

CONV 216/02

NOTA

de:	Praesidium
para:	Convenção
Assunto:	Procedimentos legislativos (incluindo o processo orçamental): – Situação actual

Envia-se em anexo, à atenção dos membros da Convenção, um texto de reflexão sobre os procedimentos legislativos, incluindo o processo orçamental.

O presente documento e as pistas de reflexão identificadas no Capítulo IV servirão de base para o debate na sessão plenária da Convenção, que decorrerá em 12 e 13 de Setembro de 2002.

I. INTRODUÇÃO

1. O processo legislativo evoluiu consideravelmente desde o Tratado de Roma de 25 de Março de 1957, que se caracterizava essencialmente pelo monopólio da iniciativa da Comissão e pelo poder de decisão do Conselho, cabendo apenas ao Parlamento o direito de ser consultado (consulta simples, uma leitura). O Acto Único Europeu (que entrou em vigor a 1 de Julho de 1987) introduziu o processo de cooperação (duas leituras), no âmbito da realização do mercado interno, mas este procedimento caiu praticamente em desuso, excepto no domínio da União Económica e Monetária. O Tratado de Maastricht (que entrou em vigor a 1 de Novembro de 1993) criou por sua vez o processo de co-decisão. Este procedimento aplicou-se inicialmente a 15 sectores e foi seguidamente alargado a 24 pelo Tratado de Amesterdão (que entrou em vigor a 1 de Maio de 1999). O Tratado de Nice alargou ainda mais o âmbito de aplicação deste procedimento e hoje em dia pode-se considerar que este constitui o processo legislativo dominante. Distingue-se do processo de cooperação em dois aspectos essenciais: a fase de conciliação e a impossibilidade de o Conselho impor a sua vontade ao Parlamento, mesmo por unanimidade.
2. Por seu lado, o processo orçamental também evoluiu consideravelmente. Embora o diálogo entre os dois ramos da autoridade orçamental, o Parlamento e o Conselho, tenha atravessado momentos difíceis, e tenha mesmo originado litígios perante o Tribunal de Justiça, as instituições têm-se esforçado – nomeadamente através de acordos interinstitucionais – por criar procedimentos que conduzam a uma maior disciplina orçamental e à melhoria do processo orçamental, tal como previsto no artigo 272.º do Tratado CE.
3. É inegável que estes esforços contribuíram para reforçar a legitimidade democrática, a transparência e a eficácia dos procedimentos em questão. No entanto, estes últimos são de uma tal complexidade que se tornam dificilmente compreensíveis e, na maior parte dos casos, o seu desenrolar só pode ser seguido por especialistas. Os cidadãos reclamam mais simplicidade e gostariam de poder compreender os desafios que enfrenta a União e a sua maneira de legislar.
4. Já foi demonstrado (ver o documento sobre "Instrumentos jurídicos: sistema actual" – CONV 162/02 de 13 de Junho de 2002) que os instrumentos jurídicos previstos nos Tratados são múltiplos e complexos. A presente nota aborda os processos legislativo e orçamental existentes e pretende facilitar a reflexão sobre a sua simplificação, sem que isso possa de

modo algum implicar um recuo em relação à tendência de se criarem mecanismos mais democráticos e eficazes. Este documento descreve apenas os procedimentos legislativos propriamente ditos e o processo orçamental, nos aspectos relacionados com a actividade legislativa. Por isso mesmo, não são tratados os procedimentos no âmbito dos Títulos V (PESC) e VI (JAI) do TUE (embora no que se refere a certos actos adoptados no âmbito deste último Título, se possa argumentar que possam ser considerados actos legislativos, como, por exemplo, o mandado de detenção europeu). Pela mesma razão, esta nota também não analisa os procedimentos relativos à negociação e celebração de acordos internacionais (parecer ou parecer favorável do Parlamento Europeu, segundo as condições previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 300.º do TCE).

5. O objectivo da presente nota é essencialmente descrever – obviamente de forma incompleta – a maneira como está organizado o diálogo entre as Instituições, desde a fase da iniciativa legislativa até à aprovação do acto e, para o efeito, pôr em destaque o papel desempenhado pelo Parlamento, pelo Conselho e pela Comissão, assim como por outras instituições ou órgãos associados de uma maneira ou de outra ao processo legislativo ou orçamental. Esse diálogo e essa vontade de se chegar a um resultado constituem a razão de ser dos procedimentos criados e cada instituição – com as suas características próprias – desempenha um papel decisivo.

O dever de cooperação e de diligência entre as instituições está, aliás, previsto no Tratado (artigo 10.º do TCE), tal como foi interpretado pelo Tribunal de Justiça. A União tem o dever de garantir "a coerência e a continuidade das acções empreendidas para atingir os seus objectivos, respeitando e desenvolvendo simultaneamente o acervo comunitário (artigo 3.º do TUE) ". Presentemente, é necessário proceder a uma avaliação do funcionamento dos procedimentos existentes e decidir o que será necessário substituir ou melhorar. É de assinalar a este respeito que a evolução acima referida, decorrente das sucessivas alterações dos Tratados, por vezes também conduziu a uma simplificação dos procedimentos. Com efeito, e a título de exemplo, o Tratado de Amesterdão modificou a co-decisão, prevendo que esta possa ficar concluída logo na fase da primeira leitura, a fim de acelerar o processo. Esta possibilidade permite negociar numa fase precoce do processo, em dossiers por vezes difíceis, mas que foram encerrados com sucesso (p. ex. o Regulamento 1049/2001 de 30 de Maio de 2001 sobre o acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão).

II. OS PROCEDIMENTOS LEGISLATIVOS NO TRATADO CE

A. Procedimentos gerais de decisão com base no Tratado (normas de segundo nível)

6. O processo legislativo da Comunidade Europeia é um processo *sui generis*, no qual a tomada de decisões é o resultado de uma interacção entre o nível nacional e o nível comunitário, por um lado, e entre as diversas Instituições e órgãos comunitários que participam no processo legislativo, por outro, nomeadamente entre os seus três actores principais: o Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão.

- a) **Conselho:** é a Instituição que geralmente tomava a decisão final. Desde a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, o Conselho exerce o poder legislativo juntamente com o Parlamento, num número considerável de domínios, mediante o processo de co-decisão. Outros procedimentos prevêm uma participação mais ou menos intensa do Parlamento Europeu no processo decisório (ver infra).

Dado que o Conselho aprova as suas decisões, nomeadamente através da negociação entre os seus membros, tendo em vista chegar a um compromisso entre os diversos interesses em causa, a Presidência e a Comissão desempenham um papel muito importante na obtenção desse compromisso. A extensão da regra da maioria qualificada influenciou consideravelmente os processos de negociação. Com efeito, embora os membros do Conselho se esforcem por ter em conta as dificuldades dos outros membros, a possibilidade de recorrer à votação e a perspectiva de um dos membros do Conselho ficar em minoria levam as delegações a privilegiar as soluções de compromisso.

No domínio da política económica e monetária, o Conselho partilha os seus poderes de decisão com o Banco Central Europeu, no que se refere à política monetária, sendo expressamente reconhecido ao Conselho Europeu um papel na condução dessa política (cf. n.º 2 do art. 99.º do TCE).

- b) **Parlamento Europeu:** o grau de intervenção do Parlamento Europeu no processo legislativo evoluiu ao longo dos anos e esta Instituição tem vindo a adquirir poderes legislativos cada vez mais amplos. Actualmente, o Parlamento Europeu co-decide juntamente com o Conselho na maior parte dos domínios (mercado interno, transportes,

investigação, ambiente). Mas, em certos outros domínios (agricultura, políticas estruturais), mantêm-se outros procedimentos legislativos (processo de cooperação, processo de parecer consultivo, processo de parecer favorável), em que é menor não apenas a capacidade de o Parlamento Europeu influenciar o processo legislativo, mas também a sua interacção com as outras Instituições. Para conduzir com sucesso o processo legislativo, o Parlamento deverá também obter compromissos políticos em matérias mais complexas, sendo que muitas vezes o papel dos relatores a este respeito se tem revelado essencial.

- c) **Comissão:** esta Instituição desempenha um papel fundamental no processo legislativo, mediante o seu poder de iniciativa e a faculdade de alterar as suas propostas em qualquer fase do processo.

Com excepção de alguns casos muito específicos, a Comissão dispõe do monopólio da iniciativa legislativa no âmbito do Tratado CE, o que significa que lhe compete definir o quadro das negociações que conduzirá à tomada de decisões pelo legislador, não sendo possível a este último alterar a proposta da Comissão, quanto aos objectivos nela definidos, nem deliberar se não existir uma proposta da Comissão.

