membro em causa.

- **Princípios gerais, conformidade com a legislação da União e nacional, e protecção dos interesses financeiros da União Europeia (art. 3.º, 4.º e 5.º)**

Os regulamentos específicos disponibilizam apoio, através de programas nacionais, a acções da União e a ajuda de emergência, que completa a intervenção nacional, regional e local, tendo em vista concretizar os objectivos da União; este apoio deve ser coerente com as actividades, políticas e prioridades da União, e ser complementar de outros instrumentos financeiros da Comunidade. As acções financiadas devem conformar-se com as disposições



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

aplicáveis da legislação da União e nacional. A Comissão deve adoptar medidas que garantam a protecção dos interesses financeiros da União, nomeadamente, contra a fraude, corrupção e outros, realizar controlos, recuperar montantes indevidamente pagos, etc.

- **Quadro Financeiro para as Acções da União, a Ajuda de Emergência e a Assistência Técnica:**

- **Quadro de execução (art.º 7.º)**

Dentro dos limites das dotações anuais da União, a Comissão estabelece o montante global disponível para as acções da União, a ajuda de emergência e a assistência técnica por iniciativa da Comissão, que podem ser executadas directamente por esta ou através de agências de execução, ou ainda indirectamente por entidades ou pessoas, que não sejam Estados-Membros (nos termos do Regulamento Financeiro – art. 57.º).

- **Ajuda de emergência e acções da união e ajuda de emergência em países terceiros ou com estes relacionados (art.º 8.º e 9.º)**

Dentro dos limites dos recursos disponíveis, a resposta a uma situação de emergência pode elevar-se a 100% das despesas elegíveis, e pode consistir numa ajuda aos Estados-Membros ou nos países terceiros. Em conformidade com os objectivos e acções definidos nos regulamentos específicos, a Comissão pode ainda decidir prestar esta ajuda ou financiar acções da União, em países terceiros ou com estes relacionados.

- **Assistência técnica por iniciativa da Comissão (art.º 10.º)**

Por iniciativa da Comissão ou em seu nome, os regulamentos específicos podem apoiar as medidas de preparação, acompanhamento, assistência administrativa e técnica, avaliação, auditoria e controlo, que sejam necessárias para a execução quer deste regulamento, quer dos regulamentos específicos.

- **Programas Nacionais:**

- **Quadro de programação e de execução (art.º 11.º a 20.º)**

Cabe aos Estados-Membros e às autoridades designadas uma intervenção subsidiária e proporcional (em função do apoio atribuído), ou seja, são responsáveis pela execução dos programas e das suas funções ao abrigo do presente regulamento e dos regulamentos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

específicos ao nível territorial adequado. Para lançar o período de programação, a Comissão e cada Estado-Membro têm um diálogo político sobre as necessidades nacionais e a contribuição que o orçamento da União pode dar para a respectiva satisfação, tendo em atenção a situação inicial do Estado-Membro e os objectivos dos regulamentos específicos. É com base nas conclusões deste diálogo, que cada Estado-Membro propõe um programa nacional (para 2014-2020) em conformidade com os regulamentos específicos. Em 2017, à luz da evolução das políticas da União nos Estados-Membros, cada um destes, juntamente com a Comissão, procede à reavaliação da situação.

O presente instrumento define a estrutura do financiamento, sendo que a contribuição do orçamento da União não pode ultrapassar 75% das despesas elegíveis de um projecto, podendo excepcionalmente atingir os 90%. Já a elegibilidade da despesa, salvo se existirem regras específicas no presente regulamento ou nos regulamentos específicos, é determinada de acordo com as regras nacionais, definindo este instrumento as formas de reembolso, bem como aquelas despesas que não podem ser consideradas elegíveis. Prevê-se ainda a possibilidade de assistência técnica por iniciativa dos Estados-Membros.

o Gestão e controlo (art.º 20.º a 29.º)

O presente instrumento define os princípios gerais dos sistemas de gestão e de controlo e as responsabilidades dos Estados-Membros, no sentido de estes deverem cumprir as obrigações em matéria de gestão, controlo e auditoria, assumindo as responsabilidades que delas decorrem, sendo responsáveis pela gestão e controlo dos programas nacionais (de acordo com o princípio da gestão partilhada). Para a execução do respectivo programa nacional, cada Estado-Membro designa uma autoridade acreditada, uma autoridade responsável acreditada, uma autoridade de auditoria e, se necessário, uma autoridade delegada. Destacam-se as funções das autoridades de auditoria, com as quais a Comissão deve cooperar, sendo que esta última também efectua controlos e auditorias nos termos definidos no presente regulamento.

