
A ATIVIDADE PARLAMENTAR FACE À COVID-19

ENQUADRAMENTO NACIONAL E INTERNACIONAL



SÍNTESE
INFORMATIVA

FICHA TÉCNICA

Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP

Título:

A atividade parlamentar face à Covid-19: enquadramento nacional e internacional

Pesquisa, compilação, análise e tratamento por:

Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP

Síntese Informativa n.º 35

Data de publicação:

Março de 2020

Av. D. Carlos I, 128-132 – 3.º
1200-651 LISBOA

AVISO LEGAL E DIREITOS DE AUTOR

Este documento é um resumo de informação publicada e não representa necessariamente a opinião do autor ou da Assembleia da República.

O documento foi produzido para apoio aos trabalhos parlamentares dos Deputados e funcionários da Assembleia da República.

© Assembleia da República, 2020. Direitos reservados nos termos do artigo 52º da Lei nº 28/2003, de 30 de julho.

NOTA PRÉVIA

A presente síntese, feita a pedido de um Grupo Parlamentar, apresenta de forma comparada as principais medidas que os diferentes Parlamentos da Europa, bem como os do Canadá e Nova Zelândia, estão a tomar a nível do funcionamento da atividade parlamentar do Plenário e das Comissões, incluindo como são feitas as votações, para responder à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-Cov2 e pela doença Covid-19.

Dos casos analisados, as Câmaras do Canadá (até 20 de abril), da Letónia (até 16 de abril), da Nova Zelândia (até 28 de Abril), dos Países Baixos (até 7 de abril) e da Suíça (até 19 de abril), interromperam os trabalhos parlamentares neste período.

O Congresso dos Deputados em Espanha não reuniu entre 12 e 25 de março e não terá sessão plenária na semana de 31 de Março a 2 de Abril. No início de março, a Assembleia Nacional e o Senado francês suspenderam os trabalhos por duas semanas, não por causa do vírus, mas porque estavam marcadas eleições municipais para o dia 15 de março. O Parlamento do Reino Unido está temporariamente suspenso, na sequência de uma decisão para antecipar uma semana a paragem habitualmente prevista para a Páscoa e essa suspensão irá durar até ao próximo dia 21 de abril.

A regra na configuração dos trabalhos parlamentares em Plenário é a da redução do número de reuniões e de Deputados presentes. As Câmaras da Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Israel, Itália, Noruega, Portugal, Suécia e o Parlamento Europeu reduziram o número de Deputados presentes na sala, de modo a garantir a distância mínima de segurança. Esta redução no número de reuniões e na presença dos Deputados verificou-se também de forma genérica no trabalho das Comissões.

Em grande parte dos Parlamentos a atividade em Plenário e em Comissão está limitada ao trabalho legislativo urgente relacionado com a Covid-19.

São poucos os que permitem a participação remota na sessão Plenária, casos do Parlamento Europeu, da Finlândia e do Luxemburgo, mas apenas o Parlamento Europeu permite a votação remota. Para além dos impedimentos técnicos na implementação desta solução, há sobretudo questões legais envolvidas, uma vez que nalguns casos se impõem alterações constitucionais e regimentais. A possibilidade de votação à distância para as iniciativas apreciadas em Plenário está a ser considerada no *Bundestag*. O Presidente do Parlamento belga apresentou uma proposta de alteração ao Regimento que considera a possibilidade de realizar reuniões Plenárias à distância e permitir a votação remota. O Parlamento israelita, que tomou posse para uma nova legislatura no passado dia 16 de março, está a considerar reunir (e deliberar) por videoconferência, o que já aconteceu na primeira sessão. A votação à distância é possível nas duas Câmaras do Parlamento espanhol, uma vez que o Regimento permite a participação dos Deputados em licença de maternidade ou paternidade ou os ausentes por doença grave e esta opção será utilizada nas sessões Plenárias realizadas durante a crise do Covid-19, tendo sido já ensaiada no Plenário do dia 25 de março.

Com vista à redução do número de Deputados nas sessões Plenárias alguns Parlamentos prevêem o procedimento de “delegação de voto”. Este é um sistema comum nas Câmaras da França, Suécia, Noruega, Dinamarca, Nova Zelândia e Reino Unido.

