

NOTA DE ADMISSIBILIDADE

[Para efeitos de despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento]

Forma da iniciativa:	Projeto de Resolução
Nº da iniciativa/LEG/sessão:	945 / XV / 2.^a
Proponente/s:	Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza
Título:	«Assunção de poderes de revisão constitucional extraordinária pela Assembleia da República para assegurar a consagração da proteção dos animais na Constituição»
A iniciativa foi agendada pela CL ou tem pedido de arrastamento?	Não.
Justifica-se a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas (artigo 142.º do RAR, para efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da CRP)?	Não parece justificar-se.
Comissão competente em razão da matéria e eventuais conexões:	Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a)

Observações: O poder de iniciativa de revisão constitucional dos Deputados encontra-se plasmado no n.º 1 do artigo 285.º da Constituição.

A revisão constitucional extraordinária está prevista no n.º 2 do artigo 284.º da Constituição, por contraponto ao prazo de revisão ordinária previsto no n.º 1, dispondo que a Assembleia da República pode assumir em qualquer momento poderes de revisão extraordinária, por maioria de quatro quintos dos Deputados em efetividade de funções.

Neste momento encontra-se em curso um processo de revisão constitucional, ordinário, que teve início com o Projeto de Revisão Constitucional n.º 1/XV/1.^a (CH), admitido a 12 de outubro de 2022, após o qual foram apresentados mais sete projetos de revisão constitucional, no prazo acima referido, e foi constituída uma Comissão Eventual para a Revisão Constitucional – cfr. Deliberação n.º 9-PL/2022, cujos trabalhos foram prorrogados pela Deliberação n.º 3-PL/2023.

A lei fundamental delimita o processo de revisão constitucional, ao dispor que, apresentado um projeto de revisão constitucional, quaisquer outros terão de ser apresentados no prazo de 30 dias - n.º 2 do artigo 285.º - e que as alterações à Constituição que forem aprovadas são reunidas numa única lei de revisão constitucional - n.º 2 do artigo 285.º.

Conforme referem Jorge Miranda e Rui Medeiros¹, «a solução acolhida na Lei Fundamental pretende assegurar a “cumulação de todas as iniciativas num só processo, numa regra de condensação destinada a assegurar uma ponderação concomitante

¹ MIRANDA, Jorge / MEDEIROS, Rui, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo III, Coimbra Editora, 2005, pág. 902 e 897 (anotações aos artigos 285.º e 284.º).

e globalizante das modificações constitucionais e a garantir a unidade sistemática da Lei Fundamental” (Jorge Miranda, Revisão, págs. 511-512).»

Os mesmos autores caracterizam a revisão extraordinária como uma «válvula de escape, permitindo a realização de uma revisão constitucional sempre que uma maioria especialmente qualificada de Deputados conclua pela necessidade ou conveniência em iniciar um procedimento de revisão antes de decorridos cinco anos sobre a data da publicação da última lei de revisão ordinária.»

No mesmo sentido, Gomes Canotilho e Vital Moreira² referem, em anotação ao artigo 285.º da Constituição, que «a determinação de um prazo para a apresentação de outros eventuais projetos de revisão (n.º 2) - não sendo admitidos os que forem apresentados após o termo do prazo - visa permitir a discussão conjunta dos diferentes projetos e impedir uma grande dilação temporal, com o conseqüente arrastamento do processo de revisão. Trata-se de evitar o prolongamento desnecessário da situação de insegurança constitucional inerente a todo o processo de revisão. (...) Esta regra de concentração temporal dos projetos de revisão constitucional vale tanto para as revisões ordinárias como para as extraordinárias.»

E defendem, em comentário ao artigo 286.º, que «as leis de revisão (n.º 2) não são mais do que o produto da reunião das alterações da Constituição que tiverem sido aprovadas num determinado processo de revisão. O princípio da unicidade das leis de revisão é uma consequência direta da não repetibilidade do uso dos poderes de revisão, isto é, do esgotamento dos poderes de revisão com o seu uso por uma vez (cfr. art. 284.º)».

Questão controvertida é a de saber se no decurso de um processo de revisão constitucional, após o prazo de 30 dias previsto no n.º 2 do artigo 285.º, a Assembleia da República pode discutir e votar a assunção de poderes de revisão, podendo haver dois, ou mais, processos de revisão em curso.

Na sequência do recurso da decisão de não admissibilidade do [Projeto de Resolução n.º 925/XV/2.ª \(PAN\)](#), a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias aprovou, a 18 de outubro, um [Parecer](#) que continha as seguintes conclusões sobre esta matéria:

«9. A revisão constitucional extraordinária é especialmente vocacionada para a resolução mais célere de questões constitucionais delimitadas quando as circunstâncias concretas o exigiam.

10. Nenhuma disposição constitucional impede expressamente a possibilidade de abertura de um processo de revisão extraordinária estando em curso um processo de revisão constitucional ordinária, não correspondendo nem a um limite temporal nem circunstancial de revisão constitucional (cfr. os artigos 284.º e 289.º da CRP).

