



Comissão de Assuntos Europeus

PARECER

Projeto de Lei n.º 519/XV/ 1.ª

Autor

Deputado Paulo Moniz
(PSD)

**ENVIO PELO GOVERNO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA DA POSIÇÃO A ADOTAR
POR PORTUGAL NO CONSELHO EUROPEU**



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 acrescentar um número novo ao artigo 5.º 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 o envio pelo Governo, à Assembleia da República, da agenda do Conselho Europeu, sendo aí incluída a posição escrita do Governo relativamente a cada um dos pontos daquele documento.

De acordo com a exposição de motivos, o proponente justifica a sua pretensão sublinhando que a realização do debate preparatório do Conselho Europeu, tal como previsto na alínea a) do número 1 do artigo 4.º da Lei n.º 43/2006 «não possibilita um verdadeiro escrutínio por parte da AR quanto às posições adotadas pelo Governo no Conselho Europeu», por consubstanciar uma ronda de perguntas pelos Deputados, com resposta do Primeiro-Ministro que, por vezes, não esclarece as questões apresentadas pelo Parlamento.

2. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

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

A presente iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal (IL), ao abrigo e nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição) e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º 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

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.



Comissão de Assuntos Europeus

parlamentares, por 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 assume 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.

A iniciativa deu entrada a 31 de janeiro de 2023, tendo sido junta a ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Europeus (4.ª) a 1 de fevereiro, por despacho do Presidente da Assembleia da República.

Foi anunciada na sessão plenária de 2 de fevereiro de 2023. A sua discussão na generalidade encontra-se agendada para a sessão plenária de 17 de fevereiro (cf. Súmula da CL, n.º 25, de 1/02/2023).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida 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.

O título da presente iniciativa legislativa «Envio pelo Governo à Assembleia da República da posição a adotar por Portugal no Conselho Europeu» - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A presente iniciativa altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, sobre o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia. Através da consulta do Diário da República Eletrónico verificou-se que este diploma foi alterado pelas Leis n.ºs 21/2012, de 17 de

Comissão de Assuntos Europeus

maio, 18/2018, de 2 de maio e 64/2020, de 2 de novembro, pelo que esta poderá constituir a sua quarta alteração.

Nos termos do 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» -, o que é cumprido no artigo 1.º.

Acresce que, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei, em anexo, sempre que «Existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos». Caso esta iniciativa seja aprovada, a republicação deverá ser ponderada pela comissão.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, sendo objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, o projeto de lei estabelece que a mesma deve ocorrer no dia seguinte ao da sua publicação, observando o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que determina que «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico 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 Normativos, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.



Comissão de Assuntos Europeus

Nesse sentido, e encontrando-se pendente outras iniciativas que também alteram o mesmo diploma, será de ponderar, em caso de aprovação, a publicação de um único texto sob a forma de lei.

Relativamente ao título da iniciativa, sugere-se que o mesmo faça referência ao diploma alterado pela iniciativa.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes 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 acrescentar um número novo ao artigo 5.º da Lei de Acompanhamento, Apreciação e Pronúncia pela Assembleia da República (AR) no âmbito do Processo de Construção da União Europeia (doravante Lei n.º 43/2006), no sentido de estabelecer o envio pelo Governo, à Assembleia da República, da agenda do Conselho Europeu, sendo aí incluída a posição escrita do Governo relativamente a cada um dos pontos daquele documento.

Com efeito, a presente iniciativa justifica a sua pretensão referindo que Portugal é representado no Conselho Europeu pelo seu Chefe de Governo. As posições defendidas pelo Governo nesta instância vinculam o Estado Português no contexto da União Europeia, sendo por isso de enorme relevância garantir um efetivo escrutínio parlamentar à atuação do Governo.

Ao abrigo da alínea a) do número 1 do artigo 4.º da Lei de acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Assembleia da República realiza um debate preparatório do Conselho Europeu, com a participação do Primeiro-Ministro.

No entanto, o atual modelo parlamentar não possibilita um verdadeiro escrutínio por parte da Assembleia da República quanto às posições adotadas pelo Governo no Conselho Europeu.



Comissão de Assuntos Europeus

O atual modelo de debates consiste numa única ronda de perguntas pelos Deputados, com um monólogo final por parte do Primeiro-Ministro, não existindo, muitas das vezes, qualquer resposta às perguntas endereçadas pela Assembleia da República.

Neste contexto, é proposto que em moldes semelhantes ao que já sucede em outros Parlamentos Nacionais na União Europeia, nomeadamente na Tweede Kamer dos Países Baixos, no Eduskunta da Finlândia ou no Sabor da Croácia, que a agenda do Conselho Europeu passe a ser remetida à Assembleia da República, previamente aos debates preparatórios, sendo aí incluída a posição escrita do Governo relativamente a cada um dos pontos da agenda do Conselho Europeu. Possibilitando-se assim que seja tornado público e escrutinável o que o Governo irá defender em Bruxelas.

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 internacional completos, importa referir que a CRP, no âmbito dos direitos fundamentais, determina no n.º 4 do artigo 8.º, que regula a aplicação do Direito internacional à ordem jurídica portuguesa, que: «*As disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respetivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático*».

O acompanhamento e a apreciação pela Assembleia da República da participação de Portugal no processo de construção europeia é regulado pela CRP nos seus artigos 161.º, alínea n), 163.º, alínea f), 164.º, alínea p) e 197.º, n.º 1, alínea i).

Também o Regimento da AR prevê, em termos genéricos, o acompanhamento, a apreciação e a pronúncia do Parlamento sobre a participação de Portugal no processo de construção da UE, nomeadamente nos artigos 35.º, alínea d), 60.º, n.º 3, alínea c) e 262.º.

Importa, neste contexto, referir o artigo 261.º do Regimento, enquadrado no Capítulo X (Processo relativo ao acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção europeia), tendo por epígrafe «*Pronúncia em matéria europeia*» que

Comissão de Assuntos Europeus

prevê o seguinte: «1 - A lei define as competências da Assembleia da República no que se refere ao acompanhamento, apreciação e pronúncia sobre a participação portuguesa no processo de construção da União Europeia e ao exercício dos poderes dos parlamentos nacionais enunciados nos tratados que regem a União Europeia. 2. - Para o efeito do desempenho das suas funções, é estabelecido um processo regular de consulta entre a Assembleia da República e o Governo».

Com efeito, a Assembleia da República atua, no âmbito dos Assuntos Europeus, através da participação no processo de decisão europeu mediante a análise das iniciativas europeias e pronúncia sobre elas (processo de escrutínio). O processo de escrutínio parlamentar consiste no acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Comissão de Assuntos Europeus e pelas comissões parlamentares permanentes das iniciativas – legislativas e não legislativas – remetidas pelas instituições europeias.

A Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, (com as várias alterações introduzidas, conforme referido na Nota Técnica) regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela AR no âmbito do processo de construção da UE, já acima indicado.

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 n.º 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;

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:

Comissão de Assuntos Europeus

- 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 533/XV/1.ª (L) - 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;
- 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

Comissão de Assuntos Europeus

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 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 519/XV/1.ª** – *Envio pelo Governo à Assembleia da República da posição a adotar por Portugal no Conselho Europeu* apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Iniciativa Liberal, 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.

Comissão de Assuntos Europeus

O Deputado Autor do Parecer



(Paulo Moniz)

O Presidente da Comissão



(Luís Capoulas Santos)

PARTE IV – ANEXO

-Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR.

