

**Reformar e modernizar
a Assembleia da República**

**para servir melhor as cidadãs, os
cidadãos e a Democracia.**

“O papel das assembleias parlamentares no quadro europeu e nacional, enquanto lugar do debate democrático e do processo de deliberação política, **deve ser reforçado** recorrendo aos processos de participação política oferecidos pelas novas tecnologias, tendo em vista o aprofundamento da transparência e da responsabilidade democráticas.

O parlamento deve assumir-se como órgão político central do debate público, sendo necessário dotá-lo com os meios necessários para exercer as competências legislativas e de fiscalização da gestão do Governo e da administração.”

In Bases Programáticas do Partido Socialista para as eleições legislativas de 2005

Índice

O Mandato.....	4
O Método.....	6
O Sentido da Reforma.....	9
Princípios Orientadores da Reforma.....	16
As Recomendações.....	20
Questão prévia: composição da AR.....	20
1. Um Parlamento mais autónomo.....	24
2. Um Parlamento mais eficaz:.....	31
a legislar.....	31
a controlar e fiscalizar o Governo.....	36
no debate político.....	41
na organização do período parlamentar.....	42
na organização dos tempos parlamentares	42
na Sessão Plenária.....	48
nas Comissões Parlamentares.....	51
na aprovação do Orçamento e da Conta.....	54
em geral.....	57
3. Um Parlamento que presta contas e	
está próximo dos cidadãos.....	64
4. Um Parlamento mais activo na	
construção europeia e no Mundo.....	78
5. Um Parlamento transparente e	
que dá o exemplo.....	85
Outras Recomendações.....	91
Os Comentários Finais.....	94
Anexos.....	95

Relatório sobre a Reforma da Assembleia da República

O Mandato

Em meados do último trimestre de 2006, o Presidente do Grupo Parlamentar do PS convidou-nos a apresentar uma **proposta de reforma e de modernização da Assembleia da República**, de acordo, como o próprio Alberto Martins sublinhou, com o Programa Eleitoral que apresentámos às eleições legislativas realizadas em Fevereiro de 2005.

Durante essa e noutras conversas posteriores, tivemos a oportunidade de constatar a determinação e o empenho do líder do nosso Grupo Parlamentar na reforma do parlamento, o que muito contribuiu para que tenhamos aceite esta missão.

Desde o início, ficou acordado que o trabalho a apresentar não incluiria a análise do sistema de governo nem do sistema eleitoral, e que competiria aos Deputados do Grupo Parlamentar a sua apreciação, debate, formulação de propostas e tomada das iniciativas entendidas por convenientes.

Fixámos um calendário que deveria compreender a auscultação e a sua aprovação pelos Deputados em reunião do Grupo (o que aconteceu em 23 de Novembro), e pela constituição de um Grupo de Trabalho (apresentado em reunião do Grupo, de dia 7 de Dezembro). Deliberou-se ainda que o Relatório deveria ser apresentado até ao dia 31 de Março de 2007, o que agora concretizamos.

Não se trata da reforma definitiva, mas de um **simples contributo coerente e participado para a reforma e para a modernização da Assembleia da República**.

Esta não é a primeira vez, nem será seguramente a última, que se procede a uma reforma do parlamento português. Por exemplo, o Regimento da Assembleia da República já foi objecto de quatro grandes revisões em 1985, 1988, 1991 e 1993. Esta última, há já 14 anos, para a qual foi constituída uma Comissão Eventual para a Reforma do Parlamento, continua a vigorar com as alterações introduzidas em 96, duas em 99, e em 2003.

O que distingue o nosso trabalho das reformas anteriores é, por um lado, a sua abordagem política global, ou seja, não se concentra exclusivamente na análise das matérias que constam do actual Regimento e, por outro lado, o facto de o PS dispor, pela primeira vez, de uma maioria absoluta podendo e devendo deixar a sua marca reformista, também, na Assembleia da República.

O nosso trabalho incidiu na formulação de propostas para valorizar a Assembleia da República e não, em propostas para beneficiar a maioria, o Governo ou as oposições. Ao exigir apenas a maioria simples, o Regimento, entre outros textos legais, não pode constituir-se, como tantas vezes aconteceu no passado, num instrumento em benefício de alguém que não seja a própria Assembleia da República.

A proposta que apresentamos é aplicável independentemente de o Partido Socialista estar no poder ou na oposição. E esta orientação é a expressão política dos valores que, no nosso entendimento, presidem à actuação de uma maioria parlamentar democrática e responsável.

Avançamos para este trabalho, conscientes de que uma parte substancial do prestígio da Assembleia da República depende das leis e dos regimentos. Mas mais, muito mais, das atitudes e dos comportamentos dos Deputados. Mesmo assim decidimos aceitar o desafio: **Reformar e modernizar o parlamento português para servir melhor as cidadãs, os cidadãos e a Democracia.**

António José Seguro

Presidente do Grupo de Trabalho

O Método

Começámos pela **constituição do Grupo de Trabalho**. Definimos como **critérios**: paridade no número de Deputadas e de Deputados; eleitos pela primeira vez nesta Legislatura e presentes em anteriores Legislaturas; residentes em Lisboa e noutras regiões (Norte e Sul, Interior e Litoral) do país; provenientes de círculos eleitorais com muitos eleitores e com poucos eleitores; acumulação de experiências parlamentares (Assembleia da República, Parlamento Europeu, Conselho da Europa) e governativas; experiências parlamentares na oposição e na maioria; conhecimentos específicos da organização e do funcionamento da Assembleia da República; e da relação desta com as instituições da União Europeia.

Com base nestes critérios, a **composição** do Grupo de Trabalho foi a seguinte: **Ana Catarina Mendes, Celeste Correia, Luís Ameixa, Manuel Pizarro, Maria de Belém, Mota Andrade, Paula Barros, Paula Nobre de Deus, Rui Vieira e Vitalino Canas**. Reuniu, pela primeira vez, no dia 7 de Dezembro de 2006, e nessa reunião foram identificados os principais problemas a que a reforma deveria dar resposta; distribuídas as responsabilidades de cada um dos membros do Grupo de Trabalho, pela elaboração de textos com propostas de alteração relativas a cada um dos problemas identificados; e inventariadas várias tarefas, designadamente:

- a) recolha e análise de documentação de outros parlamentos;
- b) recolha e análise de estudos científicos sobre a Assembleia da República e sobre outros parlamentos;
- c) recolha e análise dos contributos dos Deputados do GPPS;
- d) recolha e análise das sugestões de militantes socialistas e de cidadãos interessados, pelo que foi criado um espaço próprio para recolha de contributos no sítio da Internet do GPPS;
- e) contactos complementares com diversas pessoas envolvidas, directa ou indirectamente, na vida parlamentar;
- f) eventualmente, visitas a três parlamentos de países europeus e realização de dois Colóquios. (o que não veio a considerar-se necessário até esta data)

Atendendo ao pouco tempo disponível, agravado pelos períodos de Natal e de Ano Novo, e pela campanha para o Referendo do dia 11 de Fevereiro, definimos duas fases distintas para o desenvolvimento do nosso trabalho:

- 1) concretização das tarefas referidas nas alíneas anteriores, até ao dia 12 de Fevereiro;
- 2) reflexão e debate, e conseqüente elaboração do Relatório Final, até ao dia 31 de Março.

Durante a segunda quinzena de Dezembro e a primeira semana de Janeiro, cada um dos membros do Grupo de Trabalho reuniu com os Deputados eleitos pelo PS, que integram cada uma das Comissões Parlamentares Permanentes da Assembleia da Republica. Estas reuniões tiveram por objectivo recolher contributos com origem numa reflexão mais alargada, assente na experiência do trabalho colectivo.

Entretanto, a Conferência de Representantes de Grupos Parlamentares deliberou, em 7 de Janeiro de 2007, estabelecer o seguinte calendário, para o processo de reforma da Assembleia da República:

Apresentação de propostas ----- até 30 de Abril

Trabalho de especialidade das propostas----- até 30 de Junho

Aprovação em Plenário----- até 15 de Julho

Da conjugação dos dois calendários, resulta que o Grupo Parlamentar do PS dispõe de três meses para: no mês de Abril, tendo por base o presente Relatório, reflectir e apresentar as iniciativas que entender; e nos meses de Maio e de Junho, na presença dos contributos dos restantes Grupos Parlamentares, designadamente, no âmbito do Grupo de Trabalho a criar na Comissão de Assuntos Constitucionais, proceder às necessárias melhorias de modo a enriquecer a proposta final, a submeter ao conjunto dos 230 Deputados, numa das Sessões Plenárias em Julho próximo.

Durante a primeira fase do nosso trabalho **recebemos cerca de centena e meia de contributos, dos quais queremos e devemos referir os 111¹ provenientes das Deputadas e dos Deputados do nosso Grupo Parlamentar**. Este indicador revela bem da oportunidade de se efectuarem mudanças na vida parlamentar e da vontade política do Grupo Parlamentar do PS na reforma e na modernização da Assembleia da República.

Com base na análise destes contributos, identificamos as suas principais tendências e confrontámo-las com os problemas identificados na primeira reunião do nosso Grupo de Trabalho; simultaneamente, procedemos à análise dos estudos nacionais e internacionais, mais relevantes, realizados sobre os Parlamentos de diversos países europeus e mundiais.

Desta operação resultou a confirmação, em termos globais, do sentido a que a reforma deveria obedecer. Demos, então, início à segunda fase tal como prevista no nosso calendário, através do desenvolvimento de um trabalho mais cirúrgico, aprofundado e que garantisse a coerência global do conjunto das propostas a apresentar.

O nosso trabalho não trata exclusivamente, nem essencialmente, da mecânica do parlamento. É mais vasto.

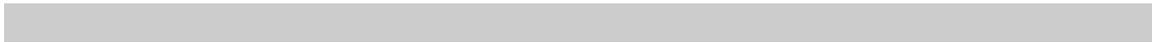
É um texto político, de onde estão excluídas deliberadamente as matérias técnicas, administrativas e da organização dos serviços.

¹ Ver lista no anexo 1

Uma última nota quanto à estrutura do presente Relatório. **A opção por uma estrutura, sem articulado jurídico, foi deliberada, de modo a permitir uma melhor visualização do que se propõe e proporcionar um verdadeiro debate político sem condicionalismos de outra natureza.**

Deliberadamente, não houve preocupação na identificação da legislação em concreto a alterar, salvo casos excepcionais. Essa será uma tarefa posterior, em função das deliberações que o Grupo Parlamentar do PS vier a adoptar.

A reforma do parlamento é uma questão política que deve ser, em todas as suas fases, abordada e debatida como tal.



O Sentido da Reforma

Os parlamentos dos regimes democráticos, em todo o mundo, encontram-se envolvidos em ambientes caracterizado por grandes desafios de mudança e de modernização.

Sobre eles recaem as críticas mais severas que são dirigidas ao sistema político que integram (afastamento dos problemas do povo, só tratam de si **próprios, ...**), **chegando** pontualmente a questionar-se da necessidade da sua existência e, frequentemente, à defesa da redução do número de membros que os compõem.

Segundo alguns politólogos, as críticas ao parlamento nasceram com o próprio parlamento; estão associadas à sua natureza e à maior visibilidade do seu funcionamento. As críticas, defendem, permanecerão ligadas umbilicalmente à sua existência.

Assim sendo, estaríamos na presença de uma *crítica natural* que encontraria justificação na tensão entre a democracia ideal e a democracia real.

O regime democrático não é perfeito e, de todas as suas Instituições, os parlamentos são os alvos mais apetecíveis para dirigir as críticas (lugar onde só se fala, conversam uns com os outros durante as reuniões, a sala das sessões plenárias está quase vazia, não identificação com o conjunto dos parlamentares, relatos de abusos, ou simplesmente, desconhecimento das regras de funcionamento do sistema de governo e dos trabalhos parlamentares).

De acordo com esta justificação, estaríamos perante a confirmação da necessidade do próprio sistema de governo possuir um pára-raios (que seria o parlamento), e que funcionaria como válvula de descompressão do sistema, quando este entrasse, o que acontece recorrentemente, em *excesso de carga*.

Este raciocínio faz sentido, mas não explica tudo.

Se a tensão entre democracia ideal e democracia real está na origem, e quase sempre estará, das críticas às Instituições (especialmente ao seu funcionamento) e muito em particular aos parlamentos, **esta tensão só existe como resultado da distância entre o ideal democrático e o funcionamento em concreto da democracia.**

Ora, esta distância não é sempre a mesma. Aproxima-se ou afasta-se da democracia como ideal quanto melhor ou pior é o desempenho de cada sistema democrático em concreto, como têm revelado vários estudos científicos.

É precisamente sobre esta distância, que provoca um aumento ou uma diminuição da intensidade da tensão democrática, e conseqüentemente a desafecção ou a adesão dos eleitores ao sistema político, que se torna necessário actuar e onde as assembleias parlamentares, em particular, têm uma obrigação especial de agir sobre si próprias.

Do sentido e da profundidade desta actuação, do parlamento sobre si próprio, da capacidade de se adaptar aos novos tempos e de se modernizar, depende o grau da qualidade de cada sistema democrático em concreto e da satisfação dos respectivos eleitores.

Não estamos perante o desafio de criar uma nova Instituição parlamentar ou de a refundar. Afastemos daí qualquer intenção ilusória ou interpretação malévola. Trata-se antes, de compreender que os parlamentos como todas as Instituições, carecem de actualização no exercício das suas funções.

As comunidades onde se inserem mudaram, são mais complexas e exigem respostas de outra natureza. Como também mudaram as relações entre os parlamentos e os restantes órgãos de soberania, as novas instituições, a comunicação social, os movimentos sociais e os cidadãos.

São vários os parlamentos que têm em curso processos de reforma dos quais destacamos, pelo seu simbolismo, o Parlamento Britânico, o *Congreso de los Diputados* e o *Parlamento Europeu*.

A Assembleia da República não é um caso isolado e, de algum modo, tem vindo a efectuar alguns aperfeiçoamentos sectoriais, como aconteceu recentemente com a aprovação de legislação sobre o acompanhamento da participação de Portugal na construção europeia e sobre os inquéritos parlamentares.

Mas a **reforma tem que ir para além dos melhoramentos pontuais e incorporar uma visão inovadora das principais funções da Assembleia da República, alicerçada numa nova cultura parlamentar.**

Em primeiro lugar, uma **visão inovadora**.

Segundo alguns autores **o parlamento desempenha quatro funções essenciais**: legislativa; de controlo e fiscalização; de debate político; e de representação.

Apesar da Assembleia da República deter, segundo o nosso sistema de governo, o primado da elaboração e da aprovação das leis, esta função é partilhada com o Governo.

Na prática, e ao longo dos anos, os Governos têm vindo a desequilibrar essa relação, dominando a maioria da produção legislativa e diminuindo, por consequência a afirmação dos parlamentos como órgãos legislativos. Isso resulta do facto de, cada vez mais, a sociedade exigir respostas rápidas e soluções legislativas expeditas e é, também, fruto da crescente tecnicidade legislativa². Consequentemente, os Governos criaram um universo de recursos humanos, técnicos e financeiros ao seu dispor, largamente superiores e sem qualquer possibilidade de comparação, com os da Assembleia da República.

Acresce a esta situação, o recurso a encomenda de pareceres ou à elaboração de estudos a entidades externas, que são para os Governos importantes e regulares instrumentos de apoio à sua acção legislativa, enquanto que, para a Assembleia da República, constituem um raro luxo.

Estes factos introduziram uma alteração qualitativa, no mínimo, no poder de iniciativa legislativa, em particular, nas matérias de reserva absoluta e relativa da Assembleia da República.

² Ver quadro, relativo ao parlamento britânico, com a evolução do número de leis aprovadas e o respectivo número de páginas (Anexo 2).

A Assembleia da República, para sublinhar o seu papel de legislador principal, deve recusar a tentação de lutar quantitativamente contra a produção legislativa do Governo (o que é uma inevitabilidade) mas deve, no plano qualitativo, reservar para si a produção legislativa mais nobre, as chamadas leis de referência, melhorando a sua forma de tratamento, de produção e de debate com a sociedade civil.

A Assembleia da República deve *actualizar* a sua função legislativa, **reforçando a sua capacidade de controlo da actividade legislativa do Governo, dedicando-lhe maior e melhor atenção, em particular, no acompanhamento da regulamentação das leis; e simultaneamente, ao modo da sua execução; à avaliação do seu impacto e prestando especial cuidado à qualidade da legislação que aprova.**

Valorizar mais a apreciação legislativa dos actos do Governo, legislando, eventualmente, menos. Em todo o mundo desenvolvido isto está acontecer. Legislar mais, é um absurdo.

A Assembleia da República deve reservar as leis mais importantes para si e reforçar o controlo e os mecanismos da apreciação dos actos legislativos do Governo.

Num Estado Democrático e de Direito, a observância do princípio da separação dos poderes e a regra dos *pesos e contra pesos* é essencial para a limitação, em concreto, de todos os poderes.

À Assembleia da República incumbem atribuições de limitação à acção do poder executivo, através da função de controlo e de fiscalização da acção política do Governo, no respeito pelo respectivo Programa.

Frequentemente esta função sofre a concorrência de outras instituições, nomeadamente da Comunicação Social que exerce, muitas das vezes, sobre os Governos, um escrutínio exigente e imediato. As notícias sobre os resultados das investigações jornalísticas aos Governos ou à Administração Pública, as entrevistas aos membros do Governo, os programas de confronto de opiniões, os espaços de participação dos radiouvintes e dos telespectadores, são disso exemplo, beneficiando da sua ampla difusão, e em cima do acontecimento, para o grande público.

A Comunicação Social, em regra, cumpre o seu papel e os parlamentos devem olhar para o fenómeno como um enriquecimento da diversidade do espaço público e da própria democracia.

Para o melhor desempenho nesta função, a Assembleia da República deve concentrar-se e inovar na sua organização, e flexibilizar o seu funcionamento de modo a garantir uma maior expressão pública dos diferentes exercícios plurais, através, nomeadamente, do reforço dos meios de controle e participação das oposições, clarificando as regras de cumprimento dos deveres do Governo para com os parlamentares, agilizando os seus procedimentos e reforçando os meios de acompanhamento da acção do poder executivo.

A Assembleia da República reforçará o seu prestígio se souber combinar espaços de crescente afirmação da autonomia (e da responsabilidade) individual dos Deputados, com os espaços de disciplina partidária indispensáveis à governabilidade do país.

Por outro lado, o parlamento tem que saber ocupar-se dos principais problemas do país e dos portugueses. Para isso não pode tratar todos os

assuntos por igual. Tem que fazer opções e definir prioridades. A Assembleia da República não pode fazer tudo ao mesmo tempo.

A agenda parlamentar deve contribuir para que a Assembleia da República seja, com oportunidade, o centro do debate político e o local privilegiado do confronto de ideias e de opiniões sobre o país, a Europa e o Mundo.

Finalmente, a função de representação. Começemos pelo óbvio. No sistema eleitoral vigente, os eleitores elegem candidatos a Deputados, votam em listas fechadas apresentadas pelos partidos políticos e, nalguns casos, “escolhem” um Primeiro-Ministro. Os Deputados são eleitos por círculos eleitorais, mas no exercício dos seus mandatos representam todo o país.

Afastando-nos da tentação de abordar o sistema eleitoral e conseqüentemente a selecção pelos respectivos partidos políticos dos candidatos a Deputados (por essa matéria não estar incluída no nosso mandato), não podemos deixar de acompanhar os que se pronunciam pela existência de um fosso entre representantes e representados. É indiscutível que a selecção dos candidatos e a forma de legitimação dos representantes tem conseqüências políticas sobre a autonomia do parlamento e sobre a sua qualidade

As razões são, concerteza, múltiplas. De entre estas destacamos, por a considerarmos primordial, a dificuldade por parte do cidadão eleitor em identificar e, conseqüentemente, contactar *a sua* Deputada ou *o seu* Deputado.

Ora, a representação não pode iniciar-se e terminar no momento da eleição dos candidatos. Deve constituir-se num processo contínuo que enriquece permanentemente o mandato representativo, e não imperativo, em que o parlamentar foi investido.

A Assembleia da República deve, finalmente, **criar as condições para a concretização da relação entre representantes e representados, recorrendo às novas tecnologias de informação e de comunicação. Esta relação deve estabelecer e fomentar o contacto entre os eleitores e os parlamentares, mas é essencial que alargue o seu âmbito ao incentivo da participação dos cidadãos na vida parlamentar, designadamente no processo legislativo, e ao bom acolhimento das suas iniciativas individuais e colectivas.**

Difícilmente enquadrável, na sua plenitude, numa destas funções, surge-nos a participação da Assembleia da República no processo de construção da União Europeia

Com a transferência de competências do plano nacional para a esfera da União Europeia, os Governos exercem funções de co-legisladores no seio dos Conselho de Ministros, e transpõem para o direito nacional os instrumentos jurídicos da UE. Poderemos situar esta realidade no universo da função de controlo e de fiscalização, sem que deixemos de sublinhar que, também por esta via, se verifica um outro reforço das *competências* legislativas dos Governos, incluindo parte das matérias da reserva da Assembleia da República.

Mas a nova realidade transporta outros universos de participação, dado que os parlamentos nacionais dos Estados-Membros passaram a poder intervir directamente no processo legislativo da União Europeia, ainda que apenas na

verificação da conformidade do princípio da subsidiariedade e do princípio da proporcionalidade.

Esta participação directa remete-nos para a **presença de um novo campo de acção, e eventualmente de uma nova função, que convida à sua articulação, entre outros, com o controlo e a fiscalização dos Governos enquanto co-legisladores, à cooperação com os eleitos pelo nosso país no Parlamento Europeu e ao acompanhamento regular da acção política da União Europeia, em todas as suas áreas de intervenção.**

Os novos tempos convidam à eliminação, pela Assembleia da República, da fronteira entre a agenda nacional e a agenda europeia, esta, ainda muitas vezes confundida com os assuntos da chamada política externa.