	MODO DE FUNCIONAMENTO DO PLENÁRIO	COMO SÃO FEITAS AS VOTAÇÕES	MODO DE FUNCIONAMENTO DAS COMISSÕES
Alemanha (Bundestag)	<p>O Presidente do <i>Bundestag</i> e os grupos parlamentares concordaram que o Plenário seria reduzido a um dia por semana em vez dos habituais dois dias e meio e a agenda limitada a assuntos urgentes, em particular os relacionados à Covid-19.</p> <p>A 25 de Março o Regimento interno foi modificado (<i>rule 126a</i>), reduzindo-se o quórum de funcionamento para 25% (177) dos membros (709). Até essa altura, mais de metade dos membros tinha que estar presente.</p> <p>Esta medida será aplicada temporariamente até 30 de Setembro de 2020 e o Bundestag pode decidir revogá-la a qualquer momento.</p> <p>Na sessão de 25 de março foi aprovado um orçamento suplementar de 156 mil milhões de euros para fazer face à Covid-19.</p>	<p>O Regimento do <i>Bundestag</i> não permite a realização de reuniões Plenárias nem a votação em qualquer outro local que não seja a sala do Plenário, o que significa que a presença dos Deputados é obrigatória.</p> <p>Para além da redução do quórum, aumentou-se o número de urnas eleitorais e o tempo disponível para a votação, facilitando-se o respeito pela distância de segurança entre os Deputados.</p> <p>A possibilidade de votação à distância no Plenário está a ser considerada em termos técnicos e legais.</p>	<p>As Comissões reuniram-se no dia 25 de março de 2020.</p> <p>O quórum de funcionamento foi reduzido para 25% dos Deputados.</p> <p>A hipótese de as Comissões utilizarem procedimentos escritos foram ampliadas.</p> <p>Foi já criada uma base legal para a participação remota nas reuniões.</p> <p>O acesso a audiências públicas ou reuniões de Comissões pode ser restrito às formas de transmissão electrónica.</p>
Alemanha (Bundesrat)	<p>A próxima sessão plenária terá lugar no dia 3 de Abril, como previsto.</p> <p>As reuniões Plenárias decorrerão com apenas 16 Deputados (um para cada estado federal) de um total de 58.</p>	<p>O <i>Bundesrat</i> não oferece a possibilidade de deliberar de forma remota.</p>	<p>As Comissões decidiram não reunir fisicamente, se não for absolutamente necessário. Todos os assuntos podem ser acordados eletronicamente ou através de procedimento escrito.</p> <p>O procedimento escrito nas Comissões é bastante comum e sempre foi usado em assuntos urgentes ou em casos de matérias indiscutíveis. É explicitamente mencionado no Regimento interno do <i>Bundesrat</i> (<i>rule 43</i>).</p>
Áustria (Bundesrat e Nationalrat)	<p>Neste momento as duas Câmaras têm sessões conjuntas e limitam-se a medidas urgentes e à preparação do Orçamento do Estado.</p> <p>Os Deputados sentam-se a uma distância de segurança entre si de cerca de 2m e os grupos parlamentares concordaram em limitar a presença de forma proporcional.</p>	<p>Não existe a possibilidade de votação à distância.</p> <p>O Parlamento austríaco tem soluções seguras e baseadas na Internet para videoconferências que podem ser utilizadas para reuniões remotas de Comissões. No entanto, como o quadro legal para tais medidas pode ser contestado, o serviço jurídico do Parlamento emitiu um parecer especializado sobre as condições em que isso será possível.</p>	<p>O uso de um sistema de videoconferência para reuniões em Comissão está em discussão.</p>

