

A ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Art.º.147º da Constituição da República Portuguesa

«A Assembleia da República é a assembleia representativa de todos os cidadãos portugueses»¹

A Assembleia da República desempenha um dos mais importantes papéis – senão o mais importante - na democracia portuguesa, já que é a expressão representativa da vontade popular, expressa através do voto secreto e directo de todos os cidadãos eleitores que livremente pretendam exercer tal direito, responsável pelas funções Política e Legislativa da nação.

Assim, o Parlamento português engloba aqueles que, sendo a voz do povo e seus legítimos representantes, incorporam aquela parcela de “soberania pessoal” e autodecisão de que todos abdicamos em favor da causa pública, ou seja, neles - nos Deputados- depomos e confiamos o poder da construção normativa à qual posteriormente nos iremos submeter, numa igualdade social *vertical*² própria do Estado de Direito Democrático.

Nos termos do descrito pela própria Assembleia da República, podemos retirar algumas ideias fundamentais acerca do seu carácter, do seu funcionamento e das suas competências³:

¹ Texto conforme a 5ª Revisão Constitucional, em 2001.

² Isto é, tratando igualmente o que é igual, e diversamente o que é diferente. De forma mais clara, significa esta expressão tratar com igualdade fenómenos, cidadãos ou factos que se encontrem nas mesmas condições entre si, aceitando soluções diversas para condições que se encontram num plano diferente.

³ Cf. Paráfrase do próprio sítio da Assembleia da República de Portugal. Os grifados e sublinhados são da responsabilidade do autor, bem como as notas de rodapé, e destinam-se a simplificar conceitos.

Competência Legislativa:

A Assembleia pode legislar sobre todas as matérias excepto aquelas que se referem à organização e funcionamento do Governo.

Há matérias sobre as quais só a Assembleia pode legislar. São as matérias de reserva absoluta, por exemplo, sobre eleições, partidos políticos, orçamento do Estado, referendo, bases gerais do ensino e defesa nacional.

Há outras matérias que são da competência exclusiva da Assembleia da República mas sobre as quais o Governo pode legislar mediante uma autorização legislativa da Assembleia. Por exemplo, sobre direitos liberdades e garantias, definição de crimes e medidas de segurança, impostos, e sistema fiscal, política agrícola e monetária, arrendamento rural e urbano, competência dos tribunais, serviços de informação.

Os diplomas aprovados pela Assembleia designam-se por decretos que, após promulgação e referenda, são publicados como *leis*. São votados, em regra, por maioria simples. Algumas leis, designadas por *leis orgânicas*⁴, têm de ser aprovadas por maioria absoluta dos Deputados em funções (referem-se, por exemplo, às eleições para a Assembleia da República e Presidência da República, ao Referendo, à defesa nacional).

As leis que aprovam alterações à Constituição chamam-se «Leis Constitucionais» e têm de ser aprovadas por maioria de 2/3 dos Deputados em funções.⁵

As restantes deliberações da Assembleia têm a forma de *resolução*.

Competência de Fiscalização:

À Assembleia compete vigiar pelo cumprimento da Constituição e das leis e apreciar os actos do Governo e da Administração.

⁴ Este tipo de leis têm, por norma, um valor reforçado, sendo consideradas especialmente importantes relativamente às restantes normas aprovadas.

⁵ É possível ver que, quanto mais relevantes são as leis (ou os seus conteúdos), para a vida do país, maior é o número de Deputados exigido para a sua aprovação; apenas assim se conseguirá uma justa repartição das diversas sensibilidades partidárias representadas na Assembleia da República, o que aumenta o grau de legitimidade das soluções aprovadas, em face do conceito inicial de “Democracia Representativa”, a que antes fizemos referência. Sendo leis de valor superior, algumas mesmo respeitantes às alterações Constitucionais, é compreensível que assim seja.

O Governo é constituído tendo em conta o resultado das eleições legislativas (assim se designam as eleições para a Assembleia da República). A seguir à tomada de posse, o Governo apresenta o seu Programa à Assembleia da República que o aprecia num período máximo de três reuniões plenárias. Durante o debate do Programa do Governo qualquer grupo parlamentar⁶ da oposição pode propor a rejeição do Programa do Governo ou o Governo solicitar a aprovação de um voto de confiança.

Em qualquer momento, e sobre assuntos de relevante interesse nacional, o Governo poderá solicitar a aprovação de uma *moção de confiança*. De igual modo, qualquer grupo parlamentar poderá apresentar uma *moção de censura* ao Governo. A aprovação de uma moção de censura pela maioria absoluta dos Deputados em funções ou a rejeição de uma moção de confiança pela maioria simples dos Deputados presentes provocarão a demissão do Governo.

Cada Grupo Parlamentar pode propor a abertura de dois debates, em cada sessão legislativa (ano parlamentar), sobre assuntos de política geral ou sectorial. A este tipo de iniciativa chama-se *interpelação*.

