

Comissão de Assuntos Europeus

PARECER

Projeto de Lei n.º 533 /XV/ 1.ª

Autor

Deputado Ricardo
Sousa (PSD)

Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, consagrando a audição prévia por parte da Assembleia da República aos candidatos a membro da Comissão Europeia nomeados pelo Governo de Portugal

Comissão de Assuntos Europeus

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES E PARECER

PARTE IV – ANEXOS

Comissão de Assuntos Europeus

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. NOTA INTRODUTÓRIA

A iniciativa em apreço visa alterar o n.º 4 do artigo 7.º-A da Lei de Acompanhamento, Apreciação e Pronúncia pela Assembleia da República (AR) no âmbito do Processo de Construção da União Europeia¹ (doravante Lei n.º 43/2006), no sentido de estabelecer a audição prévia por parte da Assembleia da República dos candidatos a membro da Comissão Europeia nomeados pelo Governo de Portugal.

O proponente refere que nos termos da Lei n.º 43/2006, no seu artigo 7.º-A, sob a epígrafe «Audição de personalidades nomeadas ou designadas pelo Governo para cargos da União Europeia» estão expressamente excluídos os «candidatos a membro da Comissão Europeia», defendendo que a audição prévia destes candidatos, em sede da Comissão de Assuntos Europeus, constituiriam «um passo importante de escrutínio democrático e de envolvimento do país no processo político europeu, não constituindo, em simultâneo, um acréscimo significativo de burocracia e de entropia no processo de nomeação (...)».

2. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

- **Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada pelo Deputado único representante do Livre (L), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa² (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por

¹ Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, Lei n.º 18/2018, de 2 de maio (TP) e Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro.

² ¹As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República

Comissão de Assuntos Europeus

força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

A iniciativa deu entrada em 3 de fevereiro de 2023, tendo sido junta [a ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida a 7 de fevereiro, data em que baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Europeus (4.ª) por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião plenária do dia 8 do mesmo mês.

O presente projeto de lei encontram-se agendado, por arrastamento com outras iniciativas sobre a mesma matéria, para a sessão plenária do dia 17 de fevereiro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na comissão ou na redação final.

A presente iniciativa legislativa apresenta um título - «Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, consagrando a audição prévia por parte da Assembleia da República aos candidatos a membro da Comissão Europeia nomeados pelo governo de Portugal» - que traduz sinteticamente o seu objeto em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, podendo, em caso de aprovação, ser objeto de aperfeiçoamento.

Comissão de Assuntos Europeus

O projeto de lei tem como objeto uma alteração à Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, sobre «Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia».

Consultado o Diário da República, constata-se que a mencionada lei já sofreu três alterações, através das Leis n.ºs 21/2012, de 17 de maio, 18/2018, de 2 de maio e 64/2020, de 2 de novembro, sendo esta, em caso de aprovação, a quarta alteração.

Segundo o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, os «diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas», informação que não consta, mas deve constar, do artigo 1.º - preferencialmente - da iniciativa.

Tendo esta lei sido republicada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, não parece necessário proceder à sua republicação, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da *lei formulário*

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*.

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece, no seu artigo 3.º, que a entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», estando em conformidade o n.º 1 do artigo 2.º da citada *lei formulário*, que prevê que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da *lei formulário*.

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do Guia de Legística para a Elaboração de Atos

Comissão de Assuntos Europeus

Normativos³, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, e havendo outras iniciativas pendentes que incidem sobre esta lei, sugere-se ainda que, em caso de aprovação, haja lugar apenas um texto final.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

3. OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

A iniciativa em apreço visa alterar o n.º 4 do artigo 7.º-A da Lei de Acompanhamento, Apreciação e Pronúncia pela Assembleia da República (AR) no âmbito do Processo de Construção da União Europeia⁴ (doravante Lei n.º 43/2006), no sentido de estabelecer a audição prévia por parte da Assembleia da República dos candidatos a membro da Comissão Europeia nomeados pelo Governo de Portugal.