E até mesmo a política externa mudou a sua natureza. O mundo está cada vez mais globalizado e as agendas ditas nacionais, regionais, e mundiais interligam-se nas consequências das suas decisões.

A Assembleia da República deverá **posicionar-se nesse debate político para além do cumprimento institucional da fiscalização e do controlo da acção dos Governos. Deve assumir um desempenho próprio e activo, no respeito pela diversidade de opiniões e pelas competências próprias dos restantes órgãos de soberania.**

Esta postura, através de prioridades bem definidas, deve alargar-se às relações parlamentares de natureza multilateral e bilateral, como garante da presença da Assembleia da República nos debates mundiais mais importantes.

Em segundo lugar, uma **nova cultura parlamentar.**

Desde logo, no **estabelecimento de um parlamento de iguais**. Para que isso aconteça, não é suficiente a natureza democrática do mandato. É necessário que todos os possam, efectivamente, participar na deliberação das regras da organização e do funcionamento da Assembleia da República; ter acesso a toda a informação em tempo útil; intervir no processo de fixação da agenda parlamentar e participar atempada e adequadamente nos processos de formação da vontade parlamentar.

Em seguida, na estruturação do **parlamento de várias vozes**, por oposição ao modelo ditatorial ou como resistência à tentativa da sua domesticação.

Depois, na **desmistificação de que o trabalho parlamentar apenas é efectuado nas Sessões Plenárias**. Trata-se de um erro que tem contribuído para a deficiente imagem que os eleitores têm da Assembleia da República.

A Sessão Plenária é um espaço nobre e de enorme visibilidade do parlamento. E assim deve continuar. Mas tal não significa, que não seja mais uma, das várias actividades parlamentares. Há muitas mais actividades parlamentares, como sabemos: as Comissões, as reuniões dos grupos parlamentares, os contactos com os eleitores, o atendimento aos cidadãos, as audições, as visitas de trabalho no exterior do Palácio de S. Bento, a formulação de requerimentos ao Governo, as Conferências, entre outras.

Incube-nos dignificar, valorizar e divulgar estes trabalhos parlamentares, em complementaridade com as sessões plenárias. Não se pretende diminuir o valor parlamentar das Sessões Plenárias, bem pelo contrário.

O que defendemos é que a Assembleia da República deve potenciar ao máximo cada uma destas actividades parlamentares, num ambiente de articulação dinâmica e coerente e, necessariamente, promover o reforço das competências políticas das Comissões Parlamentares.

A prática parlamentar tem demonstrado que as Sessões Plenárias não podem tratar bem e com dignidade todos os assuntos da agenda parlamentar e que as Comissões Parlamentares adquiriram um potencial de capacidades que urge aproveitar.

A Assembleia da República ganha se efectuar uma repartição, criteriosa, dos trabalhos parlamentares pelas Sessão Plenárias e pelas Comissões Parlamentares.

Ainda, na **introdução de exigência e de consequência política nos actos e nas deliberações parlamentares**. As deliberações da Assembleia da República são para cumprir. É preferível decidir menos para cumprir sempre. Uma destas situações, poderíamos citar outras, evidencia-se na fixação de prazos que acabam por revelar-se pouco realistas. Quando a Assembleia da República fixa um prazo, tem que estar segura da existência de condições para o seu cumprimento. Os recursos são limitados e o cumprimento das regras é um factor de credibilidade.

Por outro lado, devemos abandonar os procedimentos burocráticos, a retórica estéril e os rituais vazios de conteúdo político cujos exemplos infelizmente abundam.

Ao **dar o exemplo**, através do cumprimento, das leis que a Assembleia da República aprova. Apontamos como exemplos de referência as áreas do ambiente, da igualdade de género, da saúde, da transparência e da *accountability*.

Introduzindo **mais transparência, de modo a que o significado das palavras, coincida com a verdade dos factos, a começar pela própria Política**. A transparência é um dos factores de credibilidade e a Assembleia da República deve pugnar para que não existam sombras nem penumbras na vida parlamentar.

Ao **abrir-se ao exterior e no estímulo à participação dos cidadãos**. A Assembleia da República já desenvolve, e deve continuar a desenvolver, um número muito considerável de iniciativas nas quais participam, anualmente, vários milhares de cidadãos. O desafio coloca-se no desenvolvimento, com regularidade, de actividades parlamentares em todas as regiões do país e junto das comunidades emigrantes. Da mesma forma que devem ser divulgados e aperfeiçoados os mecanismos existentes de participação dos eleitores na vida regular do seu parlamento.

Finalmente, e como demonstra um estudo da União Interparlamentar, designado *Parlamento e Democracia, Guia de Boas Práticas*, datado de 2006, elaborado com base no contributo de cerca de 70 parlamentos, **não há um modelo único e muito menos perfeito, de assembleia parlamentar**.

Cada parlamento é o resultado de diferentes combinações provenientes da comunidade política que representa, influenciadas pelo peso das tradições e da cultura política.

O parlamento é, e será sempre, uma construção imperfeita e por consequência inacabada, que enfrenta desafios constantes em ambientes quase sempre desfavoráveis e num clima de incertezas. Daí que **a sua composição seja tão, ou mais, importante como as normas que o definem e o regulam.**

É neste sentido que **a Assembleia da República será o que quisermos fazer dela.** Pela nossa parte deixamos o nosso contributo.

Princípios orientadores da Reforma da Assembleia da Republica

Como defende Giovanni Sartori, o *corpo político* não se copia, constrói-se com princípios activos, que não são mais do que regras básicas que regem o seu funcionamento e solucionam os conflitos.

Um Parlamento mais autónomo

O princípio da autonomia do parlamento é indispensável para o salutar funcionamento do nosso sistema de governo e, conseqüentemente, para o reforço da relação de confiança com os cidadãos e para o aumento da qualidade da nossa democracia.

A autonomia da Assembleia da Republica está dependente do grau de autonomia dos seus Deputados.

As anteriores reformas raramente dedicaram atenção especial ao reforço dos poderes, em concreto, dos Deputados³. Os poderes dos Deputados fixados na Constituição da República (*Apresentar projectos de revisão constitucional; apresentar projectos de lei, de regimento ou de resolução, designadamente de referendo, e propostas de deliberação e requerer o respectivo agendamento; participar e intervir nos debates parlamentares; fazer perguntas ao Governo; e requerer a constituição de comissões parlamentares de inquérito*) estão quase sempre *dependentes*, na sua exequibilidade, dos respectivos Grupos Parlamentares, com excepção da apresentação de requerimentos.

A Assembleia da República será tanto mais livre, quanto maior for o grau de autonomia dos seus Deputados.

Autonomia não é sinónimo de irresponsabilidade, bem pelo contrário. Autonomia significa, desde logo, responsabilidade individual, não constituindo qualquer ameaça ao princípio da governabilidade do sistema. Apenas o deverá tornar mais exigente, dotando os parlamentares das condições para exercerem os seus poderes constitucionais.

³ Ver Cristina Leston-Bandeira, in *Da Legislação à Legitimação: o papel do Parlamento português*, p. 85, ICS, Lisboa, 2002

Um Parlamento mais eficaz

Para que um parlamento seja considerado democrático não basta realizarem-se eleições universais, regulares e competitivas para seleccionar os seus membros⁴. As eleições são uma condição necessária mas não suficiente para definirmos um parlamento como democrático. **É fundamental que a sua organização, o seu funcionamento e em particular o seu processo de deliberação, também o sejam.**

Para que tal aconteça, é indispensável que a Assembleia da República, desempenhe eficazmente as suas funções e exerça as suas competências com maior rigor e exigência.

Torna-se essencial configurar o modelo de organização dos trabalhos parlamentares aos poderes dos Deputados, de modo a aumentar a qualidade e a oportunidade do trabalho político.

A Assembleia da República necessita de introduzir inovação na sua organização e no seu funcionamento, de modo a melhorar os seus métodos de trabalho. Essa inovação não pode ser mecânica, ao sabor de impulsos dos ventos que sopram ou das médias de qualquer estudo comparado com outros Parlamentos.

A Assembleia da República deverá dotar-se de uma organização e de um funcionamento mais abertos, modernos, ágeis, dinâmicos, profissionais e eficientes, mesmo que para tal, seja necessário trocar custos de funcionamento por custos de investimento.

Um Parlamento que presta contas e está próximo dos cidadãos

O exercício da representação exige um prestar de contas permanente aos eleitores, por contraponto à ideia ultrapassada de que deverá ser feito, apenas, no final do mandato. Este prestar de contas não pode ser delegado no trabalho da comunicação social.

A Assembleia da República deve assumir essa responsabilidade e criar condições para que os Deputados possam desenvolvê-lo em igualdade de circunstâncias.

De igual modo, essa faculdade deverá ser colocada, de forma acessível, à disposição dos eleitores para que estes possam, a todo o tempo, controlar o desempenho dos seus representantes no exercício dos seus mandatos.

⁴ Isso não acontece na Câmara dos Lordes do parlamento britânico, embora possa vir a acontecer na sequência da reforma em curso.

Este prestar de contas, directa e permanentemente, **aos eleitores, contribui para a diminuição do fosso** entre representantes e representados e, conseqüentemente, para o estabelecimento de relações de confiança.

Este fosso pode e deve ser diminuído, bastando para tal, que a agenda parlamentar se concentre no debate dos problemas que os cidadãos sentem e que sejam incrementados os canais de comunicação e de informação, entre a Assembleia da República e os eleitores.

O relato deste encontro haverá de fazer-se pela vontade mútua de representantes e de representados, mas cabe aos parlamentares a continuação e o desenvolvimento da iniciativa, tal como acontece durante os períodos eleitorais.

Um Parlamento mais activo na construção europeia e no Mundo

O Mundo mudou. **As relações entre os actores internacionais são, actualmente, mais complexas e assentam numa base de consultas e de decisões permanentes.** Os actores aumentaram em número e na sua natureza, nomeadamente no que diz respeito às organizações internacionais.

Os próprios parlamentos têm criado e reforçado os seus mecanismos de cooperação, como expressão da sua vontade política de participação nos debates mundiais mais relevantes e da definição das políticas para a solução dos problemas que afectam as pessoas.

A Assembleia da República deve continuar a participar nesses fóruns, de modo coerente e articulado.

Por outro lado, a União Europeia tem conhecido evoluções que exigem um envolvimento qualitativamente diferente, mais activo, e mais ambicioso, por parte da Assembleia da República.

Um Parlamento mais transparente e que dá o exemplo

A Assembleia da República deve criar condições para a existência de transparência em todas as suas actividades. No passado, e nalguns casos, existiu uma tendência para ocultar o processo real de formação da vontade parlamentar, escondendo-o atrás do processo institucional e nas chamadas *razões de Estado*. Ora, essa é uma visão ultrapassada. A democracia ganha, quanto mais verdadeiros e transparentes forem os seus processos. Tentar encobrir é um tremendo erro que pode sair grátis a quem o pratica, mas muito caro ao parlamento e à Democracia. A

transparência da vida parlamentar permite um melhor juízo por parte dos cidadãos e uma melhor distribuição da igualdade, pelos parlamentares, de poder ver e participar em todas os processos deliberativos.

O secretismo não é, bem pelo contrário, intrínseco ao exercício do poder democrático.

A promoção da igualdade entre mulheres e homens obteve um enorme impulso com a alteração da natureza da constituição das listas de candidatas e de candidatos à Assembleia da República. Não obstante, tem que prosseguir e encontrar traduções práticas ao nível da cultura discursiva, dos trabalhos e dos documentos parlamentares.

A conciliação das tarefas parlamentares com as da vida familiar é primordial para a promoção da igualdade entre homens e mulheres. A Assembleia da República dispõe de condições óptimas para promover e efectuar a pedagogia dessa conciliação.

De algum modo, a concretização deste princípio está dependente da inovação a introduzir na organização e no funcionamento, com destaque para o planeamento dos trabalhos e dos períodos parlamentares.

Por outro lado, a Assembleia da República deve constituir-se numa referência de causas e ser a primeira das instituições a dar o exemplo na aplicação da legislação que aprova. As áreas da igualdade de género, do ambiente e da saúde são, entre outros, universos, onde essa aplicação produz um efeito mais vasto que o simples cumprimento legal.

Faz todo o sentido que a Assembleia da República seja uma referência nos estilos de vida saudáveis e sustentáveis. Esta atitude deve servir de exemplo e de estímulo às mudanças a introduzir na sociedade.

O exemplo vem de cima.

É neste contexto e dando tradução a estes **cinco Princípios Orientadores** que se apresentam as seguintes **96 Recomendações** às Deputadas e aos Deputados do Grupo Parlamentar do PS, **com o propósito de reformar e modernizar a Assembleia da Republica para servir melhor as cidadãs, os cidadãos e a Democracia.**

Recomendações

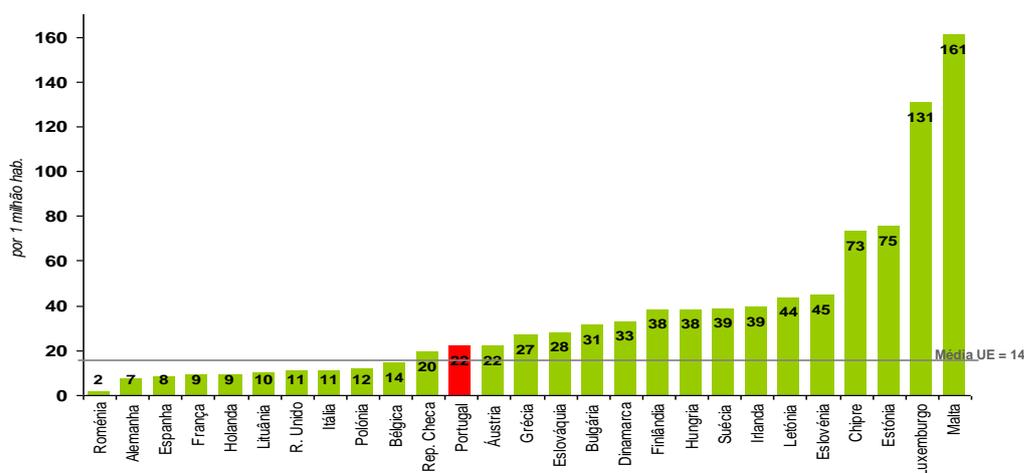
Uma questão prévia: a composição da Assembleia da República

A Assembleia da República, segundo a Constituição da República, *tem um mínimo de 180 e um máximo de 230* Deputados, sendo a lei eleitoral que fixa o número de parlamentares a eleger. Actualmente a Assembleia da República é composta por 230 Deputados.

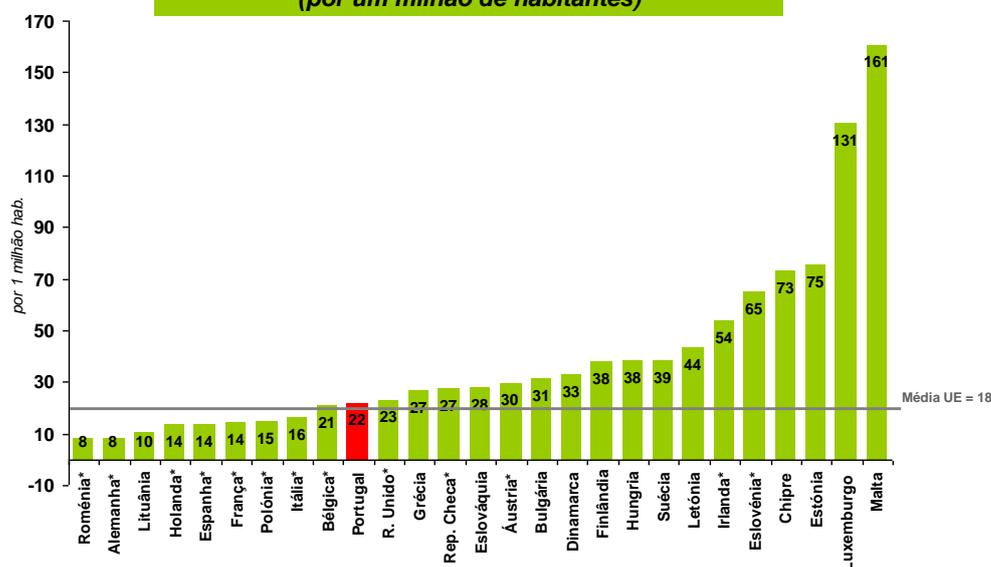
Apesar do nosso mandato não incluir a apreciação da lei eleitoral e, conseqüentemente, a natureza e a composição do parlamento português, consideramos oportuno **juntar a este Relatório alguns dados estatísticos** que auxiliam a **enquadrar a questão num ambiente de seriedade política**, descontaminado de foros populistas tão em voga.

Número de Deputados nos Países da UE

(por um milhão de habitantes)



Número de Deputados + Senadores * nos Países da UE (por um milhão de habitantes)



	Deputados Senadores			Deputados Deputados + Senadores		Habitantes
	Nº	Nº	Total	por 1 milhão de habitantes	Nº	
União Europeia	6.701	2.358	9.059	13,6	18,4	492.852.700
Alemanha	614	69	683	7,4	8,3	82.438.000
Áustria	183	62	245	22,1	29,6	8.265.900
Bélgica	150	71	221	14,3	21,0	10.511.400
Bulgária	240	-	240	31,1	31,1	7.718.800
Chipre	56	-	56	73,1	73,1	766.400
Dinamarca	179	-	179	33,0	33,0	5.427.500
Eslováquia	150	-	150	27,8	27,8	5.389.200
Eslovénia	90	40	130	44,9	64,9	2.003.400
Espanha	350	259	609	8,0	13,9	43.758.300
Estónia	101	-	101	75,1	75,1	1.344.700
Finlândia	200	-	200	38,1	38,1	5.255.600
França	574	331	905	9,1	14,4	62.886.200
Grécia	300	-	300	27,0	27,0	11.125.200
Holanda	150	75	225	9,2	13,8	16.334.200
Hungria	386	-	386	38,3	38,3	10.076.600
Irlanda	166	60	226	39,4	53,7	4.209.000
Itália	630	322	952	10,7	16,2	58.751.700
Letónia	100	-	100	43,6	43,6	2.294.600
Lituânia	35	-	35	10,3	10,3	3.403.300
Luxemburgo	60	-	60	130,6	130,6	459.500
Malta	65	-	65	160,8	160,8	404.300
Polónia	460	100	560	12,1	14,7	38.157.100
Portugal	230	-	230	21,8	21,8	10.569.600
R. Unido	646	751	1.397	10,7	23,1	60.393.100
Rep. Checa	200	81	281	19,5	27,4	10.251.100
Roménia	37	137	174	1,7	8,1	21.610.200
Suécia	349	-	349	38,6	38,6	9.047.800

Fonte: Habitantes: nº da população residente em 2005, Eurostat
Deputados: Organização Internacional dos Paramentos (www.ipu.org)

Nota: Deputados = Lower or single house
Senadores = Upper or Senate

Seguidamente apresentamos três simulações de conversão de votos em mandatos, em cenários de redução do número Deputados.

A conversão foi efectuada, como base nos votos obtidos pelos actuais partidos políticos com representação parlamentar, nas eleições legislativas de 2005, de 2002 e de 1999.

1999			
Partidos e Coligações	176	196	226
PS	89	98	112
PSD	62	69	78
CDU	14	14	17
CDS/PP	9	13	15
BE	2	2	2
PEV	2	2	2

2002			
Partidos e Coligações	176	196	226
PS	74	82	95
PSD	82	90	102
CDU	9	11	12
CDS/PP	10	11	14
BE	1	2	3

2005			
Partidos e Coligações	176	196	226
PS	98	106	120
PSD	56	63	72
CDU	9	12	14
CDS/PP	7	8	12
BE	6	7	8

Independentemente da alteração, ou não, da composição da Assembleia da República, **parece-nos recomendável que o número** de Deputadas e de Deputados **seja ímpar**, como forma de evitar a situação verificada na VIII Legislatura, onde o PS detinha 115 mandatos e os restantes partidos da oposição outros tantos.

Consideramos ainda, como muito relevante e por isso queremos deixar expresso, que a natureza e **a composição do parlamento português devem garantir a expressão do pluralismo partidário**, em particular o de menor representação eleitoral e o de todas as regiões do país. **A diversidade é essencial à qualidade da democracia.**

Outra das matérias que não consta do nosso caderno de encargos, mas que não podemos deixar de assinalar, respeita à selecção dos representados, cujo debate é indissociável da lei eleitoral e da organização do processo de escolha do pessoal político em cada um dos partidos políticos.

De sublinhar o enorme passo dado com a **aprovação da lei da paridade**, no que diz respeito à igualdade de género. Apesar da evolução que temos verificado, dos 230 parlamentares apenas 62 são mulheres, das quais 47 são do Grupo Parlamentar do PS.

Uma nota final, para clarificarmos que as recomendações que efectuamos têm em consideração a actual composição da Assembleia da República: **230 Deputados que se organizam em diversos grupos parlamentares.**

Um Parlamento mais autónomo

Recomendação nº 1

Todas as iniciativas legislativas têm o direito de ser agendadas, apreciadas e votadas.

Em todas as Legislaturas há iniciativas legislativas, designadamente Projectos de Lei, Projectos de Resolução, Apreciações Parlamentares e Propostas de Lei, que são apresentados, divulgados mas **nunca chegam a ser votados e, na alguns casos, debatidos.**

Iniciativas caducadas

Iniciativa	V Leg.	VI Leg.	VII Leg.	VIII Leg.	IX Leg.
Apreciações Parlamentares	0	0	42	45	79
Inquéritos Parlamentares	0	2	2	2	1
Projectos de Revisão Constitucional	0	0	0	0	0
Projectos de Deliberação	78	46	9	4	0
Projectos de Lei	0	281	286	253	252
Projectos de Resolução	54	46	46	81	103
Propostas de Lei	0	7	35	32	33
Propostas de Resolução	0	5	4	0	6
Ratificações	0	0	0	0	0

Nota: As VIII e IX Legislaturas foram interrompidas.