		Tais medidas não foram tomadas até agora.	
Bélgica (Chambre des Représentants)	<p>A presença nas sessões Plenárias está reduzida a um número muito limitado de pessoas: o Presidente e o Secretário da Câmara; os Presidentes dos vários grupos políticos, que podem ser substituídos por outros membros do seu grupo em discussões temáticas; o Primeiro-Ministro e os Vice-primeiros-ministros, que podem ser substituídos por um Ministro especializado de acordo com o tema em discussão.</p> <p>O Presidente do Parlamento apresentou uma proposta de alteração ao Regimento, com o objetivo de poder realizar reuniões parlamentares à distância e votar remotamente. A proposta ainda não foi debatida ou votada. A implementação de tal decisão está, naturalmente, sujeita a viabilidade técnica.</p>	A proposta de alteração ao Regimento do Parlamento feita pelo Presidente inclui a possibilidade de se poder votar remotamente.	As reuniões foram transferidas para salas de reuniões maiores, a fim de cumprir com as regras do distanciamento social.
Canadá (House of Commons)	<p>A 13 de Março de 2020, a Câmara dos Comuns aprovou por unânime uma moção para suspender os trabalhos até 20 de Abril de 2020.</p> <p>No entanto, durante este período, a Câmara pode reunir ao abrigo da <i>Standing Order 28(3)</i> para considerar medidas relacionadas com a pandemia da Covid-19.</p>		
Dinamarca (Folketing)	<p>As reuniões Plenárias continuam a ter lugar, mas foram tomadas medidas para garantir uma distância de segurança entre os Deputados.</p> <p>Foi decidido que apenas 95 membros participam nas reuniões Plenárias (o número total de Deputados é de 179). As reuniões são organizadas recorrendo aos "acordos de compensação", que garantem que todos os grupos parlamentares estão representados. São necessários 90 Deputados para adotar uma iniciativa legislativa.</p> <p>Os membros não têm assento nos seus lugares habituais, com isso, garantindo a distância mínima de segurança.</p>	<p>Não se utiliza o sistema de votação eletrónica.</p> <p>Quando há uma chamada para a votação os Deputados são convidados a formar uma fila em frente à sala do Plenário, mantendo uma distância de dois metros uns dos outros. Para a votação entram dez Deputados de cada vez.</p> <p>Membros de dois partidos diferentes (<i>Venstre</i> e <i>Enhedslisten</i>), contam os Deputados que participam e os votos. Não há funcionários do Parlamento presentes durante a votação.</p> <p>O procedimento de delegação de voto é comum no <i>Folketing</i> e utilizado nesta situação permite</p>	As reuniões necessárias das Comissões decorrem nas salas maiores do <i>Folketing</i> , onde é possível manter uma distância de segurança entre os Deputados.

		a redução do número de membros presentes na sala.	
Espanha (Congreso de los Diputados)	No dia 12 de março de 2020 a Junta de Porta-vozes do Congresso dos Deputados (reuniu por videoconferência) suspendeu todas as atividades parlamentares por duas semanas. Excepcionalmente, realizou-se uma sessão plenária no dia 25 de março com o intuito de validar vários decretos do Governo relativos a questões urgentes que caducariam. A sessão esteve apenas aberta aos Deputados que iam intervir. As sessões Plenárias irão continuar, porém, realizando-se com um menor periodicidade. Nenhuma sessão plenária está agendada para a semana de 31 de Março a 2 de Abril.	O Regimento do Congresso (seção 82.2) prevê a possibilidade de votação à distância em situações excepcionais. O voto à distância é possível nas duas Câmaras do Parlamento espanhol (<i>Congreso de los Diputados e Senado</i>), permitindo a participação dos Deputados em licença de maternidade ou paternidade ou os ausentes por doença grave. Esta opção será utilizada nas sessões Plenárias durante a crise do Covid-19, tendo sido já utilizada no Plenário do dia 25 de março. Em preparação dessa sessão, todos os Deputados receberam uma circular explicando como funciona o voto eletrónico.	
Finlândia (Eduskunta)	Os membros do Parlamento podem participar dos trabalhos parlamentares através de ferramentas digitais e podem apresentar projetos de lei de forma digital.	A votação à distância não é possível, pelo que os Deputados terão de marcar presença na sala na altura das votações.	O secretariado às Comissões elaborou um plano reduzido de trabalhos. As Comissões reúnem apenas para a consideração de assuntos absolutamente necessários. As audiências de peritos nas Comissões são organizadas por acesso remoto ou por declarações escritas.
França (Assemblée Nationale)	A conferência dos presidentes reunida a 17 de março decidiu, em acordo com o Governo, reduzir a atividade parlamentar ao exame de textos urgentes e essenciais relacionados à crise Covid-19 e exame e votação do projeto de orçamento rectificativo apresentado para fazer face às despesas adicionais com a Covid-19. A Assembleia Nacional tem um total de 577 Deputados, mas as sessões estão a ser organizadas com um limite de dois Deputados por grupo parlamentar, além do Presidente do grupo ou seu representante. Em termos práticos, haverá 24 membros na Câmara (três para cada um dos oito grupos parlamentares) mais o Presidente da Assembleia.	A votação à distância não é possível. O procedimento de delegação de voto é um procedimento comum nas duas Câmaras. Assim, nesta situação, as votações são feitas por procuração. O sistema permite que os Presidentes dos grupos parlamentares possam levar os votos de todos os membros do seu grupo, evitando assim que estejam presentes na altura da votação.	Nesta altura, as reuniões das Comissões funcionam nos mesmos moldes do Plenário. A Assembleia Nacional tem os meios técnicos para organizar videoconferências, no entanto, estes meios não estão a ser utilizados nem para as votações nem para o trabalho remoto (em Plenário e em Comissão).

