



PARLAMENTO EUROPEU: RELAÇÕES COM OS PARLAMENTOS NACIONAIS

Os avanços no processo de integração europeia transformaram o papel dos parlamentos nacionais. A fim de assegurar um controlo democrático eficaz da legislação europeia a todos os níveis, foram criados vários instrumentos de cooperação entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais. Esta tendência foi reforçada por novas disposições introduzidas pelo Tratado de Lisboa.

BASE JURÍDICA

Artigo 12.º do Tratado da União Europeia (TUE) e Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia.

OBJETIVOS

A. Fundamentos da cooperação

O processo de integração europeia envolve a transferência de algumas das competências anteriormente exercidas pelos governos nacionais para instituições comuns com poder de decisão, reduzindo assim o papel dos parlamentos nacionais enquanto autoridades legislativas, orçamentais e de controlo. Embora várias das competências transferidas do nível nacional para o nível da União Europeia tenham sido inicialmente assumidas pelo Conselho, o Parlamento Europeu (PE) adquiriu progressivamente uma função parlamentar plena.

- Os parlamentos nacionais acabaram por considerar que um melhor controlo nacional das atividades europeias dos seus governos e o estreitamento das relações com o Parlamento Europeu lhes permitiriam aumentar a sua influência no processo decisório da União e garantir simultaneamente que a construção da Europa assentasse em princípios democráticos.
- Pelo seu lado, o Parlamento Europeu adotou a posição global de que a existência de relações importantes com os parlamentos nacionais contribuiria para reforçar a sua legitimidade e para aproximar a Europa dos cidadãos.

B. Evolução do contexto da cooperação

Os parlamentos nacionais começaram por assistir a um enfraquecimento do seu papel à medida que a integração europeia avançava: os poderes da Comunidade (e posteriormente da União Europeia) aumentaram e alargaram-se a outros domínios de



competência, enquanto o voto por maioria se tornava a regra no Conselho e se assistia a um reforço dos poderes legislativos do Parlamento Europeu.

Até 1979, o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais mantinham uma ligação orgânica, visto que os deputados europeus eram nomeados no seio dos parlamentos nacionais. A eleição do Parlamento Europeu por sufrágio direto quebrou esses laços. Durante cerca de dez anos, as relações cessaram completamente. A necessidade do seu restabelecimento tornou-se evidente após 1989: foram então iniciados contactos e envidados esforços com vista a substituir os laços orgânicos originais. O Tratado de Maastricht deu o seu contributo ao consagrar duas declarações (n.ºs 13 e 14) ao assunto, que preveem, em particular:

- o respeito do papel dos parlamentos nacionais nas atividades da União Europeia (os respetivos governos devem informá-los «em tempo útil» sobre as propostas legislativas da UE e realizar, se necessário, conferências conjuntas);
- a estreita cooperação entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais, através da intensificação dos contactos, da realização de encontros regulares e da concessão de facilidades recíprocas.

Ultimamente, os parlamentos nacionais adquiriram alguma capacidade de controlo das atividades dos seus governos à escala da UE, em virtude de reformas constitucionais, de compromissos assumidos pelos governos, das alterações dos seus próprios métodos de funcionamento e das interpretações de normas constitucionais no plano interno levadas a cabo pelos Tribunais Constitucionais de certos Estados-Membros. As suas comissões especializadas nos assuntos da UE, em cooperação com o Parlamento Europeu, desempenharam um papel importante nesta evolução.

O protocolo relativo ao papel dos parlamentos nacionais anexo ao Tratado de Amesterdão incentivava os parlamentos nacionais a uma maior participação nas atividades da UE e previa uma transmissão mais rápida dos documentos de consulta e das propostas legislativas da Comissão, para que os parlamentos nacionais os pudessem examinar antes de o Conselho tomar uma decisão. Os parlamentos nacionais desempenharam um papel importante nos debates da Convenção sobre o Futuro da Europa (ver ficha [1.1.4.](#)), em cujo contexto foram tema de um dos 11 grupos de trabalho. Em maio de 2006, a Comissão Europeia concordou em transmitir aos parlamentos nacionais todas as novas propostas e documentos de reflexão. Este «diálogo político» tornou-se uma obrigação jurídica para a Comissão com o Tratado de Lisboa. O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia garante, além disso, aos parlamentos nacionais um direito à informação mais amplo por parte das instituições da UE, incluindo a obrigação de transmissão de todos os projetos de atos legislativos e dos pedidos de adesão à União.

