



# DIÁRIO

## da Assembleia da República

XII LEGISLATURA

3.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2013-2014)

## SUMÁRIO

**Projetos de lei [n.ºs 388/XII (2.ª), 478, 490 e 491/XII (3.ª)]:**

N.º 388/XII (2.ª) (Altera a Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, que regula o Conselho Económico e Social):

— Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 478/XII (3.ª) (Aprova o regime jurídico aplicável às relações intercedentes entre as instituições bancárias e as instituições prestadoras de serviços de cartões como meio de pagamento de transações comerciais):

— Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 490/XII (3.ª) — Amplia as condições de acesso ao regime de crédito a deficientes (BE).

N.º 491/XII (3.ª) — Integra a representação do Conselho Nacional de Juventude e «representantes de reformados» no Conselho Económico e Social, alargando também o número de representantes dos representantes dos trabalhadores e do patronato, procedendo à quinta alteração

à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, com as modificações feitas pelas leis n.º 80/98, de 24 de novembro, n.º 128/99, de 20 de agosto, n.º 12/2003, de 20 de maio, e n.º 37/2004, de 13 de agosto (PSD).

**Propostas de lei [n.ºs 173, 187, 188 e 192/XII (3.ª)]:**

N.º 173/XII (3.ª) (Altera os termos da aplicação do regime transitório de atribuição do título enfermeiro previsto na Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, que procede à primeira alteração ao Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril):

— Relatório da discussão e votação na especialidade e texto final da Comissão de Saúde.

N.º 187/XII (3.ª) (Procede à primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo as Diretivas 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do

Conselho, de 26 de junho e 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho):

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 188/XII (3.ª) (Procede à primeira alteração à Lei n.º 22/99, de 21 de abril, que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários):

— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 192/XII (3.ª) — Procede à primeira alteração à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, que estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades

cinematográficas e audiovisuais e ao Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, que regula a liquidação, a cobrança, o pagamento e a fiscalização das taxas previstas na Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro.

**Proposta de resolução n.º 67/XII (3.ª) (Aprova o Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à Adoção de um Emblema Distintivo Adicional (Protocolo III) adotado em Genebra, em 8 de dezembro de 2005, por forma consolidar a universalidade da Cruz Vermelha, dando resposta à necessidade de ser criado um emblema adicional sem qualquer conotação nacionalista, política ou religiosa):**

— Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas.

**PROJETO DE LEI N.º 388/XII (2.ª)**  
**(ALTERA A LEI N.º 108/91, DE 17 DE AGOSTO, QUE REGULA O CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL)**

**Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio**

**Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas**

**Índice**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO(A) RELATOR (A)**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**PARTE IV – ANEXOS**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

O ora analisado projeto de lei considera, na sua essência, que o Conselho Económico e Social, dada a sua necessária e fundamental “*capacidade de intervenção nos domínios económico e social*” deve ser constituído da forma mais plural, abrangente e representativa da sociedade possível.

Para tal, e para além de todas as entidades já ali representadas, o grupo parlamentar do PSD vem propor a inclusão de dois representantes do Conselho das Comunidades Portuguesas.

A justificação para a inclusão do Conselho das Comunidades Portuguesas assenta, segundo o PSD, no facto de “*O Conselho das Comunidades Portuguesas (CCP) [ser o] órgão consultivo do Governo para as políticas relativas à emigração e às comunidades portuguesas, representando as organizações não-governamentais de portugueses no estrangeiro, com um particular relevo na manutenção, aprofundamento e desenvolvimento dos laços com Portugal.*”

À semelhança de outros projetos apresentados nas anteriores sessões legislativas pelos diferentes grupos parlamentares, onde foi sugerida a inclusão de algumas outras entidades no mesmo órgão consultivo, vem agora o grupo parlamentar do Partido Social Democrata relembrar a importância do CCP no contributo direto e indireto na formulação das políticas para as comunidades.

