



**Comissão de Assuntos Europeus**

---

**Parecer**

Projeto de Lei n.º 225/XV/1.ª (IL)

**Autor:**

Deputado Rui Lage  
(PS)

---

Altera a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, estabelecendo a participação dos responsáveis ministeriais nos debates europeus em sessão plenária



## **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 PRELIMINAR

O Projeto de Lei N.º 225/XV/1.<sup>a</sup>, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Iniciativa Liberal, pretende alterar a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, no sentido de se estabelecer a participação de responsáveis ministeriais nos debates europeus em sessão plenária.

A iniciativa foi apresentada por oito deputados do referido Grupo Parlamentar, nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa de lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da CRP e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, e também pelo disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Toma a forma de Projeto de Lei, dando cumprimento ao disposto no artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, encontrando-se redigida sob a forma de artigos. A proposta é precedida de uma exposição de motivos e, em conformidade com o n.º 2 do artigo 7.º da Lei sobre a Publicação, a Identificação e o Formulário dos Diplomas, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 18 de julho de 2022. Foi admitido e anunciado a 20 de julho do mesmo ano, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, data em que baixou à Comissão Assuntos Europeus, tendo sido designado Relator o Deputado autor deste Parecer em reunião ordinária desta Comissão.



## Comissão de Assuntos Europeus

---

### 2. OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

A iniciativa em análise visa a alteração das alíneas b), c), d) e e) do nº 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 Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, identificada no título do Projeto de Lei que se analisa.

As alterações propostas têm o propósito de estabelecer a participação dos responsáveis ministeriais nos debates europeus em sessão plenária ali previstos, nomeadamente a participação do ministro competente em razão da matéria ou, em alternativa, do Primeiro-Ministro, quando este assuma a competência pela condução da política europeia do país.

Segundo a exposição de motivos da iniciativa, os signatários justificam a sua pretensão aludindo ao facto de, desde o início da presente Legislatura, o Primeiro-Ministro, enquanto responsável pela condução da política europeia do país e pelo exercício do poder de direção sobre a Direção-Geral dos Assuntos Europeus, não ter participado em «debates europeus em plenário, nomeadamente nos debates quanto às prioridades da presidência do Conselho da União Europeia ou sobre a participação de Portugal na Cooperação Estruturada Permanente».

Ressalva ainda o proponente que, no passado, o Ministro dos Negócios Estrangeiros representava o Governo na Comissão de Assuntos Europeus e nos debates europeus em plenário, o que atualmente não se verifica, uma vez que não existe qualquer responsável político de nível ministerial que assuma a referida representação.

Por fim, no Projeto de Lei em análise, os signatários sublinham que a crescente influência da legislação europeia no quadro regulamentar nacional «implica um

### Comissão de Assuntos Europeus

reforço dos instrumentos parlamentares de escrutínio às matérias europeias» pelo que, para efeitos de responsabilização política e fiscalização parlamentar em matérias europeias, justifica-se a representação ministerial do Governo nos debates parlamentares sobre a União Europeia.

### 3. BREVE ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA MATÉRIA EM APRECIÇÃO

De acordo com a Nota Técnica anexa a esta Parecer, para a qual se remete o enquadramento jurídico nacional e internacional completos, uma das competências do Governo, no exercício das suas funções políticas, é, como dispõe a alínea i) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, apresentar, em tempo útil, à Assembleia da República, para efeito 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.

O mesmo documento que serve de base a este breve enquadramento cita Jorge Miranda e Rui Medeiros, que defendem que «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 fraccionamentos 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)».

Por sua vez, 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.

### **Comissão de Assuntos Europeus**

Os mesmos autores, conforme identificado na Nota Técnica em anexo, assinalam que «(...), 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 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, insusceptível de ser deslegalizada».

«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».

Na sequência deste poder legislativo, o XXIII Governo Constitucional aprovou o regime da sua organização e funcionamento pelo Decreto-Lei n.º 32/2022, de 9 de maio. Os diversos artigos que compõem este diploma regem os diferentes aspetos intrínsecos à 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);
- A orgânica do Governo (Capítulo III - artigos 12.º a 34.ª);

No que concerne às competências do Primeiro-Ministro, estas são indicadas no artigo 7.º. De acordo com o n.º 3 deste artigo é o Primeiro-Ministro que 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:

### Comissão de Assuntos Europeus

---

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

Quanto às ausências e impedimentos do Primeiro-Ministro, o artigo 8.º do mesmo decreto-lei afirma 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».

A ordem estabelecida no supracitado artigo 2.º corresponde à seguinte:

- a) Ministra da Presidência;
- b) Ministro dos Negócios Estrangeiros;
- c) Ministra da Defesa Nacional;
- d) Ministro da Administração Interna;
- e) Ministra da Justiça;
- f) Ministro das Finanças;
- g) Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares;
- h) Ministro da Economia e do Mar;
- i) Ministro da Cultura;
- j) Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- k) Ministro da Educação;
- l) Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- m) Ministra da Saúde;
- n) Ministro do Ambiente e da Ação Climática;
- o) Ministro das Infraestruturas e da Habitação;
- p) Ministra da Coesão Territorial;
- q) Ministra da Agricultura e da Alimentação.