A Comissão participa muito activamente no processo legislativo e pode alterar a sua proposta durante todas as fases do processo ou até mesmo retirá-la, o que lhe confere um papel decisivo na obtenção de compromissos. Este papel é tanto mais importante quanto o Conselho delibera na maior parte dos casos por maioria qualificada e só pode alterar a proposta da Comissão por unanimidade. Isto significa que, no caso de o Conselho pretender alterar a proposta da Comissão, só poderá deliberar por maioria qualificada se a Comissão concordar com as alterações propostas pelo Conselho. Caso contrário, terá de deliberar por unanimidade.

A Comissão desempenha também um papel importante na obtenção de compromissos entre o Conselho e o Parlamento, no âmbito do processo de co-decisão, especialmente na fase de conciliação.

O direito de iniciativa legislativa da Comissão foi alterado relativamente à política económica e monetária, na medida em que o Tratado prevê que o Conselho delibere com base numa recomendação (e não de uma proposta) da Comissão ou do Banco Central Europeu, não sendo necessária a unanimidade no Conselho para alterar a recomendação da Comissão.

7. No processo legislativo intervêm também determinados órgãos que representam interesses económicos, sociais, locais, regionais, etc. e cuja consulta em certos domínios está prevista nos Tratados. Trata-se do Comité Económico e Social (CES), do Comité das Regiões (CDR), do Banco Central Europeu (BCE), do Comité Permanente do Emprego, etc.
8. Por último, há casos em que o TCE prevê a aprovação de um acto comunitário pelos Estados-Membros, em conformidade com as respectivas normas constitucionais. Trata-se de disposições de natureza "constitucional", como os direitos de cidadania, o processo eleitoral uniforme ou os recursos próprios.
9. O grau e as modalidades de participação das Instituições e órgãos comunitários no processo decisório comunitário é definido pelo Tratado, nas disposições que conferem à Comunidade competência para legislar num domínio específico. A escolha da base jurídica para o acto a ser aprovado é efectuada em primeira instância pela Comissão, quando esta apresenta a sua proposta ao Conselho. Embora o Conselho (ou, em certos casos, o Parlamento), possa alterar a proposta da Comissão, incluindo a sua base jurídica, desta primeira escolha feita pela Comissão dependem, na maior parte dos casos, os procedimentos a seguir e, por consequência, as modalidades de participação das diversas Instituições e órgãos no processo legislativo. Por isso mesmo, conforme a Comissão considere que a sua proposta diz respeito ao mercado interno (art. 95.º, co-decisão, maioria qualificada, consulta do CES), ou ao ambiente (art. 175.º, co-decisão em certos casos, unanimidade e parecer consultivo em outros, consulta do CES e do CDR), assim variará o procedimento e a intervenção das diversas Instituições e órgãos.
10. O Tratado CE prevê actualmente mais de 22 procedimentos decisórios diferentes para a aprovação de actos legislativos, em função da participação das diversas Instituições e órgãos no processo legislativo (cf. Anexo I). O grande número de procedimentos, o facto de por vezes se aplicarem procedimentos diferentes em domínios idênticos (ou na mesma disposição do Tratado), a sua complexidade, assim como a necessidade de manter e/ou melhorar a sua eficácia numa Europa alargada, constituem argumentos poderosos em prol da racionalização e simplificação dos procedimentos legislativos.
11. Os quatro principais procedimentos legislativos referidos no Tratado CE são: o processo de co-decisão, o processo de parecer favorável, o processo de cooperação e o processo de parecer consultivo (cf. Anexo 2: lista dos procedimentos por base jurídica).

Esses procedimentos podem resumir-se do seguinte modo:

a) **Processo de co-decisão**

12. No processo de co-decisão (artigo 251.º do TCE), o Parlamento Europeu e o Conselho participam no processo legislativo como co-legisladores e em pé de igualdade. Este procedimento, que foi introduzido no TCE pelo Tratado da União Europeia, foi aperfeiçoado e o seu âmbito de aplicação alargado pelo Tratado de Amesterdão. É por isso que actualmente o processo de co-decisão se aplica a domínios como o mercado interno, a livre circulação de trabalhadores, o direito de estabelecimento, os transportes, a educação e a formação profissional, a defesa dos consumidores, etc..
13. No processo de co-decisão, se o Conselho não aceitar as alterações aprovadas pelo Parlamento Europeu, o Conselho (ou os seus representantes) deverá reunir-se com os representantes do Parlamento Europeu num comité de conciliação para tentar chegar a acordo sobre um projecto comum. No caso de haver acordo, o compromisso é sujeito à aprovação do Conselho e do Parlamento Europeu.

Este processo pode resumir-se do seguinte modo:

- a Comissão apresenta uma proposta ao Parlamento Europeu e ao Conselho. O Parlamento Europeu emite parecer sobre essa proposta.
- primeira leitura: o Conselho pronuncia-se sobre a proposta da Comissão e delibera sobre as alterações do Parlamento Europeu. Se o Conselho aprovar todas as alterações (ou no caso de não existirem alterações), o Conselho poderá aprovar o acto em questão. Nos outros casos, enviará ao Parlamento Europeu uma posição comum;
- segunda leitura: o Parlamento Europeu pronuncia-se sobre a posição comum, num prazo de três meses:
 - Se o Parlamento Europeu estiver de acordo com a posição comum, o acto será aprovado, nos termos dessa posição comum.
 - Se o Parlamento rejeitar a posição comum, considera-se que o acto proposto não foi aprovado.
 - Se o Parlamento propuser alterações, o texto alterado será enviado ao Conselho e à Comissão, que emitirá parecer sobre as referidas alterações. Se, num prazo de três meses, o Conselho aprovar todas as alterações por maioria qualificada, considera-se que o acto em causa foi aprovado, sob a forma de posição comum alterada em conformidade. O Conselho delibera por unanimidade sobre as alterações em relação

às quais a Comissão tenha dado parecer negativo.

- Em caso de desacordo entre o Parlamento e o Conselho, o Comité de Conciliação é convocado no prazo de seis semanas.
- Comité de Conciliação: reúne os membros do Conselho (ou os seus representantes) e igual número de representantes do Parlamento Europeu e tem por missão chegar a acordo sobre um projecto comum, num prazo de seis semanas após a sua convocação. Se existir acordo, o Conselho e o Parlamento deverão aprovar o projecto comum elaborado nessas condições num prazo de mais seis semanas a contar da data dessa aprovação. Em caso de desacordo, considera-se que o acto não foi aprovado.

14. Poder-se-á assim concluir que, em primeira leitura, não há prazos previstos, enquanto que em segunda leitura e na fase de conciliação há prazos muito estritos que podem conduzir à não aprovação do acto, se não forem respeitados.
15. O Conselho delibera na maior parte dos casos por maioria qualificada. No entanto, em certos casos específicos, delibera por unanimidade durante todo o processo. Realizam-se reuniões técnicas tripartidas e "trílogos" entre o Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão durante a primeira e a segunda leituras, assim como antes da reunião do Comité de Conciliação, tendo em vista atenuar as divergências entre as Instituições a facilitar a obtenção de um acordo, evitando-se assim a reunião do Comité de Conciliação (cf. Declaração Comum de Maio de 1999 sobre as modalidades práticas do novo processo de co-decisão). Este mecanismo dos "trílogos", não previsto nos Tratados, permitiu reduzir significativamente o número de dossiers que exigem a reunião do Comité de Conciliação e, por consequência, a duração do processo legislativo.
16. Actualmente, os acordos em primeira e segunda leituras representam cerca de 72% dos dossiers em co-decisão (cerca de 32% em primeira leitura e 40% em segunda leitura). São frequentemente os dossiers mais sensíveis do ponto de vista político que são sujeitos ao processo de conciliação, o que corresponde à lógica do processo de co-decisão. No entanto, nem sempre é esse o caso. Por vezes, são tratados mediante o processo de conciliação dossiers relativamente técnicos e outras vezes, chega-se a acordo em primeira leitura, mesmo num dossier sensível do ponto de vista político, devido a prioridades políticas ou a imperativos de calendário.

17. Durante a CIG de Nice, a Comissão tinha proposto aplicar o processo de co-decisão à aprovação de todos os actos de carácter legislativo. Embora não se tenha verificado essa generalização, a CIG de Nice alargou o âmbito de aplicação do processo de co-decisão a outros domínios.

A CIG não aceitou uma proposta da Presidência que se destinava a associar o processo de co-decisão a um novo tipo de acto, o acto legislativo, que se concentraria na definição dos princípios gerais, dos aspectos essenciais e dos objectivos da legislação comunitária, em vez das modalidades técnicas, que seriam sobretudo abrangidas por actos regulamentados por um procedimento mais leve, a definir pelo legislador. Competiria assim a este último definir os princípios gerais, os aspectos essenciais e os objectivos da legislação em causa (cf. CONV 162/02, pontos 35 e 65).