No âmbito dos princípios gerais dos controlos realizados pelas autoridades responsáveis, temos a realização, por parte destas, de um controlo administrativo sistemático de todos os pedidos de pagamento dos beneficiários, cabendo a estas assegurar que aqueles recebem o montante total do apoio público o mais rapidamente possível e na sua totalidade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

o Gestão financeira (art.º 30.º a 38.º)

Entre 2014 e 2020 a Comissão efectua pagamentos relativos a cada programa nacional, que assumem a forma de pré-financiamento inicial, pagamentos do saldo anual e pagamento do saldo final. Sendo definidas as modalidades relativas ao pré-financiamento inicial e a forma do pagamento do saldo anual, o total destes dois não pode ultrapassar 95% da contribuição do orçamento da União para o programa nacional, todavia, se assim suceder, os Estados-Membros devem continuar a apresentar pedidos de pagamento à Comissão.

Está prevista a possibilidade de interrupção do prazo de pagamento, bem como a suspensão dos pagamentos, em qualquer das situações, apenas nas condições definidas neste instrumento. Para efeitos de encerramento do programa, devem os Estados-Membros apresentar os documentos que o presente regulamento indica, até 31/12/2023.

o Apuramento de contas e correcções financeiras (art.º 39.º a 44.º)

Cada Estado-Membro, até ao primeiro dia do mês de Fevereiro seguinte ao exercício financeiro (nos termos definidos no presente instrumento - art. 34.º), deve apresentar os documentos e informações indicados no presente regulamento, que servem como pedido de pagamento do saldo anual. Até ao subsequente dia 30 de Abril, a Comissão adota uma decisão sobre o apuramento das contas anuais de cada programa nacional. Cabe aos Estados-Membros efectuar as correcções financeiras resultantes de irregularidades ou negligência detectadas nos programas nacionais, devendo a Comissão aplicar as correcções financeiras cancelando a totalidade ou parte da contribuição do orçamento da União para um programa nacional e procedendo à recuperação desse montante junto do Estado-Membro. Qualquer montante que seja devido nos termos indicados, deve ser reembolsado nos termos indicados no presente regulamento.

A aplicação pela Comissão de uma correcção financeira, não prejudica a obrigação do Estado-Membro de proceder à recuperação de montantes indevidamente pagos na sequência da prevenção, detecção e correcção de irregularidades (incluindo fraudes), e de recuperar os auxílios estatais.

o Anulação (art.º 45.º a 47.º)

Os programas nacionais podem ser objecto de um procedimento de anulação caso os montantes de uma autorização não sejam cobertos pelo pré-financiamento inicial ou por um



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

pedido de pagamento até 31 de Dezembro do segundo ano seguinte ao da autorização; são excepcionados desse procedimento os montantes que, pelos motivos elencados no presente regulamento, a autoridade responsável não tenha podido declarar à Comissão. Sempre que exista um risco de aplicação de uma anulação automática, nos termos indicados, a Comissão informa atempadamente o Estado-Membro.

- **Informação, comunicação, acompanhamento, avaliação e apresentação de relatórios (artigos 48.º a 53.º)**

É obrigação dos Estados-Membros ou das autoridades responsáveis, a divulgação da informação dos programas nacionais (criação de um sítio web), não só junto dos potenciais beneficiários, como do público em geral; bem como a elaboração de um relatório anual sobre a execução de cada programa nacional (relativo ao exercício financeiro anterior). A Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, deve assegurar um acompanhamento regular do presente regulamento e dos regulamentos específicos, devendo estes últimos realizar a avaliação dos seus programas nacionais – apresentando à Comissão relatórios de avaliação (um até 31/12/2017, e outro até 31/12/2023); a Comissão, por sua vez, em 2018, apresentará ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, um relatório sobre a avaliação intercalar.

A avaliação *ex post* da Comissão deve igualmente examinar o desenvolvimento de uma cultura comum de segurança das fronteiras, a cooperação no domínio da aplicação da lei e a gestão de crises; gestão eficaz dos fluxos migratórios para a UE; desenvolvimento do Sistema europeu Comum de Asilo; tratamento justo e equitativo dos nacionais de países terceiros; solidariedade e cooperação entre Estados-Membros na abordagem dos problemas relacionados com a migração e os assuntos internos; e a elaboração de uma abordagem comum da União em relação aos países terceiros no domínio da migração e da segurança.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

• Disposições transitórias e finais

○ Delegação e procedimento de comité (art.º 54.º e 55.º)

É conferido à Comissão, por um período de 7 anos, o poder de adoptar actos delegados⁹, cuja adopção casuística deve ser simultaneamente comunicada ao Parlamento Europeu e ao Conselho. A Comissão é assistida pelo comité comum “Asilo, Migração e Segurança”¹⁰.

○ Entrada em vigor e reexame (art.º 57.º e 56.º)

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte à sua publicação no JOUE¹¹, sendo obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável nos Estados-Membros em conformidade com os Tratados. O Parlamento Europeu e o Conselho devem reexaminar o presente regulamento com base numa proposta da Comissão, até 30/06/2020.