Importa de qualquer forma deixar a nota da atual constituição do CES para que se consiga ter uma visão tanto mais completa quanto possível. A saber:

*O Conselho é constituído pelos seguintes órgãos:*

*O Presidente;*

*O plenário;*

*A Comissão Permanente de Concertação Social;*

*As comissões especializadas;*

*O conselho coordenador;*

*O conselho administrativo.*

*O CES é constituído por 66 membros<sup>1</sup> efetivos, com o estatuto de Conselheiros, nos quais se incluem o Presidente do CES, que preside ao Plenário, e quatro Vice-Presidentes que o coadjuvam e são eleitos pelo próprio Plenário.*

<sup>1</sup> Nos termos do artigo 3.º o Conselho Económico e Social tem a seguinte composição:

a) Um presidente, eleito pela Assembleia da República nos termos da alínea h) do artigo 166.º(6) da Constituição;

b) Quatro vice-presidentes, eleitos pelo plenário do Conselho;

c) Oito representantes do Governo, a designar por resolução do Conselho de Ministros;

d) Oito representantes das organizações representativas dos trabalhadores, a designar pelas confederações respetivas;

e) Oito representantes das organizações empresariais, a designar pelas associações de âmbito nacional;

*Embora os membros do CES não estejam formalmente integrados em categorias, é possível considerar seis grupos que se distinguem pela natureza dos interesses que representam:*

1. *Governo*
2. *Empregadores*
3. *Trabalhadores*
4. *Representantes dos governos regionais e locais*
5. *Interesses diversos*
6. *Personalidades de reconhecido mérito*

## PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A Deputada relatora do presente relatório exime-se, nesta sede, de emitir a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 388/XII (2.ª); a que é de elaboração facultativa nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento reservando o seu Grupo Parlamentar a respetiva posição para o debate em Plenário.

## PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão Parlamentar de Economia e Obras Públicas, em reunião realizada no dia 8 de Janeiro de 2014, aprova o seguinte parecer:

O Projeto de Lei n.º 388/XII (2.ª), apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

## PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 8 de janeiro de 2014.

- 
- f) Dois representantes do sector cooperativo, a designar pelas confederações cooperativas;*
  - g) Dois representantes, a designar pelo Conselho Superior de Ciência e Tecnologia;*
  - h) Dois representantes das profissões liberais, a designar pelas associações do sector;*
  - i) Um representante do sector empresarial do Estado, a designar por resolução do Conselho de Ministros;*
  - j) Dois representantes de cada região autónoma, a designar pela respetiva assembleia regional;*
  - l) Oito representantes das autarquias locais do continente, eleitos pelos conselhos de região das áreas de cada comissão de coordenação regional, sendo um para a do Alentejo, outro para a do Algarve e dois para cada uma das restantes;*
  - m) Um representante das associações nacionais de defesa do ambiente;*
  - n) Um representante das associações nacionais de defesa dos consumidores;*
  - o) Dois representantes das instituições particulares de solidariedade social;*
  - p) Um representante das associações de família;*
  - q) Um representante das universidades, a designar pelo Conselho de Reitores;*
  - r) Um representante das associações de jovens empresários;*
  - s) Dois representantes de organizações representativas da agricultura familiar e do mundo rural;*
  - t) Um representante das associações representativas da área da igualdade de oportunidades para mulheres e homens;*
  - u) Um representante de cada uma das associações de mulheres com representatividade genérica;*
  - v) Um representante das associações de mulheres representadas no conselho consultivo da Comissão para a Igualdade e os Direitos das Mulheres, coletivamente consideradas;*
  - x) Um representante das organizações representativas das pessoas com deficiência, a designar pelas associações respetivas;*
  - z) Dois representantes das organizações representativas do sector financeiro e segurador;*
  - aa) Um representante das organizações representativas do sector do turismo;*
  - bb) Cinco personalidades de reconhecido mérito nos domínios económico e social, designadas pelo plenário.*

O Deputado autor do Parecer Cláudia Monteiro de Aguiar — O Vice-Presidente da Comissão, Fernando Serrasqueiro.

Nota: O parecer foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência do BE e de Os Verdes.



## Nota Técnica

### **Projetos de Lei n.º 383/XII (2.ª) (PEV), 384/XII (2.ª) (PEV), 385/XII (2.ª) (PEV), 388/XII (2.ª) (PSD)**

#### **Projeto de Lei n.º 383/XII (2.ª) (PEV)**

Integra o Conselho das Comunidades Portuguesas no Conselho Económico e Social, procedendo à quinta alteração à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, com as modificações feitas pelas leis n.ºs 80/98, de 24 de novembro, n.º 128/99, de 20 de agosto, n.º 12/2003, de 20 de maio e n.º 37/2004, de 13 de agosto.

