



DIREÇÃO DE APOIO PARLAMENTAR

DIVISÃO DE APOIO AO PLENÁRIO

Nota informativa sobre a admissibilidade do Projeto de Resolução n.º 471/XV/1.ª (PAN)

Vimos informar que deu entrada o [Projeto de Resolução n.º 471/XV/ 1.ª \(PAN\)](#) – «Recomenda ao Senhor Presidente da Assembleia da República que proponha a Sua Excelência o Senhor Presidente da República a concessão do Grande-Colar da Ordem da Liberdade ao Presidente da Ucrânia, Volodymyr Zelensky».

Sobre esta iniciativa, temos a expor o seguinte:

A proponente adota a forma de projeto de resolução para recomendar ao Presidente da Assembleia da República (AR) a prática de uma determinada atuação, o exercício de um poder que a lei lhe confere (propor ao Presidente da República a concessão da Ordem da Liberdade ao Presidente da Ucrânia);

Em face do teor da iniciativa, levantam-se dúvidas desde logo sobre a possibilidade de o Presidente da AR ser o destinatário de uma recomendação da AR, bem como sobre a possibilidade de recurso à forma de projeto de resolução para o efeito pretendido. Questiona-se, portanto, a adequação da iniciativa quer no que se refere à matéria, quer no que se refere à forma.

Assim,

- I. O artigo 166.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), que enumera formas de atos, prevê no n.º 5 que «Revestem a forma de resolução os demais atos da Assembleia da República (...)».

Apesar de o texto constitucional apresentar a definição das resoluções por exclusão de partes, no entendimento de Jorge Miranda e Rui Medeiros<sup>1</sup>, «em nome do princípio da competência, como resoluções apenas podem configurar-se os atos que, não estando abrangidos pelos dispositivos a que se referem os n.ºs 1 a 4 ...» - do artigo 166.º da CRP - «... possam estear-se noutras normas constitucionais para além destes.»

No seguimento deste raciocínio e referindo os preceitos constitucionais ao abrigo dos quais são emanados atos sob a forma de resolução, procedem a uma classificação tricotómica das resoluções. Assim, «Há resoluções que são pressupostos de outros atos jurídico-constitucionais, resoluções relativas à situação de órgãos e de titulares de órgãos, assim como resoluções que resultam do exercício da fiscalização política parlamentar».

---

<sup>1</sup> MIRANDA, Jorge / MEDEIROS, Rui, Constituição Portuguesa Anotada, Volume II, Universidade Católica Editora, 2017. Pág. 557 e ss.



DIREÇÃO DE APOIO PARLAMENTAR

DIVISÃO DE APOIO AO PLENÁRIO

Concretizam, depois, os atos que cabem em cada uma das categorias de resolução, tendo por base a previsão constitucional respetiva. Ora, atenta a classificação indicada e os atos abrangidos em cada uma delas, a matéria objeto do Projeto de Resolução n.º 571/XV/1.<sup>a</sup> (PAN), parece não caber em nenhuma das categorias de resolução enumeradas pelos referidos autores. Ou seja, trazendo à colação de alguma forma o raciocínio vertido no [Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias](#) a propósito do [Projeto de Resolução n.º 618/XV/1.<sup>a</sup> \(CH\)](#) - De censura ao comportamento do Presidente da Assembleia da República por não pautar a sua conduta institucional com a imparcialidade e a isenção exigíveis ao exercício do cargo, não se vislumbra habilitação constitucional para que a AR possa, por via de resolução, recomendar a outro Deputado, neste caso o Presidente da AR, a prática de determinada atuação. Não havendo norma constitucional habilitante que atribua à AR competência específica para este efeito, parece-nos aplicar-se neste caso o entendimento do referido parecer de que «não poderão ser apresentados projetos de resolução com este escopo.»

Será talvez útil, atento o teor recomendatório da iniciativa, proceder a uma distinção. É usual a aprovação de resoluções da AR a recomendar ao Governo a adoção, ou não adoção, de certa medida ou política. O que está em causa, nestes casos, é uma apreciação política, o controlo do mérito e oportunidade, dos atos do Governo pelo Parlamento, no exercício da sua competência de fiscalização prevista na alínea a) do artigo 162.º da Constituição. Já não decorre de nenhuma norma constitucional, no entanto, a competência da Assembleia para o efeito pretendido na iniciativa sub judice.