18. Durante a mesma CIG, a Presidência tinha proposto introduzir a regra da votação por maioria qualificada em certas disposições do Tratado que prevêem a co-decisão, juntamente com a regra de votação por unanimidade, considerando que a exigência de unanimidade no processo de co-decisão poderia ser considerada uma anomalia institucional que corria o risco de esvaziar da sua substância o processo de co-decisão. Tratava-se do n.º 2 do artigo 18.º do TCE (disposições destinadas a facilitar o exercício do direito dos cidadãos de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros), do artigo 42.º do TCE (segurança social para os trabalhadores migrantes), do n.º 2 do artigo 47.º do TCE (acesso às actividades não assalariadas e seu exercício) e do n.º 5 do artigo 151.º do TCE (cultura). A Conferência não apoiou a sugestão da Presidência relativamente ao n.º 2 do artigo 18.º.

b) Processo de cooperação

19. O processo de cooperação (artigo 252.º do TCE) foi criado pelo Acto Único Europeu para reforçar a importância da consulta do Parlamento Europeu, aquando da aprovação de certas decisões, deixando embora a última palavra ao Conselho. O Tratado de Amesterdão reduziu consideravelmente o âmbito de aplicação deste procedimento que actualmente apenas se utiliza no domínio da política económica e monetária (n.º 5 do artigo 99.º, n.º 2 do artigo 102.º, n.º 2 do artigo 103.º e n.º 2 do artigo 106.º do TCE) (5 actos aprovados até à data).
20. Neste procedimento, a reacção do Parlamento Europeu à posição comum do Conselho influencia directamente a situação jurídica desta última: se o Parlamento aprovar a posição

comum do Conselho, este deverá aprovar o acto em causa, de acordo com a posição comum. Se o Parlamento tiver rejeitado a posição comum do Conselho, este só poderá aprovar o acto por unanimidade. Caso o Parlamento introduza alterações, a Comissão deverá voltar a analisar a proposta em função dessas alterações; o Conselho só pode alterar a proposta reexaminada da Comissão por unanimidade.

O processo de cooperação pode resumir-se do seguinte modo:

- o Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão e após parecer do Parlamento Europeu, aprova uma posição comum;
- o Parlamento Europeu poderá:
 - aprovar a posição comum: nesse caso, o Conselho aprova definitivamente o acto em causa, de acordo com a posição comum;
 - rejeitar a posição comum: o Conselho só poderá aprovar a posição comum por unanimidade;
 - propor alterações: a Comissão voltará a analisar a sua proposta a partir das alterações propostas pelo Parlamento Europeu. O Conselho aprovará a proposta reexaminada por maioria qualificada e só poderá alterá-la por unanimidade.

21. Durante a CIG de Nice, foi ponderada a questão de se suprimir o processo de cooperação. Embora a maioria das delegações se tivesse pronunciado a favor dessa supressão (a maioria preferia a sua substituição pelo processo de consulta, considerando que as disposições em causa não eram de natureza legislativa, havendo uma minoria favorável à sua substituição pelo processo de co-decisão), o Tratado de Nice acabou por não introduzir qualquer modificação nesta matéria.

c) **Processo de parecer consultivo**

22. Com base neste procedimento, o Conselho deverá solicitar o parecer do Parlamento Europeu acerca da proposta da Comissão e proceder à respectiva análise. O Conselho delibera por maioria qualificada ou por unanimidade, após ter analisado esse parecer. O Conselho poderá alterar o projecto de acto em questão, se considerar justificadas as propostas de alteração do Parlamento Europeu, mas o parecer do Parlamento não pode impedir a aprovação do acto, nem impor a sua alteração. A Comissão poderá também alterar a sua proposta de modo a ter

em conta o parecer do Parlamento Europeu e, nesse caso, o Conselho só pode alterar a proposta da Comissão deliberando por unanimidade. A Comissão desempenha assim um papel importante neste procedimento, quando o Conselho delibera por maioria qualificada, o que é o mais frequente.

Actualmente este procedimento aplica-se a domínios como a política agrícola comum (n.º 3 do artigo 37.º do TCE), a liberalização dos serviços (n.º 1 do artigo 52.º do TCE) ou a concorrência (artigo 83.º do TCE).

d) Processo de parecer favorável

23. Este procedimento foi introduzido no Tratado da União Europeia para certos casos que se considerava não serem abrangidos pela co-decisão, mas em relação aos quais se pretendia no entanto atribuir um papel importante ao Parlamento Europeu. Trata-se, por exemplo, da aprovação dos regulamentos sobre os Fundos Estruturais e o Fundo de Coesão (artigo 161.º do TCE), das disposições relativas ao processo eleitoral uniforme (n.º 4 do artigo 190.º), ou das alterações dos estatutos do Banco Central Europeu (n.º 5 do artigo 107.º do TCE).

O parecer favorável exige o acordo do Conselho e do Parlamento Europeu em relação ao texto a aprovar, dado que o Conselho não pode aprovar um acto sem que o Parlamento tenha emitido um parecer favorável sobre esse acto. Em caso de parecer negativo, o Conselho não pode aprovar o acto.

24. Os Tratados de Amesterdão e de Nice alargaram os casos de aplicação deste procedimento. O Conselho delibera por maioria qualificada ou por unanimidade, conforme os casos.

B. Processo de tomada de decisões nas Instituições

a) Conselho

25. O Conselho toma decisões por maioria simples, maioria qualificada ou por unanimidade.
26. A regra da maioria simples significa que a maioria dos membros do Conselho é favorável à aprovação de uma decisão (7 em 15 actualmente). Esta regra de votação é a regra de direito comum prevista no Tratado CE, o que implica que, não havendo uma regra de votação específica prevista no Tratado, é a maioria simples que se aplica. Na prática, porém, a maioria simples aplica-se principalmente às decisões de procedimento, dado que, na maior parte dos

casos, o Tratado prevê especificamente quer a maioria qualificada, quer a unanimidade, para a aprovação de decisões de natureza legislativa.

27. A regra da unanimidade implica que todos os membros do Conselho são a favor da decisão em questão, o que significa que cada membro do Conselho dispõe de um voto e do direito de veto. A abstenção não impede a unanimidade.
28. A regra da maioria qualificada introduz uma ponderação no peso de cada Estado-Membro do Conselho no processo decisório, nomeadamente em função do seu peso demográfico. Esta regra permite colocar em minoria um certo número de membros do Conselho durante uma votação. Esta ponderação vai dos 10 votos atribuídos à Alemanha, ao Reino Unido, à França e à Itália aos dois votos atribuídos ao Luxemburgo. As decisões são aprovadas se obtiverem 62 votos ¹. As abstenções equivalem a um voto negativo.

Quando as decisões não são tomadas sob proposta da Comissão, estes 62 votos devem representar pelo menos dez membros do Conselho.

O Tratado de Nice alterou a ponderação de votos actualmente existente, assim como os limites necessários para a maioria qualificada. Este Tratado introduziu igualmente a condição de os votos favoráveis à aprovação de uma decisão representarem o voto favorável de pelo menos a maioria dos membros do Conselho, quando a decisão é tomada sob proposta da Comissão, e de dois terços no outros casos. Abre também a possibilidade de um membro do Conselho pedir que se verifique se a maioria qualificada representa pelo menos 62% da população total da União. Se esta condição não for preenchida, a decisão em causa não é aprovada.

29. No Tratado CEE, o Conselho votava por unanimidade na maior parte dos casos. Contudo, na sequência das diversas revisões do Tratado, a regra da votação por unanimidade foi progressivamente substituída pela de maioria qualificada. Actualmente, a regra da maioria qualificada tornou-se a regra de votação aplicável numa grande parte dos domínios do Tratado CE. A unanimidade continua a ser a regra de votação, nomeadamente para as disposições de natureza "constitucional" (por exemplo, as disposições em que o Tratado prevê expressamente a aprovação de uma decisão pelos Estados-Membros, em conformidade com os respectivos procedimentos constitucionais) ou "quase constitucional" (por exemplo, comitologia, Estatuto do Tribunal de Justiça), assim como em relação a determinadas disposições que dizem

¹ Cf. também Decisão do Conselho, designada por "Compromisso de Ioanina", de 1 de Janeiro de 1995, que altera a Decisão do Conselho, de 29 de Março de 1994, relativa à tomada de decisões pelo Conselho por maioria qualificada.

respeito a domínios politicamente sensíveis para um ou mais Estados-Membros ou para a aplicação de novas políticas (artigo 308.º).