Data de admissão: 2 de abril de 2013

#### **Projeto de Lei n.º 384/XII (2.ª) (PEV)**

Integra o Conselho Nacional de Juventude no Conselho Económico e Social, procedendo à quinta alteração à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, com as modificações feitas pelas leis n.ºs 80/98, de 24 de novembro, n.º 128/99, de 20 de agosto, n.º 12/2003, de 20 de maio e n.º 37/2004, de 13 de agosto.

Data de admissão: 2 de abril de 2013

#### **Projeto de Lei n.º 385/XII (2.ª) (PEV)**

Integra a representação de Associações de Imigrantes no Conselho Económico e Social, procedendo à alteração à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, com as modificações feitas pelas leis n.ºs 80/98, de 24 de novembro, n.º 128/99, de 20 de agosto, n.º 12/2003, de 20 de maio e n.º 37/2004, de 13 de agosto.

Data de admissão: 2 de abril de 2013

#### **Projeto de Lei n.º 388/XII (2.ª) (PSD)**

Altera a Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, que regula o Conselho Económico e Social

Data de admissão: 5 de abril de 2013

Comissão de Economia e Obras Públicas (6.ª)

### **Índice**

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Alexandra Graça e Luísa Colaço (DAC), Lurdes Sauane (DAPLEN) e Filomena Romano de Castro e Rui Brito (DILP).

Data: 17 de maio de 2013

## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

Dois Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista “Os Verdes” apresentam três Projetos de Lei com o intuito de integrar um representante do Conselho das Comunidades Portuguesas (CCP), um representante do Conselho Nacional de Juventude (CNJ) e um representante das Associações de Imigrantes (AI), a designar pelas respetivas organizações, no Conselho Económico e Social (CES), procedendo, desta forma, à quinta alteração à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, com as modificações feitas pelas leis n.º 80/98, de 24 de novembro, n.º 128/99, de 20 de agosto, n.º 12/2003, de 20 de maio e n.º 37/2004, de 13 de agosto.

Igualmente, seis Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social-Democrata (PSD) apresentam um Projeto de Lei com vista a integrar dois representantes do Conselho das Comunidades Portuguesas (CCP), designados pelo Conselho Permanente do CCP na composição do CES.

Os autores das iniciativas legislativas oriundas do GPPEV fundamentam a apresentação dos respetivos projetos de lei na evolução que, sucessivamente, o CES tem vindo a consagrar na sua composição, desde a sua criação, em 1991, e na necessidade de acrescentar a representação de outras áreas da sociedade no referido Conselho. No caso ora em apreciação são propostas as representações do Conselho das Comunidades Portuguesas (CCP), do Conselho Nacional da Juventude (CNJ) e das Associações de Imigrantes (PJL 383/384/385, todos da XII (2.ª)).

Os proponentes do GPPSD incidem a sua proposta de representação do CCP no CES baseando-a no carácter consultivo de que dispõe o Conselho perante o Governo, designadamente no que se refere às políticas da emigração e das comunidades portuguesas, considerando o papel desempenhado nas organizações não-governamentais, sobretudo no campo do aprofundamento e desenvolvimento dos fortes laços que as unem a Portugal, com especial relevo para os domínios económico e social (PJL 388/XII (2.ª)).

Importa referir que as principais diferenças entre os projetos de lei n.º 383/XII (2.ª) (PEV) e n.º 388/XII (2.ª) (PSD) residem no seguinte: enquanto o GPPEV propõe a inclusão, na atual composição do CES, de um representante do Conselho das Comunidades Portuguesas, o GPPSD fá-lo através da inserção de dois representantes do mesmo Conselho, designados pelo Conselho Permanente do CCP.

O quadro infra apresentado revela, comparativamente, as mencionadas diferenças.

