



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 228/VIII

ACOMPANHAMENTO E APRECIACÃO PELA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA DA PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA

Tendo em conta a experiência da aplicação da Lei n.º 20/94, de 15 de Junho, durante a anterior legislatura, e o Protocolo anexo ao Tratado de Amesterdão relativo ao papel dos Parlamentos Nacionais na União Europeia, justifica-se uma revisão do dispositivo legal. Trata-se de melhorar o sistema de acompanhamento parlamentar das questões da participação de Portugal na União Europeia e de controlo da acção do Governo nesse domínio, a reforçar a participação da Assembleia da República nas actividades da União Europeia, a aproximar os cidadãos portugueses dos processos de decisão europeus e a colmatar o chamado défice democrático. Assim:

Artigo 2.º-A

Cargos na UE

1 — O Governo informa em tempo útil a Assembleia da República das personalidades que seja da sua competência indicar ou propor para o preenchimento de cargos em instituições, órgãos ou agências da União Europeia.

2 — Anualmente, o Governo apresenta à Assembleia da República um relatório sobre o elenco e funções dos nacionais portugueses que sejam funcionários ou agentes da União Europeia.

3 — A Comissão de Assuntos Europeus delibera sobre a realização de reuniões com a presença do Governo em que sejam apreciadas as opções a tomar para os efeitos do disposto no n.º 1.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 3.º

.....

6 - A Assembleia da República acompanha a elaboração e execução do Orçamento da União Europeia, nomeadamente quanto aos recursos próprios originários de Portugal e às despesas de que o País seja beneficiário.

Artigo 4.º bis

Deputados ao Parlamento Europeu

1 — Os Deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal podem assistir e participar nas reuniões da Comissão de Assuntos Europeus, sendo, para o efeito, informados das respectivas ordens de trabalhos.

2 — Uma vez por mês, em data a marcar, tendo em conta o calendário das reuniões do Parlamento Europeu, a Comissão de Assuntos Europeus reúne com a participação dos Deputados eleitos em Portugal para debater especificamente a actualidade política da União Europeia e da participação de Portugal.

3 — Os Deputados membros da Comissão de Assuntos Europeus e os Deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal reúnem em Comissão Mista para emitir pareceres conjuntos sobre grandes questões políticas da União Europeia e da participação de Portugal, nomeadamente sobre as revisões dos Tratados, as perspectivas financeiras plurianuais ou grandes reformas das políticas comuns.

Artigo 5.º

.....



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

6 — As propostas a apreciar em conformidade com este artigo serão seleccionadas com antecedência com base no Programa Legislativo Anual da Comissão.

7 — O Governo dará a conhecer às comissões parlamentares interessadas as orientações e posições que entende assumir sobre as propostas de actos a adoptar pelo Conselho e fornecerá informação adequada sobre as respectivas implicações.

8 — O Governo prestará a colaboração prevista neste artigo de modo a permitir que a apreciação parlamentar esteja concluída dentro do prazo seis semanas previsto no Protocolo n.º 13 anexo ao Tratado da Amesterdão.

Artigo 6.º

Acompanhamento de decisões orçamentais

1 — Para acompanhamento das decisões relativas à elaboração e execução do Orçamento da União Europeia, bem como dos Quadros Comunitários de Apoio, a Comissão de Assuntos Europeus coordena a sua acção com a Comissão de Economia, Finanças e Plano.

2 — O Governo envia, para o efeito, à Assembleia da República todos os projectos e propostas disponíveis, com indicação das orientações e posições que entende assumir.