30. Considera-se geralmente que a regra da votação por unanimidade garante a adesão de todos os Estados-Membros às decisões aprovadas pelo Conselho. Por outro lado, é também verdade que a votação por maioria qualificada facilita o processo: a possibilidade de cada Estado-Membro poder ser colocado em minoria durante uma eventual votação leva as delegações a procurar soluções de compromisso. Neste sentido, a aprovação final do acto por unanimidade pode ser enganadora, pois não teria talvez resultado se a perspectiva de serem colocadas em minoria não tivesse incitado as delegações a mostrarem-se flexíveis. A regra da maioria qualificada confere também um papel mais importante à Comissão no processo legislativo. Com efeito, a Comissão pode alterar a sua proposta durante todas as fases do processo, mas o Conselho só pode alterá-la deliberando por unanimidade.
31. A passagem gradual da unanimidade para a maioria qualificada foi de um modo geral considerada necessária para manter a eficácia do processo decisório na União Europeia alargada. Para facilitar a passagem da unanimidade à maioria qualificada em domínios politicamente sensíveis, foram sugeridas soluções intermédias entre a unanimidade e a maioria qualificada (maiorias qualificadas reforçadas ou maiorias super-qualificadas).

b) Parlamento Europeu

32. A regra geral consagrada no Tratado estipula que "o Parlamento Europeu delibera por maioria absoluta dos votos expressos, salvo disposições em contrário do Tratado" (artigo 198.º do TCE). Esta regra – tal como o n.º 1 do artigo 205.º do TCE, no caso do Conselho – sobrepõe-se a qualquer outra disposição de direito derivado (por exemplo, regulamentos internos das Instituições). Por outras palavras, se o Tratado não previr numa disposição específica uma determinada maioria, o Parlamento deverá deliberar por maioria absoluta dos votos expressos. Esta regra de base aplica-se por analogia ao segundo e terceiro pilares (respectivamente, n.º 1 do artigo 28.º e n.º 1 do artigo 41.º do TUE).
33. Nos termos do artigo 192.º do TCE, o Parlamento Europeu participa no processo conducente à aprovação dos actos comunitários, exercendo as suas atribuições no âmbito dos

procedimentos de co-decisão (artigo 251.º do TCE) e de cooperação (artigo 252.º do TCE), emitindo pareceres favoráveis ¹ ou formulando pareceres consultivos.

34. Em matéria legislativa, o Tratado prevê maiorias específicas com derrogação ao regime geral, nos seguintes casos:

- i) Acto relativo à eleição dos membros do Parlamento Europeu, segundo um processo uniforme (maioria dos membros do Parlamento: n.º 4 do artigo 190.º do TCE);
- ii) Processo de co-decisão (artigo 251.º do TCE) ou de cooperação (artigo 252.º do TCE), o Parlamento delibera por maioria absoluta dos membros que o compõem quando:
 - rejeitar a posição comum do Conselho;
 - propuser alterações à posição comum do Conselho.

(Ver também nota de rodapé 4, na página 16, que indica as maiorias específicas no âmbito do processo orçamental).

III. PROCESSO ORÇAMENTAL ²

a) Procedimento e classificação das despesas

35. O artigo 272.º do Tratado CE é a disposição que regulamenta formalmente o processo de elaboração do Orçamento da União. No entanto, este artigo (que se mantém praticamente inalterado desde a revisão de 1975) só parcialmente reflecte a realidade de um processo que evoluiu profundamente com os sucessivos acordos interinstitucionais.

Nesses acordos, o Parlamento Europeu admitiu limitar os seus poderes, aceitando uma série de restrições (capítulos, limites máximos, sub-limites), em troca de uma melhor cooperação no processo orçamental. Os dois primeiros acordos interinstitucionais (1988 e 1992) coincidiram com o aumento dos limites máximos dos recursos próprios, tendo em vista lançar novas políticas comunitárias. O Acordo Interinstitucional de 1999, que resultou das decisões do Conselho Europeu de Berlim, traduziu-se por um aumento do limite máximo dos recursos próprios.

¹ Há um único caso (artigo 7.º do TUE) em que o Parlamento pode adoptar um parecer favorável, por maioria de dois terços dos votos expressos, que represente a maioria dos membros que o compõem.

² As questões relativas ao Orçamento da União são abordadas no contributo de Carlos Carnero Gonzalez (doc. CONV 38/02).

36. Com efeito, desde 1988, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão assinaram três acordos interinstitucionais sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental. Estes três acordos continham igualmente perspectivas financeiras plurianuais que estabeleciam limites máximos de despesas por sector e que as três instituições se comprometiam a respeitar durante o processo orçamental anual.
37. Está ainda em vigor o último destes acordos ("Acordo de Berlim"), que estabeleceu as perspectivas financeiras para o período de 2000 a 2006 e que, além disso, codificou toda uma série de procedimentos e normas, que estavam dispersas por diversos acordos e declarações, acerca da cooperação interinstitucional, da classificação de despesas, da referência às disposições financeiras nos actos legislativos, da exigência de uma base jurídica para justificar a despesa e das disposições orçamentais em matéria de política externa e de segurança comum (PESC).
38. O processo orçamental tem início com a apresentação do anteprojecto de orçamento pela Comissão, a que se segue uma análise do Conselho e do Parlamento, em duas leituras. A causa principal da grande complexidade do processo é a classificação das despesas em obrigatórias (DO) e não obrigatórias (DNO).
39. Conforme se trate de uma ou de outra parte do Orçamento, o poder de decisão do Parlamento varia radicalmente. Se, no que se refere às despesas não obrigatórias, esta Instituição tem a última palavra, dentro de certos limites, quando se trata das despesas obrigatórias, os seus poderes ficam limitados praticamente a um parecer justificado. Efectivamente, o aumento dos poderes orçamentais do Parlamento está mais relacionado com o aumento da percentagem das despesas não obrigatórias no Orçamento do que propriamente com alterações de processo (em 20 anos, as DNO passaram de apenas 20% do Orçamento a mais de 50% das dotações: as despesas agrícolas constituem o essencial das DO que escapam ao controlo do Parlamento).
40. A importância da classificação das despesas leva a reflectir sobre a natureza da distinção entre estes dois tipos de dotações. O artigo 272.º define as despesas obrigatórias como "despesas que decorrem obrigatoriamente do Tratado ou dos actos adoptados por força deste". Isto significaria, em princípio, que se trata de despesas inevitáveis, cujo pagamento constitui um direito para terceiros, quer se trate de agricultores beneficiários dos preços garantidos ou países terceiros ligados à União por acordos internacionais. As despesas não obrigatórias constituiriam por sua vez dotações que seria possível suprimir e em relação às quais a autoridade orçamental disporia de um grande poder discricionário de decisão.

41. A realidade é bastante menos precisa e a classificação das despesas numa ou noutra categoria constituiu sempre uma fonte de conflitos entre os dois ramos da autoridade orçamental. Por outro lado, existem casos paradigmáticos que demonstram a dificuldade de se estabelecer essa distinção. A política agrícola evoluiu e as dotações que lhe são afectadas financiam actividades cujo carácter "obrigatório" é por vezes difícil de apreender (por exemplo, as medidas relativas ao congelamento das terras ou as ajudas directas). Em contrapartida, os vencimentos dos funcionários foram sempre considerados despesas não obrigatórias, embora exista uma efectiva obrigação legal de proceder ao seu pagamento.
42. O Acordo Interinstitucional de 1999 redefiniu, em termos muito semelhantes aos do Tratado, as despesas obrigatórias como sendo as despesas "que a autoridade orçamental é obrigada a inscrever no Orçamento por força de um compromisso jurídico adoptado nos termos dos Tratados ou de actos adoptados por força destes". Quanto às antigas rubricas orçamentais o Acordo mantém o *status quo*. No que diz respeito às rubricas orçamentais novas ou àquelas em que o fundamento jurídico foi alterado, o anteprojecto de orçamento comporta, segundo o Acordo, uma proposta de classificação. Caso a classificação não seja aceite, o Parlamento Europeu e o Conselho examinarão a classificação da rubrica orçamental em causa, com base no Anexo IV do Acordo, que inclui uma classificação das rubricas das perspectivas financeiras.
43. Para além de poder alterar o projecto de orçamento, o Parlamento pode também rejeitar todo o projecto (o que já aconteceu três vezes) e solicitar que lhe seja apresentado um novo. É, aliás, o Presidente do Parlamento Europeu que encerra o processo, constatando que o Orçamento

foi definitivamente aprovado e que se chegou a acordo com o Conselho ¹.