Lei n.º 108/91, de 17 de agosto (1)	PJL 383/XII (PEV)	PJL 388/XII (PSD)
Artigo 3.º <b>(Composição)</b>	<b>Artigo único</b>	<b>Artigo único</b>
1. O Conselho Económico e Social tem a seguinte composição:	O n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 80/98, de 24 de novembro, n.º 128/99, de 20 de agosto, n.º 12/2003, de 20 de maio e n.º 37/2004, de 13 de agosto, passa a ter a seguinte redação:	1. O artigo n.º 3 da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto, com a redação que lhe foi dada pelas Leis n.º 80/98, de 24 de Setembro, n.º 128/99, de 20 de Agosto, 12/2003, de 20 de Maio e 37/2004, de 13 de Agosto, passa a ter a seguinte redação:
a) Um presidente, eleito pela Assembleia da República nos termos da alínea h) do artigo 166.º(6) da Constituição; b) Quatro vice-presidentes, eleitos pelo plenário do Conselho; c) Oito representantes do Governo, a designar por resolução do Conselho de Ministros; d) Oito representantes das organizações representativas dos trabalhadores, a designar pelas confederações respetivas;	«Artigo 3.º Composição  1-(...)  a) (...) b) (...) c) (...) d) (...) e) (...) f) (...) g) (...)	Artigo 3.º Composição  1 – (...)  a) (...) b) (...) c) (...) d) (...) e) (...) f) (...) g) (...) h) (...)

<p>e) Oito representantes das organizações empresariais, a designar pelas associações de âmbito nacional;</p> <p>f) Dois representantes do sector cooperativo, a designar pelas confederações cooperativas;</p> <p>g) Dois representantes, a designar pelo Conselho Superior de Ciência e Tecnologia;</p> <p>h) Dois representantes das profissões liberais, a designar pelas associações do sector;</p> <p>i) Um representante do sector empresarial do Estado, a designar por resolução do Conselho de Ministros;</p> <p>j) Dois representantes de cada região autónoma, a designar pela respetiva assembleia regional;</p> <p>l) Oito representantes das autarquias locais do continente, eleitos pelos conselhos de região das áreas de cada comissão de coordenação regional, sendo um para a do Alentejo, outro para a do Algarve e dois para cada uma das restantes;</p> <p>m) Um representante das associações nacionais de defesa do ambiente;</p> <p>n) Um representante das associações nacionais de defesa dos consumidores;</p> <p>o) Dois representantes das instituições particulares de solidariedade social;</p> <p>p) Um representante das associações de família;</p> <p>q) Um representante das universidades, a designar pelo Conselho de Reitores;</p> <p>r) Um representante das associações de jovens empresários;</p> <p>s) Dois representantes de organizações representativas da agricultura familiar e do mundo rural;</p> <p>t) Um representante das associações representativas da área da igualdade de oportunidades para mulheres e homens;</p> <p>u) Um representante de cada uma das associações de mulheres com representatividade genérica;</p> <p>v) Um representante das associações de mulheres representadas no conselho consultivo da Comissão para a</p>	<p>h) (...)</p> <p>i) (...)</p> <p>j) (...)</p> <p>l) (...)</p> <p>m) (...)</p> <p>n) (...)</p> <p>o) (...)</p> <p>p) (...)</p> <p>q) (...)</p> <p>r) (...)</p> <p>s) (...)</p> <p>t) (...)</p> <p>u) (...)</p> <p>v) (...)</p> <p>x) (...)</p> <p>z) <b>Um representante do Conselho das Comunidades Portuguesas.</b></p> <p>aa) [anterior alínea z]</p> <p>bb) [anterior alínea aa]</p> <p>cc) [anterior alínea bb]»</p>	<p>i) (...)</p> <p>j) (...)</p> <p>l) (...)</p> <p>m) (...)</p> <p>n) (...)</p> <p>o) (...)</p> <p>p) (...)</p> <p>q) (...)</p> <p>r) (...)</p> <p>s) (...)</p> <p>t) (...)</p> <p>u) (...)</p> <p>v) (...)</p> <p>x) (...)</p> <p>z) (...)</p> <p>aa) (...)</p> <p>bb) (...)</p> <p>cc) Dois representantes do Conselho das Comunidades Portuguesas, designados pelo Conselho Permanente do CCP.</p> <p>2 - (...)</p> <p>3 - (...)</p> <p>4 - (...)</p> <p>5 - (...)</p> <p>6 - (...)</p>
--	--	--