De acordo com a exposição de motivos, o proponente justifica a sua pretensão aludindo ao facto de a Comissão Europeia ser o «órgão executivo da União Europeia, tendo como competência exclusiva a elaboração de propostas para novos atos legislativos e a execução das decisões do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia.»

O proponente refere que nos termos da Lei n.º 43/2006, no seu artigo 7.º-A, sob a epígrafe «Audição de personalidades nomeadas ou designadas pelo Governo para cargos da União Europeia» estão expressamente excluídos os «candidatos a membro da Comissão Europeia», defendendo que a audição prévia destes candidatos, em sede da Comissão de Assuntos Europeus, constituiriam «um passo importante de escrutínio democrático e de envolvimento do país no processo político europeu, não constituindo, em simultâneo, um acréscimo significativo de burocracia e de entropia no processo de nomeação (...)».

³ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República

⁴ Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, Lei n.º 18/2018, de 2 de maio (TP) e Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro.

Comissão de Assuntos Europeus

4. ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA MATÉRIA EM APRECIÇÃO

De acordo com a Nota Técnica anexa a este Parecer, para a qual se remete o enquadramento jurídico nacional e da União Europeia completos, e no âmbito da normação constitucional, o artigo 182.º da Constituição da República Portuguesa⁵ prescreve que, «O Governo é o órgão de condução da política geral do país e o órgão superior da administração pública».

Como defendem Jorge Miranda e Rui Medeiros «A condução da política geral do País compreende quer a política interna, quer a política externa, uma e outra, pelo seu entrosamento cada vez mais forte e nítido na época atual, indissociáveis e necessariamente congruentes. *Governar* não se compadece com fracionamentos ou compartimentações.

O seu exercício consiste essencialmente em impulso, determinação e decisão em sucessivos momentos e circunstâncias, mas, na maior parte dos casos, faz-se em interdependência, em moldes variáveis, com o Presidente da República (v. g., proposta de referendo nacional) e com o Parlamento (v. g., iniciativa legislativa)⁶».

No exercício das funções políticas do Governo, a este órgão são acometidas diversas competências, uma das quais consiste em, nos termos da alínea i) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, apresentar, em tempo útil, à Assembleia da República, para efeitos do previsto na alínea n) do artigo 161.º e na alínea f) do artigo 163.º, informação referente ao processo de construção da União Europeia.

O n.º 2 do artigo 198.º da Constituição delimita a exclusiva competência legislativa atribuída ao Governo, *in casu* a matéria relativa à sua própria organização e funcionamento.

Os mesmos autores assinalam «(...)», em rigor, o sentido do artigo 198.º, n.º 2, não se esgota numa proibição de intervenção normativa da Assembleia da República no domínio da organização e funcionamento do Governo. Pelo contrário, ao estabelecer que se trata de uma competência legislativa exclusiva do Governo, o legislador

⁵ Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da Assembleia da República. Consultado no dia 14/02/2023.

⁶ *In: Constituição Portuguesa Anotada*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. 3 tomos. ISBN 972-32-1308-7 (tomo II), pág. 630 (itálicos dos autores).

Comissão de Assuntos Europeus

constitucional está igualmente a acentuar que se trata de uma matéria legislativa e não regulamentar e, por isso, de uma temática sob **reserva de decreto-lei** e, nessa medida, insuscetível de ser deslegalizada⁷».

«A Constituição, numa solução coerente com o reconhecimento de que a matéria da organização e funcionamento do Governo cabe exclusivamente no âmbito da competência legislativa governamental, exclui expressamente os decretos-leis aprovados no âmbito do artigo 198.º, n.º 2, da sujeição à **apreciação parlamentar da Assembleia da República**⁸».