11. A garantia da unidade da revisão constitucional opera dentro do mesmo processo e não no âmbito de um processo autónomo de revisão extraordinária, desde que as circunstâncias materiais concretas justifiquem a assunção desses poderes, cabendo essa ponderação a quatro quintos dos Deputados em efetividade de funções.

12. A assunção de poderes extraordinários de revisão deve ser circunscrita ao problema constitucional que se pretende resolver e essa delimitação deve constar da resolução respetiva.»

² GOMES CANOTILHO, JJ / MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa anotada, volume II, Coimbra Editora, 2007, pág. 1000 e 1002 (anotações aos artigos 285.º e 286.º).

À luz desta interpretação, e face ao texto resolutivo agora em análise, será de admitir o presente Projeto de Resolução n.º 925/XV/2.^a (PAN).

Efetivamente, a única limitação prevista expressamente na Constituição é a proibição de atos de revisão constitucional na vigência de estado de sítio ou de estado de emergência – artigo 289.º. E a assunção de poderes de revisão extraordinária «a qualquer momento» depende de uma exigente maioria de quatro quintos dos Deputados, que politicamente validaria a necessidade de uma revisão constitucional em simultâneo, relativa, por exemplo, a alguma matéria urgente que excedesse o objeto da comissão eventual em curso.

No entanto, a interpretação expressa nos pontos 9 e 12 suscitam-nos algumas dúvidas.

Desde logo porque o elemento literal também não determina qualquer exigência de objeto nos projetos de assunção de poderes de revisão constitucional extraordinária; nem de limitação de objeto aos projetos de revisão constitucional, independentemente do objeto previsto na resolução de assunção de poderes.

Conforme refere o próprio parecer, tal não se verificou na terceira e quinta revisões constitucionais, apesar de Gomes Canotilho e Vital Moreira³ o considerarem vantajoso:

«A Constituição não estabelece a exigência de que a assunção de poderes de revisão deva indicar as matérias sobre que há-de incidir a revisão; mas a razão de ser da revisão extraordinária assim o parece exigir, pois não é lógico considerar inadiável e imprescindível uma revisão constitucional sem uma definição das matérias carecidas dela. Porém, a terceira revisão (extraordinária) da Constituição (1992), foi desencadeada por uma resolução que era omissa quanto ao objeto da revisão constitucional a efetuar. A 5ª revisão, embora centrada nas alterações necessárias à ratificação do Tratado de Roma, aproveitou o “momento constituinte” para introduzir outras alterações.».

Assim, esses dois anteriores processos de revisão anteriores parecem ter excluído a exigência ou eficácia delimitativa do objeto na assunção de poderes extraordinários de revisão.

Tal parece evitar que o Presidente da Assembleia da República tenha de avaliar, na admissão de projetos de revisão constitucional, se se circunscrevem ao objeto da resolução aprovada.

Da mesma forma que cabe aos Deputados tomar a iniciativa e avaliar a oportunidade política de rever a Constituição, no processo de revisão também lhes competirá apresentar, discutir e votar todos projetos de revisão, e propostas de alteração, que forem apresentados (e que poderão tornar o processo mais moroso do que era pretendido com a assunção de poderes).

A tese da exigência do objeto, caso passasse a ser adotada, em última análise também permitiria discutir e votar diversos projetos de resolução para assunção de poderes de revisão sobre diferentes matérias, enquanto decorria um processo de revisão constitucional, por exemplo sobre a consagração constitucional da proteção dos animais. E, hipoteticamente, vários processos de revisão a decorrer em simultâneo, dado que os motivos de excecionalidade se podem verificar a qualquer momento, ou ser invocados sem que haja critérios objetivos para a sua limitação.

³ GOMES CANOTILHO, JJ / MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa anotada, volume II, Coimbra Editora, 2007, pág. 997 (anotação ao artigo 284.º).

Poderia, ainda, legitimar a não admissão de um projeto de assunção de poderes, se o Presidente da Assembleia da República concluísse pela coincidência com o(s) objeto(s) da(s) revisão(ões) em curso, quando o processo de revisão extraordinário inicial tinha sido aprovado com base na premissa que cabe a uma maioria qualificada avaliar a pertinência da revisão.

Resumindo, parece-nos que haverá duas hipóteses:

- 1) Considerar os processos de revisão constitucional como únicos e sucessivos.

Esta interpretação parece salvaguardar que, assim, não seja possível frustrar o prazo previsto no n.º 2 do artigo 285.º (caso contrário, assim que o mesmo termine poderá ser apresentado um projeto de resolução de assunção de poderes).

- 2) Considerar que é possível assumir poderes de revisão constitucional quando existe uma revisão em curso.

Esta interpretação literal do n.º 2 do artigo 284.º não restringe temporalmente o poder de iniciativa dos Deputados.

No entanto, salvaguarda-se que revisões constitucionais anteriores excluam a existência e delimitação de um objeto, que limitasse as matérias dos eventuais projetos de revisão constitucional posteriores, que também resultam do seu poder de iniciativa.

Conclusão: A apresentação desta iniciativa parece cumprir os requisitos formais de admissibilidade previstos na Constituição e no Regimento da Assembleia da República, à luz da interpretação adotada pelo acima citado parecer, aprovado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Data: 23 de outubro de 2023

O assessor parlamentar, Rafael Silva