b) Cooperação interinstitucional

44. De facto, o aspecto mais notável do processo são os esforços envidados por ambos os ramos da autoridade orçamental para chegar a acordo, tal como foi salientado diversas vezes pelo Tribunal de Justiça.
45. O Acordo Interinstitucional de 6 de Maio de 1999 codificou e sistematizou os mecanismos de concertação interinstitucional desenvolvidos desde os anos 80 e que têm por finalidade facilitar o acordo entre os dois ramos da autoridade orçamental.
46. Este acordo institui um procedimento de concertação que tem início todos os anos, ainda antes de a Comissão aprovar o anteprojecto de orçamento, com um "trílogo" destinado a debater as prioridades previsíveis para o Orçamento do exercício seguinte.
47. Com efeito, o mecanismo fundamental do sistema é o "trílogo", que reúne delegações das três Instituições, conduzidas respectivamente pelo Presidente do Conselho (Orçamento), pelo Presidente da Comissão dos Orçamentos do Parlamento Europeu e pelo membro da Comissão

¹ No âmbito do processo orçamental, o Tratado prevê que o Parlamento Europeu:

- tem o direito de alterar, por maioria dos membros que o compõem, o projecto de orçamento (n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 272.º);
- pode, deliberando por maioria dos membros que o compõem e de três quintos dos votos expressos, alterar ou rejeitar as modificações introduzidas pelo Conselho às suas alterações e, consequentemente, aprovar o Orçamento (n.º 6 do artigo 272.º);
- pode, deliberando por maioria dos membros que o compõem e de dois terços dos votos expressos, por motivo importante, rejeitar o projecto de orçamento e solicitar que um novo projecto lhe seja submetido (n.º 8 do artigo 272.º);
- pode, de acordo com o Conselho, e deliberando por maioria dos membros que o compõem e de três quintos dos votos expressos, fixar uma nova taxa máxima de aumento das DNO em relação às despesas da mesma natureza do ano financeiro em curso (n.º 9, quinto parágrafo, do artigo 272.º);
- pode, deliberando por maioria dos membros que o compõem e de três quintos dos votos expressos, tomar uma decisão diferente da do Conselho sobre a autorização das DNO que excedam o duodécimo das dotações inscritas no Orçamento do exercício precedente, se, no início de um exercício orçamental, o Orçamento ainda não tiver sido votado (terceiro parágrafo do artigo 273.º).

responsável pelo Orçamento. São realizados três "trílogos" durante o processo orçamental:

- quando o Conselho elabora o projecto de orçamento, a que se segue uma reunião de concertação,
- antes da primeira leitura do Parlamento Europeu (durante este "trílogo", as Instituições efectuem também uma troca de impressões sobre a situação da execução do Orçamento em curso),
- após a primeira leitura do Parlamento Europeu, para preparar a segunda reunião de concertação, que se realiza no dia anterior à segunda leitura do Conselho.

48. Como já foi assinalado, o Parlamento Europeu tem a última palavra no que diz respeito às despesas não obrigatórias, mas isso não significa que possa inscrever no Orçamento um montante qualquer. Está limitado pela "taxa máxima de aumento" (art. 272.º do TCE), que é uma indicação estatística calculada pela Comissão.

Os mecanismos previstos para a concertação interinstitucional ("trílogo") têm funcionado bastante bem. O Conselho e o Parlamento Europeu, apesar de nos últimos anos terem enfrentado sérias dificuldades em relação a certos financiamentos (Kosovo, Sérvia, Afeganistão), conseguiram atingir um consenso sobre o Orçamento quando cada Instituição obteve o financiamento das respectivas prioridades.

49. Durante os anos oitenta, a fixação da taxa máxima constituiu uma fonte permanente de conflitos entre o Parlamento e o Conselho. A abordagem desta questão mudou radicalmente com a aprovação, a partir de 1988, das perspectivas financeiras plurianuais. O Acordo Interinstitucional de 1988, a que se seguiram dois outros Acordos, permitiu uma considerável expansão das despesas comunitárias em certos sectores (essencialmente os fundos estruturais – DNO), garantindo simultaneamente a disciplina orçamental noutros (despesas agrícolas)¹.
50. O mecanismo das perspectivas financeiras, que impõe às três Instituições o respeito pelos limites máximos anuais, por rubrica e por despesa, fez passar para segundo plano a questão da taxa de aumento que, aliás, tem sido frequentemente ultrapassada, desde 1988, com base num acordo explícito entre o Parlamento Europeu e o Conselho, nos termos do n.º 9, quinto parágrafo, do artigo 272.º.

¹ A linha directriz agrícola conteve eficazmente os excessos das despesas agrícolas dos anos 80. É de assinalar que se trata de DO e, por conseguinte, de despesas não afectadas pela taxa máxima de aumento.

d) Processo legislativo e processo orçamental

51. O Acordo Interinstitucional de 1999 (inspirando-se de disposições anteriores) introduz limites à tentativa de utilizar o processo orçamental para fins legislativos. Estipula assim que a execução das dotações inscritas no Orçamento para qualquer acção comunitária requer a adopção prévia de um acto de base. Um "acto de base" é um acto legislativo de direito derivado que cria o fundamento jurídico para a acção comunitária e a execução da despesa correspondente inscrita no Orçamento. Nos termos do acordo, deve revestir-se da forma de regulamento, de directiva ou de decisão. As recomendações e os pareceres, bem como as resoluções e as declarações, não constituem actos de base.
52. Todavia, existem algumas excepções à regra: as dotações relativas a projectos-piloto de natureza experimental, as dotações relativas a acções preparatórias de futuras acções comunitárias, as dotações relativas às acções de natureza pontual, ou mesmo permanente, realizadas pela Comissão por força de tarefas que decorrem das suas prerrogativas no plano institucional (que constam de uma lista precisa anexa ao Acordo) e as dotações destinadas ao funcionamento de cada Instituição.
53. O outro aspecto das relações entre o processo orçamental e o processo legislativo diz respeito às interferências na elaboração do Orçamento, provocadas pela fixação de determinados montantes financeiros nos actos legislativos.
54. Esta questão havia recebido uma primeira resposta no âmbito do Tratado de Maastricht, com o aditamento do artigo 270.º: "Para assegurar a manutenção da disciplina orçamental, a Comissão não apresentará propostas de actos comunitários, não alterará as suas propostas nem adoptará medidas de execução susceptíveis de ter uma incidência sensível no Orçamento, sem dar a garantia de que essas propostas ou medidas podem ser financiadas nos limites dos recursos próprios da Comunidade decorrentes das disposições estabelecidas pelo Conselho por força do artigo 269.º".
55. Em resposta à tendência de fixar enquadramentos financeiros nos actos legislativos, o Acordo de 1999 (que de novo se inspira de disposições anteriores) trata as interferências entre os dois processos estabelecendo uma distinção entre os actos aprovados em co-decisão e os restantes actos.
56. Os actos legislativos relativos a programas plurianuais aprovados de acordo com o processo de co-decisão incluem uma disposição na qual o legislador fixa o enquadramento financeiro do programa para a sua vigência. Este "montante considerado necessário" constitui, para a

autoridade orçamental, a referência privilegiada no decurso do processo orçamental anual. As Instituições comprometem-se a não se afastar desse montante, salvo novas circunstâncias que devem ser objecto de uma justificação explícita.

57. Esta disposição não se aplica aos actos legislativos não submetidos a processo de co-decisão. Qualquer referência financeira revestir-se-ia de carácter ilustrativo e não afectaria as competências da autoridade orçamental.

IV. Pistas de reflexão

58. A descrição dos procedimentos legislativos e do processo orçamental aqui apresentada mostra a complexidade destes processos. Aquando dos debates em sessão plenária, manifestou-se um forte desejo de simplificação e de melhor legibilidade dos processos decisórios. Poderiam, nomeadamente, explorar-se as seguintes pistas de reflexão:

a) No que se refere aos procedimentos legislativos:

- i) Poder-se-ia analisar a forma de reduzir o número de procedimentos legislativos previstos no Tratado.
A título de exemplo, poder-se-ia estudar a possibilidade de alargar o processo de co-decisão aos actos a aprovar por maioria qualificada (inclusive substituindo o processo de cooperação).
- ii) Poder-se-ia ponderar a possibilidade de simplificar determinados processos.
Por exemplo, poder-se-iam examinar as melhorias e simplificações que poderiam ser introduzidas no processo de co-decisão, nomeadamente no tocante ao funcionamento do Comité de Conciliação.
- i) Poder-se-ia estudar a possibilidade de simplificar a redacção de algumas das disposições do Tratado que descrevem os procedimentos legislativos.

b) No que respeita ao processo orçamental:

- i) Poder-se-ia analisar a questão de saber se o Tratado não deveria ser alterado por forma a reflectir a prática, mencionando designadamente os mecanismos de concertação interinstitucional que foram codificados no Acordo de 1999.

ii) Poder-se-ia investigar se se deveria suprimir a distinção entre despesas obrigatórias e despesas não obrigatórias. No caso de se prever a supressão desta distinção, haveria que determinar o processo aplicável a todas as despesas.

iii) Poder-se-ia analisar se a substituição do processo orçamental pelo processo de co-decisão constituiria uma simplificação.