Na sequência da atribuição desse poder legislativo, o XXIII Governo Constitucional⁹ aprovou o regime da sua organização e funcionamento pelo Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de maio¹⁰. Os diversos artigos que compõem este instrumento jurídico disciplinam os vários temas relacionados com a organização e funcionamento do Governo, entre os quais:

Título I – Organização do Governo:

- A estrutura do Governo (Capítulo I - artigos 1.º a 6.º);
- As competências dos membros do Governo (Capítulo II - artigos 7.º a 11.º); e
- A orgânica do Governo (Capítulo III - artigos 12.º a 34.º),

É o Primeiro-Ministro que, em conformidade com o n.º 3 do artigo 7.º, conduz a política europeia do País, orientando a ação portuguesa nas instituições próprias da União Europeia, coordenando a definição das posições nacionais sobre as políticas da União Europeia, e exerce, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 14.º, a direção sobre:

- a) A Direção-Geral dos Assuntos Europeus;
- b) A Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia.

⁷ *Idem*, pág. 706 (negrito dos autores).

⁸ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada**. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. 3 tomos. ISBN 972-32-1308-7 (tomo II), págs. 706 e 707 (negrito dos autores).

⁹ O Primeiro-Ministro deste Governo Constitucional foi nomeado pelo Decreto do Presidente da República n.º 81-B/2022, de 30 de março.

¹⁰ Diploma consolidado retirado do sítio da Internet do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal, salvo indicação em contrário. Consultado no dia 14/02/2023.

Comissão de Assuntos Europeus

Relativamente às ausências e impedimentos do Primeiro-Ministro, o [artigo 8.º](#) do mesmo decreto-lei concretiza que, «O Primeiro-Ministro, salvo sua indicação em contrário, é substituído na sua ausência ou impedimento pela/o ministra/o que não se encontre ausente ou impedido, de acordo com a ordem estabelecida no [artigo 2.º](#), sendo a substituição comunicada ao Presidente da República, nos termos do [n.º 1 do artigo 185.º](#) da Constituição».

Relativamente à iniciativa legislativa em análise, esta propõe a alteração do conteúdo de um artigo que integra a [Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto](#).

Este diploma especifica o regime jurídico relativo ao acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, entre outros aspetos, positiva:

- A pronúncia ([artigo 1.º-A](#));
- A pronúncia no âmbito de matérias de competência legislativa reservada ([artigo 2.º](#));
- A pronúncia sobre a conformidade com o princípio da subsidiariedade ([artigo 3.º](#));
- Os meios de acompanhamento e apreciação ([artigo 4.º](#));
- A informação à Assembleia da República ([artigo 5.º](#));
- A Comissão de Assuntos Europeus ([artigo 6.º](#));
- O processo de apreciação ([artigo 7.º](#)); e
- A audição de personalidades nomeadas ou designadas pelo Governo para cargos da União Europeia ([artigo 7.º-A](#)).

Quanto ao objeto da presente iniciativa legislativa, a qual se propõe conferir uma nova redação ao n.º 4 do [artigo 7.º-A¹¹](#) desta lei.

Este artigo, na redação originária e atual, delimita a audição de personalidades nomeadas ou designadas pelo Governo para cargos da União Europeia, na seguinte forma:

- 1- A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Europeus, procede à audição das personalidades que o Governo pretende nomear ou designar para cargos nas instituições, órgãos ou agências da União Europeia cujo preenchimento não esteja sujeito a concurso e em que por força das normas aplicáveis devam ser nomeados ou designados membros de cada um dos Estados membros.

¹¹ Este artigo foi aditado pelo artigo 2.º da [Lei n.º 21/2012, de 17 de maio](#).

Comissão de Assuntos Europeus

- 2- O procedimento do número anterior aplica-se à nomeação ou designação de personalidades para cargos de natureza jurisdicional, designadamente de juiz do Tribunal de Justiça da União Europeia, incluindo do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral, de juiz do Tribunal de Contas Europeu e de advogado-geral.
- 3- O procedimento do n.º 1 aplica-se à nomeação ou designação para cargos dirigentes das agências europeias, quando tal seja compatível com o específico processo de seleção e escolha de acordo com as regras da União Europeia.
- 4- O presente regime não se aplica aos candidatos a membro da Comissão Europeia, do Banco Central Europeu, do Comité das Regiões e do Comité Económico e Social, bem como aos candidatos a deputado ao Parlamento Europeu.
- 5- Previamente à nomeação ou designação de personalidades, nos termos do n.º 1, os respetivos nomes e curricula, bem como a verificação do preenchimento dos requisitos para o exercício do cargo em causa, são transmitidos pelo Governo à Assembleia da República, com uma antecedência razoável tendo em conta os prazos para a nomeação ou designação.
- 6 Para efeitos do número anterior, quando não se trate da recondução de personalidade que já exerça o cargo, o Governo transmite uma lista de pelo menos três candidatos para o lugar a preencher.
- 7 A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Europeus, elabora e aprova relatório de que dá conhecimento ao Governo».

5. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (Iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que, nesta data, encontra-se pendente a seguinte iniciativa sobre matéria idêntica ao objeto do projeto de lei em apreço:

- Projeto de Lei 530/XV/1.ª (L) - Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, consagrando a audição prévia ao começo de funções por parte da Assembleia da República aquando da nomeação dos representantes permanentes de Portugal junto da União Europeia;

Comissão de Assuntos Europeus

Com pertinência para a matéria em análise e embora não incidindo sobre matéria idêntica à do projeto de lei em apreço, destacam-se as seguintes iniciativas pendentes, relacionadas com a alteração à Lei 46/2003:

- Projeto de Lei n.º 225/XV/1.ª (IL) - Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, estabelecendo a participação dos responsáveis ministeriais nos debates europeus em sessão plenária;
- Projeto de Lei n.º 354/XV/1 (IL) - Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, consagrando expressamente o controlo da proporcionalidade no escrutínio das iniciativas legislativas da União Europeia;
- Projeto de Lei n.º 453/XV/1.ª (IL): Envio pelo Governo das tabelas de transposição de diretivas europeias à Assembleia da República;
- Projeto de Lei 526/ XV/ 1.ª (CH) - Prevê a participação de membros do Governo competentes em razão da matéria, nos debates sobre matérias setoriais em Comissão de Assuntos Europeus;
- Projeto de Lei 530/XV/1.ª (L) - Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, consagrando a audição prévia ao começo de funções por parte da Assembleia da República aquando da nomeação dos representantes permanentes de Portugal junto da União Europeia;
- Projeto de Lei 531/ XV/1.ª (L) - Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, consagrando o dever de o Governo comparecer, antes de cada reunião ministerial do Conselho da União Europeia, perante as comissões parlamentares competentes em razão da matéria;
- Projeto de Lei 532/XV/1.ª (L) - Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, descrevendo a informação que o Governo deve disponibilizar à Assembleia da República, relacionada com o processo de transposição das Diretivas Europeias;
- Projeto de Lei 535/XV/1.ª (PAN) - Reforça o escrutínio da Assembleia da República sobre processo de construção da União Europeia e em particular sobre a ação do Governo no âmbito do Conselho da União Europeia e de cada uma das suas formações, procedendo à alteração da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto;
- Projeto de Lei 547/XV/1.ª (PS) - Procede à quarta alteração à 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

Comissão de Assuntos Europeus

Europeia, alargando e atualizando os mecanismos de acompanhamento e escrutínio parlamentar.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Verifica-se a inexistência de qualquer iniciativa ou petição sobre matéria idêntica ao objeto do projeto de lei em apreço em legislaturas anteriores.

6 – CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Os contributos recebidos referentes a esta iniciativa podem ser consultados na página da iniciativa na Internet

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Sendo a opinião do autor de emissão facultativa, (nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR) o Deputado autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise.

PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão de Assuntos Europeus, em reunião realizada no dia 16 de fevereiro de 2023, aprova o seguinte Parecer:

O Projeto de Lei n.º 533/XV/1 - *Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, consagrando a audição prévia por parte da Assembleia da República aos candidatos a membro da Comissão Europeia nomeados pelo Governo de Portugal* apresentado pelo Deputado único representante do Livre (L), reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciado e votado em Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o respetivo debate.

Palácio de S. Bento, 16 de fevereiro de 2023.

O Deputado Autor do Parecer



(Ricardo Sousa)

O Presidente da Comissão



(Luís Capoulas Santos)

Comissão de Assuntos Europeus

PARTE IV – ANEXO

-Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR.