No mesmo sentido parece ir a intervenção do então Vice-Presidente da AR, Deputado Jorge Lacão, na CL de 18.09.2018 (súmula n.º 72/XIII): «Mais referiu que o artigo 166.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) não é uma norma de definição de competências, limitando-se a definir a tipologia de atos e atribuindo um caráter residual às resoluções, e que, dentro desse pressuposto, se consideram resoluções os atos da AR que não têm na Constituição outra forma tipificada, pressupondo sempre a observância da sua competência para a sua prática. Salientou que a AR pratica os atos, constitucional e legalmente admissíveis, e não quaisquer atos, e que haverá, assim, que encontrar normas habilitantes para as competências subjetivas da AR na Constituição (nomeadamente aquelas a que alude o artigo 165.º da CRP), mas também na lei (como sejam referentes a políticas europeias ou a contingentes militares no estrangeiro, a título de exemplo) para os atos sob forma de resolução»



DIREÇÃO DE APOIO PARLAMENTAR

DIVISÃO DE APOIO AO PLENÁRIO

II. Acresce que, como referido também pelos autores citados, as resoluções «não deixam, porém, de adquirir alguma eficácia externa». Em caso de admissão do projeto de resolução em causa, atento o seu objeto, não haveria a produção de efeitos externos à Assembleia que caracteriza a natureza das resoluções parlamentares, que são, aliás, publicadas em Diário da República. Também por este motivo, por a matéria em causa ser de âmbito interno, o recurso à forma de projeto de resolução parece questionável.

III. Tendo sido feita uma pesquisa na base de dados AP, não foi encontrado qualquer antecedente de um projeto de resolução de cariz recomendatório dirigido ao PAR ou a outro membro do Parlamento.

No âmbito da matéria objeto da presente iniciativa, foi apresentado e admitido o [Projeto de Resolução n.º 70/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Recomenda ao Governo que proponha ao Sr. Presidente da República a atribuição da Ordem da Liberdade às personalidades que contribuíram decisivamente para o triunfo da democracia e da liberdade a 25 de novembro de 1975. Neste caso, as questões levantadas a propósito da iniciativa em apreciação ficam ultrapassadas: a recomendação é dirigida ao Governo, podendo ser enquadrável no exercício das funções parlamentares de fiscalização, e, conseqüentemente, tem eficácia externa.

IV. De acordo com a [Lei das Ordens Honoríficas Portuguesas](#) (Lei n.º 5/2011, de 2 de março), é da competência exclusiva do Presidente da República, enquanto Grão-Mestre das Ordens, a concessão de qualquer grau das Ordens Honoríficas Portuguesas, o que pode fazer por sua iniciativa ou por proposta do Presidente da Assembleia da República ou do Primeiro-Ministro (artigos 46.º e 47.º).

O comunicado de 15 de fevereiro publicado na [Página oficial da Presidência da República Portuguesa](#) anuncia que o Presidente da República «decidiu atribuir ao Presidente da Ucrânia o Grande-Colar da Ordem da Liberdade». Feito este anúncio, já divulgado, aliás, pelos mais variados meios de comunicação social, o Projeto de Resolução n.º 571/XV/1.ª (PAN) parece ficar esvaziado de conteúdo, por desnecessidade.

V. Conclusão

V.I. Não parece existir norma constitucional expressa atributiva de competência à AR para aprovar uma resolução com uma recomendação ao Presidente da AR.

V.II. As resoluções de cariz recomendatório que a AR aprova dirigem-se ao Governo e enquadram-se na sua função de fiscalização política.

V.III. As resoluções da AR têm eficácia externa, não se mostrando por isso ser a forma adequada para o tratamento de uma questão de âmbito interno.

V.IV. Neste momento, em face do anúncio oficial publicado pela Presidência da República, o objetivo último da presente iniciativa parece alcançado, esvaziando-a de efeito útil, por desnecessária.



**DIREÇÃO DE APOIO PARLAMENTAR**

**DIVISÃO DE APOIO AO PLENÁRIO**

Em face do exposto, o projeto de resolução em análise parece não reunir as condições constitucionais e regimentais para a sua admissão.

Caso assim não se entenda, considerando a matéria em causa, sugere-se a sua baixa à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.<sup>a</sup>), para efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República.

Sónia Milhano

Assessora Parlamentar

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
Divisão de Apoio ao Plenário

Palácio de S. Bento | 1249-068 Lisboa, Portugal

Tel.: +351 21 391 9022

[sonia.milhano@ar.parlamento.pt](mailto:sonia.milhano@ar.parlamento.pt)