

Funcionamento legislativo do Parlamento Europeu

Sendo o Parlamento um exemplo único de democracia plurinacional e multilingue em ação, enquanto fórum de debate político e de tomada de decisões ao nível da UE, atua para certificar de que as outras instituições da UE trabalham de forma democrática.

Foi através das sucessivas alterações aos Tratados europeus, que conquistou alguns poderes¹ substanciais que lhe permitem continuar a promover a democracia e os direitos humanos na Europa e no mundo.

Sendo a única instituição eleita da União, o Parlamento encara de forma muito séria o seu papel de guardião das liberdades, dos direitos humanos e da democracia na Europa e para além dela.

A principal missão dos seus deputados, diretamente escolhidos pelos eleitores europeus, é representar os cidadãos na UE e defender os seus interesses junto dos líderes e das instituições da União Europeia.

O Parlamento desempenha plenamente o seu papel institucional no plano da elaboração das políticas europeias, através do exercício das suas várias funções: a participação do Parlamento no processo Legislativo, os seus poderes em matéria Orçamental² e em matéria de Controlo³, a sua participação na revisão dos Tratados e o seu direito de intervir nos processos submetidos ao Tribunal de Justiça da União Europeia, permitem-lhe assegurar o respeito pelos princípios democráticos a nível europeu.

Mais detalhadamente, o funcionamento legislativo do PE, abrange a tomada de decisões em conjunto com o Conselho da União Europeia, sobre a legislação com impacto no quotidiano dos cidadãos que fazem parte da União. A participação do Parlamento no processo legislativo da União Europeia⁴, tem evoluído progressivamente e ocorre em diferentes graus, ou seja, na aprovação da legislação da União, em função da base jurídica pertinente.

¹ Artigos 223.º a 234.º e 314.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

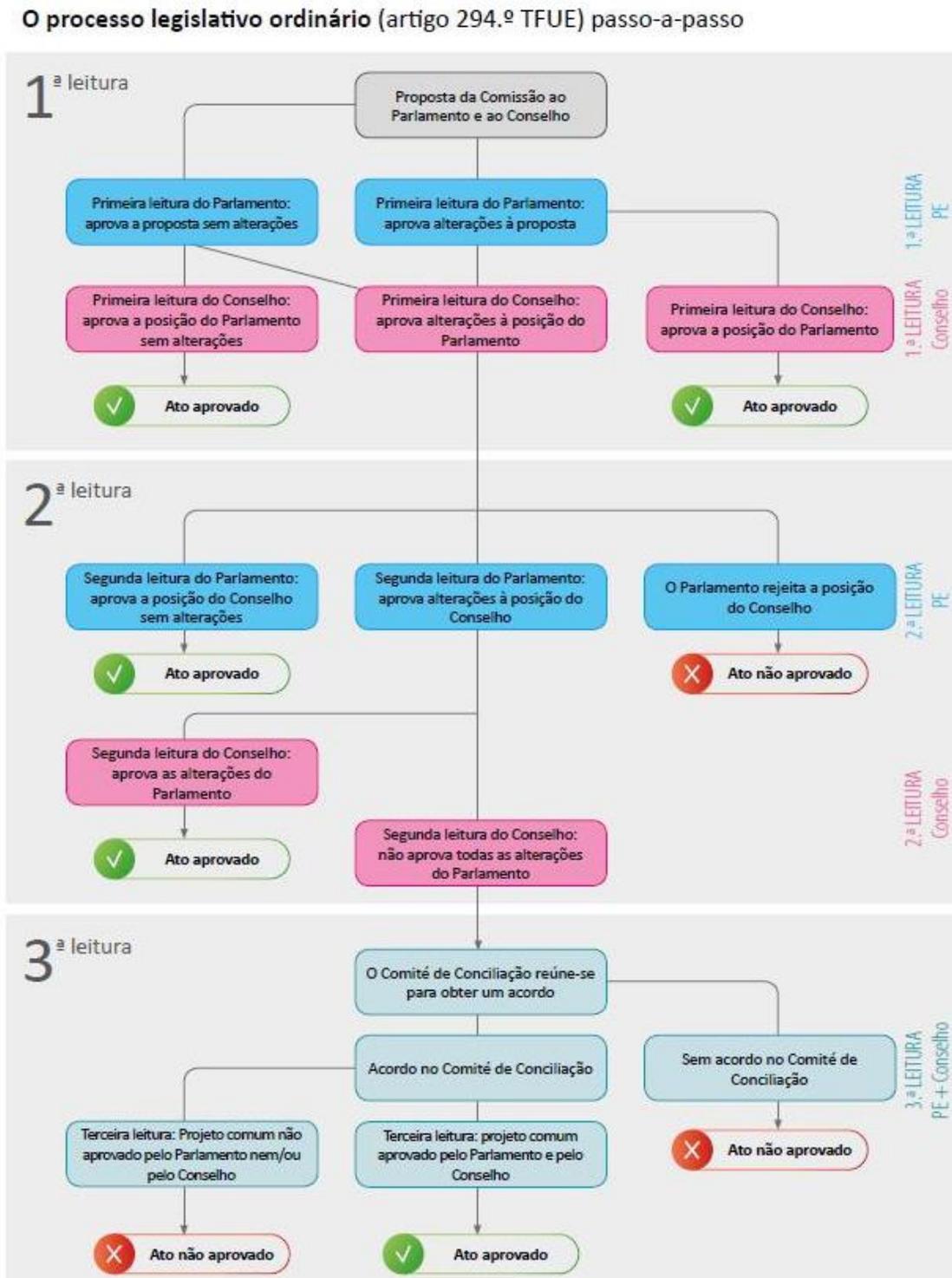
² O PE participa no processo orçamental desde a fase preparatória, nomeadamente, para determinar as orientações gerais e a natureza das despesas. O Parlamento aprova o orçamento e controla a sua execução (artigo 318.º do TFUE). O Parlamento dá quitação quanto à execução do orçamento (artigo 319.º do TFUE). Este poder orçamental é partilhado entre o PE e o Conselho que, em conjunto, adotam um quadro financeiro plurianual, a cada sete anos e, anualmente, examinam e aprovam o orçamento para o ano seguinte.

