



O PARLAMENTO EUROPEU: PODERES

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 orçamental e de controlo, 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.

BASE JURÍDICA

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

OBJETIVOS

Enquanto instituição representativa dos cidadãos europeus, o Parlamento constitui o fundamento democrático da União Europeia. A fim de assegurar à UE a sua plena legitimidade democrática, o Parlamento deve estar inteiramente envolvido no processo legislativo europeu e exercer, em nome dos cidadãos, o controlo político sobre as demais instituições europeias.

PODERES DE NATUREZA CONSTITUCIONAL E PODERES DE RATIFICAÇÃO (VER FICHA [1.2.4.](#))

Desde o Ato Único Europeu (AUE) que a celebração de qualquer tratado de adesão de um novo Estado-Membro ou de qualquer acordo de associação está sujeita ao parecer favorável do Parlamento. Também nos termos do AUE, este procedimento aplica-se aos acordos internacionais com consequências orçamentais significativas para a União (em substituição do procedimento de conciliação instituído em 1975). O Tratado de Maastricht alargou o âmbito de aplicação deste procedimento aos acordos que criem um quadro institucional específico ou que impliquem modificações de um ato aprovado segundo o processo de codecisão. Estão igualmente sujeitos ao parecer favorável do PE (desde o Tratado de Maastricht) os atos relativos ao processo eleitoral. A partir do Tratado de Amesterdão, é necessário o parecer favorável do PE se o Conselho pretender declarar que existe um risco claro de violação grave dos princípios fundamentais da União por um Estado-Membro, antes de proceder à notificação de recomendações ou sanções a esse Estado-Membro. Por seu turno, o Conselho deve aprovar qualquer revisão do Estatuto dos Deputados ao Parlamento Europeu.



Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o Parlamento pode tomar a iniciativa de rever os tratados e tem a última palavra para decidir sobre a necessidade de convocar uma convenção para a preparação de futuras alterações aos tratados (artigo 48.º, n.ºs 2 e 3, do Tratado sobre a União Europeia - TUE).

PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO LEGISLATIVO (VER FICHA [1.2.3.](#))

O Parlamento Europeu participa, em diferentes graus, na aprovação da legislação da União, em função da base jurídica pertinente. O seu papel tem evoluído progressivamente, de uma participação exclusivamente consultiva para uma codecisão, em pé de igualdade com o Conselho.

A. Processo legislativo ordinário

Desde a entrada em vigor do Tratado de Nice (ver ficha [1.1.4.](#)), o processo de codecisão foi aplicado a 46 bases jurídicas do Tratado CE. Este procedimento colocou o Parlamento, em princípio, em pé de igualdade com o Conselho. Em caso de acordo entre as duas instituições, o ato era aprovado na primeira ou na segunda leitura; se não houvesse acordo, o ato só poderia ser aprovado mediante conciliação.

Com o Tratado de Lisboa (ver ficha [1.1.5.](#)), o processo de codecisão tornou-se o processo legislativo ordinário (artigo 294.º do TFUE). Na sequência deste Tratado, mais de 40 novas políticas passaram a reger-se por este procedimento, por exemplo nos domínios da liberdade, da segurança e da justiça, do comércio externo, da política ambiental e da Política Agrícola Comum (PAC).

B. Consulta

O processo de consulta continua a aplicar-se nos casos previstos nos artigos 27.º, 41.º e 48.º do TUE, bem como à fiscalidade, à concorrência, à harmonização da legislação não relacionada com o mercado interno e a determinados aspetos da política social.

C. Cooperação (abolido)

O processo de cooperação (antigo artigo 252.º do Tratado CE) foi introduzido pelo AUE e alargado pelo Tratado de Maastricht à maior parte dos domínios legislativos nos quais o Conselho delibera por maioria. Este procedimento obrigava o Conselho a ter em consideração na segunda leitura as alterações do Parlamento aprovadas por uma maioria absoluta e adotadas pela Comissão. O processo de cooperação marcou o aparecimento de um verdadeiro poder legislativo para o Parlamento, mas foi posteriormente abolido após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa (ver ficha [1.1.5.](#)).

D. Parecer favorável

Desde o Tratado de Maastricht, o procedimento de parecer favorável aplica-se aos poucos domínios legislativos nos quais o Conselho delibera por unanimidade e que se circunscrevem, desde o Tratado de Amesterdão, aos Fundos Estruturais e ao Fundo de Coesão.

Por força do Tratado de Lisboa, são submetidos a este processo, doravante designado por «processo de aprovação», alguns novos domínios, tais como os artigos 7.º, 14.º, 17.º, 27.º, 48.º e 50.º do TUE e os artigos 19.º, 83.º, 86.º, 218.º, 223.º, 311.º e 312.º do TFUE, bem como as medidas que devem ser aprovadas pelo Conselho se uma ação



da União for considerada necessária e os Tratados não previrem os poderes de ação exigidos para o efeito (artigo 352.º do TFUE).