A este respeito, poder-se-ia examinar se o exemplo do processo orçamental aplicado nos EUA poderia simplificar e tornar mais transparentes as decisões políticas conducentes à aprovação do Orçamento da União.

59. Existe uma evidente ligação entre, por um lado, a simplificação do processo legislativo e, por outro, a simplificação dos instrumentos jurídicos decorrentes desse processo. Por conseguinte, as questões colocadas na última secção do documento CONV 162/02 ("Instrumentos jurídicos: sistema actual ") deverão ser analisadas ao mesmo tempo, e pelo mesmo grupo de trabalho, que as que foram aqui levantadas. Estas questões serão enriquecidas, completadas ou substituídas numa nova versão do presente documento, que será elaborada a fim de reflectir os aspectos que forem levantados no debate plenário da Convenção de 12 e 13 de Setembro.

Classificação dos processos tendo em conta o sistema de votação no Conselho, a participação do Parlamento e a consulta de Instituições ou órgãos previstos no Tratado CE¹

- Maioria qualificada com co-decisão (*ex.: artigo 12.º*)
- Maioria qualificada com co-decisão e consulta do Tribunal de Contas (*ex.: n.º 4 do artigo 280.º*)
- Maioria qualificada com co-decisão e consulta do CES (*ex.: segundo parágrafo do artigo 172.º*)
- Maioria qualificada com co-decisão e consulta do CES e do CDR (*ex.: n.º 1 do artigo 175.º*)
- Maioria qualificada com cooperação (*ex.: n.º 5 do artigo 99.º*)
- Maioria qualificada com cooperação e consulta do BCE (*ex.: artigo 106.º*)
- Maioria qualificada com parecer favorável do Parlamento (*ex.: n.º 5 do artigo 107.º*)
- Maioria qualificada e parecer simples do Parlamento (*ex.: n.º 2 do artigo 37.º*)
- Maioria qualificada com parecer simples do Parlamento e consulta do CES (*ex.: primeiro parágrafo do artigo 172.º*)
- Maioria qualificada com parecer simples do Parlamento e consulta do CES, do CDR e do Comité do Emprego (*ex.: n.º 1 do artigo 128.º do TCE*)
- Maioria qualificada sem participação do Parlamento (*ex.: artigo 26.º*)
- Maioria qualificada sem participação do Parlamento e com consulta do BCE (*ex.: artigo 59.º*)
- Maioria qualificada sem participação do Parlamento e com consulta do BCE e do Comité Económico e Financeiro (*ex.: n.º 3 do artigo 114.º*)
- Maioria qualificada sem participação do Parlamento e consulta do CES (*ex.: artigo 75.º*)
- Unanimidade com co-decisão (*ex.: artigo 42.º*)
- Unanimidade com co-decisão e com consulta do CDR (*ex.: n.º 5, primeira travessão, do artigo 151.º*)
- Unanimidade com parecer favorável do Parlamento (*ex.: n.º 3 do artigo 300.º*)

¹ Não foram incluídos nesta lista determinados processos especiais (*ex.: aprovação do Orçamento, quitação, algumas nomeações*).

- Unanimidade com parecer favorável do Parlamento (com MQ) sob proposta do Parlamento (*n.º 4 do artigo 190.º*)
 - Unanimidade com parecer favorável do Parlamento e consulta do BCE (*ex.: n.º 5 do artigo 105.º*)
 - Unanimidade com parecer favorável do Parlamento e com consulta do CES e do CDR (*ex.: artigo 161.º*)
 - Unanimidade com parecer simples do Parlamento (*ex.: n.º 1 do artigo 19.º*)
 - Unanimidade com parecer simples do Parlamento e consulta do Tribunal de Contas (*ex.: artigo 279.º*)
 - Unanimidade com parecer simples do Parlamento e consulta do BCE (*ex.: n.º 1 do artigo 111.º*)
 - Unanimidade com parecer simples do Parlamento e consulta do CES (*ex.: n.º 3 do artigo 157.º*)
 - Unanimidade com parecer simples do Parlamento e consulta do CES e do CDR (*ex.: n.º 2 do artigo 175.º*)
 - Unanimidade sem participação do Parlamento (*ex.: n.º 2 do artigo 88.º*)
 - Unanimidade sem participação do Parlamento e com consulta do BCE (*ex.: n.º 5 do artigo 123.º*)
 - Unanimidade sem participação do Parlamento e com consulta do CES (*ex.: artigo 144.º*)
-

PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO NO TRATADO CE POR BASE JURÍDICA ¹**Votação por maioria qualificada no Conselho com co-decisão**

- Regras que proíbem toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade. Artigo 12.º.
- Livre circulação dos trabalhadores. Artigo 40.º.
- Direito de estabelecimento. Artigo 44.º.
- Coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas que prevejam um regime especial para os nacionais de outros Estados-Membros no exercício do direito de estabelecimento. N.º 2 do artigo 46.º.
- Direito de estabelecimento para as actividades não assalariadas. Fim do n.º 2 do artigo 47.º.
- Serviços. Artigo 55.º.
- Regras comuns aplicáveis aos transportes internacionais efectuados a partir de ou com destino ao território de um Estado-Membro, ou que atravessem o território de um ou mais Estados-Membros; condições em que os transportadores não residentes podem efectuar serviços de transporte num Estado-Membro; medidas que permitam aumentar a segurança dos transportes. N.º 1 do artigo 71.º.
- Alargamento aos transportes marítimos e aéreos das regras processuais previstas no n.º 1 do artigo 71.º. N.º 2 do artigo 80.º.
- Medidas de harmonização relativas ao mercado interno. N.º 1 do Artigo 95.º.
- Acções de incentivo ao emprego. Artigo 129.º (Novo).
- Cooperação aduaneira. Artigo 135.º (Novo) .
- Ambiente e condições de trabalho; saúde, segurança, informação e consulta dos trabalhadores; integração das pessoas excluídas; igualdade de oportunidades e de tratamento; medidas destinadas a fomentar a cooperação no combate à exclusão social. N.ºs 1 e 2 do artigo 137.º.
- Política social (igualdade de oportunidades, de tratamento e de remuneração). Artigo 141.º.
- Aplicação das decisões relativas ao Fundo Social Europeu. Artigo 148.º.
- Educação. N.º 4 do artigo 149.º (com excepção das recomendações).
- Formação profissional (medidas que contribuam para a realização dos objectivos do artigo 150.º). N.º 4 do artigo 150.º.
- Saúde pública (condições mínimas de qualidade e segurança dos órgãos, medidas nos domínios veterinário e fitossanitário que tenham directamente por objectivo a protecção da saúde pública). N.º 4, alíneas a) e b), do artigo 152.º.
- Acções de incentivo destinadas a proteger e melhorar a saúde humana. N.º 4, alínea c), do artigo 152.º.
- Defesa dos consumidores. N.º 4 do artigo 153.º.
- Redes transeuropeias, orientações. Primeiro parágrafo do artigo 156.º.
- Outras medidas relacionadas com as redes transeuropeias. Artigo 156.º.
- Decisões de aplicação relativas ao FEDER. Artigo 162.º.
- Programa-Quadro de Investigação. Artigo 166.º.
- Aprovação das disposições a que se referem os artigos 167.º, 168.º e 169.º - investigação. Artigo 172.º.
- Ambiente (acções a empreender pela Comunidade para realizar os objectivos previstos no artigo 174.º). N.º 1 do artigo 175.º.

¹ As alterações introduzidas pelo Tratado de Nice estão assinaladas a negro e em itálico.

- Programa de acção noutros domínios do ambiente. N.º 3 do artigo 175.º.
- Cooperação para o desenvolvimento. Artigo 179.º.
- *Estatuto e regras relativas ao financiamento dos partidos políticos ao nível europeu. Artigo 191.º*.
- Princípios gerais em matéria de transparência. N.º 2 do artigo 255.º (Novo).
- Combate das fraudes lesivas dos interesses financeiros da Comunidade. N.º 4 do artigo 280.º.
- Estatísticas. N.º 1 do artigo 285.º.
- Criação de um órgão independente de supervisão para a protecção dos dados. N.º 2 do artigo 286.º.