³ O Parlamento dispõe de diversos instrumentos de controlo: analisa o relatório geral anual (artigo 233.º do TFUE) e fiscaliza, juntamente com o Conselho, os atos de execução e atos delegados da Comissão (artigos 290.º e 291.º do TFUE); aprova o quadro financeiro plurianual (artigo 312.º do TFUE); realiza debates em matéria de política monetária sendo, por isso, um fórum incontornável em prol da transparência da governação da área do Euro.

⁴ Ver anexo 2 - Participação do Parlamento no processo legislativo da União Europeia.

Com o Tratado de Lisboa, a codecisão tornou-se oficialmente o Processo legislativo Ordinário⁵ (ver imagem 1) como a regra geral para aprovar legislação ao nível da União Europeia, abrangendo a grande maioria dos domínios de intervenção da União.

Imagem 1 - Processo legislativo da União Europeia



⁵ artigo 294.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Este processo decide, nomeadamente, sobre temas como a liberdade de circulação, a segurança alimentar e a proteção dos consumidores, o ambiente e a maior parte dos setores económicos. Note-se que os Estados-Membros conservam o direito de veto em certos domínios como a fiscalidade, os negócios estrangeiros e a defesa.

Porém, em alguns domínios, o Conselho tem de obter a aprovação do Parlamento Europeu antes de tomar uma decisão. Contudo, mesmo os domínios em que os Estados-Membros conservam autonomia, como a educação e a cultura, beneficiam frequentemente de medidas de apoio da União Europeia.

Funcionamento dos trólogos, mandato para as negociações, pareceres das Comissões Parlamentares

A organização e o funcionamento do Parlamento Europeu são definidos pelo seu Regimento⁶. Os órgãos políticos, as comissões, as delegações e os grupos políticos orientam as atividades do Parlamento.

Trólogos

Os Trólogos ou reuniões de cooperação entre os representantes do Parlamento Europeu, da Comissão Europeia e do Conselho, procuram resolver questões ainda em suspenso facilitando, deste modo, as possibilidades de acordo. Podem ocorrer em todas as fases do processo decisório e as suas decisões são informais e *ad referendum*, ou seja, a sua validade depende do processo decisório próprio de cada uma das instituições.

A composição das reuniões comporta vários níveis de representação, de onde os participantes são designados de acordo com o regimento de cada instituição. Por parte do Parlamento Europeu, a possibilidade de iniciar negociações com o Conselho será apresentada pelo relator a toda a Comissão Parlamentar e a decisão de prosseguir por essa via deve ser tomada por consenso alargado ou por votação, se necessário.

As negociações em sede de trílogo são políticas, mas podem ser precedidas de reuniões técnicas, com representantes das instituições. Após cada trílogo, a equipa negocial deve informar a comissão parlamentar do resultado das negociações e disponibilizar todos os textos distribuídos.

Comissões Parlamentares e Mandato

Nas comissões parlamentares⁷ os deputados estão repartidos por 20 comissões permanentes especializadas e reúnem-se, geralmente, em Bruxelas em debates públicos transmitidos

⁶ Ver Anexo 3 – Regimento do Parlamento Europeu 2014-2019.

⁷ Ver ficheiro constante do Anexo 1, para consultar os trabalhos em curso em todas as comissões, nomeadamente no que respeita aos relatores e ao calendário da aprovação.

normalmente via Internet e contam com o apoio de um secretariado para levar a cabo o seu trabalho. As suas competências⁸ das comissões baseiam-se nas disposições relativas às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu.