	No início de Março a Assembleia Nacional suspendeu os seus trabalhos por duas semanas, não por causa do vírus, mas porque estavam marcadas eleições municipais para o dia 15 de março.		
Israel (Knesset)	Na sequência das eleições legislativas de 2 de março de 2020, o novo Parlamento israelita está a iniciar funções. Na sessão de tomada de posse, no passado dia 16 de março, não estiveram presentes mais de 10 Deputados (o total são 120) e essa é a regra que irá vigorar também para o trabalho em Comissão. Os restantes Deputados assistirão às reuniões por videoconferência.		Estão ainda a ser formadas, mas funcionarão através de um sistema de videoconferência.
Itália (Camera dei Deputati)	A fim de combinar a salvaguarda do exercício das funções parlamentares com os requisitos de máxima precaução e prevenção, o Plenário tem funcionado uma vez por semana em formato reduzido, aberto apenas aos intervenientes na sessão e especialmente destinado a apreciar questões relacionadas com a Covid-19. Realizaram-se reuniões nos dias 5, 11, 18 e 25 de março de 2020.	As votações não são asseguradas remotamente, mas a discussão à volta desta questão tem sido muito intensa, apesar das dúvidas do Presidente da <i>Camera dei Deputati</i> . O primeiro a propor a votação à distância foi o <i>Partito Democratico</i> que apresentou a proposta numa reunião do Conselho do Regimento da Câmara, a 4 de Março. Posteriormente, foi a <i>Lega Nord</i> que avançou no mesmo sentido propondo a alteração (temporária) do Regimento para permitir o voto remoto através da plataforma 'GeoCamera' (uma <i>app</i> dedicada aos Deputados), já perfeitamente ativa. Não havendo consenso à volta do voto eletrónico, estão a ser estudadas diversas hipóteses, designadamente a votação por procuração através dos líderes dos grupos políticos parlamentares.	As reuniões das Comissões estão reduzidas ao mínimo indispensável e são realizadas em locais e salas suficientemente amplas para garantir que a distância de segurança é mantida.
Itália (Senato)	Realizaram-se sessões nos dias 24 e 25 de março de 2020.	As votações não são asseguradas remotamente.	As reuniões das Comissões estão reduzidas ao mínimo indispensável e são realizadas em locais e salas suficientemente amplas.
Letônia (Saeima)	O Parlamento anunciou uma pausa até 16 de Abril de 2020. A decisão foi tomada a 13 de março, considerando a emergência nacional anunciada para a contenção do Covid-19.		As reuniões das Comissões são realizadas apenas para tratar de assuntos urgentes.