Os Deputados podem dirigir perguntas ao Governo durante as reuniões plenárias que se realizam, quinzenalmente, com este objectivo. Podem também apresentar questões escritas, que tomam o nome de *requerimentos*.

Qualquer matéria de interesse público relevante relacionada com o cumprimento das leis ou dos actos do Governo e da Administração Pública pode ser objecto de inquérito parlamentar. A Assembleia constituirá, então, uma comissão eventual para cada caso.

Os Deputados podem requerer a apreciação dos decretos-leis que o Governo aprova, excepto se estes disserem respeito à competência exclusiva do Governo. A Assembleia pode suspender, total ou parcialmente, a vigência de um decreto-lei até à publicação da lei que o vier a alterar.

⁶ Um Grupo Parlamentar é normalmente constituído pelo conjunto dos deputados eleitos por um determinado partido, com presença na Assembleia da República.

Competência Relativamente a outros Órgãos:

O Presidente da República toma posse perante a Assembleia da República.

O Presidente da República não pode ausentar-se do país sem o consentimento da Assembleia da República, excepto no caso de viagem particular de duração não superior a cinco dias.

Compete à Assembleia da República aprovar os estatutos político-administrativos e as leis eleitorais das Regiões Autónomas, pronunciar-se sobre a dissolução dos seus órgãos de governo próprio e conceder às respectivas Assembleias Legislativas Regionais autorização para legislar sobre determinadas matérias.

A Assembleia da República intervém na eleição dos titulares de certos órgãos externos (total ou parcialmente), nomeadamente do Provedor de Justiça, do Presidente do Conselho Económico e Social, dos juizes do Tribunal Constitucional, do Conselho Superior de Magistratura, da Comissão Nacional de Eleições, do Conselho de Fiscalização dos Serviços de Informação, etc.

Como vimos, a Assembleia da República assume um lugar-chave na democracia portuguesa, tal como na democracia de qualquer outro país democrático, sendo a voz da população - de toda a população, incluindo dos que não votaram, ou porque não quiseram, ou porque não puderam votar - sendo cada deputado considerado, por isto, um representante do povo em primeiro lugar e só depois um representante do partido que o elegeu.

Actualmente, são 230 estes representantes, trabalhando em Comissões próprias existentes no contexto da actividade parlamentar, para tratar diferentes assuntos de uma forma mais específica ou aprofundada, ou ainda para preparar os debates alargados ou *Reuniões Plenárias*, em que se os Deputados se encontram em conjunto no hemiciclo. Cada mandato corresponde a 4 anos, sendo este período denominado por *legislatura*. Se ela for completada sem sobressaltos, terá 4 *sessões legislativas*, correspondendo cada uma a um ano.

A Assembleia da República em Portugal é um órgão unicameral, quer dizer, funciona apenas com uma câmara de Deputados eleitos, ao contrário de outros

sistemas que funcionam com duas Câmaras (por exemplo, um Parlamento e um Senado). Todavia, apesar da nossa tradição originária - derivada da Constituição de 1822 - determinar esta metodologia, ela foi interrompida por outras Constituições - caso da Constituição de 1933, com a introdução da Câmara Corporativa, ou como aconteceu com a primeira experiência parlamentar republicana, com a Constituição de 1911 - que optaram pela introdução de uma segunda Câmara.

Todavia, perante a realidade do país, sem fenómenos de federalismo, recusando laivos de “aristocracia parlamentar” e ultrapassada a ideia do corporativismo dos tempos do período autocrático, entendeu-se que uma segunda Câmara não teria sentido num Estado como o nosso.⁷

A Constituição pós-revolucionária consagrou, por isso, o sistema unitário da velhinha Constituição Monárquica de 1822. Este é um facto a ter em conta quando nos deparamos com documentos relacionados com competências parlamentares, do nosso, ou de outros países (por exemplo no âmbito da União Europeia, da Nato, da UEO, entre outras instituições internacionais), uma vez que, noutras nações o sistema pode ser diferente (bicameral).

As Relações Externas da Assembleia da República

Como órgão máximo de soberania, tradutora do regime de Democracia representativa em que vivemos, é natural que a Assembleia da República desenvolva acções de carácter transnacional, designadamente no que toca ao estabelecimento de relações protocolares com entidades congéneres, quer dizer, com outros Parlamentos ou Assembleias representativas, mas também no que diz respeito a actividades internas de análise, discussão e aperfeiçoamento da ordem jurídica interna em razão das exigências da Comunidade Internacional. Assim, é novamente a própria Assembleia que se apresenta:

⁷ Para mais desenvolvimentos sobre o assunto, se houver curiosidade, vide diversos trabalhos avulsos e Doutrina de Gomes Canotilho, (ob.cit, pg 737), mas também Jorge Miranda, Vital Moreira, Rogério Soares entre outros.