<p>Igualdade e os Direitos das Mulheres, coletivamente consideradas;</p> <p>x) Um representante das organizações representativas das pessoas com deficiência, a designar pelas associações respetivas;</p> <p>z) Dois representantes das organizações representativas do sector financeiro e segurador;</p> <p>aa) Um representante das organizações representativas do sector do turismo;</p> <p>bb) Cinco personalidades de reconhecido mérito nos domínios económico e social, designadas pelo plenário.</p> <p>2. A designação deve ter em conta a relevância dos interesses representados, não podendo a mesma organização exercer a representação em mais de uma categoria.</p> <p>3. O mandato dos membros do Conselho Económico e Social corresponde ao período de legislatura da Assembleia da República e cessa com a tomada de posse dos novos membros.</p> <p>4. Os vice-presidentes referidos na alínea b) do n.º 1 podem ser eleitos de entre os membros do plenário ou fora dele.</p> <p>5. Para cada um dos sectores representados haverá um número de suplentes igual ao dos respetivos representantes no Conselho.</p> <p>6. Os representantes dos trabalhadores e dos empregadores referidos nas alíneas d) e e) do n.º 1 incluem obrigatoriamente os respetivos representantes na Comissão de Concertação Social.</p> <p><i>(1) Com as alterações introduzidas pelas seguintes leis:</i> <i>Lei n.º 80/98, de 24 de novembro;</i> <i>Lei n.º 128/99, de 20 de agosto;</i> <i>Lei n.º 12/2003, de 20 de maio;</i> <i>Lei n.º 37/2004, de 13 de agosto.</i></p>		
---	--	--



Todas as iniciativas apresentadas contêm um artigo único, nas quais se contempla, respetivamente, de acordo com a entidade proposta, a alteração ao n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 80/98, de 24 de novembro, n.º 128/99, de 20 de agosto, n.º 12/2003, de 20 de maio, e n.º 37/2004, de 13 de agosto.

## **II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

### **• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

Três dos projetos de lei em análise são apresentados por dois Deputados do grupo parlamentar do Partido Ecologista “Os Verdes” (PEV), nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento.

Essas três iniciativas legislativas tomam a forma de projeto de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, respeitam os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do mesmo diploma e, cumprindo os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º, mostram-se redigidos sob a forma de artigos, têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e são precedidas por uma breve exposição de motivos.

Os mencionados projetos de lei deram entrada em 29/03/2013, foram admitidos em 02/04/2013 e baixaram, na generalidade, à Comissão de Economia e Obras Públicas (6.ª).

A iniciativa legislativa apresentada por seis Deputados do grupo parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) insere-se nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição, e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento, deu entrada em 04/04/2013 e foi admitida e anunciada em 05/04/2013, tendo, por despacho de S. Excelência a Presidente da Assembleia da República, baixado, na generalidade, à Comissão de Economia e Obras Públicas (6.ª).

Tal como as anteriores iniciativas toma a forma de projeto de lei, nos termos anteriormente mencionados.

### **• Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, adiante designada como lei formulário, prevê um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da redação final.

Assim, cumpre assinalar que, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, os quatro projetos de lei têm um título que traduzem sinteticamente o seu objeto.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário: “*Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”. Assim, a Lei n.º Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, sofreu até à presente data quatro alterações, e caso estes projetos de lei venham a ser aprovados, constituirá esta a quinta alteração àquele diploma, menção que deverá constar do respetivo título (o que acontece).

Chama-se a atenção para o facto do Decreto-Lei n.º 90/92, de 21 de maio (Regulamenta o funcionamento do CES), prever no seu artigo 11.º, o direito a transporte, ajudas de custo e senhas de presença para os membros do CES, em caso de participação nas reuniões. Tendo em conta que as verbas provêm do Orçamento do Estado, poder-se-á entender que esta alteração, a ser aprovada, implica um aumento de despesa, caso que, a confirmar-se, poderá ser resolvido remetendo-se a entrada em vigor da presente lei para momento posterior à aprovação do próximo Orçamento do Estado.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

- **PJL 383+388**

A revisão constitucional de 1989<sup>1</sup> determinou a criação de um novo órgão, o [Conselho Económico e Social](#), atribuindo-lhe responsabilidades de consulta e concertação no domínio das políticas económicas e sociais.