○ Base jurídica

A base jurídica da proposta de Regulamento em apreço é o artigo 78.º, n.º 2, 79.º, n.ºs 2 e 4, 82.º, n.º 1, 84.º e 87.º, n.º 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).¹²

Os artigos e números citados estabelecem:

“Artigo 78º

(...).

2. Para efeitos do n.º 1, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adoptam as medidas relativas a um sistema europeu comum de asilo que inclua:

a) Um estatuto uniforme de asilo para os nacionais de países terceiros, válido em toda a União;

b) Um estatuto uniforme de protecção subsidiária para os nacionais de países terceiros que, sem obterem o asilo europeu, careçam de protecção internacional;

⁹ Para os efeitos descritos nos artigos 5.º, 24.º, 27.º, 48.º e 50.º do presente Regulamento.

¹⁰ Criado pelo presente Regulamento, que é um instrumento horizontal.

¹¹ Jornal Oficial da União Europeia.

¹² No que concerne às políticas no domínio dos assuntos internos abrangidas pelo Fundo para a Segurança Interna cujas bases jurídicas não são compatíveis com as ora indicadas, o presente regulamento deve aplicar-se com base numa cláusula específica de um dos regulamentos específicos, mormente, no instrumento de apoio financeiro em matéria de fronteiras externas e de vistos, baseado no art. 77.º, n.º 2 do TFUE, uma vez que tais políticas constituem um desenvolvimento do acervo de Schengen.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- c) *Um sistema comum que vise, em caso de afluxo maciço, a protecção temporária das pessoas deslocadas;*
 - d) *Procedimentos comuns em matéria de concessão e retirada do estatuto uniforme de asilo ou de protecção subsidiária;*
 - e) *Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo ou de protecção subsidiária;*
 - f) *Normas relativas às condições de acolhimento dos requerentes de asilo ou de protecção subsidiária;*
 - g) *A parceria e a cooperação com países terceiros, para a gestão dos fluxos de requerentes de asilo ou de protecção subsidiária ou temporária.*
- (...)."

"Artigo 79°

(...).

2. *Para efeitos do n° 1, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adoptam medidas nos seguintes domínios:*

- a) *Condições de entrada e de residência, bem como normas relativas à emissão, pelos Estados-Membros, de vistos e de títulos de residência de longa duração, inclusive para efeitos de reagrupamento familiar;*
- b) *Definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros;*
- c) *Imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes em situação ilegal;*
- d) *Combate ao tráfico de seres humanos, em especial de mulheres e de crianças.*

(...).

4. *O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer medidas para incentivar e apoiar a acção dos Estados-Membros destinada a fomentar a integração dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no seu território, excluindo-se qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros."*

"Artigo 82°

1. *A cooperação judiciária em matéria penal na União assenta no princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e inclui a aproximação das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros nos domínios a que se referem o n° 2 e o artigo 83°.*

O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adoptam medidas destinadas a:

- a) *Definir regras e procedimentos para assegurar o reconhecimento em toda a União de todas as formas de sentenças e decisões judiciais;*
- b) *Prevenir e resolver os conflitos de jurisdição entre os Estados-Membros;*
- c) *Apoiar a formação de magistrados e de funcionários e agentes de justiça;*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

d) Facilitar a cooperação entre as autoridades judiciárias ou outras equivalentes dos Estados-Membros, no âmbito da investigação e do exercício da acção penal, bem como da execução de decisões.

(...)

“Artigo 84º

O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer medidas para incentivar e apoiar a acção dos Estados-Membros no domínio da prevenção da criminalidade, com exclusão de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros.”

“Artigo 87º

(...)

2. Para efeitos do nº 1, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer medidas sobre:

- a) Recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes;*
- b) Apoio à formação de pessoal, bem como em matéria de cooperação relativa ao intercâmbio de pessoal, ao equipamento e à investigação em criminalística;*
- c) Técnicas comuns de investigação relativas à detecção de formas graves de criminalidade organizada.*

(...)

o Princípio da subsidiariedade

Para os efeitos do disposto no artigo 5º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que os objectivos desta proposta de Regulamento, mormente, estabelecer disposições gerais, não podem ser realizados adequadamente através de uma acção isolada de cada Estado-Membro, mas podem ser melhor alcançados ao nível da União Europeia, mediante a adopção desta proposta de Regulamento.

Daí concluir-se que a proposta em apreço é conforme ao princípio da subsidiariedade.

III – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- a) Que a COM (2011) 752 final – “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece disposições gerais aplicáveis ao fundo para o Asilo e a Migração e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Cooperação Policial, à Prevenção e Luta Contra a Criminalidade e à Gestão de Crises” não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 31 de Janeiro de 2012

A Deputada Relatora

(Paula Cardoso)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