Esta situação não é boa. Nem para a Assembleia da República, nem para os autores das iniciativas, defraudando expectativas criadas pelos eleitores em torno das suas apresentações. **É uma situação desprestigiante que urge corrigir.**

As iniciativas legislativas, uma vez aceites pela Mesa da Assembleia da República, **passam a ser discutidas e votadas de acordo com prazos estabelecidos**, nos termos de um calendário próprio, para todas as fases do processo legislativo (generalidade, especialidade e votações).

Eliminam-se os direitos de veto dos Grupos Parlamentares sobre o agendamento de qualquer iniciativa legislativa.

A apreciação das iniciativas legislativas passa a observar prazos máximos, em todas as suas fases.

Mais adiante, explicaremos as alterações, cuja integração no processo legislativo comum recomendamos.

Recomendação nº 2

Os Projectos de Lei podem, na sua epígrafe, referir o nome do Grupo Parlamentar que o apresenta ou o do seu primeiro subscritor.

Actualmente todos os Projectos-lei são referenciados com o número de entrada e a Legislatura. É ainda mencionada a iniciativa com a indicação dos seus primeiros subscritores e a dos respectivos Grupos Parlamentares. Após esse momento toda a tramitação refere-se a essa iniciativa pelo número e pelo Grupo Parlamentar.

A recomendação vai no sentido de, **por opção dos seus autores, os Projectos-leis poderem ser tramitados** (ordens de trabalho, convocatórias, audições, guiões, anúncios, etc.) **e conhecidos pelo nome do primeiro parlamentar a subscrevê-lo.**

Pretende-se valorizar a iniciativa política dos parlamentares e aumentar a visibilidade pública do seu trabalho que na maior parte dos casos é diluída na acção dos respectivos Grupos Parlamentares.

Recomendação nº 3

Fixar um prazo para a resposta aos Requerimentos.

A Constituição da República Portuguesa fixa que um dos poderes dos Deputados é **"Fazer perguntas ao Governo sobre quaisquer actos deste ou da Administração Pública e obter resposta em prazo razoável"**.

O actual Regimento da Assembleia da República estabelece que os **Requerimentos devem ser respondidos "com a urgência que a pergunta justificar"**.

Para além da distinção que se verifica entre a CRP e o RAR, tanto a definição de *prazo razoável* como o de *urgência que a pergunta justificar*, permitem diversas interpretações, raramente coincidentes, entre parlamentares e Governos.

Não obstante, o Regimento da Assembleia da República, estabelece que devem ser objecto de publicação no Diário da Assembleia da República, *os requerimentos apresentados há mais de três meses e ainda não respondidos*.

De alguma forma, a Assembleia da República *admite* este prazo, de três meses, como o limite para a resposta e a partir do qual passa a haver uma sanção política, com a sua publicação no *Diário*.

Esta é uma situação desaconselhável e que urge corrigir.

Assim, recomenda-se a fixação de um prazo razoável que clarifique a situação e afaste interpretações desadequadas.

A definição deste **prazo deverá ser realista e fixar-se, progressivamente, em 30 dias. Podendo efectuar a seguinte evolução: em 60 dias durante a 3ª Sessão Legislativa e em 30 dias com o início da 4ª Sessão Legislativa.**

Para que tal aconteça, deverá tornar-se obrigatória a clara identificação do destinatário (Ministério, Departamento da Administração Pública, Regiões Autónomas, Autarquia, Entidades Reguladoras Independentes, entre outras) que deve prestar os esclarecimentos.

A definição destes prazos e destas fases deverá ser prejudicada se, tal como se propõe na recomendação seguinte, for possível reduzi-los ainda mais.

Sempre que o Governo ou as outras entidades não possam responder no prazo fixado, devem comunicá-lo ao Presidente da Assembleia da República, acompanhado da respectiva fundamentação.

Recomendação nº 4

Elaboração de um Guia de Boas Práticas sobre a qualidade do esclarecimento do conteúdo das respostas aos Requerimentos.

Não é apenas a questão do prazo para as respostas aos requerimentos que necessita de um cuidado especial. A qualidade dos esclarecimentos que se obtêm necessita de ser melhorada. Assiste-se frequentemente ao cumprimento formal da Constituição da República e do Regimento da Assembleia da República, sem que daí resulte a satisfação da pretensão do Deputado.

Por outro lado, **verifica-se uma certa banalização na utilização dos requerimentos** que, certos casos e pelo seu número, originam um “congestionamento” nalguns gabinetes.

Nesta Legislatura (desde 10 de Março de 2005 até 16 de Março de 2007) deram entrada cerca de 5.500 requerimentos. Uma média de 250 requerimentos por mês.

As perguntas devem ser concretas, objectivas e identificar claramente o destinatário, e não ser dirigidas ao Governo em geral, como tantas vezes acontece.

Estas práticas, de forma reiterada, têm contribuído para a desvalorização do requerimento como instrumento fundamental no controle e na fiscalização da acção e da actividade do Governo.

Dáí que se justifique a necessidade de **elaboração de um Guia de Boas Práticas** que vincule a Assembleia da República e os destinatários dos requerimentos, particularmente os Governos.

A criação de um pequeno e eficaz Grupo de Trabalho, composto por representantes da Assembleia da República, do Governo, e das Autarquias Locais, entre outras entidades, poderá ser, salvo melhor opinião, a solução adequada.

Este Grupo de Trabalho deverá apresentar uma proposta até ao final do corrente ano de 2007.

O mandato deste Grupo de Trabalho deverá incluir a apresentação de propostas relativas aos prazos de respostas aos requerimentos

Este Grupo de Trabalho deverá considerar, entre outras, a hipótese de em casos excepcionais e fundamentados, os parlamentares poderem obter a informação pretendida num prazo mais curto.

A utilização da plataforma digital para a tramitação dos requerimentos encurtará, em muito tempo, o prazo de resposta do circuito: Deputado – Presidente da Assembleia da República – Ministro dos Assuntos Parlamentares – Destinatário – Ministro dos Assuntos Parlamentares – Presidente da Assembleia da República – Deputado.

Nalguns parlamentos procede-se à **distinção entre requerimentos prioritários e não prioritários** para ultrapassar a questão da urgência. Questão que estamos certos, o Grupo de Trabalho analisará.

Afastamos a hipótese de limitar o direito de qualquer Deputado a efectuar o número de requerimentos que entenda. O que está em causa é a introdução de racionalidade no sistema.

Recomendação nº 5

Divulgação em tempo real da apresentação dos requerimentos, da sua situação face à resposta, e introdução de maior periodicidade na elaboração de relatórios, da Assembleia da República, relativos ao estado de resposta aos Requerimentos

Os conteúdos dos requerimentos e das respectivas respostas são de interesse público e devem ser colocadas à disposição de todos os cidadãos e a sua consulta deve ser de acesso fácil.

Assim, todos os requerimentos devem ser colocados, em tempo real, no sítio da Assembleia da República na Internet, as correspondentes respostas, bem como as respectivas datas.

Simulação de hipótese:

Requerimento	Data	Destinatário	Resposta	Data
a	19/03/06	Ministério y	a	04/04/06
b	19/03/06	Ministério x	aguarda	
c	20/03/06	Ministério z	c	14/07/06
d	24/04/06	Câmara M. w	d	29/06/06
...

Esta tabela deve ainda permitir identificar os requerimentos respondidos fora de prazo e os que aguardam resposta fora de prazo.

Ainda no que concerne aos prazos, recomenda-se a elaboração de um relatório, de periodicidade trimestral, a publicar no *Diário*, e a colocar no sítio da Assembleia da República da Internet, contendo a listagem dos requerimentos que aguardam resposta fora do prazo fixado.

Recomendação nº 6

Aumentar o tempo parlamentar destinado às reuniões dos Grupos Parlamentares, de modo a garantir a participação adequada e atempada de todos os Deputados na formação da decisão política.

Os Grupos Parlamentares são um pilar central na organização e no funcionamento da Assembleia da República, tal como previsto na Constituição da República, e concorrem, entre outros, para a garantia do regular desempenho do nosso sistema de governo.

É no seu interior que, em certa medida, se dá início, ou deverá dar, ao **processo de formação da vontade política parlamentar**.

Para que essa vontade política seja formada democraticamente e objecto do contributo de todos os Deputados, torna-se necessário que, essa formação, assente, desde início, num processo democrático, conhecido e participado por todos os Deputados. Ora isso exige informação, preparação e debate. **Em suma, exige tempo.**

Significa que **o tempo parlamentar dedicado aos Grupos necessita de ser aumentado**, para que estes possam reunir as suas estruturas de coordenação e os seus órgãos.

O contributo de todos os parlamentares é fundamental para o enriquecimento da qualidade da vontade parlamentar. E todos devem participar, emitir opiniões e ser informados sobre todos os assuntos em apreciação, seja nas Comissões, nas Sessões Plenárias ou noutros espaços de deliberação da Assembleia da República. **Num parlamento democrático não pode haver lugar a condomínios fechados.**

Os Grupos Parlamentares, principalmente os de maior dimensão, passam a ter condições parlamentares para prepararem com todos os seus membros,

todos os pontos das agendas da Sessão Plenária e das Comissões Parlamentares.

Mais adiante, aquando da organização dos tempos parlamentares, procederemos à explicação da articulação entre os Grupos Parlamentares e os restantes órgãos da Assembleia da República.

Esta alteração contribuirá também para a introdução de maior transparência em todas as etapas da formação da vontade parlamentar, designadamente, como se faz, o que se faz e quem o faz. Este é um dos melhores contributos que podemos prestar ao esclarecimento do funcionamento do processo democrático.

Recomendação nº 7

Monitorização da execução da lei do regime dos inquéritos parlamentares

Um dos factores que muito tem contribuído para afectar o prestígio da Assembleia da República, é o modo como as Comissões Parlamentares de Inquérito, têm concluído os seus trabalhos e tratado as suas conclusões.

A recente aprovação, por larga maioria, da nova lei sobre o regime dos Inquéritos Parlamentares, introduz melhorias no sentido de contrariar aquela tendência e desaconselha a que façamos recomendações de alteração.

Assim, consideramos da maior relevância que o Grupo Parlamentar do PS monitorize a execução da nova legislação, fundamentalmente, quanto ao impacto dos resultados obtidos na sua credibilidade e, conseqüentemente, no prestígio da Assembleia da República.

Recomendação nº 8

Realização de audições parlamentares aos indigitados para altos cargos do Estado

É nosso entendimento que o parlamento deve desempenhar um papel activo no processo de nomeação para altos cargos do Estado.

Esse papel deve ser concretizado com a **indicação dos indigitados, após uma audição parlamentar** e, prosseguido, após a respectiva nomeação, através de reuniões regulares, como já acontece nalguns casos, em sede das Comissões Parlamentares em razão da matéria.

Esta recomendação deve também aplicar-se aos cidadãos indigitados para os cargos de **Administradores das Entidades Reguladoras independentes**.

Por outro lado, a acção reguladora do Estado implica um maior e melhor acompanhamento destas Entidades e da sua actividade, por parte do parlamento. A Assembleia da República deve solicitar mais a elaboração de

estudos e o fornecimento de dados sobre a situação dos mercados e do grau de defesa dos consumidores.

Ainda neste campo, sugerimos **uma reflexão global sobre o papel que a Assembleia da República deve exercer no processo de nomeação para os restantes altos cargos do Estado**, no respeito escrupuloso do princípio da separação de poderes. Alguns destes casos, fruto de reflexões sectoriais, já estão previstos na legislação,. O que agora propomos é uma reflexão que fundamente uma atitude coerente para os altos cargos do Estado.



Um Parlamento mais eficaz

A legislar

Recomendação nº 9

O debate na generalidade das iniciativas legislativas é efectuado nas Comissões Parlamentares, salvo em determinadas circunstâncias.

Como já referimos anteriormente, na recomendação nº 1, todas **as iniciativas legislativas devem ser apreciadas e votadas** pela Assembleia da República, contrariando a prática vigente.

Acontece que **este objectivo é impossível de concretizar** se continuar a existir a obrigatoriedade que **todas as iniciativas legislativas tenham que ser discutidas em Sessão Plenária**.

Por outro lado, as leis tornaram-se, progressivamente, mais densas e detalhadas, acompanhando a complexidade das comunidades actuais. A qualidade da legislação recomenda que, cada vez mais, o processo legislativo se **concentre nas Comissões Parlamentares**. Estas, pela sua composição, ritmo de trabalho e pela experiência acumulada, podem e devem enriquecer o processo legislativo que necessita de trabalhos mais prolongados.

Ora, a Assembleia da República pode produzir mais e melhor, se decidir que, por regra, as iniciativas legislativas devem ser objecto de debate na generalidade (e na especialidade) nas Comissões Parlamentares a que baixaram.

Não obstante, **existem matérias que, pela sua importância, podem ser discutidas na generalidade em Sessão Plenária**. Nesse caso, e para que tal aconteça, bastará que esse procedimento seja invocado por qualquer Grupo Parlamentar.

Parece-nos claramente que deste universo devem fazer parte, as matérias de reserva absoluta e relativa da Assembleia da República.

Quanto às restantes matérias, que não vierem a integrar este universo a definir, elas também **podem ser discutidas em Sessão Plenária**, por **consenso da Conferência de Líderes**, ou por requerimento de qualquer Grupo Parlamentar, mas neste caso, com recurso aos seus **créditos potestativos de agendamento**.

Após a apreciação na generalidade das iniciativas legislativas, e já em sede de especialidade, o Presidente da Comissão Parlamentar fixa prazos, para a entrega de propostas de alteração (eliminação, substituição, emendas e aditamento) e da distribuição do guião para votações, bem como, a data das votações.

Qualquer Deputado, mesmo que não seja membro daquela Comissão Parlamentar, pode apresentar propostas de alteração e defendê-las antes da respectiva votação.

O processo de audição deve ser alargado e diversificado de modo a estimular a participação dos eleitores. A Assembleia da República deve ir ao encontro dos cidadãos e criar condições para a sua participação individual e colectiva, como mais adiante concretizaremos.

Recomendação nº 10

Reflexão sobre os efeitos de arrastamento nas iniciativas conexas, no que respeita ao debate e à votação em Sessão Plenária.

Quando uma iniciativa legislativa é agendada para discussão em Sessão Plenária, deve ou não arrastar o agendamento para apreciação de qualquer das iniciativas, caso existam, sobre a mesma matéria ?

Se está integrada no universo previsto pelo Regimento da Assembleia da República a questão não se coloca. Se não está integrada, a decisão deverá caber aos seus autores, desde que também tenha sido apreciada em Comissão Parlamentar e que **não conduza ao aumento de tempos para a sua apresentação e para o seu debate em Plenário**. O aumento de tempos de cada Grupo Parlamentar está, nestes casos, ligado à utilização de créditos.

Já no que diz respeito à votação, a iniciativa que é objecto de requerimento, deve provocar o efeito de arrastamento das iniciativas conexas, caso existam, devendo todas elas ser objecto de votação para, deste modo, ser mais produtivo o trabalho na especialidade a realizar nas Comissões Parlamentares.

Recomendação nº 11

Valorização e enriquecimento da Nota Técnica.

A **Nota Técnica** (actualmente designada nota de admissibilidade) da responsabilidade dos Serviços deve constituir-se numa peça essencial de apoio ao processo legislativo. Para tal, é necessário que se **verifiquem três condições**: o seu conhecimento por todos os parlamentares; o acompanhamento da respectiva iniciativa legislativa ao longo de todo o processo; e que o seu conteúdo não se limite à observância do cumprimento constitucional e legal.

A Nota Técnica deve incluir, nomeadamente, a análise sucinta dos factos; o esboço histórico dos problemas suscitados; a verificação da inexistência de situações de inconstitucionalidade grosseiras; a análise da conformidade com os requisitos da Lei Formulário e com os constantes no Regimento da Assembleia da República; o enquadramento legal e doutrinário do tema; a apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis

encargos com a respectiva aplicação; referência a contributos de entidades que tenham interesse na matéria; implicações da vigência daquela *futura* lei na unidade do sistema jurídico; enquadramento europeu e mundial do tema; lista de entidades a consultar obrigatoriamente; lista de entidades a consultar voluntariamente; e o conseqüente parecer quanto à admissibilidade.

Recomendação nº 12

Reforço político dos conteúdos que integram os Relatórios das iniciativas legislativas.

Actualmente, cada iniciativa legislativa, admitida pela Mesa da Assembleia da República, baixa à Comissão Parlamentar competente, em razão da matéria, para apreciação e elaboração de um Relatório, Conclusões e Parecer na generalidade. Na maioria dos casos, e por diferentes motivos, **a elaboração destes Relatórios transformou-se num ritual e numa formalidade burocrática**, desinteressante e inconsequente politicamente.

A recomendação vai no sentido da elaboração de um Relatório que, aproveitando a Nota Técnica, integre os conteúdos políticos resultantes das apreciações da iniciativa legislativa, nas fases de generalidade e de especialidade, e dê origem às correspondentes conclusões e parecer.

Recomendamos que a elaboração do Relatório se estenda ao acompanhamento qualitativo da regulamentação e aplicação da futura lei.

Recomendação nº 13

O Processo Legislativo Comum deve ser aplicado, em regra, às Apreciações de Decretos-Lei, aos Projectos e às Propostas de Resolução.

O processo legislativo comum deve aplicar-se, também, às **apreciações dos Decretos-Leis**, aos **projectos** e às **propostas de resolução**.

As convenções internacionais e os tratados que regem a União Europeia integram o universo de matérias que podem ser discutidas em Sessão Plenária, após a sua apreciação na generalidade pela Comissão Parlamentar competente.

Deste modo, quando as propostas de resolução incidam estas matérias, qualquer um dos Grupos Parlamentares pode requerer, automaticamente, o seu agendamento para apreciação em Sessão Plenária.

Os processos de apreciação parlamentar dos Decretos-Leis continuarão a gozar de prioridade.

Esta recomendação combina, entre outros, a discussão e votação de todas as iniciativas durante a Legislatura e a valorização do trabalho em sede de Comissões Parlamentares.

O processo de urgência, que vier a ser adoptado, aplica-se, também, aos projectos e às propostas de resolução.

Recomendação nº 14

No caso do Governo ser o autor das iniciativas, estas devem ser acompanhadas dos estudos, caso existam, que as fundamentam.

Para uma melhor compreensão e análise das **iniciativas legislativas do Governo**, faz todo o sentido que **venham acompanhadas dos estudos e de outros documentos complementares** que integraram a sua parte instrutória.

Este novo procedimento contribuirá para a melhoria da qualidade legislativa, da compreensão da iniciativa do Governo e, não menos importante, para evitar a duplicação de esforços processuais, bem como, a elaboração de estudos conexos.

Estes documentos seriam alojados numa base de dados disponíveis para consulta, no mínimo, pelos Deputados e pelos Serviços da Assembleia da República encarregues da elaboração da Nota Técnica e pelo Processo Legislativo, podendo ser integrados em comunidades virtuais no sítio da Assembleia da República na Internet, como **suporte ao debate público e à participação dos cidadãos**.

Recomendação nº 15

Alargar o universo da Republicação das leis objecto de alterações.

A par de uma redacção cuidada, exige-se que a **lei seja acessível e compreensível pelos cidadãos**. Acontece que as sucessivas alterações legislativas, e a complexidade das mesmas, criam, frequentemente, barreiras à sua compreensão por parte dos cidadãos.

De 2000 a 2005, foram publicadas 462 leis e 1932 decretos-lei, correspondendo a uma média anual de cerca de 80 leis e 322 decretos-lei que, em regra, vão engrossando o stock legislativo.

O exemplo extremo que se transcreve, aprovado na generalidade na Sessão Plenária de 15 de Março de 2007, é muito elucidativo:

Projecto de Lei nº 370/X, da iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, altera o Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei nº 78/87, de 17 de Fevereiro, e alterado pelos Decretos-Leis nºs 387 – E/87, de 29 de Dezembro, e 212/89 de 30 de Junho, pela Lei nº 57/91, de 13 de Agosto, pelos Decretos-Leis nºs 423/91, de 30 de Outubro, 343/93, de 1 de Outubro, e 317/95, de 28 de Novembro, pelas Leis nº 59/98, de 25 de Agosto, 3/99, de 13 de Janeiro, e 7/2000, de 27 de Maio, pelo Decreto-Lei nº 320 – C/2000, de 15 de Dezembro, pelas Leis nºs 30 – E/2000, de 20 de Dezembro, e 52/2003, de 22 de Agosto, e pelo Decreto Lei nº 324/2003, de 27 de Dezembro.

Felizmente, neste caso, já não se aplica dado que o Código de Processo Penal está republicado, o mesmo acontecendo em determinadas situações já contempladas na Lei formulário.

A nossa recomendação vai no sentido do alargamento de dos critérios já existentes naquela lei, de modo a estender a obrigatoriedade da republicação a um maior número de actos legislativos, como por exemplo, a definição de uma percentagem de articulado ou de alterações à lei.

A republicação (consolidação) das leis remove muitas dessas barreiras e evita a consulta, sempre complexa, de vários e dispersos diplomas. Por outro lado, facilita aos cidadãos o conhecimento das normas jurídicas que regulam as suas relações e contribui para a transparência legislativa.

A digitalização do Diário da República permite adoptar esta recomendação, com vantagens evidentes para os cidadãos.

Recomendação nº 16

Elaboração de um único relatório, de progresso, sobre o estado da aplicação das leis.

