



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARECER  
COM(2012)604  
COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU,  
AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL  
EUROPEU - Participação da União Europeia no Grupo de  
Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO)**

---



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU - Participação da União Europeia no Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO) [COM(2012)604].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU - Participação da União Europeia no Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO).

2 – A presente comunicação define o modo como a Comissão tenciona intensificar a cooperação entre a União Europeia e o Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO), na sequência da aprovação do «pacote anticorrupção» da Comissão em 6 de junho de 2011<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão sobre a luta contra a corrupção na UE (COM(2011)308) e Relatório da Comissão sobre as modalidades de participação da União Europeia no Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO) (COM(2011)307).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

3 – É referido na iniciativa em análise que é preconizada uma abordagem em duas fases: numa primeira fase, a obtenção pela UE de um «estatuto de participante de pleno direito»<sup>2</sup>, com base no artigo 220.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que poderá, numa segunda fase, conduzir à plena adesão da UE como membro do GRECO.

4 – É ainda mencionado que esta abordagem permitirá reforçar a cooperação num prazo relativamente curto, com base no estatuto de participante de pleno direito, enquanto é analisada a possibilidade de adesão como membro de pleno direito e a sua organização prática, incluindo a avaliação das instituições da UE pelo GRECO.

5 - O estatuto de participante de pleno direito da UE no GRECO visa alcançar os seguintes objetivos específicos:

- Participação nas visitas aos países no quadro das avaliações dos Estados-Membros da UE e/ou dos países candidatos e candidatos potenciais, se estes últimos concordarem;
- Possibilidade de apresentar sugestões sobre os projetos de relatórios de avaliação e participar nos debates do Plenário do GRECO relativos aos relatórios de avaliação/conformidade relativos aos Estados-Membros da UE e/ou aos países candidatos e candidatos potenciais, se estes últimos concordarem;
- Possibilidade de enviar propostas à Mesa do GRECO<sup>3</sup>, que tem um papel determinante na preparação das avaliações e na elaboração dos relatórios;

---

<sup>2</sup> O «estatuto de participante de pleno direito» é a expressão frequentemente utilizada para referir as situações em que, embora não seja um membro de pleno direito de uma organização, a UE beneficia de direitos muito semelhantes aos dos membros, com exceção dos direitos de voto (ver igualmente o estatuto da UE na Organização Mundial de Saúde, UNESCO, Organização Internacional da Aviação Civil, Conselho da Europa e OCDE).

<sup>3</sup> Mesa é composta pelo Presidente e Vice-Presidente do GRECO e por cinco outros representantes dos membros do GRECO com direito a voto. A Mesa prepara o projeto de programa anual de atividades e o projeto de relatório anual de atividades, apresenta propostas sobre o projeto de orçamento, organiza as visitas aos países, propõe a composição das



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

- Análise comparativa<sup>4</sup>, a efetuar pelo GRECO, com base nos relatórios existentes de avaliação/conformidade relativos aos Estados-Membros, que será tida em conta na elaboração de relatórios anticorrupção da UE;
- Acesso às informações recolhidas e atualizadas pelo GRECO no âmbito do processo de avaliação;
- Identificação das recomendações pendentes do GRECO com relevância para a UE, em relação às quais o mecanismo de elaboração de relatórios anticorrupção da UE pode dar um impulso adicional no sentido de lhes ser dado o seguimento adequado.

6 - Para que os objetivos especiais acima descritos sejam atingidos, deve prever-se uma contribuição financeira da União de 300 000 EUR/ano para o orçamento do GRECO, sob reserva de negociações ulteriores a realizar com o GRECO. As contribuições a pagar pelos membros do GRECO são fixadas por decisão do Comité dos Estatutos do GRECO, sendo periodicamente atualizadas.

7 – É igualmente mencionado na presente iniciativa que tendo em conta o quadro jurídico em que terá lugar a atribuição do estatuto de participante de pleno direito da UE no GRECO (ou seja, o artigo 220.º do TFUE), a Comissão considerará pagar a sua contribuição financeira através da assinatura de programas conjuntos com o Conselho da Europa. O montante necessário será coberto pelo Fundo para a Segurança Interna<sup>5</sup>.

---

equipas de avaliação, prepara a ordem de trabalhos do Plenário do GRECO e propõe as disposições que serão selecionadas para avaliação.

<sup>4</sup> A análise basear-se-á nos relatórios de avaliação/conformidade existentes, ou seja, não dará origem a procedimentos adicionais nem a uma nova etapa de avaliação dos Estados-Membros da UE, visando apenas avaliar, numa base comparativa, os relatórios já elaborados pelo GRECO.