Relativamente ao objeto da iniciativa legislativa em análise, a alteração do artigo 4.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, este instrumento jurídico disciplina o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no

### Comissão de Assuntos Europeus

âmbito do processo de construção da União Europeia, onde, entre outros aspetos, aborda:

- 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](#));
- A informação à Assembleia da República ([artigo 5.º](#));
- A Comissão de Assuntos Europeus ([artigo 6.º](#));
- O processo de apreciação ([artigo 7.º](#));

Quanto ao objeto da iniciativa legislativa em análise, propõe-se a alteração ao n.º 1 do [artigo 4.º](#) da Lei nº43/2006, que, em virtude da terceira alteração de que foi objeto, através da Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro dispõe que a Assembleia da República procede ao acompanhamento e à apreciação da participação portuguesa no processo de construção da União Europeia, designadamente, através da realização de:

- a) Debate em sessão plenária, com a participação do Primeiro-Ministro, iniciado pela sua intervenção, para preparação e avaliação dos Conselhos Europeus, a realizar duas vezes em cada semestre, sem prejuízo da realização de debate adicional, a pedido da Comissão de Assuntos Europeus, quando circunstâncias excecionais o justifiquem;
- b) Debate anual em sessão plenária a realizar no primeiro trimestre de cada ano, com a participação do Governo, sobre a participação de Portugal na Cooperação Estruturada Permanente, nos termos do disposto no n.º 6 do artigo 42.º e do artigo 46.º do Tratado da União Europeia;
- c) Debate em sessão plenária, com a participação do Governo, no início de cada presidência do Conselho da União Europeia sobre as respetivas prioridades, podendo também o debate do 2.º semestre incluir a discussão e aprovação do relatório anual enviado pelo Governo, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 5.º;

### Comissão de Assuntos Europeus

- d) Debate em sessão plenária, com a participação do Governo, sobre o Estado da União, após o respetivo debate no Parlamento Europeu, a realizar no último trimestre de cada ano;
- e) Debate em sessão plenária, com a participação do Governo, sobre os diversos instrumentos da governação económica da União Europeia, que integram o Semestre Europeu, designadamente, sobre o Programa de Estabilidade e Crescimento, no 2.º trimestre do ano.

Ressalta do articulado acima transcrito que, à luz da mais recente alteração operada, os debates realizados em sessão plenária que versem assuntos europeus são participados por um membro indeterminado do Governo, salvo no que respeita à alínea a), a qual determina a participação do Primeiro-Ministro nos debates semestrais para preparação e avaliação dos Conselhos Europeus. Note-se que, até à primeira alteração sofrida por este diploma, através da Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, o n.º 1 do artigo 4º previa apenas a “participação do Governo” ou a “presença do Governo”, sem qualquer alusão à sua orgânica ou ao nível ministerial implicado.

#### 4. BREVE APRECIÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS

Para além do exarado na nota preliminar introdutória deste Parecer, cumpre registar que se encontram respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que os Projetos de Lei em análise definem concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, parecendo não infringir princípios constitucionais, uma vez que o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, também plasmado no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como lei-travão, parece estar salvaguardado no decurso do processo legislativo.

### Comissão de Assuntos Europeus

No que respeita ao cumprimento da Lei Formulário, apraz dizer que são cumpridos os requisitos, traduzindo os títulos das iniciativas sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

No entanto, assinala-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 a presente iniciativa, em caso de aprovação, a quarta alteração.

No artigo 2.º é proposta uma alteração à Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, prevendo o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário que 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 não sucede na presente iniciativa.

Assim, sugere-se que em sede de especialidade se faça constar do artigo 1.º a menção às três alterações já referidas, assim como ao número de ordem da alteração.

Muito embora esta seja a quarta alteração à referida lei, entende-se não ser necessária a sua republicação, tendo em conta que a mesma já sofreu uma republicação com a Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que procedeu à sua primeira alteração.

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».

## Comissão de Assuntos Europeus

---

### **5. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR: INICIATIVAS OU PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA**

De acordo com a pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), verificou-se que neste momento, sobre esta matéria ou matéria conexa, não se encontra pendente qualquer iniciativa ou petição sobre matéria idêntica ao objeto do projeto de lei em apreço.

### **6. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**

Até à data de elaboração deste parecer não foram recebidos contributos ou efetuadas consultas referentes a esta iniciativa legislativa.

### **PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

Sendo a opinião do autor de emissão facultativa, 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 11 de outubro de 2022, aprova o seguinte Parecer:

O **Projeto de Lei N.º 225/XVI/1.ª** – *Altera a Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, estabelecendo a participação dos responsáveis ministeriais nos debates europeus em sessão plenária*, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Iniciativa Liberal, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para



### Comissão de Assuntos Europeus

ser apreciado e votado em Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

#### PARTE IV – ANEXOS

1 – Nota Técnica.

Palácio de S. Bento, 11 de outubro de 2022.

O Deputado Relator

(Rui Lage)

O Vice-Presidente da Comissão

(Bernardo Blanco)