Em vez da obrigatoriedade da elaboração de três relatórios, dois semestrais e um anual sobre a aplicação das leis (relatório semestral de progresso sobre a aprovação e entrada em vigor das leis e das conseqüentes normas de aplicação, e o relatório anual avaliativo do grau de execução das leis, elaborado pela primeira vez este ano), recomendamos a **simplificação do processo**.

A Assembleia da República, no início de cada Sessão Legislativa, elabora um relatório de progresso sobre a aplicação das leis. Para além da verificação do cumprimento dos prazos das respectivas regulamentações, é essencial que nesse relatório se proceda também, e designadamente, a uma avaliação dos conteúdos e dos efeitos práticos dessas legislações regulamentares.

Com esta recomendação pretende-se introduzir um novo avanço qualitativo na função legislativa.

A função legislativa não termina com a aprovação das leis. Prolonga-se pelo acompanhamento e eventual apreciação da sua regulamentação, da sua execução e da obtenção dos resultados propostos.

A controlar e a fiscalizar os Governos

Recomendação nº 17

Todos os Ministros devem prestar contas da sua actividade, com regularidade.

Em Sessão Plenária, pelo menos, uma vez em cada Sessão Legislativa e em Comissão Parlamentar, no mínimo, cada dois meses, de acordo com um calendário elaborado antes do início da respectiva Sessão Legislativa.

Diga-se de início que não é nossa intenção afastar o direito dos Deputados ou dos Grupos Parlamentares poderem continuarem a requerer a vinda dos membros do Governo por motivos urgentes, devidamente justificados; ou o direito do Governo a solicitar a sua presença.

Esses direitos continuarão a existir.

O que pretendemos com esta recomendação é, por um lado, **garantir a presença dos membros do Governo**, sem dependência da vontade de qualquer maioria parlamentar e, por outro lado, estabelecer uma relação regular e desdramatizada entre a Assembleia da República e os Governos, no quadro da **função fiscalizadora** e de controlo do parlamento sobre os poder executivo.

A periodicidade que recomendamos parece-nos a mais ajustada ao quadro global do cumprimento de todas as funções da Assembleia da República e ao sistema de governo acolhido pela Constituição da República Portuguesa.

Não obstante, aqui como noutras recomendações, o essencial é a consagração do princípio. O número de presenças pode ser ajustado em consequência de melhor reflexão.

Globalmente haverá lugar, no mínimo, em Sessões Plenárias, a 11 Debates com o Primeiro-ministro (dos quais 2 por ocasião do Orçamento de Estado e do Debate do Estado da Nação); a 16 debates com os Ministros; e em Comissões Parlamentares, a 80 debates com os Ministros.

Todos estes debates, 107 no total, ocorrerão em cada Sessão Legislativa. Tal significa, a realização de, no mínimo, 428 debates por Legislatura, sem termos em consideração outros (nomeadamente Interpelações, Debates de Urgência, ou outros sobre assuntos europeus, ou relativos a iniciativas legislativas) previstos no Regimento da Assembleia da República.

Em anteriores Legislaturas, o número de Sessões de perguntas ao Governo foi inferior ao agora proposto.

A adopção desta Recomendação exige um planeamento rigoroso dos calendários parlamentares para o qual contribuímos, a título de exemplo, com a seguinte base de trabalho:

Debates com o Governo

Mês	Primeiro-ministro	Ministros
Setembro	1	A
Outubro	2	B e C
Novembro	Orçamento de Estado	D
Dezembro	3	E e F
Janeiro	4	G e H
Fevereiro	5	I
Março	6	J e L
Abril	7	M e N
Maio	8	O e P
Junho	9	Q e R
Julho	Debate do Estado Nação	

Quanto ao formato para cada um destes Debates, há diversas opções possíveis, algumas delas em utilização noutros parlamentos.

Recomendação nº 18

O Debate com o Primeiro-Ministro deve desenvolver-se, preferencialmente, numa única volta de intervenções e respostas, podendo organizar-se de formas distintas.

No nosso caso, como sabemos, o Primeiro-ministro desloca-se mensalmente à Assembleia da República para responder a 12 intervenções, em 3 rondas, por um período de 2 horas e 24 minutos, mas que varia, na prática, entre as 3 horas e 10 minutos e as 4 horas, resultando numa média, nesta Legislatura, de, aproximadamente, 3 horas e 35 minutos.

Salvo melhor opinião não se justificam tantas horas de debate que, por essa razão, provocam um arrastamento sem benefícios políticos para os cidadãos que o seguem e para os intervenientes.

Assim, **recomenda-se a eliminação das segunda e terceira rondas** reduzindo-se a cerca de metade os tempos do debate.

Mesmo assim, e se mantivermos intacta a distribuição dos tempos da actual primeira ronda, **estaremos perante um Debate que durará, teoricamente, 108 minutos**. No último Debate realizado, correspondente ao mês de Março, a primeira ronda teve a duração de 180 minutos (tendo incluído uma defesa da honra e respectivas explicações e três interpelações à Mesa).

Quadro com os tempos da primeira volta do Debate Mensal

	PM	PS	PSD	PCP	CDS	BE	PEV
Intv. I.	12						
Intervç		5	5	5	5	5	5
Respost	(30)						
Replica		3	3	3	3	3	3
Resposta	(18)						
Totais	60	8	8	8	8	8	8

De acordo com este quadro, cada Grupo Parlamentar dispõe do mesmo tempo independentemente de representar 2 (PEV) ou 75 (PSD) Deputados.

É evidente que a distribuição dos tempos pode ser repartida de outras formas mas, nessa circunstância, entendemos que deverá ser respeitado o princípio de que **todos os Grupos Parlamentares deverão usar da palavra**, encontrando-se uma proporção justa e equitativa.

Qualquer que venha a ser o critério utilizado para a distribuição dos tempos por cada um dos Grupos Parlamentares, o formato do Debate Mensal poderá conviver com várias opções, entre as quais, as seguintes:

Na utilização dos tempos

- a) actual modelo de intervenção – resposta – réplica – resposta;
- b) cada Grupo Parlamentar dispõe do tempo total para efectuar o número de intervenções que entender, através um ou mais oradores, sendo que o Primeiro-Ministro responderá a cada uma das intervenções dispondo do mesmo tempo para o total das respostas.

Na ordem do uso da palavra

- a) actual (GP da Oposição com maior representatividade, GP que apoia o Governo, restantes GPs da Oposição por ordem decrescente de Representatividade),
Na situação actual será: PSD, PS, PCP, CDS/PP, BE e PEV.

- b) Grupos Parlamentares da Oposição, por ordem decrescente de representatividade e termina com as intervenções dos Grupos Parlamentares que apoiam o Governo, por ordem crescente de representatividade.

Na situação actual será: PSD – PCP – CDS/PP – BE – PEV – PS.

qualquer uma das hipóteses, cumulativamente com

- c) os Grupos Parlamentares que apoiam o Governo não têm direito à utilização, caso exista, do direito de réplica.

O Primeiro-Ministro faz-se acompanhar neste Debate pelos membros do Governo que entender.

Recomendação nº 19

No Debate com os Ministros, em Sessão Plenária, deve utilizar-se o formato de pergunta – resposta, com direito a réplica. Os Ministros deixam de poder escolher as perguntas a que querem responder.

Em cada Debate Sectorial, o Governo faz-se representar, rotativamente, por cada Ministro (acompanhado da sua equipa), e a discussão incide sobre todas as matérias constantes das áreas por si tuteladas.

Na hipótese de cada Deputado dispor de 2 minutos para a sua intervenção e de um minuto suplementar para replicar, e o Ministro dispor de idênticos tempos para a resposta, o tempo máximo do Debate será de 120 minutos. **Este formato permitirá que se efectuem entre 30 a 45 intervenções.**

Poderá combinar-se este registo de pergunta – resposta, com a existência de uma volta final, em que cada Grupo Parlamentar poderá efectuar uma declaração final, bem como o membro do Governo.

Na ordem das intervenções deve ser observada a alternância pelos Grupos Parlamentares.

Não há limite para o número de intervenções de cada Deputado, dando-se preferência aos Deputados que ainda não tenham usado da palavra.

A presença dos Ministros pode obedecer a várias opções: um critério de rotatividade por ordem de precedência, ou por deliberação da Conferência de Líderes no início de cada Sessão Legislativa; ou, no início de cada trimestre; ou com um mês de antecedência. Pode ainda ser indicado, por ordem a estabelecer, por cada Grupo Parlamentar.

Estes debates não eliminam os relativos às interpelações ao Governo.

Recomendação nº 20

A presença dos Ministros nas reuniões das Comissões Parlamentares deve obedecer a uma calendarização fixada antes do início da Sessão Legislativa.

A calendarização da presença dos Ministros não é tarefa fácil, a menos que a denominação das Comissões Parlamentares obedeça ao critério da fiscalização da acção do Governo, i.e., uma Comissão para acompanhar a acção de cada Ministro.

Com efeito, actualmente, há Comissões Parlamentares que seguem uma única área governativa (ex. Saúde); outras que seguem quatro áreas (ex. Educação, Ciência e Cultura, que também integra as competências do Desporto e da Juventude) e ainda, Membros do Governo que reportam a mais do que uma Comissão Parlamentar (ex. Negócios Estrangeiros).

Daí que seja absolutamente necessário definir e estabilizar, atempadamente, o referido Calendário, sendo que a presença dos membros do Governo na Assembleia da República é uma prioridade absoluta.

Cada Comissão Parlamentar deverá poder organizar com alguma flexibilidade o formato destes Debates. Não obstante, sugere-se a observância de **requisitos mínimos a adoptar pela Conferência de Líderes** ou pela Conferência de Presidentes de Comissões Parlamentares.

A título de exemplo descrevem-se 2 hipóteses de trabalho:

- a) tendo por base o formato utilizado pela Comissão Parlamentar de Educação, Ciência e Cultura:

Grupos Parlamentares	5 minutos a cada
Ministro	20 minutos
Deputados	60 minutos a distribuir proporcionalmente pelos inscritos
Ministro	30 minutos
Grupos Parlamentares	2 minutos a cada
Ministro	5 minutos
Total	157 minutos

- b) semelhante a um dos formatos propostos para o Debate em Sessão Plenária:

No debate Político

Recomendação nº 21

A introdução de maior flexibilidade, rapidez e simplicidade na organização do debate político, tornando-o mais vivo, interessante e compreensivo pelos cidadãos.

O debate político é indissociável duma Democracia de qualidade. Progressivamente o debate político tem-se multiplicado, e até deslocado, para outros espaços, designadamente na Comunicação Social e nos movimentos sociais.

É indispensável que a Assembleia da República volte a constituir-se como o centro da realização do debate político. Para tal é necessário simplificar a convocação e a organização desse Debate, essencialmente nas Sessões Plenárias, mas também no âmbito de iniciativas específicas que mais adiante abordaremos.

Parece-nos fundamental que os Grupos Parlamentares continuem a dispor do direito de efectuarem uma **declaração política** em cada semana parlamentar. Essa declaração deve ser reduzida nos tempos (eventualmente aos 8 minutos actualmente em vigor). O mesmo deverá acontecer aos tempos para pedidos de esclarecimento e para respostas que poderá conviver com o limite máximo de 2, em vez dos 3 minutos actuais, podendo cada Deputado usar da palavra o número de vezes que entender.

Os tempos referidos são meras hipóteses de trabalho. O que pretendemos é a introdução de maior dinamismo no debate político parlamentar.

O **Debate de Urgência** deverá manter-se no modelo actual.

Sugerimos o estabelecimento de um único **Debate** designado de **Actualidade** (em substituição do *debate sobre assuntos relevantes de interesse nacional* e do *debate, mensal, sobre assunto de actualidade de relevância nacional ou internacional*), sem periodicidade definida, a realizar-se por proposta do Presidente da Assembleia da República, das Comissões Parlamentares, dos Grupos Parlamentares ou do Governo.

Recomendamos ainda que o **Debate sobre o Estado da Nação**, a ocorrer no final do período de funcionamento de cada Sessão Legislativa, tenha consagração regimental própria.

Na organização do período parlamentar

Recomendação nº 22

Consagração do período normal de funcionamento de cada Sessão Legislativa, de 15 de Setembro a 15 de Julho.

O Regimento fixa o período normal de funcionamento de cada Sessão Legislativa entre 15 de Setembro e 15 de Junho, podendo a Assembleia da República deliberar pela sua prorrogação. **Na prática, este período tem sido, geralmente, prorrogado até meados do mês de Julho.**

Faz todo o sentido assumi-lo e incorporá-lo na nossa prática parlamentar.

Acresce ainda que esta estabilização introduz transparência e normalidade no funcionamento da Assembleia da República, e possibilita aos Grupos Parlamentares o planeamento e o desenvolvimento mais eficaz da sua actividade política

Recordamos que, neste caso, a Constituição da República impede a sua concretização regimental, dado que fixa, expressamente, o período normal de funcionamento, de 15 de Setembro a 15 de Junho, para cada Sessão Legislativa.

Na organização dos tempos parlamentares

Recomendação nº 23

Definir e atribuir tempos adequados para a realização eficaz de cada uma das Actividades Parlamentares:

**Sessões Plenárias
Comissões Parlamentares
Contactos com o Eleitorado
Grupos Parlamentares
Outras reuniões previstas no Regimento**

Existe uma percepção errada de que a Assembleia da República é a sua Sessão Plenária e que é aí que os Deputados desenvolvem o seu trabalho. Talvez esta percepção errada constitua uma das principais razões da imagem negativa que os eleitores têm da Assembleia da República e dos Deputados, **ilustrada com expressões tão habituais como: "O Plenário está sempre vazio"; "Os Deputados conversam uns com os outros"; "Alguns Deputados estão a ler os jornais"; etc.**

Ora, a Assembleia da República é muito mais que a Sessão Plenária e os Deputados desenvolvem o seu trabalho, nomeadamente, em reuniões de Comissões Parlamentares, nas reuniões dos Grupos Parlamentares (Plenário, **Direcção, coordenação de Comissões, Grupos de Trabalho, ...**), **no Contacto** com o Eleitorado (Atendimento de eleitores nas instalações da AR ou no círculo eleitoral, presença em iniciativas ou cerimónias públicas no círculo eleitoral, visitas de trabalho, acompanhamento de visitas dos Membros do Governo, participação em Colóquios, **Debates, Conferências e Seminários;...**); **em** contactos com Membros do Governo e com Serviços da Administração Pública para tratar de assuntos sectoriais ou da região onde se inserem; na preparação das suas intervenções parlamentares ou públicas, na investigação, na leitura de dossiers; em Missões parlamentares de representação, entre outras.

Acontece que os eleitores não têm conhecimento destes trabalhos e os critérios da comunicação social raramente lhes reconhecem importância.

Dá que seja necessário **valorizar as actividades parlamentares que se desenrolam fora do Hemiciclo**, atribuir-lhes condições para o desenvolvimento dos seus trabalhos e a **visibilidade** devida.

Recomendação nº 24

Aumentar o tempo parlamentar dedicado ao trabalho das Comissões e diminuir o tempo afecto às Sessões Plenárias.

Actualmente a Assembleia da República organiza, em regra, os seus trabalhos com base numa semana tipo:

De acordo com o Regimento

	2ª Feira	3ª Feira	4ª Feira	5ª Feira	6ª Feira
Manhã	Contacto Eleitorado	Comissões	Comissões	Grupos Parlamentares	Sessão Plenária
Tarde	Contacto Eleitorado	Comissões	Sessão Plenária	Sessão Plenária	

A maioria das Comissões Parlamentares reúnem nas terças-feiras à tarde e algumas, ou algumas vezes, na quarta-feira de manhã. Sendo que a Comissão de Assuntos Constitucionais, Liberdades e Garantias reúne frequentemente à terça-feira, quarta-feira de manhã e nalguns casos, na sexta-feira à tarde.

As Comissões Parlamentares adquiriram um dinamismo e um potencial de competências que seria negligente não aproveitar, permitindo o envolvimento do maior número de Deputados.

O que se sugere é uma melhor repartição do tempo entre Sessões Plenárias e as Comissões, identificando e afectando a cada uma delas o verdadeiro trabalho parlamentar e **eliminando das Sessões Plenárias as ordens de trabalho clássicas, com tempos imensos que se arrastam** e que provocam a desertificação do Hemiciclo e o desinteresse dos eleitores pelo que se passa durante parte das Sessões Plenárias.

Em coerência com as recomendações que temos vindo a enunciar, faz todo o sentido **transferir para as Comissões Parlamentares**, reforçando cada vez mais a sua componente política, uma **parte substancial da função legislativa**.

Esta opção libertará as Sessões Plenárias para o verdadeiro debate político, desejavelmente contraditório, entre parlamentares e entre parlamentares e os Governos.

As Comissões Parlamentares devem e podem beneficiar de conhecimentos especializados, prática interdita, compreensivelmente, nas Sessões Plenárias.

Trata-se de valorizar e dignificar as Sessões Plenárias e as Comissões Parlamentares, potenciando o melhor aproveitamento político de cada uma delas.

Recomendação nº 25

Garantir condições para a realização mais eficaz das actividades de contacto com o Eleitorado

As segundas-feiras estão, actualmente, destinadas ao contacto com o eleitorado. Pensamos que se justifica dedicar, em regra, quatro dias por mês ao contacto com o eleitorado, embora tenha todo o cabimento afirmar que um elevado número de Deputados dedica parte do fim-de-semana, também, aos contactos com o eleitorado. **O contacto com o eleitorado pode compreender diferentes actividades: gabinetes de atendimento, reuniões, visitas de trabalho, entre outras.**

Raramente estas actividades parlamentares chegam ao conhecimento da grande maioria dos eleitores, percebido nos desabafos comuns de "não sei quem é o meu Deputado a quem devo dirigir os meus problemas" ou "quando é para pedirem os votos sabem cá vir, mas depois nunca mais nos ligam".

A criação de condições adequadas ao desenvolvimento desta actividade é fundamental para a diminuição do fosso percebido e existente entre eleitos e eleitores.

Um dia semanal possibilita a organização desta actividade parlamentar por cada Deputado ou pelo conjunto dos Deputados eleitos pelo mesmo círculo eleitoral; mas é fortemente limitador da sua organização por Deputados de uma

área sectorial ou para efectuar trabalho em regiões mais distantes. Os nossos colegas eleitos pelos círculos da emigração, Açores e Madeira terão, também, um período maior para a organização dos contactos com o eleitorado.

Justifica-se uma divulgação institucional, incluindo na Internet, destas actividades parlamentares, que teremos oportunidade de recomendar no âmbito da concretização do princípio da aproximação dos eleitos aos eleitores.

As reuniões dos Grupos Parlamentares, como já tivemos oportunidade de mencionar, são indispensáveis ao bom funcionamento da Assembleia da República e também devem ser assumidas como actividades parlamentares.

Deste modo, e após as Recomendações efectuadas para a execução das principais funções da Assembleia da República, estamos em condições de avançarmos para a organização dos tempos destinados às actividades parlamentares.

São possíveis de combinar várias opções: Inventariamos, para enquadramento da reflexão, 3 hipóteses, com base numa organização semanal, quinzenal:

Hipóteses com base semanal

Semana A

	2ª Feira	3ª Feira	4ª Feira	5ª Feira	6ª Feira
Manhã	Contacto Eleitorado	Trabalho Preparação	Comissões	Grupos Parlamentares	Sessão Plenária
Tarde	Contacto Eleitorado	Comissões	Comissões	Sessão Plenária	Deslocação

Ou,

Semana B

	2ª Feira	3ª Feira	4ª Feira	5ª Feira	6ª Feira
Manhã	Contacto Eleitorado	Trabalho Preparação	Comissões	Comissões	Sessão Plenária
Tarde	Contacto Eleitorado	Comissões	Grupo Parlamentar	Sessão Plenária	Deslocação

Ou,

Semana C

	2ª Feira	3ª Feira	4ª Feira	5ª Feira	6ª Feira
Manhã	Contacto Eleitorado	Comissões	Grupo Parlamentar	Comissões	Sessão Plenária
Tarde	Contacto Eleitorado	Comissões	Sessão Plenária	Comissões	Deslocação

Hipótese com base quinzenal

Semana 1

	2ª Feira	3ª Feira	4ª Feira	5ª Feira	6ª Feira
Manhã	Trabalho Preparação	Comissões	Grupo + Comissões	Grupo Parlamentar	Sessão Plenária
Tarde	Comissões	Comissões	Comissões e/ou Sessão Plenária	Sessão Plenária	Deslocação

E

Semana 2

	2ª Feira	3ª Feira	4ª Feira	5ª Feira	6ª Feira
Manhã	Contacto Eleitorado	Contacto Eleitorado	Preparação + Grupo	Grupo Parlamentar	Sessão Plenária
Tarde	Contacto Eleitorado	Contacto Eleitorado	Comissões e/ou Sessão Plenária	Sessão Plenária	Deslocação

Recomendação nº 26

Organização das actividades parlamentares, numa base quinzenal.

Do nosso ponto de vista, **parece-nos mais adequada a adopção da hipótese formulada na base quinzenal para organização dos trabalhos parlamentares.**

Esta hipótese permite uma melhor arrumação de cada uma das actividades parlamentares: concentrando os períodos destinados aos Contactos com o Eleitorado e às Comissões Parlamentares para a sua eficaz execução e

proporcionando uma interligação entre aquelas actividades e as Sessões Plenárias.

O número de Sessões Plenárias manter-se-á, ou poderá reduzir-se até ao máximo de 2 por semana, mas com uma redução efectiva da sua duração. Esta opção permite a conciliação do aumento dos tempos destinados às reuniões das Comissões Parlamentares e dos Grupos Parlamentares com a garantia da existência do debate político.

É óbvio que esta opção convive também com a redução do número de Sessões Plenárias para 5 ou mesmo, para 4 por quinzena, aumentando ainda mais o número de reuniões destinadas às Comissões Parlamentares, mas pareceu-nos mais equilibrado, no respeito pelos direitos das Oposições, a hipótese proposta.