	Durante o estado de emergência, o Parlamento realizará apenas sessões Plenárias extraordinárias, se necessário.		
Luxemburgo	A partir de 20 de Março de 2020 passou a funcionar um novo sistema de videoconferência para o Parlamento, garantindo a continuidade dos Plenários e salvaguardando a saúde dos Deputados. Este sistema permite a criação de reuniões <i>on-line</i> com base em convites que são enviados por e-mail. As sessões do Plenário e das Comissões são realizadas em várias salas do edifício do Parlamento, com transmissões vídeo em direto dos debates nas diferentes salas do edifício.	Não existe a possibilidade de votação à distância.	As reuniões das Comissões funcionam nos mesmos moldes do Plenário.
Noruega (Stortinget)	O Parlamento norueguês está a manter a sua atividade parlamentar essencial. No dia 12 de Março de 2020 o Parlamento adotou uma resolução para reduzir proporcionalmente o número de Deputados presentes na Câmara (de 169 para 87), em função da dimensão dos grupos parlamentares. A resolução estará em vigor até ao final do mês de Abril.	Cada grupo parlamentar decide quais os Deputados que devem participar na sessão e deliberar. O procedimento de delegação de voto é também comum, sendo utilizado nestas circunstâncias.	A partir de 12 de março 2020, a exigência de presença física, como previsto no artigo 25 e seção 26 do Regimento do <i>Storting</i> , ficou temporariamente suspensa. As reuniões nas Comissões permanentes podem ser organizadas por videoconferência ou através de procedimentos escritos. Quando as decisões são tomadas com base em procedimentos escritos, deve garantir-se que pelo menos três quintos dos membros da Comissão respondem. As audiências nas Comissões também serão realizadas por escrito ou por videoconferência.
Nova Zelândia (Pāremata Aotearoa)	A 25 de Março de 2020, o Parlamento da Nova Zelândia tomou a decisão de encerrar até 28 de Abril, período em que estará ativo em todo o país o nível de alerta 4, em resposta à Covid-19. Não se espera que a Câmara volte a reunir até 28 de Abril, mas esta data pode ser ajustada dependendo do estado da epidemia.	Durante uma sessão normal do Plenário, o voto por procuração é usado para registar o voto de um Deputado que não pode estar na Câmara. No entanto, há um limite no número de votos por procuração, que é de 25% dos Deputados de cada partido. Devido aos níveis de alerta em vigor (alerta 4), os Deputados estão limitados na sua capacidade de viajar para comparecer na Câmara e assim renunciou-se ao limite de votos por procuração para a última sessão que decorreu no dia 25 de março, procedimento que	Enquanto a Nova Zelândia estiver no nível de alerta 4, as Comissões não podem reunir, podendo contudo manter remotamente os trabalhos, se necessários, usando videoconferência. Foi entretanto constituída a <i>Epidemic Response Committee</i> , que se espera possa reunir frequentemente por videoconferência para considerar quaisquer assuntos relacionados com a resposta do Governo à Covid-19, enquanto os trabalhos estão suspensos. Esta Comissão será presidida pelo Líder da oposição e composta por 11 membros no total, 6 dos quais serão membros da oposição.