Votação por maioria qualificada no Conselho com consulta simples

- Autorização para lançar operações de cooperação reforçada. N.º 2 do artigo 11.º.
- Política Agrícola Comum. N.º 3 do artigo 37.º.
- Liberalização dos serviços. N.º 1 do artigo 52.º.
- Estabelecimento da lista dos países terceiros cujos nacionais devem ser detentores de visto e daqueles cujos nacionais estão isentos dessa obrigação e criação de um modelo de visto uniforme. N.º 3 do artigo 67.º.
- Adopção de regulamentação em matéria de concorrência. Artigo 83.º.
- Adopção de regulamentos em matéria de auxílios estatais. Artigo 89.º.
- Disposições de aplicação do Protocolo relativo aos défices excessivos. Último parágrafo do n.º 14 do artigo 104.º.
- Alteração de determinadas disposições do Protocolo relativo aos Estatutos do SEBC e do BCE. N.º 6 do artigo 107.º.
- Limites e condições em que o BCE pode aplicar multas. N.º 3 do artigo 110.º.
- Decisão sobre a passagem para a terceira fase da UEM. N.ºs 3 e 4 do artigo 121.º e relatório do IME após avaliação do Conselho.
- Decisão sobre a entrada de Estados fora da moeda única. N.º 2 do artigo 122.º.
- Definição, com base nas conclusões do Conselho Europeu, das orientações que os Estados-Membros devem ter em conta nas respectivas políticas de emprego. N.º 2 do artigo 128.º.
- Programas específicos de investigação. N.º 4 do artigo 166.º.
- Investigação, criação de empresas comuns. Primeiro parágrafo do artigo 172.º.
- *Cooperação económica, financeira e técnica com os países terceiros. Artigo 181.º-A*.
- Estabelecimento do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias e do regime aplicável aos outros agentes das Comunidades. Artigo 283.º.
- Adopção de medidas a favor das regiões ultraperiféricas. N.º 2 do artigo 299.º.
- Assinatura, aplicação provisória e suspensão da aplicação dos acordos internacionais. N.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 300.º.
- Adopção das disposições relativas aos Estatutos do SEBC. Artigo 42.º do Protocolo relativo aos Estatutos do SEBC e do BCE.

Votação por maioria qualificada no Conselho com cooperação

- Supervisão multilateral. N.º 5 do artigo 99.º.
- Aplicação da proibição de acesso privilegiado. N.º 2 do artigo 102.º.
- Aplicação da proibição de assumir compromissos e de conceder créditos sob a forma de descobertos. N.º 2 do artigo 103.º.
- Medidas para harmonizar as denominações e especificações técnicas das moedas metálicas. N.º 2 do artigo 106.º.

Votação por maioria qualificada no Conselho com parecer favorável

- Alteração do Protocolo relativo aos Estatutos do SEBC e do BCE sob recomendação do BCE. N.º 5 do artigo 107.º.

Votação por maioria qualificada no Conselho sem participação do Parlamento

- Fixação dos direitos da pauta aduaneira comum. Artigo 26.º.
- Exclusão num Estado-Membro de certas actividades do âmbito de aplicação das disposições relativas ao direito de estabelecimento. Segundo parágrafo do artigo 45.º.
- Extensão das disposições relativas às prestações de serviços aos nacionais de um país terceiro estabelecidos na Comunidade. Segundo parágrafo do artigo 49.º.
- Adopção de outras medidas relativas à circulação de capitais provenientes ou com destino a países terceiros. Primeira parte do n.º 2 do artigo 57.º.
- Adopção de medidas de salvaguarda estritamente necessárias sempre que, em circunstâncias excepcionais, os movimentos de capitais provenientes ou com destino a países terceiros causem graves dificuldades à UEM. Artigo 59.º.
- Adopção de medidas urgentes em matéria de movimentos de capitais e de pagamentos. N.º 1 do artigo 60.º.
- Decisão relativa à alteração ou revogação por um Estado-Membro de medidas unilaterais contra um país terceiro relativamente aos movimentos de capitais e aos pagamentos. N.º 2, segundo parágrafo, do artigo 60.º.
- Adopção de medidas provisórias relativas à ordem pública e à segurança interna a favor de determinados Estados. N.º 2 do artigo 64.º.
- Supressão das discriminações no domínio dos transportes. N.º 3 do artigo 75.º.
- Disposições adequadas relativas aos transportes marítimos e aéreos. N.º 2 do artigo 80.º.
- Aprovação de medidas relativamente às imposições que não sejam os impostos sobre o volume de negócios, sobre consumos específicos e outros impostos indirectos. Artigo 92.º.
- Aprovação de directivas destinadas a suprimir as distorções no mercado comum. Segundo parágrafo do artigo 96.º.
- Recomendação do Conselho sobre as orientações gerais das políticas económicas. N.º 2 do artigo 99.º.
- Dificuldades económicas graves num Estado-Membro, devidas a calamidades naturais. Final do n.º 2 do artigo 100.º.
- Decisão sobre a existência ou não de um défice excessivo. N.º 6 do artigo 104.º.
- Decisão sobre o ajustamento ou abandono das taxas centrais do ECU. Final do n.º 1 do artigo 111.º.
- Política das taxas de câmbio. N.º 2 do artigo 111.º.
- Disposições sobre a negociação e a celebração de acordos internacionais relativos a questões monetárias ou ao regime cambial. N.º 3 do artigo 111.º.
- Decisão sobre a posição da Comunidade ao nível internacional relativamente à UEM. Primeira parte do n.º 4 do artigo 111.º.
- Composição do Comité Económico e Financeiro. N.º 3 do artigo 114.º.
- Concessão e revogação da assistência mútua a um Estado-Membro que se encontre em dificuldades, ou sob ameaça de dificuldades relativamente à sua balança de pagamentos. N.ºs 2 e 3 do artigo 119.º.
- Modificação, suspensão ou supressão das medidas de protecção. N.º 3 do artigo 120.º.
- Decisão sobre a questão de saber se determinado Estado-Membro irá ou não beneficiar de uma derrogação destinada a excluí-lo dos direitos e obrigações previstos pelo SEBC. N.º 1 do artigo 122.º.
- Recomendações em matéria de emprego. N.º 4 do artigo 128.º.

- Adopção de medidas destinadas a harmonizar os regimes de auxílios no domínio da política comercial. N.º 1 do artigo 132.º.
- Política comercial. N.º 4 do artigo 133.º.
- Aplicação dos outros acordos entre os parceiros sociais. N.º 2 do artigo 139.º.
- Recomendações em matéria de educação. N.º 4, segundo travessão, do artigo 149.º.
- Recomendações em matéria de saúde pública. Final do n.º 4 do artigo 152.º.
- Fixação dos vencimentos, subsídios, abonos e pensões dos membros da Comissão e do Tribunal de Justiça. Artigo 210.º.
- Fixação das condições de emprego, vencimentos, subsídios, abonos e pensões dos membros do Tribunal de Contas. N.º 8 do artigo 247.º.
- Fixação dos subsídios dos membros do CES. Último parágrafo do artigo 258.º.
- Elaboração do projecto de orçamento. N.º 3 do artigo 272.º.
- Autorização de despesas que excedam o duodécimo provisório. Segundo parágrafo do artigo 273.º.
- Celebração de acordos entre a Comunidade e um ou mais Estados ou organizações internacionais. Artigo 301.º.
- Decisão sobre o tipo de sanções a impor a um Estado-Membro que tenha violado os princípios enunciados no n.º 1 do artigo 6.º do Tratado da União Europeia. N.º 2 do artigo 309.º.
- Decisão sobre a alteração ou revogação das sanções impostas a um Estado-Membro que tenha violado os princípios enunciados no n.º 1 do artigo 6.º do Tratado da União Europeia. N.º 3 do artigo 309.º.
- Modalidades de integração do Secretariado de Schengen no Secretariado-Geral do Conselho. Artigo 7.º do Protocolo que integra o Acervo de Schengen.
- Alteração ou revogação, a pedido de um Estado-Membro, das decisões tomadas pela Comissão em matéria de importação na Comunidade Europeia de produtos petrolíferos refinados nas Antilhas neerlandesas. N.º 3 do artigo 3.º do Protocolo relativo aos Produtos Petrolíferos Refinados nas Antilhas Neerlandesas.