<sup>5</sup> Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria, no âmbito do Fundo para a Segurança Interna, um instrumento de apoio financeiro à cooperação policial, à prevenção e luta contra criminalidade e à gestão de crises, COM(2011)753.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

8 – É ainda referido que a Comissão vai dar início aos debates sobre o estatuto de participante de pleno direito da União Europeia no GRECO com base na presente comunicação. A Comissão informará o Conselho, o Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social Europeu sobre o resultado desses debates.

#### PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Relativamente à presente iniciativa não cabe a apreciação do cumprimento do Princípio da Subsidiariedade;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 24 de abril de 2013

O Deputado Autor do Parecer

(João Lobo)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### Relatório

#### COM (2012) 604 final – COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU Participação da União Europeia no Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO)

##### I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento do estabelecido no artigo 7.º, n.º 1, da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a COM (2012) 604 final.

Cumprido, desde já, referir que, tratando-se de uma iniciativa não legislativa, não caberá a esta Comissão aferir sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade no âmbito da emissão do presente relatório.

##### II. Considerandos

###### 1. Breve análise

A COM (2012) 604 final reporta-se à comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu que define o modo como a



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão tenciona intensificar a cooperação entre a União Europeia e o Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO), na sequência da aprovação do «*pacote anticorrupção*» da Comissão em 6 de junho de 2011.

Tendo por base o objectivo de permitir reforçar a cooperação com o GRECO num prazo relativamente curto, a Comissão tem abordado esta temática em duas fases: (i) uma primeira fase, focada na obtenção pela União Europeia (UE) de um «*estatuto de participante de pleno direito*» [artigo 220.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)], que poderá, (ii) numa segunda fase, conduzir à plena adesão da UE como membro do GRECO.

Da análise da presente Comunicação resulta que as medidas a adoptar estão divididas em três segmentos, a saber:

- a) Forma de participação pretendida e objetivos específicos da Participação da UE no Greco;
- b) Medidas Jurídicas e Processuais;
- c) Questões Financeiras.

A Comunicação ora em análise é ainda constituída por um Anexo que define o âmbito dos debates sobre o estatuto de participante de pleno direito. Sucintamente, o anexo define que a Comissão vai debater, em nome da UE, as modalidades de participação da UE no GRECO e que os resultados dos debates serão transpostos para uma resolução do Comité de Ministros do Conselho da Europa a convidar a União a participar nesse Grupo. O anexo define igualmente que a resolução deve conter declarações claras sobre os direitos e obrigações da UE no âmbito do GRECO (designadamente, que essa participação deve ter em conta as especificidades e os limites de competência da UE, o princípio da neutralidade no que respeita às obrigações dos Estados-Membros e o princípio de interpretação autónoma do direito da União, entre outros princípios) e as modalidades práticas da sua participação enquanto entidade jurídica distinta.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### a) Forma de participação pretendida e objetivos específicos da Participação da UE no Greco

De acordo com o Memorando de Entendimento, concluído em 2007, entre o Conselho da Europa e a União Europeia, o reforço da cooperação jurídica e «*interinstitucional*» entre as duas Partes inclui a temática da luta e combate contra a corrupção de modo a assegurar a coerência entre a legislação da UE e as convenções do Conselho da Europa e a aproveitar as possibilidades oferecidas pelos acordos parciais existentes.

Neste contexto jurídico, a Comissão tenciona:

- Numa **primeira fase**, debater com o GRECO o estatuto de participante de pleno direito para a UE.
- Concluídos estes debates com o GRECO, realizar uma análise a nível da União sobre o impacto da eventual sujeição das instituições da UE aos procedimentos de avaliação do GRECO, de modo a analisar se, numa **segunda fase**, a UE solicita a sua adesão como membro de pleno direito.

Para cumprir estes objetivos, a Comissão pretende criar um grupo de trabalho a nível da UE de modo a efectuar uma avaliação precisa desse impacto nas instituições da UE. Refere igualmente a Comunicação que a UE, na qualidade de participante de pleno direito, poderia participar no GRECO com um grau de envolvimento no sistema de avaliação adaptado a esta primeira fase, não ficando sujeita à avaliação mútua e, por conseguinte, não tendo direito de voto nem representante na Mesa do GRECO.

O estatuto de participante de pleno direito da UE no GRECO visaria alcançar os seguintes objetivos específicos:

- Participação nas visitas aos países no quadro das avaliações dos Estados-Membros da UE e/ou dos países candidatos e candidatos potenciais, se estes últimos concordarem;
- Possibilidade de apresentar sugestões sobre os projetos de relatórios de avaliação e



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

participar nos debates do Plenário do GRECO relativos aos relatórios de avaliação/conformidade relativos aos Estados-Membros da UE e/ou aos países candidatos e candidatos potenciais, se estes últimos concordarem;

- Possibilidade de enviar propostas à Mesa do GRECO;
- Análise comparativa, a efectuar pelo GRECO, com base nos relatórios existentes de avaliação/conformidade relativos aos Estados-Membros, que será tida em conta na elaboração de relatórios anticorrupção da UE;
- Acesso às informações recolhidas e actualizadas pelo GRECO no âmbito do processo de avaliação;
- Identificação das recomendações pendentes do GRECO com relevância para a UE, em relação às quais o mecanismo de elaboração de relatórios anticorrupção da UE pode dar um impulso adicional no sentido de lhes ser dado o seguimento adequado.