O Tratado de Lisboa instaurou um sistema de alerta precoce, ou seja, um mecanismo que permite aos parlamentos nacionais velar por que as propostas legislativas respeitem o princípio da subsidiariedade (Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia e Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade). No prazo de oito semanas a contar da data de transmissão de um projeto de ato legislativo, os parlamentos nacionais podem dirigir aos presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho e



da Comissão um parecer fundamentado em que exponham as razões pelas quais consideram que o projeto em questão não obedece ao princípio da subsidiariedade. Esse novo mecanismo dá à maioria das câmaras parlamentares a possibilidade de bloquearem as propostas legislativas. A decisão final, porém, cabe à autoridade legislativa (Parlamento Europeu e Conselho) (ver ficha [1.2.2.](#)). Este mecanismo foi acionado por três vezes desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa: em maio de 2012, para a proposta de regulamento do Conselho relativo ao exercício do direito de ação coletiva no contexto da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços («Monti II»), em outubro de 2013, para a proposta de regulamento relativo à criação de uma Procuradoria Europeia, e em maio de 2016, para a [proposta de revisão da diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores](#). O Tratado contém igualmente novos artigos que clarificam o papel dos parlamentos nacionais no contexto da nova estrutura institucional da UE (artigos 10.º e 12.º do TUE).

Desde o início da crise da dívida soberana na UE, em março de 2010, o papel desempenhado pelos parlamentos nacionais da área do euro na ratificação ou na modificação dos pacotes de resgate pôs em evidência a importância de uma estreita cooperação e de um permanente intercâmbio de informações entre os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu. O Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na União Económica e Monetária, que entrou em vigor em janeiro de 2013, prevê no seu artigo 13.º uma cooperação específica entre os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu para o exercício do controlo parlamentar em matéria de governação económica e financeira.

REALIZAÇÕES: INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO

A. Conferências dos Presidentes das Assembleias Parlamentares da União Europeia

Estas conferências foram instituídas em 1981, na sequência das reuniões organizadas em 1963 e 1973. Reunindo os presidentes dos parlamentos nacionais e do Parlamento Europeu, eram inicialmente realizadas de dois em dois anos. São preparadas em reuniões dos secretários-gerais e nelas são debatidas questões concretas relacionadas com a cooperação entre os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu. Ao longo dos últimos anos, os presidentes dos parlamentos nacionais e do Parlamento Europeu têm-se reunido todos os anos. Desde 1995, o Parlamento Europeu tem mantido relações estreitas com os parlamentos dos países associados e dos países candidatos à adesão. Os presidentes do Parlamento Europeu e destes parlamentos reúnem-se regularmente para discutir as estratégias de adesão e outras questões de atualidade.

B. Centro Europeu de Investigação e Documentação Parlamentares

A grande conferência realizada em Viena (1977) criou o Centro Europeu de Investigação e Documentação Parlamentares (CERDP). Este Centro é uma rede de serviços de documentação e investigação que cooperam estreitamente para facilitar o acesso à informação (incluindo as bases de dados nacionais e europeias) e coordenar a investigação de modo a evitar duplicações de esforços. O CERDP centraliza e difunde estudos, tendo criado um sítio web para melhorar os intercâmbios



de informação. O seu anuário facilita o contacto entre os diferentes serviços de investigação dos parlamentos membros. O Centro é gerido conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pela Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa. Congrega os parlamentos dos Estados-Membros da UE e do Conselho da Europa, podendo os seus serviços ser também utilizados pelos parlamentos dos Estados que possuam estatuto de observador na Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa.