Artigo 6.º-A

Debate sobre o estado da democracia na UE

Anualmente, a Assembleia da República procede, com base num relatório elaborado pela Comissão de Assuntos Europeus a partir das conclusões da COSAC, a um debate sobre o funcionamento das instituições da União Europeia, a aplicação do princípio da subsidiariedade e as medidas tomadas para reforçar a legitimidade democrática da União Europeia, tornando-a mais próxima dos cidadãos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Palácio de São Bento, 7 de Junho de 2000. — Os Deputados do PS: *José Barros Moura — Francisco de Assis — José Magalhães — Manuel dos Santos — Artur Penedos.*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

Relatório

Na reunião desta Comissão Parlamentar, de 14 de Junho de 2000, foram apreciados os projectos de lei n.ºs 226/VIII (Aprova a quinta revisão do Estatuto dos Deputados), 227/VIII (Aprova medidas de modernização dos serviços da Assembleia da República e cria novos meios de comunicação entre os Deputados e os cidadãos - segunda revisão da lei orgânica da assembleia da república), 228/VIII (Acompanhamento e apreciação pela Assembleia da República da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia) e 229/VIII (Regula o acesso da Assembleia da República a documentos e informações com classificação de Segredo de Estado), emitindo o seguinte parecer:

Parecer

Foi deliberado considerar que os projectos de lei n.ºs 226, 227, 228 e 229/VIII estão em condições constitucionais e regimentais de subir a Plenário para efeitos de apreciação e votação na generalidade, considerando a Comissão que, em tal apreciação, deverão, designadamente, ser tidos em conta os trabalhos desenvolvidos, neste âmbito, pelo Grupo de Trabalho para a Reforma do Parlamento e pelo Grupo de Trabalho constituído na Comissão de Ética sobre incompatibilidades de Deputados, bem como os respectivos documentos de reflexão.

Palácio de São Bento, 15 de Junho de 2000. — O Presidente da Comissão, *Jorge Lacão*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 228/VIII
(ACOMPANHAMENTO E APRECIACÃO PELA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA DA PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL NO PROCESSO DE
CONSTRUÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA)**

Relatório e parecer da Comissão de Assuntos Europeus

Relatório

1 — Objectivos

O projecto de lei n.º 228/VIII - Acompanhamento e apreciação pela Assembleia da República da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia - visa rever o disposto na Lei n.º 20/94, de 15 de Junho, invocando a experiência entretanto adquirida da aplicação dessa Lei.

O objectivo enunciado é modificar a Lei n.º 20/94 de forma a criar condições para que sejam melhorados o sistema de acompanhamento parlamentar da participação de Portugal na União Europeia e o controlo por parte da Assembleia da República das acções do Governo neste domínio. Ao mesmo tempo o projecto de lei afirma visar o reforço da participação da Assembleia da República nas actividades das Comunidade, Europeia/União Europeia, aproximar os cidadãos portugueses dos processos de decisão europeus e colmatar o «défice democrático» do processo de construção da União Europeia.

2 — Articulado



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Tendo em vista os objectivos enunciados, os autores do projecto de lei n.º 228/VIII propõem a introdução na Lei n.º 20/94 de quatro novos artigos, bem como a introdução de novos números em dois dos actuais artigos (nomeadamente nos artigos 3.º e 5.º).

Os novos artigos a introduzir no corpo da lei dizem respeito a Cargos na UE (Artigo 2.º-A), Deputados ao Parlamento Europeu (Artigo 4.º bis), Acompanhamento de decisões orçamentais (Artigo 6.º) e Debate sobre o Estado da democracia na UE (Artigo 6.º-A).

a) Para além de contemplar a realização de um debate sobre a participação portuguesa na construção europeia, com a presença do Governo, em cada presidência do Conselho Europeu, (n.º 4 do artigo 3.º), a Lei n.º 20/94 dispõe ainda, no seu artigo 3.º - Acompanhamento e apreciação pela Assembleia da República -, medidas conducentes ao acompanhamento, pela Assembleia da República, de assuntos e posições a debater nas instituições europeias de matérias da sua reserva de competência (n.ºs 1 e 2), de iniciativas legislativas e de orientações políticas e de acções (n.º 3) e de programação financeira (n.º 5).