Votação por unanimidade no Conselho com co-decisão

- Disposições destinadas a facilitar o exercício do direito dos cidadãos de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros. N.º 2 do artigo 18.º (VMQ).
- Mercado interno (medidas de segurança social para os trabalhadores migrantes comunitários). Artigo 42.º.
- Coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes ao acesso às actividades não assalariadas e ao seu exercício. Coordenação dos princípios legislativos existentes do regime das profissões, no que respeita à formação e às condições de acesso de pessoas singulares. Artigo 47.º.
- Cultura. Artigo 151.º (com excepção das recomendações) .

Votação por unanimidade no Conselho com parecer favorável

- Atribuições específicas do BCE. N.º 6 do artigo 105.º.
- Alteração dos Estatutos do SEBC e do BCE. N.º 5 do artigo 107.º.
- Fundos Estruturais e Fundo de Coesão. Artigo 161.º (VMQ a partir de 2007 ou adopção das perspectivas financeiras).
- Processo eleitoral uniforme. N.º 4 do artigo 190.º.
- Acordos de Associação (previstos no artigo 310.º) e outros acordos que criem um quadro institucional específico, acordos com consequências orçamentais significativas e acordos que impliquem a alteração de um acto aprovado em co-decisão. N.º 3, segundo parágrafo, do artigo 300.º.
- ***Procedimento especial:** Designação e nomeação do Presidente e dos membros*

Votação por unanimidade no Conselho com consulta simples

- Adopção das medidas necessárias para combater a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual. Artigo 13.º (Co-decisão + VMQ para o n.º 2).
- Cidadania: direito de eleger e de ser eleito. N.º 1 do artigo 19.º.
- Extensão dos direitos associados à cidadania, ratificação pelos Estados-Membros. Artigo 22.º.
- Medidas destinadas a criar um espaço de liberdade, de segurança e de justiça (durante um período transitório de cinco anos). N.º 1 do artigo 67.º (co-decisão + VMQ para o artigo 65.º, com excepção do direito da família)(passagem posterior à VMQ + co-decisão para o artigo 63.º, o ponto 3 do artigo 62.º e o ponto 2, alínea a), do artigo 62.º) (VMQ + consulta do PE para o artigo 66.º).
- Disposições que incidam sobre os princípios do regime dos transportes e cuja aplicação seja susceptível de afectar gravemente o nível de vida e o emprego. N.º 2 do artigo 71.º.
- Harmonização da fiscalidade indirecta. Artigo 93.º.
- Harmonização das legislações. Artigo 94.º.
- Taxas de câmbio do ECU em relação às moedas não comunitárias. Primeiro período do n.º 1 do artigo 111.º.
- Decisão sobre a representação externa da UEM. Final do n.º 4 do artigo 111.º (VMQ).
- Política comercial: extensão aos acordos nos domínios dos serviços e da propriedade intelectual. N.º 5 do artigo 133.º (VMQ).
- Medidas nos domínios da segurança social, da protecção dos trabalhadores em caso de rescisão do contrato de trabalho, da representação e defesa colectiva dos interesses dos trabalhadores e das entidades patronais, das condições de emprego dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no território da Comunidade, e das contribuições financeiras destinadas à promoção do emprego e à criação de postos de trabalho. N.º 3 do artigo 137.º (Algumas partes do artigo passarão para VMQ + co-decisão após decisão unânime do Conselho).
- Indústria. N.º 3 do artigo 157.º.
- Medidas no domínio da coesão económica e social. Artigo 159.º (VMQ + co-decisão).
- Disposições de natureza fiscal, medidas relativas ao ordenamento do território e à afectação dos solos, medidas que afectem o aprovisionamento e a biodiversificação energéticos. N.º 2 do artigo 175.º.
- Determinação das categorias de acções perante o Tribunal de Primeira Instância, da composição desse Tribunal e das necessárias adaptações e disposições complementares ao Estatuto do Tribunal de Justiça. N.º 2 do artigo 225.º.
- Alteração do Estatuto do Tribunal de Justiça. Segundo parágrafo do artigo 245.º.
- Nomeação dos membros do Tribunal de Contas. N.º 3 do artigo 247.º (VMQ).
- Decisão sobre os recursos próprios. Artigo 269.º.
- Adopção da regulamentação financeira. Artigo 279.º (VMQ).
- Assinatura, aplicação provisória e suspensão dos acordos celebrados pelo Conselho num domínio no qual seja exigida a unanimidade para a adopção de normas internas, bem como no caso dos acordos de associação. Final do primeiro parágrafo do n.º 2 do artigo 300.º.
- Adopção das medidas necessárias para atingir os objectivos da Comunidade. Artigo 308.º.
- Definição comum da origem dos produtos petrolíferos provenientes de países terceiros e de países associados. Artigo 6.º do Protocolo relativo aos Produtos Petrolíferos Refinados nas Antilhas Neerlandesas.
- Aprovação das disposições necessárias à definição pormenorizada dos critérios de convergência a que se refere o artigo 121.º do Tratado CE. Artigo 6.º do Protocolo relativo aos critérios de convergência.

Votação por unanimidade no Conselho sem participação do Parlamento

- Adopção de medidas relativas à circulação de capitais provenientes ou com destino a países terceiros que constituam um retrocesso no processo de liberalização previsto pela legislação comunitária. Final do n.º 2 do artigo 57.º.
- Decisões relativas à compatibilidade com o mercado comum dos auxílios estatais em matéria de concorrência. N.º 2 do artigo 88.º.
- Medidas apropriadas à situação económica. N.º 1 do artigo 100.º (VMQ).
- Concessão de ajuda financeira comunitária a um Estado que se encontre em dificuldades económicas graves. N.º 2 do artigo 100.º (VMQ).
- Adopção das taxas de conversão irrevogáveis entre as moedas nacionais e entre o ECU e estas últimas, bem como das outras medidas necessárias para a rápida introdução do ECU como moeda única. N.º 4 do artigo 123.º (VMQ).
- Revogação das derrogações concedidas aos Estados fora da moeda única e outras medidas necessárias para esse fim. N.º 5 do artigo 123.º.
- Aplicação dos acordos celebrados entre parceiros sociais nas matérias abrangidas pelo n.º 3 do artigo 137.º. N.º 2 do artigo 139.º.
- Atribuição à Comissão de funções relacionadas com a execução de medidas comuns, designadamente no que respeita à segurança social dos trabalhadores migrantes. Artigo 144.º.
- Recomendações no domínio da cultura. N.º 5, segundo travessão, do artigo 151.º.
- Aprovação das disposições relativas às modalidades e ao processo de associação entre os países e territórios ultramarinos e a Comunidade. Artigo 187.º.
- Nomeação do Secretário-Geral (Alto Representante para a PESC) e do Secretário-Geral Adjunto do Conselho. N.º 2 do artigo 207.º (VMQ).
- Modificação do número de membros da Comissão. N.º 1, segundo parágrafo, do artigo 213.º.
- Decisão de não substituir um Comissário na sequência de uma demissão voluntária ou compulsiva. Segundo parágrafo do artigo 215.º (VMQ).
- Aumento do número de juízes do Tribunal de Justiça. Quarto parágrafo do artigo 221.º.
- Aumento do número de advogados-gerais. Terceiro parágrafo do artigo 222.º.
- ***Aprovação do regulamento de processo do Tribunal . Artigo 223.º (VMQ)***.
- Aprovação do regulamento processual do Tribunal de Primeira Instância. N.º 4 do artigo 225.º (VMQ artigo 224.º).
- Aprovação do regulamento processual do Tribunal de Justiça. Terceiro parágrafo do artigo 245.º.
- Nomeação dos membros do CES e fixação dos seus subsídios. Segundo parágrafo do artigo 258.º (VMQ).
- Nomeação dos membros do CDR e dos seus suplentes. Terceiro parágrafo do artigo 263.º (VMQ).
- Fixação do regime linguístico das Instituições da Comunidade. Artigo 290.º.
- Modificações à lista dos produtos aos quais se aplicam as disposições relacionadas com a produção ou o comércio de armas, munições e material de guerra. N.º 2 do artigo 296.º.
- Medidas necessárias para a aplicação do acervo de Schengen. N.º 1, segundo parágrafo, do artigo 2.º do Protocolo que integra o Acervo de Schengen.
- Determinação da base jurídica de cada uma das disposições ou decisões que constituem o acervo de Schengen. N.º 1, final do segundo parágrafo, do artigo 2.º do Protocolo que integra o Acervo de Schengen.
- Celebração com a Islândia e com a Noruega de um acordo separado destinado a definir os direitos e obrigações entre a Irlanda e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por um lado, e a Islândia e a Noruega, por outro lado, nos domínios do acervo de Schengen aplicáveis a estes Estados. Segundo parágrafo do artigo 6.º do Protocolo que integra o Acervo de Schengen.