«A Assembleia da República mantém relações permanentes com vários Parlamentos do Mundo, recebendo, com frequência, visitas de delegações estrangeiras.

De forma mais institucional e no que respeita às relações internacionais bilaterais, têm vindo a ser criados grupos de amizade com outros Parlamentos.

Quanto às relações multilaterais, a Assembleia da República elege, no início de cada Legislatura, delegações que participam nas várias sessões plenárias e reuniões de Comissões das seguintes assembleias parlamentares internacionais: Assembleia Parlamentar da OTAN, Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, União Interparlamentar, Assembleia da União da Europa Ocidental e Assembleia da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa.»

No que diz respeito ao específico contexto da União Europeia, instituição com a qual, naturalmente, mantemos relações privilegiadas, a Assembleia da República dá-se a conhecer nos seguintes termos:

A Assembleia da República desempenha um importante papel no âmbito do acompanhamento e apreciação da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia. O parlamento é informado, através do Governo, de todas as propostas apresentadas no Conselho, de forma a poder:

- Apreciar os processos de legislação e de orientação das políticas e acções da União Europeia;
- Proceder regularmente à apreciação global da participação portuguesa no processo de construção europeia, efectuando para o efeito um debate semestral com a presença do Governo;
- Apreciar a programação financeira da construção da União Europeia, designadamente os fundos estruturais e o fundo de coesão.

Neste processo de acompanhamento todo o parlamento está envolvido, isto é, plenário e comissões especializadas.

A Comissão de Assuntos Europeus e Política Externa é a comissão especializada em matérias relativas à União Europeia, tendo uma competência

horizontal, devendo distribuir as propostas acima referidas pelas outras comissões especializadas de acordo com a matéria, solicitando-lhes pareceres, que podem ser objecto de relatório elaborado por esta, a enviar ao Governo. Estes relatórios, precedidos ou não dos pareceres das outras comissões, podem culminar com a apresentação de projectos de resolução a submeter a plenário, sendo a única comissão especializada que o pode fazer.

Cabe igualmente à Comissão de Assuntos Europeus e Política Externa participar na Conferência de Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários - COSAC, que reúne semestralmente as Comissões de Assuntos Europeus de todos os Parlamentos da União e o Parlamento Europeu, assim como na Conferência das Comissões de Negócios Estrangeiros dos Parlamentos da U.E. que reúne também semestralmente. Estas reuniões regulares realizam-se desde 1989 no Parlamento do Estado que detém a presidência da União.

No âmbito da cooperação interparlamentar existe ainda a Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União, que reúne regularmente, de dois em dois anos, desde 1963. Por outro lado, as comissões especializadas têm igualmente reuniões não regulares para debate de assuntos específicos, sob a égide da comissão correspondente do Parlamento Europeu.

Em resumo:

O Parlamento em Portugal toma o nome de Assembleia da República, e representa todos os cidadãos, agrupando um máximo de 230 Deputados, não pode funcionar com menos de 180 Deputados. Tem competências exclusivas e é o órgão legislativo por excelência.

Composto por apenas uma Câmara, por se entender que é suficiente para a adequada representação dos cidadãos enquanto comunidade e para o cumprimento das funções que são da sua competência, a Assembleia da República é normalmente eleita por voto directo e secreto a cada 4 anos, período a que se chama legislatura. A cada ano desse quadriénio, chama-se sessão legislativa.

Este órgão trabalha segundo metodologias complexas, das quais salientaremos a de plenário, em que estão reunidos todos os deputados, afectos aos seus grupos parlamentares (normalmente compostos pelos partidos), para discussão de propostas, normalmente resultantes em Leis, e as comissões, que se dividem em grupos temáticos e se destinam a uma análise mais específica e profunda dos diversos assuntos que surgem para discussão e futura tomada de decisão.

Para prosseguir o seu trabalho, o parlamento tem normas próprias, praxes (conjunto de práticas correntes que, não estando contidas num documento, fazem parte da tradição ou do «modus faciendi» da instituição) e acordos tácitos que se seguem para que o resultado final seja a produção do trabalho para que é competente.

Como atribuições maiores, este órgão tem também intervenções ao nível internacional e de política externa (por exemplo, na aprovação de Tratados Internacionais, na análise da participação de Portugal em organizações internacionais, entre outros) de fiscalização (por exemplo da actividade financeira do Estado), competências quanto a outros órgãos (recordemos que é perante a Assembleia da República que o Presidente toma posse) e controlo do cumprimento da Constituição da República, das leis, apreciando actos do Governo e da Administração. Tem também o ónus da declaração de guerra, e do estabelecimento da paz.

In Joaquim Ramos, Português Institucional e Comunitário, Universidade Carlos IV, Praga, 2010

(adaptado)