Assim, a Constituição da República Portuguesa (CRP), no seu [n.º 1 do artigo 92.º](#), dispõe que o *Conselho Económico e Social é o órgão de consulta e concertação no domínio das políticas económicas e social e participa na elaboração dos planos de desenvolvimento económico e social e exerce as demais funções que lhe sejam atribuídas por lei.*

Nos termos dos n.ºs 2 e 3 deste artigo 92.º, a CRP remete para a lei a definição da composição do CES, colocando apenas como imperativo do legislador que integrem este órgão representantes do Governo, das organizações representativas dos trabalhadores, das atividades económicas e das famílias (estas últimas pela revisão constitucional de 1997<sup>2</sup>), das regiões autónomas e das autarquias locais, bem como da respetiva organização e funcionamento e estatuto dos seus membros.

O Conselho inclui um presidente, eleito pela Assembleia da República, por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, nos termos da [alínea h) do [artigo 163.º](#) da CRP].

*A composição em concreto do Conselho, a sua organização e o seu regime de funcionamento ficam sob reserva de lei, que tanto pode ser lei da Assembleia da República, quanto decreto-lei autorizado [alínea m), n.º 1 do artigo 165.º da CRP<sup>3</sup>].*

No desenvolvimento do supracitado artigo 92.º da CRP, foi aprovada a [Lei n.º 108/91, de 17 de agosto](#)<sup>4</sup>, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 80/98, de 24 de novembro<sup>5</sup>, 128/99, de 20 de agosto<sup>6</sup>, 12/2003, de 20 de maio<sup>7</sup>, e 37/2004, de 13 de agosto<sup>8</sup> ([texto consolidado](#)), que institui o CES.

A referida Lei n.º 108/91, de 17 de agosto foi regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 90/92, de 21 de maio](#), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 105/95, de 20 de maio, pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 108/2012, de 18 de maio ([texto consolidado](#)).

Com a criação do CES cessaram funções o Conselho Nacional do Plano, o Conselho de Rendimentos e Preços e o Conselho Permanente de Concertação Social, passando a caber ao novo órgão funções básicas que competiam àqueles conselhos. É o caso, designadamente, da função de participação na elaboração dos planos de desenvolvimento económico e social e das funções de concertação, sendo por isso mais alargado o âmbito de intervenção do Conselho Económico e Social.

Como foi já mencionado, a Constituição da República Portuguesa (artigo 92.º) confere ao CES dois tipos de competências: uma consultiva e outra de concertação social.

<sup>1</sup> Pela [Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho](#).

<sup>2</sup> Os n.ºs 2 e 3 sofreram alterações com a revisão constitucional de 1997, pela [Lei constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro](#).

<sup>3</sup> In: MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui – **Constituição Portuguesa Anotada** – Tomo II. Coimbra Editora, 2006, pág. 150.

<sup>4</sup> Teve origem na [Proposta de Lei n.º 157/V](#) e no [Projeto de Lei n.º 560/V](#).

<sup>5</sup> Teve origem no [Projeto de Lei n.º 93/VII](#).

Com a entrada em vigor da Lei n.º 80/98, de 24 de novembro, passam a integrar o CES os seguintes representantes e personalidades:

- dois representantes de organizações representativas da agricultura familiar e do mundo rural;
- um representante das associações representativas da área da igualdade de oportunidades para mulheres e homens;
- dois representantes das organizações representativas do sector financeiro e segurador;
- um representante das organizações representativas do sector do turismo;
- cinco personalidades de reconhecido mérito nos domínios económico e social, designadas pelo Plenário.

<sup>6</sup> Teve origem na [Proposta de Lei n.º 223/VII](#).

Com a entrada em vigor da Lei n.º 128/99, de 20 de agosto, passam a integrar o CES os seguintes representantes:

- Um representante de cada uma das associações de mulheres com representatividade genérica;
- Um representante das associações de mulheres representadas no conselho consultivo da Comissão para a Igualdade e os Direitos das Mulheres, coletivamente consideradas.

<sup>7</sup> Teve origem na [Proposta de Lei n.º 41/IX](#).

<sup>8</sup> Teve origem no [Projeto de Lei n.º 113/IX](#).

Com a entrada em vigor da Lei n.º 37/2004, de 13 de agosto, passa a integrar o CES o seguinte representante:

- um representante das organizações representativas das pessoas com deficiência, a designar pelas associações respetivas.