Estas comissões dão seguimento às propostas legislativas, aprovando relatórios, propondo alterações para apreciação em sessão plenária e designando equipas para conduzir negociações com o Conselho sobre a legislação da UE. Além disso, aprovam relatórios de iniciativa, organizam audições com peritos e examinam a atuação de outros órgãos e instituições da UE.

Uma comissão é composta por 25 a 73 membros titulares e um número equivalente de membros suplentes. Cada comissão elege um presidente e, no máximo, quatro vice-presidentes de entre os seus membros titulares, que constituem a “Mesa da Comissão”, para um mandato de dois anos e meio. A composição política das comissões reflete a da assembleia plenária.

O mandato da equipa negocial é, regra geral, constituído pelo conjunto de alterações aprovadas em comissão parlamentar ou em sessão plenária; a comissão parlamentar pode ainda fixar prioridades e um prazo para as negociações.

O Parlamento pode, igualmente, constituir subcomissões e comissões especiais, com mandato de 12 meses possível de prorrogação, com vista a abordar questões específicas e dispõe de competências para constituir comissões de inquérito para analisar alegações de infração ou de má administração na aplicação do direito da União. Na fase de conciliação, é constituído um comité de conciliação.

Existem vários tipos de comissões parlamentares, nomeadamente, Comissões Permanentes, Comissões Especiais e as Comissões de Inquérito⁹. São os presidentes das comissões coordenam o trabalho destes órgãos na Conferência dos Presidentes das Comissões¹⁰.

- Mais detalhadamente, as Comissões Permanentes subdividem-se em:
 - Assuntos Externos (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/afet/home.html>);
 - Direitos do Homem (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/droi/home.html>);
 - Segurança e Defesa (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/sede/home.html>);
 - Desenvolvimento (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/deve/home.html>);

⁸ Mais informação sobre as competências das Comissões, em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=pt&reference=RULE-201>

⁹ O Parlamento pode constituir comissões de inquérito para analisar violações do direito da União ou alegações de má administração na sua aplicação.

¹⁰ A Conferência dos Presidentes das Comissões é composta pelos presidentes de todas as comissões permanentes e especiais. O seu presidente é eleito de entre os seus membros para um mandato de dois anos e meio.

- Comércio Internacional
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/deve/home.html>);
 - Orçamentos (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/deve/home.html>);
 - Controlo Orçamental (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/cont/home.html>);
 - Assuntos Económicos e Monetários
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/econ/home.html>);
 - Emprego e Assuntos Sociais
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/empl/home.html>);
 - Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/envi/home.html>);
 - Indústria, Investigação e Energia
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/envi/home.html>);
 - Mercado Interno e Proteção dos Consumidores
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/imco/home.html>);
 - Transportes e Turismo (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/tran/home.html>);
 - Desenvolvimento Regional
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/regi/home.html>);
 - Agricultura e Desenvolvimento Rural
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/agri/home.html>);
 - Pescas (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/pech/home.html>);
 - Cultura e Educação (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/cult/home.html>);
 - Assuntos Jurídicos (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/juri/home.html>);
 - Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/libe/home.html>);
 - Assuntos Constitucionais
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/afco/home.html>);
 - Direitos da Mulher e Igualdade dos Géneros
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/femm/home.html>);
 - Petições (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/peti/home.html>).
- As Comissões Especiais atuam na área do Terrorismo
(<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/terr/home.html>);

- As Comissões de Inquérito incidem sobre a área do Branqueamento de Capitais, Elisão e Evasão Fiscais (<http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/pana/home.html>).

Pareceres das Comissões Parlamentares

Quando um projeto de parecer é apresentado a uma comissão, os membros desta última procedem à sua votação e introduzem as alterações necessárias. Os pareceres são seguidamente transmitidos à Comissão, incumbida de elaborar o relatório.

Nos termos do artigo 54.^o do Regimento, a comissão competente quanto à matéria de fundo aceita, sem as pôr à votação, as alterações de uma comissão associada, desde que as mesmas digam respeito a assuntos que se insiram no âmbito da competência exclusiva da comissão associada. Todos os pareceres aprovados são anexados ao relatório da comissão competente¹¹.

Projetos de parecer das Comissões Parlamentares

No caso dos relatórios legislativos, os pareceres assumem a forma de alterações propostas ao relatório elaborado pela comissão competente quanto à matéria de fundo, acompanhadas, se for caso disso, de breves justificações.

No caso dos relatórios não legislativos, os pareceres são apresentados sob a forma de sugestões para determinadas partes do texto. Os projetos de parecer são pareceres que ainda não foram submetidos a votação em comissão. Uma vez aprovados em comissão, passam a ser pareceres e são transmitidos à comissão incumbida de elaborar o relatório¹².

¹¹ Esta página contém os pareceres que foram aprovados e adotados em sede de comissão: <http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/opinions.html>

¹² Esta página contém os projetos de parecer antes de serem submetidos a votação: <http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/draft-opinions.html?action=2#>