E. Direito de iniciativa

O Tratado de Maastricht confere igualmente ao Parlamento um direito de iniciativa legislativa, que se limita à faculdade de solicitar à Comissão a apresentação de uma proposta. Este direito foi mantido no Tratado de Lisboa (artigo 225.º do TFUE) e está explicado de forma mais pormenorizada num Acordo Interinstitucional entre o Parlamento e a Comissão.

PODERES ORÇAMENTAIS (VER FICHA [1.2.5.](#))

O Tratado de Lisboa eliminou a distinção entre despesas obrigatórias e despesas não obrigatórias e colocou o Parlamento em pé de igualdade com o Conselho no que respeita ao processo orçamental anual, que se assemelha atualmente ao processo legislativo ordinário.

O Parlamento Europeu continua a ser um dos dois ramos da autoridade orçamental (artigo 314.º do TFUE). 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) e dá quitação quanto à execução do orçamento (artigo 319.º do TFUE).

Por fim, o Parlamento tem de aprovar o Quadro Financeiro Plurianual (QFP) (artigo 312.º do TFUE). O QFP 2014-2020 foi o primeiro a ser sujeito às normas previstas no TFUE.

PODERES DE CONTROLO SOBRE O EXECUTIVO

O Parlamento dispõe de diversos instrumentos de controlo. Em particular, analisa o relatório geral anual apresentado pela Comissão (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).

A. Investidura da Comissão

A partir de 1981, o Parlamento começou a empossar informalmente a Comissão, examinando o seu programa e pronunciando-se sobre o mesmo. Contudo, só no Tratado de Maastricht (1992) é que a nomeação pelos Estados-Membros do Presidente e demais membros da Comissão, enquanto órgão colegial, foi subordinada à aprovação prévia do Parlamento. O Tratado de Amesterdão foi mais longe ao submeter à aprovação prévia do Parlamento a designação do Presidente da Comissão, antes da nomeação dos demais membros desta instituição. O Parlamento introduziu igualmente, em 1994, as audições dos comissários indigitados. Nos termos do Tratado de Lisboa, o candidato a Presidente da Comissão deve ser escolhido tendo em consideração os resultados das eleições europeias. Por conseguinte, na sua Resolução, de 22 de novembro de 2012, sobre as eleições para o Parlamento Europeu em 2014^[1], o Parlamento instou os partidos políticos europeus a nomearem

[1]JO C 419 de 16.12.2015, p. 185.



candidatos à Presidência da Comissão Europeia, de modo a reforçar a legitimidade política de ambas as instituições. Desde 2014, existe um procedimento denominado Spitzenkandidaten, através do qual os partidos políticos europeus, antes das eleições europeias, nomeiam os candidatos principais à Presidência da Comissão (ver ficha [1.3.3.](#)).

B. Moção de censura

A possibilidade de apresentar uma moção de censura (também denominada «voto de censura») relativamente à Comissão já existia desde o Tratado de Roma. Atualmente, as disposições gerais relativas ao direito de o Parlamento Europeu votar uma moção de censura à Comissão estão incluídas no artigo 17.º, n.º 8, do TUE e no artigo 234.º do TFUE. Uma moção desse género requer, para ser aprovada, uma maioria de dois terços dos votos expressos, representando uma maioria dos deputados que compõem o Parlamento. A aprovação da moção de censura resulta na demissão da Comissão, enquanto órgão colegial, incluindo do Vice-Presidente da Comissão/Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança no que se refere às suas funções desempenhadas na Comissão. Até à data, apesar de diversas tentativas nesse sentido, o Parlamento não aprovou qualquer moção, com base nas disposições atuais do Tratado, nem nas disposições precedentes, para destituir a Comissão.

C. Perguntas parlamentares

Qualquer deputado pode formular perguntas com pedido de resposta escrita ao Presidente do Conselho Europeu, ao Conselho, à Comissão e ao Vice-Presidente da Comissão/Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. Nos termos do artigo 230.º do TFUE, a Comissão responde, oralmente ou por escrito, às questões que lhe sejam colocadas pelo Parlamento Europeu ou pelos seus membros, e o Conselho Europeu e o Conselho são ouvidos pelo Parlamento nas condições previstas no regulamento interno do Conselho Europeu e do Conselho.

Por conseguinte, as perguntas parlamentares incluem as perguntas escritas e orais, com ou sem debate, bem como as perguntas destinadas ao Período de Perguntas das sessões plenárias.