No projecto de lei n.º 228/VIII, além destas acções, os proponentes submetem a texto de lei - através do aditamento de um número (6.º) ao artigo 3.º - o reforço da acção em matéria financeira através do acompanhamento da elaboração e execução do Orçamento da União Europeia, nomeadamente quanto aos recursos próprios originários de Portugal e às despesas de que o País seja beneficiário. Reconhecendo-se a especificidade própria, técnica e política, dos Orçamentos da União Europeia, tal proposta é, pelo menos parcialmente, sobreponível à competência exclusiva da Assembleia da República de apreciação e votação do Orçamento do Estado, uma vez que as verbas de transferências comunitárias nele estão obrigatoriamente inscritas.

b) O artigo 5.º da Lei n.º 20/94 - Processo de apreciação - legisla os mecanismos de apreciação parlamentar das propostas de conteúdo normativo e dos documentos de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

orientação que o Governo, nos termos do artigo 2.º desta Lei, é obrigado a enviar à Assembleia da República, esclarecendo-se nos seus cinco números (1 a 5) as relações a estabelecer, na Assembleia da República, para os tramites processuais.

Através de três novos números (6 a 8) no referido artigo, o projecto de lei n.º 228/VIII visa estabelecer um prévio mecanismo de selecção (com base no Programa Legislativo Anual da Comissão) das propostas a apreciar (n.º 6), e introduz a obrigatoriedade de o Governo dar a conhecer às comissões parlamentares interessadas as posições que entende assumir (n.º 7) em tempo útil (n.º 8). Este articulado, se esclarece a obrigatoriedade do Governo em informar a Assembleia da República, obrigação contemplada aliás na Constituição [Artigo 197.º, alínea i) – Apresentar, em tempo útil, à Assembleia da República, para os efeitos do disposto na alínea n) do artigo 161.º e na alínea f) do artigo 163.º, informação referente ao processo de construção da União Europeia], pode ser interpretado no sentido de condicionar a acção de acompanhamento da Assembleia da República aos actos previamente inscritos no Programa Legislativo Anual da Comissão e dele seleccionados, ficando de fora os demais actos, não programados. Poder-se-ia mesmo admitir deixar de estar sob a alçada fiscalizadora do Parlamento as decisões tomadas em Conselho Europeu, nomeadamente as relativas ao 2.º e 3.º pilares, onde o grau de comunitarização é menos aprofundado e impera o processo decisório intergovernamental.

c) O projecto de lei n.º 228/VIII introduz, no artigo 2.º-A - Cargos da UE - a obrigatoriedade de o Governo informar a Assembleia da República das personalidades que seja sua competência indicar ou propor para o preenchimento de cargos em instituições, órgãos ou agências da União Europeia (n.º 1) e apresentar anualmente à Assembleia um relatório sobre o elenco e funções dos nacionais portugueses que sejam funcionários ou agentes da União Europeia (n.º 2). Além disso, estabelece que a Comissão de Assuntos Europeus delibera sobre a realização de reuniões com a presença



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

do Governo para que sejam apreciadas as opções a tomar para os efeitos do disposto no número 1.

Nos termos em que está redigida, a proposta não contempla o facto de, actualmente, a quase totalidade dos lugares na União Europeia serem preenchidos por concurso, através de processo individual sujeito a reserva de privacidade. No actual quadro institucional não se vê, aliás, que esteja abrangido formalmente por tal articulado senão a consulta do Governo português, contemplada nos tratados, para nomeação de um Comissário.

d) O projecto de lei n.º 228/VIII propõe-se, através do artigo 4.º bis - Deputados ao Parlamento Europeu - estreitar relações entre os Deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal e a Assembleia da República, nomeadamente a Comissão de Assuntos Europeus. Para tal, toma iniciativa legislativa no sentido de os Deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal poderem assistir e participar nas reuniões da Comissão de Assuntos Europeus (n.º 1) e instituir uma reunião mensal desta Comissão com a participação dos Deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal para debater a actualidade política da União Europeia e da participação de Portugal (n.º 2) e uma Comissão Mista para emitir pareceres conjuntos sobre grandes questões políticas (n.º 3).