Outra possibilidade é a introdução de flexibilidade para a organização das actividades parlamentares para as quartas-feiras à tarde. Faculdade conferida à Conferência de Líderes. Só Sessão Plenária, só Comissões Parlamentares ou misto, ou outra opção mais conveniente.

Explicando com um pouco mais de detalhe a Recomendação feita, teríamos:

Na semana 1, a segunda-feira e a terça-feira são dedicados aos trabalhos nas Comissões Parlamentares o que permite que estas possam reunir ou efectuar visitas de trabalho nos círculos eleitorais.

Na quarta-feira, as Comissões Parlamentares continuarão as suas reuniões, mas haverá um período de tempo logo pela manhã, para a realização de reuniões de concertação de posições (dos Deputados de cada Grupo Parlamentar das respectivas Comissões, de coordenação, da totalidade do Grupo, da Direcção, entre outras).

Na quarta-feira à tarde terá lugar a primeira Sessão Plenária da semana. A quinta-feira e a sexta-feira continuam a ser destinadas para a realização das Sessões Plenárias antecedidas, para sua preparação, pelas reuniões dos Grupos Parlamentares.

Na semana 2, as segundas e terças-feiras são destinadas aos contactos com o eleitorado o que permite a execução de iniciativas individuais ou colectivas, de círculo ou sectoriais, podendo ser articuladas com os temas das agendas das Sessões Plenárias. Daí que entre o Contacto com o Eleitorado e a primeira Sessão Plenária se destine tempo para a realização das reuniões dos Grupos Parlamentares.

A quarta-feira à tarde será destinada às Sessões Plenárias e/ou às reuniões de Comissões Parlamentares, em função da necessidade dos agendamentos.

Os dois dias finais da semana, quinta e sexta-feira, são exactamente iguais à semana 1. É oportuno referir a necessidade de tratar todos os dias de Sessão Plenária com a mesma dignidade, pois frequentemente as sextas-feiras são desvalorizadas.

A coerência e o dinamismo desta hipótese de organização das actividades parlamentares ganhará maior visibilidade com a análise da simulação dos agendamentos para uma Sessão Legislativa.

Uma sugestão final para que, independentemente da hipótese que vier a ser escolhida, não se fixe a última quinzena do mês de Julho, permitindo-se assim, à Conferência de Líderes a autonomia para a organizar de modo a responder às exigências políticas da Sessão Legislativa.

Na Sessão Plenária

Recomendação nº 27

Reflexão sobre o momento das votações semanais em Sessão Plenária.

As votações regimentais em Sessão Plenária devem continuar a ser efectuadas num dia da semana e a uma hora previamente fixada e respeitada, independentemente da ordem de trabalhos se ter concluído.

Actualmente as votações têm lugar às 18.00 Horas de quinta-feira.

A reflexão proposta vai no sentido de manter-se, ou efectuarem-se às 12.00 Horas de sexta-feira, último dia da semana.

Esta reflexão deve, também, incidir sobre os prazos de antecedência para o envio dos guiões das votações.

Recomendação nº 28

Simplificação do sistema de créditos, por Grupo Parlamentar, para o agendamento potestativo de apreciação de iniciativas ou para a realização de debates.

Actualmente,

	G.P. no Governo	G.P. na Oposição	Deputado Único
			1
Por cada 1/10 dos Deputados (23) ou fracção	1		
Até 10 Deputados		1	
> 10 > 23		2	
> 23, por cada 1/10 ou fracção a a mais		2	

Acrescem a estes direitos, mais duas interpelações ao Governo por cada Grupo Parlamentar e por Sessão Legislativa, e ainda os definidos para os Debates de Urgência (até 15 Deputados – 1, de 15 até 46 Deputados – 2, e por cada quinto do número de Deputados ou fracção, mais dois debates).

O actual sistema é confuso . É necessário simplificá-lo.

Hipótese de simplificação respeitando os actuais direitos:

	Agendamentos Iniciativas	Interpelações	Debates de Urgência
PS	6	2	4
PSD	8	2	2
PCP	2	2	1
CDS	2	2	1
BE	1	2	1
PEV	1	2	1

A recomendação vai no sentido de que cada Grupo Parlamentar disponha de créditos que utiliza com os respectivos agendamentos potestativos, devendo-se para tal organizar uma Tabela de leitura mais acessível, acrescentando-se o Debate de Actualidade.

Recordamos que o número de créditos a atribuir deve ser articulado com as matérias que, por faculdade de qualquer Grupo Parlamentar, são automaticamente agendadas para Sessão Plenária (ver recomendações para o processo legislativo).

Recomendação nº 29

Diminuição dos tempos e do número de grelhas a utilizar para o uso da palavra nas Sessões Plenárias.

Mais **tempo de discussão não significa melhor qualidade no debate**, e em particular, no resultado final obtido. Nas Sessões Plenárias, e salvo raras exceções, os oradores repetem argumentos já conhecidos que sustentam posições políticas previsíveis. Um debate desta natureza, em regra, não necessita dos tempos actuais para que cada Grupo Parlamentar possa dar a conhecer as suas posições.

Recomenda-se a adopção de 3 grelhas, correspondentes a um tempo total de, por exemplo, 30, 60 e 90 minutos a distribuir proporcionalmente pelos Grupos Parlamentares.

Para enquadramento da reflexão, segue-se uma tabela com as actuais grelhas e respectivos tempos, indicando qual o tempo que corresponderia a cada Grupo Parlamentar, se o cálculo fosse baseado na aplicação do princípio da proporcionalidade pura.

	PS		PSD		PCP		CDS-PP		BE		PEV		TOTAL
A	50	68,49	40	42,7	12	6,83	12	6,83	10	4,6	7	1,13	131
B	40	58,4	34	36,2	11	5,79	11	5,79	9	3,9	6	0,96	111
C	30	46,83	25	29	10	4,64	10	4,64	8	3,1	6	0,77	89
D	20	35,24	16	21,8	9	3,49	9	3,49	7	2,3	6	0,55	67
E	12	26,83	11	16,6	8	2,66	8	2,6	6	1,8	6	0,44	51

Recomendamos, também, a introdução das seguintes regras:

Os tempos somados, dos **Grupos Parlamentares oriundos dos partidos que concorreram coligados** não podem ser iguais ou superiores aos tempos dos Grupos Parlamentares oriundos dos partidos, coligados ou não, que fizeram eleger um número superior de Deputados.

Fim da limitação do número de intervenções de cada Deputado por cada assunto

Limite de **2 minutos para os pedidos de esclarecimento**, respostas, interpelações, defesas da honra e de outras figuras regimentais.

Rigor no cumprimento dos tempos

Nas Comissões Parlamentares

Recomendação nº 30

Cada Deputado é, em regra, membro efectivo de uma Comissão e membro suplente de outra Comissão, salvo em circunstâncias excepcionais.

Para o reforço e para a valorização política das Comissões Parlamentares é essencial velar por um modo mais racional da sua composição. Nesse sentido, é desejável que os Deputados, principalmente os oriundos dos Grupos Parlamentares com menor representação, possam participar, efectivamente, nos trabalhos das Comissões Parlamentares a que pertencem.

Ora, actualmente, verifica-se que a composição das Comissões Parlamentares impossibilita, na prática, que tal aconteça, principalmente, quando as reuniões decorrem à mesma hora.

Para além desta impossibilidade, é contabilizado ao Deputado nestas situações, uma falta justificada.

Distribuição do número de Deputados, por número de Comissões

1 Comissão	2 Comissões	3 Comissões	Sem Comissão
119	91	10	10

A nossa recomendação vai no sentido da aceitação da seguinte regra: **cada Deputado é membro efectivo de uma Comissão Parlamentar e suplente noutra.**

Quando um Grupo Parlamentar, pela sua representatividade, não poder garantir a presença em todas as Comissões Parlamentares que desejar, aplica-se a norma actual de um Deputado poder integrar, no máximo, três Comissões Parlamentares.

Os suplentes gozam de todos os direitos dos Deputados efectivos excepto o de votar, salvo quando estiverem em substituição de um Deputado efectivo.

O número de membros que integram as Comissões Parlamentares não tem que ser idêntico para todas, tal como já hoje acontece.

Recomendação nº 31

Reflectir sobre a necessidade da redefinição das Comissões Parlamentares permanentes.

A criação das Comissões Parlamentares deve espelhar as prioridades e o modo como a Assembleia da República encara as suas funções.

Ao longo das Legislaturas, a criação das Comissões Parlamentares permanentes têm obedecido, genericamente, à aplicação de um critério sectorial. Este critério tem permitido um acompanhamento e controlo das políticas sectoriais dos Governos e da elaboração de Legislação num quadro essencialmente vertical.

Normalmente, a abordagem horizontal está afastada da actividade legislativa e, em muitos casos, do acompanhamento da própria acção dos Governos.

Perante a crescente complexidade das sociedades e dos problemas que se colocam aos decisores políticos, afigura-se-nos desejável a reflexão sobre a natureza e o âmbito das Comissões Parlamentares.

Contribuímos para essa reflexão com as seguintes hipóteses de configuração de Comissões Parlamentares:

Na relação com a União Europeia

Agricultura
Justiça e Assuntos Internos
Politica Externa e Defesa
Fundos Estruturais e de Coesão
Assuntos Europeus
Orçamentos
Crescimento e Emprego
.....

Na relação de fiscalização do Governo

Uma Comissão por cada Ministro, (actualmente são 16 o número de Ministros).

Numa perspectiva transversal

Mundialização
Desenvolvimento Sustentável
Desenvolvimento Regional
Plano Tecnológico
Qualificações dos recursos humanos
Ordenamento e Qualificação do território

.....
Misto/ Adaptado

Assuntos Constitucionais, Regimentos e Mandatos
Assuntos Europeus
Política Externa e Defesa
Justiça e Assuntos Internos
Orçamento, Finanças e Contas
Qualificação (Educação e Formação, Cultura)
Ambiente, Desenvolvimento e Ordenamento do Território
Obras Públicas
Assuntos Económicos
Assuntos Sociais (Saúde e Trabalho)
Temáticas *ditas transversais* e de alguma forma conexas, que não sendo sectoriais, a sua percepção é pluridisciplinar.
.....

Recomendação nº 32

Reforço e valorização da acção política das Comissões Parlamentares.

No quadro do reconhecimento da importância dos trabalhos das Comissões Parlamentares para o bom desempenho das funções da Assembleia da República, defendemos o reforço da sua acção política.

Para que tal aconteça é necessário dotá-las de: **mais competências** (ex. requerer directamente a participação nos seus trabalhos de dirigentes e técnicos da administração pública, bem como funcionários de Institutos públicos, sem necessidade de autorização da tutela); **maior autonomia organizativa** (ex. na criação de subcomissões semelhantes aos Grupos de Trabalho); **apoio técnico adequado** (ex. por áreas de competência e não apenas a área jurídica); **estabilidade e planeamento no desenvolvimento das suas actividades** (ex. elaboração de plano de actividades a submeter a aprovação no final da Sessão Legislativa anterior à que reporta); e **simplificação de procedimentos** (ex. elaborar um relatório de actividades por Sessão Legislativa, e não por trimestre como actualmente é exigido).

Na aprovação do Orçamento e da Conta Geral de Estado.

Recomendação nº 33

Os Ministros devem deslocar-se às Comissões Parlamentares para o debate na especialidade do Orçamento do Estado.

Actualmente **o debate com a presença dos Ministros**, para discussão do orçamento por áreas da governação, efectua-se na fase da generalidade, o que na prática se transforma num debate de especialidade. Faz todo o sentido que este debate **seja transferido da fase da generalidade para a fase da especialidade.**

Assim, e após a entrega da Proposta de Orçamento de Estado, os Ministros das Finanças e o da Segurança Social deverão prestar esclarecimentos, em fase de generalidade, perante a Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças.

Esta reunião deverá ser aberta à participação de todos os Deputados da Assembleia da República.

Segue-se o Debate na Generalidade, em Sessão Plenária, com a presença do Governo, e a votação da Proposta de Lei.

Recomendação nº 34

As votações na especialidade da Proposta de Lei do Orçamento de Estado e das respectivas propostas de alteração devem, salvo raras excepções, ocorrer na Comissão Parlamentar competente.

Todos temos presente o fastidioso e inconsequente exercício das votações na especialidade efectuadas em Sessão Plenária. Os tempos para o debate na especialidade somam cerca de 3 horas, mas a Sessão Plenária tem a duração de, aproximadamente, 8 horas. Ou seja, a Sessão Plenária consome mais tempo em votações do que no debate das diferentes propostas alternativas.

Em Novembro de 2005, realizaram-se 458 votações em Sessão Plenária e em Novembro de 2006, o número foi de 626!

Justifica-se que **as votações na especialidade sejam efectuadas, em regra, na Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças** aberta à participação de todos os Deputados. Exceptuam-se dessa regra as matérias relativas aos impostos, sistema fiscal, autorização de empréstimos e concessão de créditos que serão votadas em Sessão Plenária.

A Assembleia da República pode e deve encontrar uma solução equilibrada e respeitadora dos direitos políticos de cada Grupo Parlamentar, para disponibilizar mais tempo para o debate político em Sessão Plenária.

Mais debate político em Sessão Plenária e mais votações na especialidade na Comissão Parlamentar competente.

Durante o período de apreciação da proposta de OE, a actividade parlamentar deve prosseguir, excepto quando se efectuarem discussões e votações, em fase de especialidade, na Comissão Parlamentar competente de modo a beneficiarem do máximo de visibilidade pública.

Recomendação nº 35

A aprovação da Conta Geral do Estado deve assentar num escrutínio mais rigoroso e exigente, semelhante ao processo de aprovação do Orçamento de Estado.

O controlo parlamentar das finanças públicas é uma das características mais relevantes das comunidades democráticas modernas. Esse controlo nasceu com os parlamentos e, de certo modo, está na sua origem.

O controlo parlamentar não se esgota na aprovação do Orçamento de Estado. Pelo contrário, deve desenvolver-se, de forma equilibrada, ao longo do ano e dar especial atenção à comparação entre o resultado previsto e o resultado obtido.

Faz todo o sentido que **a Assembleia da República defina com maior grau de exigência o seu processo de apreciação da Conta Geral do Estado.**

A oportuna criação da novel Unidade Técnica de Apoio Orçamental e o cumprimento, pelo Governo, do prazo de entrega da Conta, criam as condições para que a Assembleia da República possa dar um passo consistente no cumprimento de uma das dimensões da sua função mais nobre: o controlo das contas públicas.

Sugere-se, em termos gerais, a adopção de um processo com as seguintes fases:

o Governo envia a Conta para a Assembleia da República, ao mesmo tempo que o faz para o Tribunal de Contas (Junho);

a Unidade Técnica de Apoio Orçamental procede a uma análise técnica, nomeadamente, por áreas da governação (até final de Novembro);

a Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças, no início de cada ano, solicita pareceres em razão da matéria às restantes Comissões Parlamentares, remetendo conjuntamente o parecer do Tribunal de Contas e a análise técnica efectuada por aquela Unidade;

as Comissões Parlamentares podem requerer a presença dos Ministros afim de prestarem esclarecimentos;

os pareceres são remetidos à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças a quem compete a elaboração do Relatório;

segue-se, em Sessão Plenária, a discussão, com a participação do Governo, e a respectiva aprovação.

Recomendação nº 36

Reflexão sobre o sentido e o momento de outros debates relativos às contas públicas e aos planos.

O controlo parlamentar das finanças públicas deve ser exercido num conjunto mais vasto e coerente de elementos, como nos ensina Sousa Franco. Desde logo, porque as finanças são um instrumento ao serviço do progresso do país, pelo que não podem deixar de ser avaliadas politicamente, na sua relação com as estratégias de criação de riqueza e de desenvolvimento harmonioso de Portugal; na definição das políticas públicas e na respectiva afectação de recursos; no estabelecimento das prioridades do investimento público; e ainda, no quadro de vinculação a pactos europeus (ex. Pacto de Estabilidade e de Crescimento), e a outros compromissos internacionais (ex. Protocolo de Quioto).

Na abordagem moderna de controlo das finanças públicas, a Assembleia da República deve concretizá-lo de forma sucessiva e sistemática. Deve acompanhar ao longo da Legislatura, na medida do possível, a execução dos planos e das contas públicas. Esse acompanhamento deve repartir-se entre a Sessão Plenária e as Comissões Parlamentares, muito em particular, a de Orçamento e Finanças.

Consideramos desejável a estabilização de um processo político adequado, e calendarizado, designadamente, para a apreciação das Grandes Opções do Plano, das alterações ao Programa de Estabilidade e de Crescimento e da evolução das receitas e despesas públicas.

Semelhante clarificação deve ser efectuada sobre o sentido dessas apreciações e, conseqüentemente, qual a natureza e o grau de informação que os documentos a apresentar pelo Governo, devem transportar nos seus conteúdos. Também aqui, recomendamos uma simplificação da obrigatoriedade dos documentos a apresentar. **Mais documentos não é sinónimo necessariamente de melhor informação.** O que os parlamentares necessitam é de **informação esclarecida e objectiva, que lhes permita uma apreciação política sobre os documentos apresentados pelos Governos.**

Apontamos, no seguimento de algumas das recomendações efectuadas pelo Conselho Económico e Social, uma articulação entre as Grandes Opções do Plano, o Programa de Governo e demais planos estratégicos, de modo a que aquelas possam constituir-se num *documento de síntese, de enquadramento, e de compatibilização coerente com todos os outros.*

Por outro lado, parece-nos adequado visitar as datas fixadas para as apreciações dos documentos do Governo e estabelecer um calendário mais adequado aos objectivos fixados.

A apreciação das alterações ao Programa de Estabilidade e de Crescimento deve ocorrer no quadro dos prazos estabelecidos na União Europeia.

Em Geral

Recomendação nº 37

Melhorar o acolhimento inicial dos Deputados eleitos, particularmente os que o são pela primeira vez.

Actualmente **o acolhimento aos novos** Deputados **é essencialmente um acolhimento circunstancial** e de boas vindas, efectuado por cada Grupo Parlamentar e, raramente, pela Assembleia da República.

A integração é feita lenta e casuisticamente e, na maior parte dos casos, por iniciativa do próprio Deputado. Esta realidade provoca uma **aprendizagem longa da organização e do funcionamento da Assembleia da República**. Em consequência regista-se uma desigualdade entre Deputados no exercício, em concreto, dos seus mandatos que urge remover.

Assim, sugere-se a seguinte metodologia ou outra, que atinja os mesmos objectivos:

Os Deputados eleitos deverão dirigir-se aos Serviços da Assembleia da República, entre a realização das eleições legislativas e a realização da primeira reunião da AR, para preenchimento dos documentos necessários. Estes documentos só serão efectivados após a aprovação do Relatório da Comissão de Verificação de Poderes.

Não obstante, ao Deputado eleito, será entregue um livre-trânsito provisório de acesso às instalações do parlamento. E serão facultadas as seguintes informações: sobre a organização e o funcionamento do parlamento; as condições reais de apoio ao exercício do seu mandato; e as fases de preparação e da instalação da Assembleia da República.

Recomendação nº 38

Preparação mais adequada do início da Legislatura com a possibilidade dos Grupos Parlamentares poderem reunir os seus órgãos, no período que decorre entre a realização das eleições legislativas e a primeira reunião da Assembleia da República.

As inúmeras candidaturas, a apresentar pelos Grupos Parlamentares e ou pelos Deputados no início da Legislatura, aos órgãos da Assembleia da República têm que ser efectuadas num prazo muito curto, impeditivo de uma apreciação atempada das respectivas candidaturas, da oportunidade do surgimento de outros candidatos, provocando uma desigualdade democrática, entre os Deputados experientes e os que chegam de novo ao parlamento.

A recomendação vai no sentido de **a Assembleia da República autorizar e apoiar a realização de reuniões dos Grupos Parlamentares**, antes da realização da primeira reunião em Sessão Plenária, de modo a que estes possam preparar atempadamente o início da Legislatura e as suas estratégias, garantindo a participação em igualdade de condições para todos os Deputados e, de certo modo, a *passagem de testemunho* entre os que cessam e iniciam funções.

Recomendação nº 39

Eleição do Presidente da Assembleia da República , antes da tomada de posse do Governo.

Actualmente vigora uma prática parlamentar que tem como característica o facto de o Presidente da Assembleia da República que a representa na cerimónia de Tomada de Posse do Governo (que e bem, só toma posse após a realização da primeira reunião da Assembleia da República) ser o Presidente cessante da Legislatura que já terminou.

Recomendamos que **a Assembleia da República corrija esta prática e eleja o seu Presidente antes da tomada de posse do Governo.**

Por outro lado, com a possibilidade dos Grupos Parlamentares poderem reunir antes da primeira reunião da Assembleia da República para prepararem o início da Legislatura, possibilita-se a diminuição do período de tempo para a instalação do Parlamento, podendo ocorrer no prazo máximo de três semanas e em duas Sessões Plenárias.

Simulação da instalação da Assembleia da República

	Grupos Parlamentares	Semana A
	Grupos Parlamentares	Semana B
Sessão 1	Posse, PAR e Mesa	Semana 1
Sessão 2	Comissões e GPAs	Semana 2
Sessão 3	Programa Governo	Semana 3
	Instalação Comissões e GPAs	Semana 3
	Eleições para Órgãos Externos, Delegações e Representações	Semana 3

Recomendação nº 40

Atribuição de gabinetes individuais aos Deputados e a afectação de um assistente.

A Assembleia da República nunca conseguirá ser eficaz no desempenho das suas funções se não garantir condições mínimas de trabalho aos seus Deputados e o apoio ao exercício condigno do seu mandato.

O Deputado tem que ser tudo ao mesmo tempo, secretário, assistente, investigador, etc.

Não se compreende que os Deputados sejam os únicos titulares de órgãos de soberania que não disponham de um gabinete individual, indispensável para garantir o desenvolvimento do seu trabalho com qualidade e em condições de privacidade e de dignidade.