A competência consultiva baseia-se na participação das organizações mais representativas da sociedade e do tecido económico português e concretiza-se através da elaboração de pareceres solicitados ao CES, pelo Governo ou por outros órgãos de soberania, ou da sua própria iniciativa. No âmbito desta competência, o CES pronuncia-se acerca dos anteprojetos das grandes opções e dos planos de desenvolvimento económico e social, da política económica e social, das posições de Portugal nas instituições europeias, no âmbito dessas políticas, da utilização dos fundos comunitários a nível nacional, das políticas de reestruturação e de desenvolvimento socioeconómico, da situação económica e social do País e da política de desenvolvimento regional.

A competência de concertação social visa a promoção do diálogo social e a negociação entre o Governo e os Parceiros Sociais (Confederações Sindicais e Confederações Patronais) e é exercida com base em negociações tripartidas entre representantes daquelas entidades, durante as quais são apreciados projetos de legislação no que respeita a matérias socio-laborais e ainda celebrados acordos de concertação social.

Para além das funções consultiva e de concertação foi, mais recentemente, atribuída ao Conselho Económico e Social uma função de outra natureza que se relaciona com o regime jurídico da arbitragem obrigatória que passou a constituir-se numa das formas de resolução de conflitos coletivos em matéria de relações laborais.

O Conselho é constituído pelos seguintes órgãos: o Presidente; o Plenário; a Comissão Permanente de Concertação Social; as Comissões Especializadas; o Conselho Coordenador; e o Conselho Administrativo.

O CES é constituído por 66 membros efetivos<sup>9</sup>, com o estatuto de Conselheiros, nos quais se incluem o Presidente do CES, que preside ao Plenário, e quatro Vice-Presidentes que o coadjuvam e são eleitos pelo próprio Plenário.

Embora os membros do CES não estejam formalmente integrados em categorias, é possível considerar seis grupos que se distinguem pela natureza dos interesses que representam: Governo; Empregadores; Trabalhadores; Representantes dos governos regionais e locais; Interesses diversos; e Personalidades de reconhecido mérito.

As presentes iniciativas – [PJL n.º 383/XII](#) e [PJL n.º 388/XII](#) – propõem alterar a redação do artigo 3.º da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto, através do aditamento de uma nova alínea, em que se prevê, respetivamente, a participação de um e dois representantes do Conselho das Comunidades Portuguesas na composição do Conselho Económico e Social.

<sup>9</sup> Nos termos do artigo 3.º o Conselho Económico e Social tem a seguinte composição:

- a) Um presidente, eleito pela Assembleia da República nos termos da alínea h) do artigo 166.º(6) da Constituição;
- b) Quatro vice-presidentes, eleitos pelo plenário do Conselho;
- c) Oito representantes do Governo, a designar por resolução do Conselho de Ministros;
- d) Oito representantes das organizações representativas dos trabalhadores, a designar pelas confederações respetivas;
- e) Oito representantes das organizações empresariais, a designar pelas associações de âmbito nacional;
- f) Dois representantes do sector cooperativo, a designar pelas confederações cooperativas;
- g) Dois representantes, a designar pelo Conselho Superior de Ciência e Tecnologia;
- h) Dois representantes das profissões liberais, a designar pelas associações do sector;
- i) Um representante do sector empresarial do Estado, a designar por resolução do Conselho de Ministros;
- j) Dois representantes de cada região autónoma, a designar pela respetiva assembleia regional;
  - l) Oito representantes das autarquias locais do continente, eleitos pelos conselhos de região das áreas de cada comissão de coordenação regional, sendo um para a do Alentejo, outro para a do Algarve e dois para cada uma das restantes;
- m) Um representante das associações nacionais de defesa do ambiente;
- n) Um representante das associações nacionais de defesa dos consumidores;
- o) Dois representantes das instituições particulares de solidariedade social;
- p) Um representante das associações de família;
- q) Um representante das universidades, a designar pelo Conselho de Reitores;
- r) Um representante das associações de jovens empresários;
- s) Dois representantes de organizações representativas da agricultura familiar e do mundo rural;
- t) Um representante das associações representativas da área da igualdade de oportunidades para mulheres e homens;
- u) Um representante de cada uma das associações de mulheres com representatividade genérica;
  - v) Um representante das associações de mulheres representadas no conselho consultivo da Comissão para a Igualdade e os Direitos das Mulheres, coletivamente consideradas;
  - x) Um representante das organizações representativas das pessoas com deficiência, a designar pelas associações respetivas;
- z) Dois representantes das organizações representativas do sector financeiro e segurador;
- aa) Um representante das organizações representativas do sector do turismo;
- bb) Cinco personalidades de reconhecido mérito nos domínios económico e social, designadas pelo Plenário.