C. Conferência dos Parlamentos da Comunidade

Esta ideia concretizou-se em Roma, em 1990, sob a designação de «Conferência dos Parlamentos» («Assises»). Tendo como tema «O futuro da Comunidade e as implicações para a CE e para os Estados-Membros das propostas relativas à União Económica e Monetária e à União Política e, mais particularmente, o papel dos parlamentos nacionais e do Parlamento Europeu», a conferência reuniu 258 participantes, 173 dos quais de parlamentos nacionais e 85 do Parlamento Europeu. Esta iniciativa não se repetiu até à data.

D. Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários dos Parlamentos da União Europeia (COSAC)

Proposta inicialmente pelo presidente da Assembleia Nacional francesa, esta conferência tem sido organizada semestralmente desde 1989, reunindo os órgãos dos parlamentos nacionais especializados em assuntos da UE e seis deputados ao Parlamento Europeu. Cada conferência é convocada pelo parlamento do país que detém a Presidência da União e é preparada em conjunto pelo Parlamento Europeu e pelos parlamentos da «troika» e nela são abordados os temas mais importantes relacionados com a integração europeia.

A COSAC não é um órgão de decisão, mas um órgão de consulta e coordenação parlamentar que adota as suas posições por consenso. O Protocolo relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia refere expressamente que a COSAC pode submeter às instituições da UE todo o contributo que considere adequado. Contudo, os contributos submetidos pela COSAC não vinculam de modo algum os parlamentos nacionais, nem condicionam a respetiva posição.

E. Reuniões parlamentares conjuntas

No seguimento da experiência da Convenção Europeia, tanto os deputados ao Parlamento Europeu como os deputados dos parlamentos nacionais pensaram que seria útil criar um instrumento permanente de cooperação política para abordar temas específicos. Por conseguinte, os deputados europeus e nacionais reuniram-se, desde 2005, no quadro de reuniões parlamentares conjuntas para tratar das importantes questões que afetam tanto os parlamentos no processo de tomada de decisões de alcance europeu como o reforço das instituições da União Europeia.

F. Outros instrumentos de cooperação

A maior parte das comissões permanentes do Parlamento consultam as suas homólogas a nível nacional por ocasião de reuniões bilaterais ou multilaterais e de visitas dos presidentes ou dos relatores.



Os contactos entre os grupos políticos do Parlamento Europeu e os grupos correspondentes dos parlamentos nacionais evoluíram de forma desigual, consoante os países ou os partidos políticos envolvidos.

A cooperação administrativa desenvolve-se sob a forma de estágios no Parlamento Europeu e do intercâmbio de funcionários. Os gabinetes da maioria dos representantes dos parlamentos nacionais estão situados no edifício do Parlamento Europeu, onde está alojada a Direção para as Relações com os Parlamentos Nacionais. Os intercâmbios de informação mútua sobre as atividades dos parlamentos, nomeadamente em matéria legislativa, assumem uma importância crescente e recorrem às modernas tecnologias da informação, como a rede IPEX, apoiada por uma plataforma eletrónica de intercâmbio de dados e de comunicações (<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do?appLng=PT>).

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Em 19 de Abril de 2018, o PE adotou uma [resolução sobre a aplicação das disposições do Tratado relativas aos parlamentos nacionais](#), onde salienta que estes estão a realizar progressos e a contribuir ativamente para o bom funcionamento constitucional da União Europeia, favorecendo um maior pluralismo e legitimidade democrática. Reconhece igualmente que a obrigação dos governos de prestar contas perante os parlamentos nacionais continua a ser «a pedra angular do papel das câmaras parlamentares nacionais na União Europeia». Recordando que o SAR raramente tem sido utilizado desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o PE considera que este sistema deveria ser reformado no âmbito do atual Tratado. Neste contexto, convida a Comissão Europeia a implementar «um período de notificação técnica» a fim de conceder um prazo adicional entre a data em que as propostas de atos legislativos são recebidas pelos parlamentos nacionais e a data em que o período de oito semanas tem início. Além disso, o PE apoia a possibilidade de os parlamentos nacionais apresentarem propostas construtivas à Comissão, no sentido de influenciar positivamente o debate europeu e o poder de iniciativa da Comissão. Por último, apresenta uma série de sugestões destinadas a reforçar os instrumentos de cooperação existentes entre o PE e os parlamentos nacionais.

Roberta Panizza
10/2018