D. Comissões de inquérito

Nos termos do artigo 226.º do TFUE, o Parlamento tem o poder de constituir comissões de inquérito temporárias para investigar alegações de infração ou de má administração na aplicação do direito da União. O mesmo artigo prevê que as regras de exercício do direito de inquérito sejam determinadas pelo Parlamento Europeu, por meio de regulamentos adotados por iniciativa própria, após aprovação do Conselho e da Comissão. Até à adoção de tais regulamentos, o direito de inquérito é exercido em conformidade com um acordo interinstitucional de 1995, anexo ao Regimento do Parlamento^[2]. O Parlamento tem reiteradamente manifestado a necessidade de melhorar a comunicação e a cooperação entre as três instituições, a fim de poder cumprir o seu mandato com base no artigo 226.º do TFUE. Em 2014, adotou uma

[2]Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, de 19 de abril de 1995, relativa às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu (JO L 113 de 19.5.1995, p. 1).



resolução legislativa sobre uma proposta de regulamento relativo às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu^[3]. Contudo, a negociação entre as três instituições sobre a proposta estava constantemente num impasse. Por conseguinte, em abril de 2019, o Parlamento adotou uma resolução^[4], manifestando o seu profundo desacordo com a atitude do Conselho e da Comissão, que, após mais de quatro anos de reuniões informais, continuam a opor-se à realização de uma reunião formal para debater possíveis soluções para os problemas identificados. Na sua resolução, o Parlamento considera que o Conselho e a Comissão não respeitaram o princípio da cooperação interinstitucional e insta as instituições a retomarem as negociações sobre esta questão com o novo Parlamento eleito.

E. Poderes de controlo sobre a política externa e de segurança comum

Nestes domínios, o Parlamento Europeu tem o direito de ser regularmente informado e pode dirigir perguntas ou formular recomendações ao Conselho. O Parlamento tem de ser consultado sobre os principais aspetos e as opções fundamentais da política externa e de segurança comum (PESC) (artigo 36.º do TUE). A aplicação do Acordo Interinstitucional sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira (2013/C 373/01) permitiu ainda a melhoria dos procedimentos de consulta em matéria de PESC no que respeita aos aspetos financeiros. A criação do novo cargo de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança reforça a influência do Parlamento Europeu, porquanto o/a titular desse cargo é igualmente Vice-Presidente da Comissão.

RECURSO PARA O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Parlamento tem o direito de intentar uma ação junto do Tribunal de Justiça em caso de violação do Tratado por outra instituição.

O Parlamento tem o direito de intervenção, ou seja, de apoiar uma das partes de um processo. Este direito foi exercido no conhecido processo Isoglucose (acórdão de 29 de outubro de 1980 nos processos 138 e 139/79). No seu acórdão, o Tribunal de Justiça anulou um regulamento do Conselho por violação da obrigação de consulta ao Parlamento. No âmbito do recurso por omissão (artigo 265.º do TFUE), o Parlamento pode intentar uma ação contra uma instituição junto do Tribunal de Justiça por violação do Tratado, como aconteceu no processo 13/83, no qual o Tribunal condenou o Conselho por não ter tomado medidas relativas à política comum dos transportes.

Nos termos do Tratado de Amesterdão, o PE só podia apresentar um recurso de anulação com o objetivo de salvaguardar as suas prerrogativas. A partir do Tratado de Nice, o Parlamento já não precisa de ser especificamente afetado, podendo agora interpor um recurso nas mesmas condições que o Conselho, a Comissão e os Estados-Membros. O Parlamento pode constituir-se parte defensora num recurso contra um ato aprovado segundo o processo de codecisão ou quando um dos seus atos se destine

[3]Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 16 de abril de 2014, sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu relativa às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu que substitui a Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO C 443 de 22.12.2017, p. 39).

[4]Resolução do Parlamento Europeu, de 18 de abril de 2019, sobre as negociações com o Conselho e a Comissão sobre a proposta de regulamento relativo ao direito de inquérito do Parlamento Europeu (P8_TA(2019)0440).



a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros. O artigo 263.º do TFUE confirma, pois, a jurisprudência do Tribunal de Justiça nos processos 320/81, 294/83 e 70/88.

Por último, o Parlamento pode pedir o parecer prévio do Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade de um acordo internacional com as disposições do Tratado (artigo 218.º do TFUE).

PETIÇÕES (VER FICHA [4.1.4.](#))

No exercício do seu direito de petição, os cidadãos da União dirigem as suas petições ao Presidente do Parlamento Europeu (artigo 227.º do TFUE).

INICIATIVA DE CIDADANIA EUROPEIA (VER FICHA [4.1.5.](#))

O Parlamento organiza uma audição com proponentes de iniciativas de cidadania europeia registadas com êxito, conduzida pela comissão das petições. Em 17 de abril de 2019, o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram formalmente o novo regulamento sobre a iniciativa de cidadania europeia^[5], que aguarda atualmente a publicação oficial. As novas normas serão aplicáveis a partir de 2020.

NOMEAÇÃO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA

Nos termos do Tratado de Lisboa, o Parlamento elege o Provedor de Justiça Europeu (artigo 228.º do TFUE) (ver ficha [1.3.16.](#)).

Eeva Pavy
05/2019

[5] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-92-2018-INIT/pt/pdf>