Actualmente, um Deputado que queira receber um eleitor ou representantes de uma Instituição não tem um local para o fazer, recorrendo na maior parte dos casos a espaços públicos.

Inclusivamente os Presidentes de Câmara, Vereadores a tempo inteiro e a maioria das Chefias da Administração Pública dispõe de gabinetes individuais.

Temos consciência das limitações de espaço que existem nos edifícios afectos ao funcionamento da Assembleia da República, mas este é um problema fundamental para o bom exercício do mandato de Deputado.

O mesmo sucede com o apoio à actividade de Deputado. Em Portugal, os titulares de órgãos de soberania dispõem de secretariado próprio e de assessoria. Mais uma vez a excepção são os Deputados da Assembleia da República.

Poderíamos citar vários exemplos de sistemas de apoio aos Deputados nos parlamentos dos países europeus, mas não carece.

Os eleitores não podem ser bem servidos se os Deputados não dispuserem de boas condições de trabalho.

Atendendo à situação financeira do país e à preocupação de diminuir a despesa primária do Estado, sugere-se **a atribuição de um assistente por cada Deputado através de requisição à Administração Pública, ou recorrendo aos existentes nos Grupos Parlamentares,** sem que daí decorra aumento de despesas para o Orçamento do Estado e o estabelecimento de qualquer vínculo à Assembleia da República.

Não efectuamos nenhuma recomendação quanto às condições de trabalho existentes no Hemiciclo, atendendo a que foram anunciadas remodelações para este ano.

Relativamente ao denominado *gabinete móvel* do Deputado, consideramos que tem havido um progresso positivo no que diz respeito ao equipamento (Portátil, PDA, Placa 3G) com novas tecnologias de comunicação.

Recomendação nº 41

Enriquecer com conteúdos e facilitar a navegação da página da Intranet

A Intranet deve ser um precioso instrumento de trabalho para os Deputados da Assembleia da República. Para que isso seja uma realidade é fundamental que o acesso seja fácil, a navegação veloz e objectiva e os seus conteúdos sejam actualizados em tempo real.

O acesso deve ser fácil, isto é, uma vez introduzida a palavra passe para entrar nos computadores (nas instalações da Assembleia da República) não deveria ser necessária mais nenhuma palavra passe para aceder a todas as páginas da Intranet da Assembleia da República.

As configurações das páginas devem ser simples e melhor estruturadas de modo a permitirem uma navegação rápida e objectiva. A percepção que hoje temos da Intranet é a de que existe bastante informação mas que está *escondida*, ou que é necessário percorrer atalhos desnecessários.

Todos os documentos que entram nos circuitos da Assembleia da Republica deverão, simultaneamente, ser colocados na página da Intranet.

Recomendação nº 42

Todos os Deputados deverão possuir, obrigatoriamente, uma Caixa de Correio Electrónico, dedicada, para receberem e enviarem todos os documentos da Assembleia da República.

A concretização desta recomendação permite a possibilidade de recepção e de envio de toda a correspondência (administrativa, incluindo a notificação e justificação de faltas, divulgação de iniciativas, etc.) entre os Serviços da Assembleia da República e cada um dos Deputados, incluindo o envio de requerimentos e a recepção da sua resposta, o envio de iniciativas legislativas e de propostas de alteração a iniciativas em discussão, por via electrónica.

Esta Caixa de Correio permite ainda, a troca de correspondência entre o Deputado e a Assembleia da República, reduzindo custos financeiros.

Recomendação nº 43

Reflexão sobre os procedimentos de apreciação dos Relatórios exigidos aos Governos e a entidades externas à Assembleia da República.

O Relatório é um instrumento de prestação de contas da actividade de uma entidade ou de um determinado sector. Através da análise desses relatórios a Assembleia da República exerce também, o seu poder de fiscalização, procedendo à comparação entre os resultados que pretende atingir com a aprovação de cada lei e os resultados obtidos com a sua execução.

É por isso natural que ao longo destes 31 anos, os Deputados tenham colocado a **obrigatoriedade, ao Governo e a entidades externas, do envio de relatórios periódicos para a Assembleia da República.**

A nossa recomendação vai no sentido da Assembleia da República proceder a uma reflexão global, com base na listagem desses Relatórios, designadamente sobre os procedimentos a seguir, o tratamento a dar-lhes, a **definição de prazos e a sede onde se deve efectuar a apreciação parlamentar.**

Recomendamos ainda que, salvo casos devidamente justificados, estes Relatórios devam constar do sitio da Assembleia da República na Internet, bem como os resultados da apreciação.

A título ilustrativo segue-se uma tabela contendo alguns exemplos dos Relatórios exigidos.

Relatório	Responsável	Prazo
Anual	Provedor de Justiça	
Segurança Interna	Governo	
Relatório sobre a aplicação do princípio da subsidiariedade	Governo	
Acompanhamento da participação de Portugal na construção da UE	Governo	1º Trimestre
Dotações das medidas dos contratos no âmbito da Lei de Programação Militar	Governo	1º Trimestre
Execução das medidas da Lei de Defesa Nacional	Governo	Anual
Vários sobre as finanças públicas	Governo	Vários
Actividades e Contas	Entidade Reguladora para a Comunicação Social	1º Trimestre
Colectânea das deliberações e	Entidade Reguladora para a Comunicação	Mensal

actividades	Social	
Alterações climáticas	Governo	
Inventário as condições e consequências da aplicação da Lei de informação genética e informação de saúde	Governo	De 2 em 2 anos
Sobre a existência e evolução dos projectos de vida das crianças e jovens que estejam em lares, centros de acolhimento e famílias de acolhimento	Governo	1º Trimestre
Envolvimento de militares portugueses no estrangeiro	Governo	Semestral
Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres	Governo	Final de cada Sessão Legislativa
Estado do património cultural	Governo	De 3 em 3 anos
Vários sobre a execução dos fundos comunitários	Governo	Vários
Actividade	Conselho Superior da Magistratura	Janeiro de cada ano
Aplicação das leis de política criminal, em matéria de prevenção da criminalidade e de execução de penas e medidas de segurança	Governo	Até 15 de Outubro do ano em que cesse a vigência de cada lei sobre política criminal
Execução das leis sobre política criminal em matéria de inquéritos e de acções de prevenção da competência do Ministério Público, indicando as dificuldades experimentais e os modos de as superar	Procurador-Geral da República	Idem
Situação do País no que dia respeito à Protecção Civil	Governo	Periodicamente
Actividades	Conselho Nacional de Procriação Medicamente Assistida	Anual

....

Recomendação nº 44

Edição anotada do Regimento da Assembleia da República.

A acessibilidade dos Deputados às normas que regulam a organização e o funcionamento da Assembleia da República é essencial ao bom desempenho das suas funções.

Uma **edição anotada do Regimento** da Assembleia da República é um precioso auxiliar para o conhecimento da actividade, das práticas parlamentares, e para a compreensão da sua relação com a legislação conexas.

Recomendação nº 45

Administração electrónica da Assembleia da República

Consideramos fundamental que **a Assembleia da República intensifique o ritmo da evolução tecnológica que tem vindo a prosseguir**. Essa evolução deve ser global, coerente e participada pelos , à semelhança do que aconteceu com a elaboração do Plano de Modernização do Congresso dos Deputados, em Espanha.

Essa evolução deve dar prioridade à definição de novas formas organizativas, com o propósito de melhorarem o apoio ao trabalho dos parlamentares e à redução dos custos de funcionamento

A Assembleia da República dispõe de um estudo, de 2004, *Relatório da Estrutura de Missão para a melhoria da qualidade da organização do funcionamento do parlamento*, que eventualmente, poderá servir de base a um futuro trabalho.

Um Parlamento que presta contas e está próximo dos cidadãos

Recomendação nº 46

Cumprir os prazos fixados na legislação e tratar condignamente as iniciativas dos cidadãos dirigidas à Assembleia da República, designadamente as Petições.

A Petição é um dos instrumentos que os cidadãos têm ao seu dispor para se dirigirem à Assembleia da República.

A legislação sobre as Petições estabelece prazos para a sua apreciação em Comissão Parlamentar e, caso preencha os requisitos, em Sessão Plenária.

A Assembleia da República não pode, como tem acontecido, desrespeitar esses prazos que ela própria fixa: 60 dias para apreciação em Comissão Parlamentar e, após estes, 30 dias para apreciação em Sessão Plenária.

Cada petição, agendada para Sessão Plenária, deve ser objecto de debate com tempo próprio, introduzido pelo seu Relator, e independentemente de existirem ou não, mais petições para apreciação.

Quando, para instruir o relatório de uma determinada petição, for necessário recolher informações junto do Governo, da Administração Pública ou das Autarquias Locais, estes deverão fornecê-las no prazo máximo de 20 dias, após a recepção do respectivo pedido.

No sentido de proporcionar uma apreciação em tempo útil, a Nota de Admissibilidade deve conter, nomeadamente, a proposta de entidades a quem devem ser solicitadas informações.

Condições de apreciação das Petições.

Numero de assinaturas	Comissão	Plenário
1 ou mais	Apreciação	
1000 ou mais	Apreciação	
2000 ou mais	Apreciação + Audição peticionários	
4000 ou mais	Apreciação + Audição peticionários	+ Debate

Recomendamos que as Petições em razão do mérito, independentemente do número de peticionários, sejam objecto de audição em Comissão Parlamentar, bem como, as que tenham entre 1000 e 1999 assinaturas.

O actual Presidente da Assembleia da República introduziu o critério político, de receber em audiência, no acto de entrega das Petições com mais de 4000 assinaturas, os respectivos peticionários.

Sugerimos uma reflexão se esta prática deve passar a ser obrigatória ou deixada ao critério político de quem exerce o cargo.

Recomendação nº 47

Introduzir o Debate do Estado da Região

Os Deputados são eleitos por círculos mas uma vez eleitos, segundo a Constituição da República, representam todo o país. Tal situação não deve impedir a ligação entre os parlamentares e o círculo eleitoral por onde foram eleitos.

Por outro lado, é desejável que a Assembleia da República crie condições para se concentrar na análise de problemáticas de natureza regional, no âmbito do desenvolvimento harmonioso do país.

Deste modo, **recomendamos a introdução de um novo debate regimental designado por Debate do estado da Região, a ocorrer em Sessão Plenária.**

O Governo envia, antecipadamente e por escrito, um relatório sobre a situação da região objecto de análise e da evolução verificada.

O debate em Sessão Plenária poderá ter o seguinte formato: Pergunta (2 minutos) – Resposta (2 minutos), com direito a réplica (1 minuto) e a tréplica (1 minuto), dispondo cada Grupo Parlamentar de tempos proporcionalmente atribuídos.

No final haverá lugar a declarações finais por ordem crescente dos Grupos Parlamentares e encerradas pelo Governo.

Recomendação nº 48

Divulgação das presenças e das faltas dos Deputados no sítio da Assembleia da República na Internet

O actual Regimento da Assembleia da República fixa um sistema de faltas e de justificação das mesmas, às reuniões parlamentares. Até ao momento a justificação dessas faltas é efectuada em termos administrativos, i.e., o Deputado necessita de faltar, é notificado pelos Serviços da Assembleia da República e justifica ou não a respectiva falta.

Mais relevante do que a justificação administrativa é a justificação política, ou seja, os eleitores têm o direito a saber das presenças e das faltas dos Deputados às reuniões da Assembleia da República.

Essa informação estatística por Deputado, e por reunião, deve ser colocada, e actualizada, no sítio da Assembleia da República na Internet.

A percepção social do absentismo dos parlamentares é um dos factores que contribui para uma imagem negativa da Assembleia da

República. Essa percepção é injusta ao tratar todos os parlamentares por igual.

Por outro lado, o parlamentar não é um funcionário. Exerce livremente o seu mandato e responde politicamente perante os eleitores em função do trabalho realizado.

A Assembleia da República ao permitir o acesso dos eleitores à informação sobre a assiduidade dos parlamentares, e a estes, a oportunidade de explicar o motivo da ausência, presta um bom contributo para a aproximação entre representantes e representados.

Quanto ao modo de controlo da assiduidade do sistema actual, consideramos adequada a obrigatoriedade da assinatura pelo Deputado, no registo próprio, durante as respectivas reuniões.

Recomendação nº 49

Esclarecer os eleitores da verdadeira natureza das *faltas*, no sítio da Assembleia da República na Internet

Actualmente só existem duas situações: Presença ou Falta. Acontece que *a falta* encobre realidades e situações muito diversas que vão desde a doença até ao impedimento por razões pessoais. Trata-se de uma injustiça.

A injustiça é politicamente irreparável quando a Comunicação Social publicita o *ranking* dos mais faltosos.

Daí que se recomende a introdução de total transparência e clareza para distinguir as diferentes realidades, através das seguintes modalidades:

P resença	
F alta I njustificada	Podendo explicar o motivo
F alta J ustificada	
T rabalho P olítico	Podendo explicar o motivo
M issão P arlamentar	Podendo explicar o motivo
D oença	
L icença de M aternidade	
L icença de P aternidade	

Deste modo, introduz-se um grau de maior responsabilidade individual no modo como cada Deputado exerce o seu mandato, perante os eleitores.

Recomendação nº 50

Simplificar a elaboração dos Relatórios pela Assembleia da República; redigi-los de modo a facilitar a sua leitura e compreensão por parte dos cidadãos.

A Assembleia da República deve elaborar um Relatório de Actividades por Sessão Legislativa. Igual periodicidade deve ser aplicada a todos os relatórios dos órgãos e estruturas da Assembleia da República, salvo situações excepcionais.

A estrutura e o conteúdo destes relatórios deverão ser objectivos e simples, de modo a tornarem-se compreensíveis pelas cidadãs e pelos cidadãos e fornecer toda a informação já trabalhada e não em bruto que habitualmente é requerida, designadamente pelos jornalistas.

Quanto mais informação objectiva conterem os Relatórios maior transparência se introduz na relação entre eleitos e eleitores.

Recomendação nº 51

Apoio ao desenvolvimento de acções e de campanhas de informação das actividades parlamentares das Deputadas e dos Deputados.

Os Deputados dispõem de poucos recursos para a divulgação das suas actividades parlamentares. Com o desenvolvimento das novas tecnologias de informação e de comunicação é possível chegar junto dos eleitores sem ser necessário despende quantias avultadas. Por exemplo, os Deputados do nosso Grupo Parlamentar eleitos pelos círculos eleitorais de Braga, Viseu e Portalegre editam e distribuem uma *newsletter* digital. Infelizmente a percentagem de eleitores abrangidos ainda é reduzida se comparada com o universo dos eleitores.

A informação contribui para a redução do fosso entre representantes e representados. Sugere-se que **uma percentagem do financiamento destinado aos Grupos Parlamentares possa ser, obrigatoriamente, afectada a campanhas de informação e de esclarecimento dos trabalhos parlamentares.**

Os Serviços da Assembleia da República, em articulação com os Grupos Parlamentares, poderão celebrar protocolos com várias entidades, designadamente os CTT, de modo a reduzirem os encargos dos recursos públicos no desenvolvimento de campanhas de informação e esclarecimento, através do Correio Directo.

Recomendação nº 52

Criação de Gabinetes de Atendimento aos Eleitores em cada círculo eleitoral.

Os cidadãos têm direito de contactar de forma acessível as Deputadas e os Deputados do seu círculo eleitoral, mas para isso é necessário que saibam onde se devem dirigir. A situação ideal seria a possibilidade dos Deputados eleitos pelo mesma lista (partido político ou coligação de partidos) poderem dispor de um espaço físico próprio, dotado do mínimo de equipamento e com um funcionário para garantir o atendimento permanente aos eleitores.

Esta opção é muito onerosa e a situação financeira do Estado impede-nos de a recomendar.

Não obstante, **consideramos essencial que estes Gabinetes possam ser criados, sem custos para o Estado, em instalações públicas.** Por exemplo, o Governo Civil de Braga disponibiliza uma sala para as e os parlamentares poderem receber os eleitores, todas as segunda-feira de manhã.

A Assembleia da República deverá efectuar as diligências necessárias à concretização desta recomendação em articulação com os Deputados respectivos.

Os serviços da Assembleia da República garantirão a divulgação da criação e do funcionamento destes Gabinetes de Atendimento aos Eleitores.

Recomendação nº 53

Desenvolvimento de um Programa de esclarecimento sobre as funções, organização e o funcionamento da Assembleia da República, em todas as Escolas do País.

O desconhecimento do funcionamento do sistema de governo não é uma fatalidade. Trata-se de uma omissão ou de uma opção deliberada que introduz e aprofunda desigualdades entre os cidadãos, na concretização dos seus direitos.

A educação para a Democracia não deve ser, exclusivamente, uma função da escola. A Assembleia da República tem uma missão insubstituível a desempenhar neste campo, como tem demonstrado, com êxito, o programa **"O Parlamento dos Jovens"** que este ano já envolveu 37 Deputados, em 109 sessões que reuniram, no conjunto, mais de 10 000 jovens.

Melhorar o esclarecimento público sobre o que faz e para que serve a Assembleia da República é uma tarefa de enorme valia e de pedagogia democrática.

O desenvolvimento desta iniciativa, complementar ao Programa “Parlamento dos Jovens”, assenta na elaboração de um suporte multimédia a distribuir por todas as escolas e com a presença de Deputados, de modo a concretizar-se o objectivo: uma vez em cada Escola por Legislatura.

Recomendação nº 54

Realização de duas Conferências em cada Sessão Legislativa, sobre temas de grande actualidade.

A organização destas Conferências visa reunir em torno de debates sobre temas de actualidade, parlamentares e cidadãos comprometidos com a vida pública e interessados nos diversos temas.

A responsabilidade da organização de cada Conferência será atribuída pelo Presidente da Assembleia da República, ouvida a Conferência de Líderes, a uma Comissão Parlamentar ou a um determinado parlamentar que pelo seu prestígio, ou pelo seu cargo, esteja em melhores condições para o fazer.

A Conferência sobre o combate à corrupção que ocorreu recentemente, por iniciativa do Presidente da Assembleia da República, tendo para tal mandatado a Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Liberdades e Garantias, é um bom exemplo do que recomendamos.

Como é óbvio, **a realização destas duas Conferências anuais não prejudicam a realização de outras iniciativas. O que pretendemos com esta recomendação é instituir as suas realizações.**

Recomendação nº 55

Integração do Portal da Assembleia da República na geração Web 2.0

A plataforma da world wide web entrou numa nova geração, conhecida por web 2.0.

Esta segunda geração, transporta consigo a óptica do utilizador passivo e consumidor de informação que caracterizou a primeira e acrescenta-lhe a possibilidade daquele poder expressar a sua opinião, partilhar conhecimento e informações através dos mais diversos conteúdos em formato digital.

A aplicação desta nova realidade abre um mundo de oportunidades aos sistemas políticos e, no caso particular, à vida parlamentar. Com efeito, para além da colocação de informação de toda a actividade parlamentar à disposição dos cidadãos, a Assembleia da República pode chegar mais próximo deles e proporcionar-lhes condições de acesso à sua participação.

A participação, como expressão livre da concretização de um direito, é essencial ao bom desempenho das democracias representativas. Mas os sistemas democráticos de governo têm revelado muitas debilidades no

estabelecimento de mecanismos eficazes e regulares de modo a acolherem a participação dos cidadãos que o desejem.

O mundo da web 2,0 coloca à disposição uma plataforma de tecnologias de informação e de comunicação, possibilitando um vasto leque de oportunidades de participação dos cidadãos que seria negligência se a Assembleia da República não o aproveitasse.

Estamos perante a oportunidade de configuração de um novo avanço democrático, exigente ao nível da mudança das atitudes e dos comportamentos dos representantes e das instituições.

Esta não é uma questão tecnológica. É uma questão política.

O Portal da Assembleia da República na Internet, não necessita apenas de uma remodelação da sua estrutura, dos seus conteúdos e da sua estética e por isso recomendamos uma outra ambição.

A Assembleia da República deve possuir um Portal de excelência, concretizando o seu entendimento de que os cidadãos são parte activa, permanentemente, dos sistemas políticos e não só nos períodos eleitorais.

O conhecimento e a participação dos cidadãos são indissociáveis do grau de afectação ao funcionamento em concreto da democracia e, no caso do parlamento, para a qualidade do processo e da aprovação das leis.

O Portal deve constituir-se numa plataforma de divulgação de toda a informação existente na Assembleia da República e suscitar a interactividade dos cidadãos.

Para isso é fundamental a **actualização em tempo real de todos os seus conteúdos**: as actividades da Assembleia da República, dos Grupos Parlamentares e dos Deputados; o processo legislativo, requerimentos, petições, audições, relatórios, etc.

O Portal deve ainda **criar comunidades virtuais** compostas, entre outros, pelos documentos em análise e em discussão pública, biblioteca, centros de recursos e as gravações das audições. Bem como prever a **possibilidade dos cidadãos poderem colocar os seus próprios contributos** (estudos, artigos científicos, opiniões, etc.).

O Portal deve potenciar sinergias com outras plataformas e muito em particular com o Canal Parlamento, no âmbito do conceito de **Internet móvel**.

Recomendamos o estudo e desenvolvimento deste projecto com a ANACOM e com os operadores da rede móvel de comunicações.

Recomendação nº 56

Criação da Página individual do Deputado

Cada Deputado deve ter a possibilidade de criar e actualizar a sua página pessoal no Portal da Assembleia da República, na Internet.

Nessa página, a plataforma digital deve ser flexível e permitir, ao Deputado colocar um mínimo de itens (tais como, a sua agenda, as actividades parlamentares, o horário de atendimento aos eleitores, as intervenções em

Sessão Plenária e em Comissões, relatórios, estudos, posições políticas), e potenciar o seu desenvolvimento (blogues, entrevistas, comunidades virtuais, fóruns de discussão, etc.).