Verte-se, assim, para Lei o que pode ser entendido como matéria de natureza regimental da própria Comissão. Se, por um lado, tal corresponde a uma opção política, por outro, restringe a maleabilidade e o carácter de oportunidade que possuem as disposições regimentais internas.

e) No artigo 6.º do projecto de lei, os subscritores propõem legislação sobre o acompanhamento de decisões orçamentais, estabelecendo a articulação das acções da Comissão de Assuntos Europeus com a Comissão de Economia, Finanças e Plano da Assembleia da República para acompanhamento das decisões relativas à elaboração e execução do Orçamento da EU, bem como dos Quadros Comunitários de Apoio (n.º 1)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e consagrando a obrigação de o Governo enviar à Assembleia da República todos os projectos e propostas disponíveis, com indicação das orientações e posições que entender assumir (n.º 2).

Esta obrigação teria particular significado no âmbito de uma eventual futura discussão de novos recursos próprios da União. Porém, este dispositivo corre o risco de ser redundante face não só às já mencionadas obrigações de inscrição no Orçamento do Estado dos fluxos financeiros entre Portugal e a União, mas também face às competências da Comissão de Assuntos Europeus para acompanhar as Conferências Intergovernamentais, onde as grandes linhas orientadoras da política orçamental da União são definidas, e da Assembleia da República para a ratificação de uma qualquer nova metodologia de arrecadação de receitas para o Orçamento Comunitário com impacto no sistema fiscal nacional.

3 — Considerações finais

No seguimento do acordado pela primeira vez no Tratado de Maastrich, o Tratado de Amesterdão contempla, em protocolo anexo - Protocolo relativo ao papel dos Parlamentos Nacionais na União Europeia - os termos em que os documentos de consulta e as propostas legislativas da Comissão devem ser enviadas e transmitidas aos Parlamentos nacionais, bem como os prazos a observar entre a transmissão, por parte da Comissão, ao Parlamento Europeu e ao Conselho das propostas legislativas ou de medidas a adoptar e a data da sua inscrição na agenda do Conselho.

Tais prazos mínimos, que visam assegurar a consulta atempada dos Parlamentos nacionais; não se encontram ainda explicitamente vertidos para a legislação nacional e não são integralmente adoptados no projecto de lei n.º 228/VIII, porquanto ele não define os mecanismos processuais internos necessários ao cumprimento deste prazo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Diversos Estados membros têm vindo a adoptar tais prazos e definindo procedimentos na sua legislação nacional de forma a tornar efectivo o desejo de aumentar a participação dos Parlamentos nacionais na actividade normativa da União. Além disso, na maioria dos casos, reconheceu-se ou reconhece-se a necessidade de aumentar a capacidade técnica das comissões especializadas em assuntos europeus dos Parlamentos dos Estados membros.

De facto, as comissões especializadas em assuntos europeus dos Parlamentos nacionais, no vertente caso a Comissão de Assuntos Europeus, desempenham, desde Maastrich, o duplo papel de informar sobre os «assuntos europeus» a Assembleia da República e as suas comissões especializadas e controlar, *a priori*, a legislação comunitária. Tais funções são exercidas em acréscimo às funções genéricas dos Parlamentos de controlo da acção dos governos nacionais. Um elevado esforço legislativo e, particularmente, organizacional, é claramente necessário para o desempenho efectivo de tais funções.

Em qualquer caso, deve ser ressalvado, também no respeito pelo princípio da subsidiariedade, a necessidade de articulação da Assembleia da República com o Parlamento Europeu, órgão dotado de legitimidade directa própria, e a que estão atribuídas, em termos de Tratado da União, poderes exclusivos próprios.

Em todos estes casos, compete à Assembleia da República a definição das alterações e a natureza legal ou regimental das modificações a introduzir.

Parecer

O projecto de lei n.º 228/VIII reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais indispensáveis para serem apreciados e votados em reunião plenária da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares para esse momento a sua posição de voto.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Palácio de São Bento, 16 de Janeiro de 2001. — O Deputado Relator, *António Nazaré Pereira* — O Presidente da Comissão, *Manuel dos Santos*.

Nota: O relatório foi rejeitado (votos contra do PS, votos a favor do PSD e abstenções do PCP e do CDS-PP), registando-se a ausência de Os Verdes. O parecer foi aprovado por unanimidade (PS, PSD, PCP e CDS-PP), registando-se a ausência de Os Verdes.