		se deverá manter para as sessões futuras durante a crise.	
Países Baixos (Eerste Kamer der Staten-Generaal)	A partir de 17 de Março de 2020, o edifício do Senado holandês está fechado e todas as reuniões (Plenário e Comissões) estão suspensas até 7 de Abril. Durante este período, os trabalhos parlamentares são reduzidos ao mínimo indispensável. Embora exista capacidade tecnológica, nenhum debate em Plenário ou em Comissão aconteceu remotamente. Existe a possibilidade de videoconferência, mas apenas com um número limitado de pessoas.	Não existe a possibilidade de votação à distância.	Os procedimentos legislativos nas Comissões que foram previamente decididos, serão prosseguidos por escrito. O procedimento escrito é um procedimento padrão no Senado.
Portugal (Assembleia da República)	O Plenário reúne apenas uma vez por semana até ao domingo de Páscoa, exceto se as circunstâncias o exigirem. O Plenário deve, excepcionalmente, reunir com um quinto dos Deputados (quórum de funcionamento).	As deliberações do Plenário são tomadas com a presença de mais de metade dos membros em efetividade de funções, pelo que é necessária a presença de, pelo menos, 116 Deputados para votar.	As Comissões devem reunir apenas se necessário, mas só a mesa e os coordenadores.
Reino Unido (House of Commons)	Antes do início da sessão de 18 de Março de 2020, os líderes parlamentares emitiram um aviso para que apenas estivessem presentes na sala os Deputados com intervenções agendadas, deste modo, sendo consequentes com as medidas de distanciamento físico recomendadas aos cidadãos. No dia 25 de março decorreu a habitual sessão semanal de perguntas ao Primeiro-Ministro. Neste momento, ambas as Câmaras do Parlamento estão temporariamente suspensas, na sequência da decisão para antecipar uma semana a paragem habitualmente prevista para a Páscoa. Esta suspensão irá durar até ao próximo dia 21 de abril. Contudo, outras medidas especiais que afetam a forma como a atividade parlamentar é conduzida no Plenário e nas Comissões estão a ser consideradas para o reinício dos trabalhos, tais como, a possibilidade de redução do número de Deputados presentes na sala considerando a remoção da convenção que só os Deputados presentes durante uma declaração podem fazer perguntas; a	Está a ser analisada a possibilidade de extensão do atual sistema de votação por procuração, que é projetado para um grupo limitado de indivíduos identificados e requer um certificado individual, bem como do sistema de <i>pairing</i> (“emparelhamento”), que permita a agregação de votos – a mesa da <i>House of Commons</i> defende que as “listas de pares” podem inclusive ser publicadas -, questões que deverão ser abordadas com cooperação informal e acordo político.	A partir de 27 de março as reuniões de algumas Comissões vão já realizar-se remotamente, por decisão do Presidente do <i>House of Commons</i> , que incentivou os Deputados a participar através de e-mail e videoconferência, desde que os meios de comunicação electrónica tenham sido confirmados como pertencentes ao Deputado em questão e que o sistema utilizado para a comunicação tenha sido aprovado pelo <i>Parliamentary Digital Service/ Broadcasting Unit</i> . Estão a ser tomadas medidas para aumentar ainda mais a capacidade da Câmara para a realização de reuniões por videoconferência, mas haverá um limite para o número de sessões que podem ser apoiadas simultaneamente, pelo que, previsivelmente, esta decisão implicará uma redução no número de reuniões.

	publicação das listas de oradores para que antecipadamente se conheça a agenda do dia e se possa comparecer no momento relevante da discussão; e a extensão da votação por procuração.		
Suécia (Riksdag)	Continuam a realizar-se reuniões Plenárias e de Comissões. Os líderes dos grupos parlamentares concordaram que apenas 55 Deputados participem nas sessões e votações (o total de Deputados é de 349), garantindo o respeito pela distribuição proporcional das diferentes forças políticas.	As votações são asseguradas presencialmente. O procedimento de delegação de voto é também comum.	Continuam a realizar-se reuniões de Comissões.
Suíça (Bundesversammlung)	No dia 19 de março de 2020 o Parlamento suíço interrompeu os trabalhos do Plenário até ao dia 19 de abril. A agenda das próximas reuniões será limitada ao trabalho legislativo parlamentar urgente relacionado com a covid-19. A fim de cumprir as regras relativas ao afastamento social, os membros não se reunirão no edifício do Parlamento, mas num local diferente, com mais espaço.	Os Deputados votarão presencialmente.	As reuniões das Comissões estão limitadas ao trabalho legislativo parlamentar urgente relacionado com a Covid-19. As reuniões têm de cumprir as regras relativas ao distanciamento social. As Comissões estão autorizadas e capacitadas para organizar reuniões por meios tecnológicos remotos (telefone ou videoconferência), meios que não foram anteriormente utilizados.
Parlamento Europeu	A sessão de 26 de março de 2020 foi transferida de Estrasburgo para Bruxelas e decorreu com um número mínimo de Deputados presentes na sala. Os restantes puderam participar através de videoconferência.	A votação é feita eletronicamente por e-mail. Os Deputados recebem um boletim de voto via e-mail para o seu endereço eletrónico oficial, que será preenchido e devolvido do seu endereço eletrónico para a caixa de correio do Parlamento. Este procedimento de votação é válido até 31 de Julho de 2020. Os líderes dos grupos políticos concordaram em adotar este sistema de votação à distância na sessão plenária extraordinária do dia 26 de Março, permitindo a adoção de medidas de emergência para combater a COVID-19.	Nas Comissões, as atividades parlamentares prosseguem centradas nos dossiês mais urgentes, com uma participação física muito limitada e utilizando tecnologia que permite participar em reuniões de fora do Parlamento Europeu, em particular no que respeita à participação dos Deputados europeus que estão espalhados pelo território de toda a União Europeia.

27 de março de 2020