A Assembleia da República é responsável pela criação de cada uma das páginas, sendo a sua actualização e desenvolvimento da responsabilidade de cada um dos Deputados.

O Canal Parlamento deverá ter condições para despejar, sem custos, as imagens relativas às intervenções e às actividades de cada parlamentar.

Recomendação nº 57

Criação da Caixa de Correio do Cidadão

A Assembleia da República deve desenvolver os canais de comunicação com os cidadãos e estar apta, em tempo útil, a prestar os esclarecimentos solicitados.

É com esse objectivo que recomendamos a **criação da Caixa de Correio do Cidadão**, por se basear num conceito simples, de fácil identificação e de acesso pelos cidadãos.

A existência desta Caixa de Correio deve ser amplamente divulgada e deve permitir a comunicação em **correio electrónico, via postal** normal e através de uma **linha Verde telefónica**.

Recomendação nº 58

Seguir todas as iniciativas legislativas e poder participar no seu debate.

As diferentes formas de participação dos cidadãos no processo legislativo são de incentivar, designadamente, pelo contributo que empresta ao enriquecimento da qualidade da elaboração das leis.

Algumas Comissões Parlamentares já hoje utilizam essa possibilidade, concretamente, em fase de especialidade das iniciativas legislativas, quer através da solicitação de pareceres, quer através da realização de audições públicas.

A oportunidade aberta com a criação de um novo Portal no Internet, permite à Assembleia da República, estender essa prática a todas as Comissões Parlamentares e a todos os cidadãos interessados.

Com efeito, cada iniciativa legislativa inicia um processo próprio, com prazos estabelecidos, ambos divulgados no Portal da Assembleia da República, **com a possibilidade de cada cidadão poder remeter as suas opiniões e propostas concretas sobre o assunto.**

Estas propostas devem ser apreciadas pela respectiva Comissão Parlamentar e o resultado dessa análise constar do Relatório da iniciativa legislativa, de modo a que os cidadãos tenham conhecimento do modo como os parlamentares abordaram as suas ideias.

Recomendação nº 59

Criar fóruns de debate no Portal da Internet, obrigatoriamente sobre as iniciativas legislativas, petições e apreciações parlamentares.

O actual Portal da Assembleia da República já permite essa possibilidade, mas tem sido pouco utilizada. Somente em cerca de uma dezena de situações, tal aconteceu.

A nossa recomendação tem por objectivo **tornar essa prática obrigatória. Isto é, cada vez que é iniciado um processo legislativo faz todo o sentido que se criem espaços para o debate político onde possam participar os cidadãos, e também, os parlamentares.**

Deve ser objecto de reflexão se a criação de fóruns de debate deve ser automático e indexado a todas as iniciativas legislativas, ou se definido, caso a caso, por cada Comissão Parlamentar.

Recomendação nº 60

Envio periódico de uma newsletter da Assembleia da Republica e de cada uma das Comissões Parlamentares, para os cidadãos que o desejem.

O Portal da Assembleia da República deve permitir a **subscrição, pelos cidadãos interessados, de uma *newsletter* periódica**, em suporte digital, com informação sobre as principais deliberações e actividades parlamentares.

Atendendo à especificidade de muitos dos assuntos e ao facto de haver cidadãos apenas interessados em receber informações de uma determinada área, recomendamos a elaboração de *newsletters* da responsabilidade de cada Comissão Parlamentar.

Este procedimento permite um melhor acompanhamento, pelos cidadãos e pelas suas organizações representativas, das actividades gerais e específicas da Assembleia da República e, simultaneamente a sua divulgação.

Recomendação nº 61

Envio de alertas por temas de interesse, para os cidadãos

Um cidadão com interesse num tema específico pode subscrever o sistema de alerta colocado, para o efeito, no Portal da Assembleia da República.

Exemplificando: um determinado cidadão pretende ter conhecimento de todas as iniciativas legislativas sobre educação especial; subscreve o serviço, e sempre que surgir uma iniciativa, a Assembleia da República alerta-o com o envio de uma mensagem para o endereço electrónico previamente indicado.

Recomendação nº 62

Criação de um Portal para os jovens

À semelhança do que acontece em vários parlamentos de países democráticos, a Assembleia da República tem dedicado **especial atenção à sua relação com os jovens.**

As novas tecnologias de comunicação e de informação permitem, com ampla difusão, potenciar e complementar esse relacionamento, através do desenvolvimento de conceitos pedagógicos explicativos do papel que o parlamento desempenha nos sistemas de governo e de algumas das suas próprias actividades.

A recomendação visa o aproveitamento dessas possibilidades, utilizando para tal objectivo, conteúdos, formatos e linguagens adequadas e apelativas.

Este conceito pode ser desenvolvido e aplicado a universos populacionais específicos.

Recomendação nº 63

Alteração da Programação do Canal Parlamento

Persiste uma tensão entre a lógica dos *media* e a lógica política, entre o imediatismo da produção daqueles e o tempo mais lento dos processos políticos.

É impossível imaginar a política ao ritmo da comunicação social. É impossível e indesejável. E é lírico imaginar a comunicação social ao ritmo da feitura das leis. A política exige um tempo que os *media* não têm.

É uma matéria de difícil resolução mas o pior que poderia acontecer ao prestígio do parlamento português seria não considerar este problema. Por outro lado, só em momentos especialmente delicados ou de espectacularidade garantida é que muitas vezes *outras vozes* têm acesso ao espaço mediático.

O Canal Parlamento tem vindo, desde a sua criação em 1993, a conquistar o seu espaço no meio mediático. Durante a primeira Sessão Legislativa produziu (em directo e em diferido) 4512 horas de emissão.

É um instrumento privilegiado de aproximação entre eleitos e eleitores, mas o seu papel pode ser melhor desempenhado em nome da imagem da Assembleia da República, através da alteração da sua programação.

Segue-se uma lista de sugestões a incluir, eventualmente e progressivamente, na respectiva Programação, de acordo com os recursos disponíveis:

Prioridade às **transmissões em Directo das:**

Sessões Plenárias

Reuniões das Comissões Parlamentares (o telespectador opta)

Transmissões em directo ou em diferido:

Principais Actividades da Assembleia da República

Principais Actividades dos Grupos Parlamentares

Entrevistas a Deputados

Fórum aberto à participação pública, com a presença de Deputados

Bloco com Notícias da semana/dia

Divulgação dos dados estatísticos das actividades parlamentares

Reportagens sobre os bastidores da Assembleia da República

Para que serve a Assembleia da República: Explicação da organização e funcionamento do parlamento

A História do Parlamento em Portugal

Debates entre os Deputados sobre o que está em discussão nas

Comissões Parlamentares e que será/foi debatido em plenário;

O dia de... Reportagens da vida e do trabalho parlamentar de um Deputado por Legislatura, tais como os contactos com o eleitorado; audições públicas: colóquios e seminários organizados na e pela Assembleia da República; visitas de trabalho das Comissões e Subcomissões parlamentares; através de parcerias com estações similares recolher reportagens do trabalho efectuado pelos Deputados em organizações internacionais (ex. Conselho da Europa, OTAN, OSCE, ONU); reportagens nos círculos eleitorais respectivos com o acompanhamento da actividade do Deputado.

Recomendação nº 64

Permitir aos cidadãos a possibilidade de acederem às emissões do Canal Parlamento através de terminais móveis.

Uma das características da web 2.0 é a enorme mobilidade que permite com a introdução das tecnologias designadas de 3G (ex. WI-FI, CDMA, o DVB-

H, o bluetooth, e o GSM) e a sua aplicação em terminais móveis, como os computadores de bolso, os telemóveis e os smartphones.

A nossa recomendação, na linha da aproximação dos eleitos aos eleitores, vai no sentido dos **cidadãos poderem aceder às emissões do Canal Parlamento através desses terminais móveis**, como já hoje acontece, por exemplo, com a Rádio Televisão Portuguesa.

Os cidadãos podem acompanhar em directo ou diferido a partir, por exemplo, do seu telemóvel as principais actividades da Assembleia da República.

Para além da emissão do Canal Parlamento que actualmente já é difundida através da Internet, **cada Deputado pode ter o seu próprio canal e o cidadão poderá aceder a *clippings* e a serviços interactivos**.

Ainda com o objectivo de chegar próximo do maior número de cidadãos, recomendamos a **difusão do Canal Parlamento, por todos os operadores** e não apenas por um, como actualmente acontece. E também, **alargar o horário de emissão** (actualmente com uma duração diária de 10 a 12 horas) do Canal Parlamento de modo a possibilitar um maior número de repetições em horários compatíveis com os horários de trabalho das cidadãs e dos cidadãos.

Recomendação nº 65

Introduzir o sistema de multi-canais na difusão do Canal Parlamento

Independentemente das recomendações sobre os conteúdos e a programação do Canal Parlamento, **o novo Portal deverá permitir a colocação do sistema de transmissão multi-canais**. Deste modo, o Canal Parlamento poderá transmitir, em directo, mais actividades parlamentares (por exemplo as reuniões das Comissões Parlamentares), **podendo cada cidadão escolher a reunião que lhe interessar** e não estar dependente do critério do programador.

Esta possibilidade exige a colocação de sistemas de captação de imagem, para difusão pela Internet e pela rede do cabo, desejavelmente e progressivamente, em todas as salas de reunião das Comissões Parlamentares.

Tanto quanto podemos apurar este sistema de captação de imagens encontra-se em estudo, pelo menos, desde 2005.

Recomendação nº 66

Melhorar a comunicação institucional da Assembleia da República

A imagem que a Assembleia da República projecta para o exterior e a imagem que o exterior tem da Assembleia da República, não correspondem ao que se passa de concreto e muito menos reflecte aquilo que poderia passar-se.

A responsabilidade de informar os cidadãos sobre as actividades parlamentares não é só dos jornalistas, mas também, e em primeiro lugar, da Assembleia da República.

Vários estudos, que os parlamentares têm tido a oportunidade de confirmar com base nas respectivas experiências pessoais, apontam como uma das causas da impopularidade do parlamento o desconhecimento generalizado sobre o seu funcionamento e as competências do mesmo.

Recomendamos o estabelecimento de uma nova forma de comunicação, baseada no desenvolvimento de uma estratégia activa e não apenas reactiva, que tenha por objectivo a promoção da informação aos cidadãos sobre as funções, o funcionamento e as actividades da Assembleia da República.

A comunicação institucional da Assembleia da República deve desenvolver-se de forma concertada, informando regularmente e, por essa via, aproximar os cidadãos do parlamento; deve também responder às inúmeras notícias, que com base em informações erradas ou descontextualizadas, aumentam o fosso entre a casa mãe da democracia e os eleitos.

Esta nova forma de comunicar é, naturalmente, diversa das tradicionais assessorias de imprensa dos Grupos Parlamentares e, caso exista, da do Presidente da Assembleia da República.

Sem pretendermos intrometer-nos na organização dos Serviços da Assembleia da República, tarefa que desde o início afastámos deliberadamente das nossas atenções, consideramos imprescindível que exista **uma coordenação de todos os canais de distribuição de informação, designadamente do Portal no sitio na Internet e do Canal Parlamento.**

A direcção desta unidade deverá ser assegurada através de uma estrutura politicamente representativa de todos os Grupos Parlamentares, semelhante, ou até mesmo coincidente, com o actual Conselho de Direcção do Canal Parlamento.

Recomendação nº 67

Atribuir Prémios a trabalhos curriculares e científicos de investigação qualificada sobre a Assembleia da República.

Os estudos científicos sobre o parlamento português são escassos e é pena que assim seja. O conhecimento sobre o parlamentarismo português ficará empobrecido se resultar apenas de notícias jornalísticas, das actas e de outros documentos oficiais. Falta análise empírica.

Com o propósito de enriquecer e aprofundar o conhecimento da vida parlamentar, recomendamos que **a Assembleia da República estimule a realização de trabalhos curriculares e científicos, através da instituição de Prémios ou de incentivos de outra natureza.**

Estes Prémios podem revestir-se de diversas formas, entre as quais a sua edição.

Recomendação nº 68

Os Deputados devem dispor de créditos para convidarem os cidadãos a visitarem a Assembleia da República

Os Deputados passam a dispor da possibilidade de convidarem um número determinado, a fixar, de eleitores a visitarem a Assembleia da República, continuando a competir aos Serviços a responsabilidade da organização da visita no interior do Palácio de S. Bento.

Cada visita deverá incluir, nomeadamente, uma visita guiada ao Palácio de S. Bento, uma sessão de informação sobre a Assembleia da República (ex. a emissão de um filme sobre o papel do parlamento no sistema de governo, História do parlamento, do Palácio, funcionamento e actividades da Assembleia da República e um tempo da responsabilidade de cada grupo parlamentar), e deverá incluir uma reunião com o Deputado que convida.

Recomendação nº 69

Criação de condições dignas para os cidadãos que aguardam, no exterior do Palácio de S. Bento, por autorização para assistirem aos trabalhos da Assembleia da República

A Assembleia da República deve providenciar uma solução adequada e digna para o efeito que ponha fim à situação que actualmente se verifica. Os cidadãos devem ser poupados às filas de espera e às condições climatéricas do momento (chuva, frio, calor), quando visitam o Palácio de S. Bento.

Um Parlamento mais activo na construção europeia e no Mundo

A Assembleia da República aprovou na Sessão Legislativa anterior um novo procedimento de acompanhamento e apreciação da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia, pelo que não nos afigura efectuarmos, de momento, a recomendações de natureza geral.

Consideramos que é necessário decorrer algum tempo para procedermos a uma avaliação do seu alcance e dos seus resultados, sem prejuízo das necessárias alterações que são necessárias introduzir no Regimento da Assembleia da República, conforme decorre da proposta dos Serviços.

Não obstante, consideramos essencial efectuar algumas recomendações no sentido de potenciar o modelo aprovado no final da anterior Sessão Legislativa e, principalmente, **criar condições para que seja possível concretizá-lo.**

Recomendação nº 70

Modificar o critério de composição da Comissão de Assuntos Europeus, com uma componente de membros permanentes e outra de membros não permanentes.

Os assuntos europeus são cada vez mais vastos e transportam uma interligação com a agenda nacional. Se houvesse dúvidas sobre o que acabámos de referir, basta analisar os conteúdos das iniciativas, legislativas ou não, da Comissão Europeia que são distribuídas para apreciação das Comissões Parlamentares competentes em razão da matéria, para as afastar.

Com prejuízo da Comissão de Assuntos Europeus se transformar numa caixa de correio entre a Comissão Europeia e as Comissões Parlamentares, devido à impossibilidade de acompanhar todos os dossiers com igual profundidade, sugere-se um critério diferente para a sua composição.

A Comissão de Assuntos Europeus terá uma composição mista, com membros permanentes e membros não permanentes em função dos pontos constantes nas Ordens de Trabalhos.

Os membros não permanentes serão indicados e mandatados por cada Comissão Parlamentar, gozando de todos os direitos dos membros permanentes, salvo o direito de voto.

A distribuição dos membros permanentes obedecerá ao princípio da proporcionalidade da representação dos Grupos Parlamentares.

Esta nova composição permite ainda introduzir a dimensão europeia no desenvolvimento do trabalho, em cada uma das restantes Comissões Parlamentares, reduzir conflitos e evitar duplicação de esforços e de recursos.

Recomendação nº 71

O Governo envia à Assembleia da República a sua posição relativa a cada um dos pontos da Ordem de Trabalhos de cada reunião do Conselho.

A Assembleia da República já recebe todas as iniciativas da Comissão Europeia e pronuncia-se sobre elas, no que diz respeito à observância do cumprimento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Mais cedo ou mais tarde, este processo vai alargar-se às iniciativas no âmbito do segundo e do terceiro pilar dos Tratados.

Para um cabal acompanhamento da participação de Portugal na construção da União Europeia é imprescindível escrutinar as posições do Governo, preferencialmente, antes das reuniões de cada um dos Conselhos.

É nesse sentido que vai esta recomendação de modo a que a Assembleia da República possa actuar em tempo útil, designadamente solicitando esclarecimentos complementares ao Governo, ou requerendo a vinda deste antes de cada reunião do Conselho de Ministros, ou ainda, através da aprovação de Resoluções.

Recomendação nº 72

Criação de uma Unidade Técnica de Acompanhamento dos assuntos europeus

À semelhança do que já existe para o Orçamento de Estado, e também por proposta do Presidente da Assembleia da República, faz todo o sentido **dotar os assuntos europeus de uma Unidade** que trate e prepare tecnicamente as diversas iniciativas de modo a que as e os parlamentares possam concentrar-se na apreciação e no debate político.

Relativamente aos assuntos europeus e depois da lei ter sido alterada e de passar a receber-se as iniciativas europeias, falta adaptar a realidade, que funcionava num enquadramento totalmente diferente ao novo enquadramento normativo.

Para que a Assembleia da República tenha uma palavra a dizer no processo de decisão europeu, (responsável por cerca de 70% da legislação aplicável em Portugal), terá que se compensar da transferência do seu poder de legislar para a União Europeia. Tal deverá ser feito através do reforço do escrutínio político da acção do governo enquanto legislador no Conselho (em co-decisão com o Parlamento Europeu), transformando-se a Assembleia da

República, em "*legislador por influência*". Para isso terá de dotar-se de uma estrutura que apoie os parlamentares nesta nova função

A recomendação vai no sentido de fazer da Assembleia da República, por um lado, um parceiro politicamente capaz de, a montante, constituir um parceiro do Governo na adopção de legislação europeia e, a jusante, exercer o seu poder de comunicação com os cidadãos, através da organização de sessões públicas de sensibilização e de preparação dos sectores para a transposição.

A tarefa é enorme como ilustram os quadros seguintes:

Total de Leis Aprovadas e Publicadas e Total de Leis com Origem na União Europeia

Ano	Número de Leis	Número de Leis com Origem na União Europeia
2000	46	15
2001	127	19
2002	40	14
2003	115	26
2004	62	21
2005	68	9
2006	65	20
Total	523	124

Leis com Origem na UE: Transposição de Directivas e Regulamentação de Legislação da UE

Ano	Número de Leis	Transposição de Directivas	Regulamentação / Aplicação de Legislação UE
2000	15	3	12
2001	19	1	18
2002	14	3	11
2003	26	11	15
2004	21	11	10
2005	9	3	6
2006	20	9	11
Total	124	41	83

Leis Aprovadas e Publicadas e Número de Iniciativas das Mesmas

Ano	Número de Leis	Número de Iniciativas
2000	15	31
2001	19	34
2002	14	16
2003	26	30
2004	21	26
2005	9	15
2006	20	32
Total	124	184

Preocupar-nos com os cidadãos significa também estar atento e antecipar a adopção de novas regras que terão consequências directas na vida das pessoas.

Recomendação nº 73

Melhorar a articulação entre as e os parlamentares da Assembleia da República e os eleitos, por Portugal, no Parlamento Europeu

Consideramos desejável que, a par dos diversos contactos informais, se estabeleçam, **duas reuniões anuais, entre a Comissão dos Assuntos Europeus e os 24 parlamentares europeus.**

Essas reuniões deverão realizar-se em datas a combinar entre a Comissão dos Assuntos Europeus e os Deputados dos dois parlamentos, sugerindo-se que, a título meramente indicativo, possam ocorrer após a apresentação (em Outubro), pela Comissão Europeia, da proposta de Programa Anual Legislativo e de Trabalho para o ano seguinte e, após a apresentação (em Março) da Estratégia Política Anual.

Estas duas reuniões deverão ser articuladas com as reuniões que, desde 2003, já se realizam entre parlamentares nacionais, europeus e os das assembleias legislativas regionais dos Açores e da Madeira.

Deve ainda estabelecer-se e estimular-se o contacto regular entre as Comissões Parlamentares da Assembleia da República e os Deputados portugueses seus correspondentes nas Comissões do Parlamento Europeu.

Recomendação nº 74

Audição Parlamentar, obrigatória, das individualidades indigitadas para Embaixadores em organizações ou instituições multilaterais

Os Embaixadores representam o Estado português junto de um outro Estado ou perante Organizações e Instituições internacionais.

Acontece que a Assembleia da República não tem qualquer participação no processo. Este decorre entre o Governo e o Presidente da República.

A recomendação proposta vai no sentido do parlamento proceder a uma **audição pública às individualidades indigitadas pelo Governo para organizações ou instituições de natureza multilaterais**, designadamente, a União Europeia, a Organização das Nações Unidas, o Conselho da Europa, a UNESCO, a Organização do Tratado do Atlântico Norte, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Europeu e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa.

Recomendação nº 75

Os critérios para a criação e composição dos Grupos Parlamentares de Amizade deverão ser idênticos aos das Comissões Parlamentares

A cooperação parlamentar é desenvolvida através das Delegações, Representações, Deputações e, ainda, dos Grupos Parlamentares de Amizade.

Actualmente os Grupos Parlamentares de Amizade são constituídos e compostos por livre iniciativa dos Deputados, carecendo de homologação pelo Presidente da Assembleia da República e parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros. Na sua actividade, estes Grupos, beneficiam dos recursos da Assembleia da República e devem elaborar relatórios anuais.

Não se compreende que os Grupos Parlamentares de Amizade que são tratados como estruturas da Assembleia da República, não o sejam também, na sua composição. Ou seja, **recomenda-se que no início de cada Legislatura, a sua criação e composição obedçam aos mesmos critérios que se aplicam às Comissões Parlamentares** e que sejam dignificados no desenvolvimento das suas actividades parlamentares.

Eventualmente, e ainda no sentido da sua dignificação, estas estruturas poderão adoptar outra designação, como por exemplo, *Delegações Parlamentares para as relações com...*, ou outra mais adequada.

Esta recomendação não excluiu a possibilidade dos parlamentares poderem constituir Grupos informais do modo e sobre as matérias que entenderem, mas nesse caso, as suas actividades não devem onerar o orçamento da Assembleia da República, nem deve dar origem a relatórios.