Salienta ainda a Comunicação que, durante a primeira fase, a fim de criar sinergias entre o sistema de avaliação do GRECO e o mecanismo de elaboração de relatórios anticorrupção da UE, a Comissão está a analisar a possibilidade de associar um representante do GRECO aos trabalhos do grupo de peritos sobre corrupção.

No que à **segunda fase** diz respeito, a Comunicação destaca que, no mais tardar quatro anos após o início da participação da União Europeia no GRECO, a forma de participação da União deve ser reavaliada e ponderada a adesão de pleno direito. Esta adesão deve ter sempre presente que o GRECO desenvolveu um sistema de avaliação orientado para países e não para organizações e que as instituições da União têm as suas características específicas, que não coincidem com as das instituições públicas clássicas. Desse modo, o sistema de avaliação do GRECO terá de ser adaptado às especificidades do quadro jurídico e institucional da UE. Conclui a Comunicação que esta análise exige tempo e reflexão mas que está em consonância com a orientação do Plenário do GRECO.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **b) Medidas Jurídicas e Processuais**

A Comunicação refere que a primeira etapa prevista para a participação da União Europeia no GRECO não equivale à adesão a uma organização internacional ou a um tratado internacional, pelo que se aplica o disposto no artigo 220.º do TFUE. Reitera ainda que a participação da União no GRECO (i) não afetará as competências da União, nem os direitos e obrigações dos Estados-Membros no âmbito do GRECO e (ii) respeitará o procedimento que consiste num convite do Comité de Ministros do Conselho da Europa à União para participar no GRECO. Este convite deverá ser oficialmente enviado à União, após as modalidades de participação da UE no GRECO serem objeto de acordo entre o Comité de Ministros do Conselho da Europa e a UE, com base numa proposta apresentada pelo GRECO, e aprovadas pelo Comité dos Estatutos. Ou seja, a Comunicação conclui que o texto da resolução a adoptar pelo Comité de Ministros que convida a UE a participar no GRECO, vai ser debatido e aprovado tanto pelo Comité de Ministros como pela Comissão, agindo em nome da União. A Comissão aceitará então o convite através de uma decisão unilateral e informará o Conselho, o Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social Europeu sobre o resultado dos debates.

### **c) Questões Financeiras**

A Comunicação prevê uma contribuição financeira da UE de € 300 000 EUR/ano para o orçamento do GRECO (sob reserva de negociações ulteriores a realizar com o GRECO). Salaria ainda que as contribuições a pagar pelos membros do GRECO são fixadas por decisão do Comité dos Estatutos do GRECO, sendo periodicamente atualizadas. Essa contribuição deve refletir os custos decorrentes para o GRECO da participação da UE, bem como o grau de participação efectiva da UE nas actividades do GRECO (ou seja, sem direito de voto na primeira fase).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Além dos montantes referidos, acresce uma contribuição suplementar de € 150 000 EUR/ano que será consagrada às actividades conjuntas com o GRECO, nomeadamente a recolha de dados e a realização de estudos destinados a fornecer informações de fundo para a elaboração dos relatórios anticorrupção da UE. Tendo em conta o quadro jurídico em que terá lugar a atribuição do estatuto de participante de pleno direito da UE no GRECO, a Comunicação refere que a Comissão considera pagar a sua contribuição financeira através da assinatura de programas conjuntos com Conselho da Europa. O montante necessário será coberto pelo Fundo para a Segurança Interna.

Por fim, em **sede de conclusões**, a Comunicação ora em análise salienta que “*A Comissão vai dar início aos debates sobre o estatuto de participante de pleno direito da União Europeia no GRECO com base na presente comunicação. A Comissão informará o Conselho, o Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social Europeu sobre o resultado desses debates*”.

### **2. Princípio da Subsidiariedade**

Tratando-se de uma iniciativa europeia não legislativa, não cabe à Comissão aferir sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade.

### **III - Conclusão**

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias delibera:

- a) Tomar conhecimento da COM (2012) final 604 final – Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho e ao comité económico e social europeu da



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

participação da União Europeia no Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (GRECO);

- b) Não verificar do cumprimento do princípio da subsidiariedade porquanto a presente Comunicação reveste a natureza de iniciativa não legislativa;
- c) Remeter o presente Relatório à Comissão dos Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 19 de Março de 2013

O Deputado Relator

*(Felipe Neto Brandão)*

O Presidente da Comissão

*(Fernando Negrão)*