Recomendação nº 76

Melhorar a articulação entre as Comissões Parlamentares e as Delegações, Representações e Grupos Parlamentares de Amizade.

Sugerem-se, a título de exemplo, **a realização de reuniões periódicas entre as Delegações, Representações e Grupos Parlamentares de Amizade com a Comissão Parlamentar dos Negócios Estrangeiros**, e, pontualmente, com as restantes Comissões em razão da matéria, em particular a dos Assuntos Europeus e a da Defesa; disponibilização em tempo útil das agendas das reuniões e dos respectivos relatórios em que participam as Delegações, as Representações e os Grupos Parlamentares de Amizade; e participação em reuniões e actividades específicas das Comissões Parlamentares.

Esta articulação potencia as energias dedicadas à cooperação parlamentar e elimina duplicação de recursos e de esforços.

Para melhor compreensão do quadro geral em que se efectuam estas duas recomendações, juntamos uma tabela com a listagem das Delegações, Representações e dos Grupos Parlamentares de Amizade, actualmente existentes.

Delegações	Representações	GPA
União Interparlamentar	Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa	Alemanha
Assembleia Parlamentar Euro-Mediterrânica	e por inerência, na Assembleia Parlamentar da União da Europa Ocidental	Argentina
Assembleia Interparlamentar do Fórum dos Parlamentos de Língua Portuguesa	Assembleia Parlamentar da Organização do Tratado do Atlântico Norte	Brasil
Fórum Parlamentar Iberoamericano		Canadá
Assembleia Parlamentar do Mediterrâneo		China
Assembleia Parlamentar da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa		Coreia do Sul
		Espanha
		Estados Unidos da América
		França
		Índia

		Israel
		Japão
		Marrocos
		Moçambique
		Paquistão
		Rússia
		Ucrânia
		Venezuela



Um Parlamento transparente e que dá exemplo

Recomendação nº 77

Todos os documentos da Assembleia da República devem ser públicos e colocados no sítio da Internet.

A transparência é um valor essencial no código genético dos parlamentos democráticos.

No Parlamento, em regra, todos os documentos são públicos. Os documentos classificados como secretos, confidenciais ou reservados constituem excepção, devendo, nestas circunstâncias, a Conferência de Líderes ou a Mesa, deliberarem da forma do seu acesso.

A nossa recomendação pretende que todos os documentos estejam, em tempo real, no Portal da Assembleia da República, na Internet.

Recomendação nº 78

Colocação dos Registos de Interesse Financeiros dos Deputados no Portal da Assembleia da República, da Internet

Os Deputados, no início do exercício do seu mandato, entregam na Assembleia da República uma declaração de interesses. Essa declaração pode ser consultada pelos cidadãos.

Com essa decisão pretendeu-se introduzir transparência nas atitudes dos parlamentares através de um maior escrutínio por parte dos eleitores.

Esta norma permite o controlo por parte dos eleitores e funciona como defesa para os parlamentares, relativas a boatos e a insinuações.

Acontece que os eleitores para exercerem esse controlo têm que dirigir-se às instalações da Assembleia da República, quando o podem fazer de forma mais acessível.

A recomendação vai no sentido de ser permitido aos Deputados a colocação dos seus Registos de Interesses Financeiros, no Portal da Assembleia da República.

A transparência já existe. Mas aumenta com este procedimento uma vez que se torna mais acessível no que respeita à sua consulta.

Os dados de natureza estritamente pessoal (ex. morada) não devem ser objecto de divulgação.

Recomendação nº 79

As reuniões das Comissões Parlamentares são públicas, salvo deliberação em contrário.

Trata-se de uma recomendação com valor simbólico, através da adequação do Regimento da Assembleia da República à prática parlamentar.

Com efeito, o actual Regimento estabelece de forma diversa: *as reuniões das Comissões são públicas se estas assim o deliberarem.*

Recomendação nº 80

Lista de inscrição dos oradores nos ecrãs colocados no Hemiciclo

A gestão, pela Mesa da Assembleia da República, das inscrições dos Deputados que desejam participar nos debates nas Sessões Plenárias deve ser feita através de um computador **cujo ecrã possa ser projectado para o Hemiciclo.** Esta recomendação permite o acompanhamento por parte dos interessados (Deputados, Jornalistas, Público, ...) **de ordem das intervenções,** ao Deputado que está inscrito saber a sua ordem, introduz transparência no sistema e evita *o congestionamento telefónico* entre as bancadas e a Mesa.

Recomendação nº 81

Melhorar as condições de acesso à informação por parte dos jornalistas parlamentares

Os jornalistas desempenham uma função insubstituível de informação aos cidadãos, relativa aos acontecimentos parlamentares.

A Assembleia da República tem a responsabilidade de lhes garantir apropriadas condições de trabalho, o que se verifica, **facilitar o acesso às fontes de informação e informá-los da realização das suas actividades.**

Com esse fim, recomendamos que os jornalistas parlamentares possam **aceder a determinados conteúdos da Intranet,** ou em alternativa, de um sítio próprio na Internet, e dispor de uma **caixa de correio electrónico dedicada,** para receber informações da Assembleia da República, dos Grupos Parlamentares e dos Deputados.

A definição do universo desses conteúdos deverá ser objecto de uma concertação entre o parlamento e os jornalistas.

Recomendação nº 82

Fixação de horários e respeito pelo seu cumprimento

Sugere-se a adopção de um horário de funcionamento das reuniões parlamentares que permita o planeamento de outras responsabilidades, e contribua para uma adequada conciliação entre os horários da vida familiar e os da vida parlamentar.

Os horários que vierem a ser definidos, devem prever a excepção para os dias da realização das Sessões Plenárias, atendendo ao seu eventual prolongamento.

Recomendação nº 83

Planeamento anual dos dias parlamentares

É desejável a introdução de um **planeamento anual das actividades parlamentares**. Esse planeamento permite conciliar a vida parlamentar com a vida familiar, introduz maior transparência e gera melhores condições de exercício do mandato.

Para os Deputados que residem fora de Lisboa esta necessidade de planeamento é mais premente, pois têm de efectuar deslocações e conciliá-las, muitas das vezes, com horários de transportes e com compromissos de natureza familiar.

Por outro lado, os parlamentares são solicitados frequentemente para participarem em debates, conferências e outras iniciativas por todo o país. Este planeamento auxilia à marcação de datas não coincidentes com as actividades parlamentares.

Recomendação nº 84

Criação de uma unidade de avaliação do impacto de género

Há uma área, na linha do que acontece em vários parlamentos e do que já foi adoptado por este Governo no regulamento do funcionamento do Conselho de Ministros, que se prende com a **avaliação do impacto das iniciativas legislativas e outras da competência da Assembleia da República em função do género** que justifica a criação de uma unidade especializada em igualdade de género.

A criação de uma unidade especializada com este objectivo seria o assumir da igualdade de género como condição de desenvolvimento, da qualidade e aprofundamento da democracia. Esta unidade e o seu trabalho

seriam um contributo decisivo para a prioridade, visibilidade e consequência na acção política ao nível da promoção da igualdade de género.

A Assembleia da República pode assumir a ambição de ser uma instituição modelo na promoção da igualdade de género quer no seu funcionamento enquanto instituição, quer na produção legislativa e no trabalho político. Esta unidade podia desde logo avaliar o funcionamento do parlamento em função do género e permitir a discussão de alterações consideradas necessárias, seguindo e inovando nas melhores práticas internacionais.

Esta unidade pode concretizar-se recorrendo, eventualmente, aos serviços de uma Universidade, no âmbito do protocolo existente entre a Assembleia da República e as instituições do ensino superior.

Recomendação nº 85

Eliminar o uso do papel como suporte para a formulação de requerimentos e respectiva resposta.

Através da Caixa de Correio electrónica, **cada Deputado pode formular e dirigir os seus Requerimentos ao Governo, à Administração Pública e a outras entidades.** Através dela poderá também receber os respectivos esclarecimentos. O circuito manter-se-á, i. é., e por exemplo no que diz respeito ao Governo, Deputado – PAR – MAP – destinatário – MAP – PAR – Deputado, mas será todo efectuado em suporte digital. Este procedimento é muito mais rápido (calcula-se que possa **reduzir o prazo de resposta em 5 dias**), **reduz os custos com papel** e com o pessoal que o transporta.

Recomendação nº 86

Eliminar, progressivamente, o uso de suporte papel para todos os documentos.

A Assembleia da República deliberou, e bem, deixar de imprimir o seu Diário em formato papel. **Esta decisão poupou cerca de 1400 toneladas de papel.**

Não obstante, a Assembleia da República deve continuar a trilhar esse caminho, **reduzindo ainda mais os seus encargos em papel**, que actualmente se situam em cerca de 54 000 euros por ano.

A eliminação imediata da utilização do suporte papel que se recomenda para os requerimentos, deve alargar-se, progressivamente, às convocatórias, ordens de trabalhos, actas, relatórios, e para os restantes documentos até ao final da presente Legislatura.

Consideramos ainda que esta recomendação deve ser aplicada às *separatas* decorrentes de obrigações legais, após a devida concertação com os representantes dos principais destinatários.

Esta recomendação tem um inegável alcance ambiental, facilita o seu arquivamento e consulta, a sua circulação é mais rápida, e proporciona uma redução nas despesas do orçamento da Assembleia da República.

Recomendação nº 87

Todos os documentos devem ser entregues em suporte digital para serem colocados na Intranet e na Internet

Esta recomendação aplica-se aos documentos que ainda podem ser entregues em suporte papel. Os seus autores devem, obrigatoriamente, entregar o respectivo suporte digital pois isso permite a colocação do documento à disposição dos utilizadores que optarão pelo suporte que entenderem.

Por outro lado, esse mesmo suporte digital poderá e deverá ser colocado, no Portal da Assembleia da República, podendo de imediato ser consultado pelos cidadãos interessados.

Recomendação nº 88

Divulgação dos resultados dos estudos periódicos, nomeadamente sobre a qualidade do ar, os níveis de radiações, a climatização, os gastos com energia e a emissão de gases com efeito de estufa.

Os Serviços procedem à realização de estudos sobre as condições ambientais de trabalho nas instalações da Assembleia da República.

Pretende-se que os resultados desses estudos, o seu âmbito, a periodicidade da sua realização e o tratamento que é dado às suas conclusões sejam do conhecimento de todos os parlamentares.

Primeiro, porque as boas condições nos locais de trabalho são fundamentais para a saúde dos que aí labutam e para o bom desempenho das suas actividades.

Segundo, porque é possível e **desejável que os representantes sejam exemplos de atitudes cívicas em defesa das causas políticas** que defendem, num cenário de ameaça proveniente pelas constantes alterações climáticas.

Recomendação nº 89

Redução a zero das emissões de dióxido carbono

Para além dessas atitudes individuais (ex. eliminar os desperdícios de energia com a luz e os aparelhos electrónicos), a Assembleia da República deve definir para si própria a ambição, de **progressivamente, eliminar a redução das emissões de dióxido de carbono (CO2), provenientes do seu consumo de energia.**

Por um lado, insistindo na colocação de mecanismos reguladores da utilização da energia e numa boa climatização do espaço e, por outro lado, optar pela colocação, nas suas instalações, de sistemas de produção de energias renováveis, dispensando a utilização da energia de origem fóssil.

Para além das vantagens ambientais evidentes há a considerar a redução de despesas que em 2006, foram de 477 mil euros.

Recomendação nº 90

Fazer do Palácio de S. Bento um edifício livre de fumo.

O fumo do tabaco é um dos principais poluentes do ar interior, para o qual não existe um nível de segurança de exposição. Segundo dados das autoridades de saúde, o risco de cancro do pulmão nos fumadores passivos pode aumentar entre 15 a 20%, o mesmo acontecendo, em percentagens diferentes, para o risco relativo a doenças cardiovasculares e respiratórias.

Em vésperas de debate e de aprovação de nova legislação sobre os locais para consumo do tabaco, **a Assembleia da República deve dar o exemplo**, em particular para as gerações mais novas e constituir-se num edifício livre de fumo.

Recomendação nº 91

Rever os horários de funcionamento dos serviços de apoio às actividades parlamentares.

Os serviços de apoio da Assembleia da República devem reorganizar os seus horários de modo a ajustarem-se aos horários das actividades parlamentares e a servirem eficazmente os Deputados.

Outras recomendações

Recomendação nº 92

Harmonização, organização e simplificação de todas as Leis e outros instrumentos legais referentes à Assembleia da República, nomeadamente aqueles que regulam a sua organização e o seu funcionamento.

Durante o nosso trabalho confirmamos, nalguns casos, e apercebemo-nos noutros, da absoluta necessidade de a Assembleia da República proceder a uma simplificação e melhor organização dos textos que aprova, nomeadamente, os que regulam a sua organização, o seu funcionamento e alguns processos específicos, de que são exemplos: o prazo de entrega das Grandes Opções do Plano, em que na Lei respectiva, estabelece-se que deve ser entregue até Abril, enquanto no Regimento da Assembleia da República, o prazo de entrega é coincidente com a proposta de Orçamento de Estado; as normas da lei de 43/2006, de 23 de Agosto, sobre a participação de Portugal no processo de construção europeia que conflitua com o Regimento;

Recomendação nº 93

Adopção de designações mais compreensíveis

Algumas designações do Regimento da Assembleia da República, caíram em desuso. Na prática, as mesmas realidades são designadas de outro modo. São os casos, mais conhecidos, da *Conferência dos Representantes dos Grupos Parlamentares*, conhecida por Conferência de Líderes; do *Debate com o Primeiro-Ministro* conhecido por Debate Mensal; ou, as *Comissões Especializadas Permanentes* tratadas por Comissões Parlamentares.

Recomenda-se que se proceda a uma **actualização destes e de outros termos à prática parlamentar**. Esta actualização proporcionará aos cidadãos uma melhor compreensão do funcionamento do parlamento.

Recomendação nº 94

Avaliação da Reforma

A Assembleia da República deve criar um **mecanismo simples e eficaz de monitorização da sua reforma e da sua modernização.**

Não há reformas perfeitas e desenvolvem-se ao longo de um processo. Torna-se necessário acompanhar de perto os resultados políticos desse processo e das mudanças introduzidas.

Esta avaliação deve concentrar-se, designadamente, no aumento da procura de informação e da participação dos cidadãos nas actividades parlamentares, na maior visibilidade da Assembleia da República, na sua imagem junto dos cidadãos, no grau de satisfação dos Deputados e do seu impacto financeiro, apesar da contenção das propostas, no Orçamento da Assembleias da República.

Recomendação nº 95

Reflexão sobre a organização e o funcionamento do Grupo Parlamentar do Partido Socialista

Ao longo do nosso trabalho recebemos diversos contributos sobre a organização e o funcionamento do nosso Grupo Parlamentar.

Pelo respeito devido a cada um deles e pela necessidade de definir novos métodos de trabalho que correspondam à proposta de reforma que vier a ser efectuada, parece-nos desejável a realização de uma reflexão específica.

Recomendação nº 96

Método para a concretização das recomendações propostas

Com base neste Relatório, **o Grupo Parlamentar deverá efectuar um debate orientado para a formulação das suas propostas**, a apresentar na Mesa da Assembleia da República até ao dia 30 de Abril.

Ao longo dos debates institucionais que irão ter lugar até ao final da Sessão Legislativa, os representantes do Grupo Parlamentar do PS informarão, regularmente, todos os Deputados da evolução dos trabalhos.

A Direcção do Grupo Parlamentar deverá garantir um tempo adequado para que **todos os Deputados possam deliberar sobre as opções que venham a ser colocadas**, designadamente, as apresentadas pelos restantes Grupos Parlamentares.

O processo de reforma da Assembleia da República deverá envolver activamente, em todas as suas fases, os parlamentares e, desejavelmente, os cidadãos que o pretendam fazer.

Por outro lado, consideramos essencial incentivar a reacção crítica dos Serviços da Assembleia da República no que diz respeito às opções técnicas subjacentes às propostas. As suas experiências acumuladas e as suas motivações são indispensáveis à concretização de uma nova cultura parlamentar.

O Grupo Parlamentar do PS deve desenvolver o seu trabalho na busca das melhores soluções para a reforma do parlamento, no respeito pelo sentido proposto. Mas **não deve alienar as suas responsabilidades, como grupo parlamentar maioritário, para concretizar uma reforma profunda e moderna**, sempre que possível na busca de consensos.

A nossa prioridade deve ser o de contribuirmos para a mudança da cultura parlamentar, conjuntamente com os Deputados dos restantes grupos parlamentares, que também assim o desejarem, de modo a servirmos melhor as cidadãs, os cidadãos e a Democracia.

Todo o nosso esforço deverá ser desenvolvido de modo a que a reforma da Assembleia da República possa entrar em vigor no início da 3ª Sessão Legislativa, da presente legislatura, em 15 de Setembro de 2007.

Comentários finais

Palavras de agradecimento.

Às Deputadas e aos Deputados do nosso Grupo Parlamentar pelos contributos e pelas palavras de incentivo ao sentido da reforma agora proposta.

Ao Alberto Martins e à Direcção do Grupo Parlamentar pela confiança que em nós depositaram ao mandatarem-nos para a elaboração deste trabalho.

A todos quantos, de fora e de dentro da Assembleia da República, do PS e de outros quadrantes políticos nos quiseram distinguir com a sua colaboração, alertas e contributos.

Ao Nuno Ferreira da Silva, às assessoras e assessores, e demais funcionários do Grupo Parlamentar que foram incansáveis na resposta às nossas solicitações e na iniciativa dos seus contributos.

À inextinguível e dedicada Raquel Silva que assistiu todos os nossos trabalhos.

Agradecimentos também, a todos quantos no passado contribuíram para a reforma da Assembleia da República e aos que no futuro hão-de prosseguir a missão.

Este é um contributo interessado para a qualidade da democracia em Portugal.

Solicitamos a vossa compreensão para algumas injustiças que eventualmente tenhamos cometido, em particular com os que deram e dão tantos contributos para a evolução e prestígio do parlamento português.

Esta não é uma proposta acabada, nem muito menos uma proposta final. Estamos no início de um processo que queremos, continue a ser inclusivo e aberto a novas ideias.

O Relatório está entregue. Convidamo-vos ao debate.

Está na nossa frente uma possibilidade de efectuarmos uma nova reforma da Assembleia da República, é importante garantir que não se trata de mais uma possibilidade perdida.

Queremos e devemos fazer a reforma, se possível, com todos.

O PS dispõe de uma oportunidade excepcional para o fazer, porque, pela primeira vez, detém uma maioria parlamentar suficiente para reformar a Assembleia da República.

Em vésperas do centenário da implantação da República não poderia haver melhor impulso.

Palácio de S. Bento, 28 de Março de 2007

ANEXOS

Contributos dos Deputados do GP/PS

1. Afonso Candal
2. Agostinho Gonçalves
3. Alberto Antunes
4. Alberto Arons de Carvalho
5. Alberto Martins
6. Aldemira Pinho
7. Ana Catarina Mendonça Mendes
8. Ana Couto
9. António Galamba
10. António Gameiro
11. António José Seguro
12. Armando França
13. Bravo Nico
14. Carlos Lopes
15. Ceia da Silva
16. Celeste Correia
17. Cláudia Couto Vieira
18. Costa Amorim
19. David Martins
20. Esmeralda Ramires
21. Fátima Pimenta
22. Fernanda Asseiceira
23. Fernando Cabral
24. Fernando Jesus
25. Helena Terra
26. Horácio Antunes
27. Hortense Martins
28. Hugo Nunes
29. Irene Veloso

30. Isabel Coutinho
31. Isabel Jorge
32. Isabel Santos
33. Isabel Vigia
34. Joana Lima
35. João Bernardo
36. João Cravinho
37. João Gaspar
38. João Portugal
39. João Serrano
40. João Soares
41. Joaquim Couto
42. Jorge Almeida
43. Jorge Fão
44. Jorge Seguro Sanches
45. Jorge Strecht
46. José Augusto de Carvalho
47. José Junqueiro
48. José Ribeiro
49. José Vera Jardim
50. Jovita Ladeira
51. Leonor Coutinho
52. Lúcio Ferreira
53. Luís Pita Ameixa
54. Luís Vaz
55. Luisa Salgueiro
56. Luiz Fagundes Duarte
57. Manuel Alegre
58. Manuel Maria Carrilho
59. Manuel Mota
60. Manuel Pizarro
61. Manuela de Melo
62. Marcos Sá
63. Maria Antónia de Almeida Santos

64. Maria Carrilho
65. Maria Cidália Faustino
66. Maria de Belém Roseira
67. Maria de Lurdes Ruivo
68. Maria do Rosário Carneiro
69. Maria Helena Rodrigues
70. Maria José Gambôa
71. Maria Júlia Caré
72. Maria Manuel Oliveira
73. Marisa Costa
74. Marques Júnior
75. Matilde Sousa Franco
76. Maximiano Martins
77. Miguel Coelho
78. Miguel Ginestal
79. Miguel Laranjeiro
80. Miranda Calha
81. Mota Andrade
82. Nelson Baltazar
83. Nuno Antão
84. Nuno Sá
85. Odete João
86. Osvaldo de Castro
87. Paula Barros
88. Paula Cristina Duarte
89. Paula Nobre de Deus
90. Pedro Farmhouse
91. Ramos Preto
92. Renato Leal
93. Renato Sampaio
94. Ricardo Freitas
95. Ricardo Gonçalves
96. Ricardo Rodrigues
97. Rita Neves

98. Rosa Maria Albernaz
99. Rosalina Martins
100. Rui Vieira
101. Sónia Fertuzinhos
102. Sónia Sanfona
103. Teresa Diniz
104. Teresa Portugal
105. Teresa Venda
106. Vasco Franco
107. Ventura Leite
108. Victor Baptista
109. Vitalino Canas
110. Vitor Pereira
111. Vítor Ramalho