A [Lei n.º 66-A/2007, de 11 de Dezembro](#)<sup>10</sup> define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas, assim como a composição, competências e funcionamento do Conselho da Juventude das Comunidades Portuguesas.

Nos termos do artigo 1.º do citado diploma, o [Conselho das Comunidades Portuguesas](#) é o órgão consultivo do Governo para as políticas relativas à emigração e às comunidades portuguesas.

Compete ao Conselho das Comunidades Portuguesas:

- Emitir pareceres, a pedido do Governo ou da Assembleia da República, sobre projetos e propostas de lei e demais projetos de atos legislativos e administrativos, bem como sobre acordos internacionais ou normativos comunitários relativos às comunidades portuguesas residentes no estrangeiro;
- Apreciar as questões que lhe sejam colocadas pelos Governos Regionais dos Açores ou da Madeira referentes às comunidades portuguesas provenientes daquelas regiões autónomas;
- Produzir informações e emitir pareceres, por sua própria iniciativa, sobre todas as matérias que respeitem aos portugueses residentes no estrangeiro e ao desenvolvimento da presença portuguesa no mundo, e dirigi-las ao membro do Governo competente em matéria de emigração e comunidades portuguesas;
- Formular propostas e recomendações sobre os objetivos e a aplicação dos princípios da política de emigração.

O [Conselho das Comunidades Portuguesas](#) é composto por 73 membros, 63 dos quais são eleitos por sufrágio universal, direto e secreto dos eleitores constantes dos cadernos eleitorais dos postos consulares, sendo os restantes 10 membros designados do seguinte modo:

- Um membro designado pelo Conselho Permanente das Comunidades Madeirenses;
- Um membro designado pelo Congresso das Comunidades Açorianas;
- Dois membros a designar por e de entre os luso-eleitos nos países de acolhimento na região da Europa;
- Dois membros a designar por e de entre os luso-eleitos nos países de acolhimento nas regiões fora da Europa;
- Dois membros a designar por e de entre as associações de portugueses no estrangeiro, nos países da Europa;
- Dois membros a designar por e de entre as associações de portugueses no estrangeiro, nos países fora da Europa.

Recorde-se que na anterior Legislatura, o Grupo Parlamentar do PSD, apresentou o [Projeto de Lei n.º 341/XI](#) (PSD) que visava a integração de dois representantes do CCP na composição do Conselho Económico e Social, tendo esta iniciativa caducado em 19 de junho de 2011.

### **PJL 384+385**

De acordo com o [comunicado](#) divulgado em dezembro de 2012, pelo [Conselho Nacional de Juventude](#), este *quer ser ouvido enquanto elemento integrante do Conselho Económico e Social*. Este comunicado refere que o CNJ *considera que o difícil momento em que vivemos obriga a mais diálogo e a maior coesão social, devendo os parceiros sociais e políticos serem ouvidos o mais possível, assim como a voz dos cidadãos*.

O CNJ *reclama ser parte integrante deste diálogo, a ter lugar junto dos parceiros sociais, e que acompanhe em permanência as medidas de combate ao desemprego jovem, e apoios jovens, nomeadamente na comissão de acompanhamento do programa do Impulso Jovem, devendo para tal integrar tal comissão, imediatamente*.

Importa referir que o CNJ, criado em 1985, através do estatuto jurídico aprovado pela [Lei n.º 1/2006, de 13 de janeiro](#)<sup>11</sup>, é a plataforma representativa das organizações de juventude de âmbito nacional, abrangendo as mais diversas expressões do associativismo juvenil (culturais, ambientais, escutistas, partidárias, estudantis, sindicalistas e confessionais).

<sup>10</sup> Teve origem na [Proposta de Lei n.º 72/X](#).

<sup>11</sup> Teve origem no [Projeto de Lei n.º 150/X](#).

Recorde-se que na X Legislatura, o Grupo Parlamentar “Os Verdes”, ao ter apresentado o [Projeto de Lei n.º 495/X](#), propunha alterar a redação do artigo 3.º da Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, através do aditamento de uma nova alínea, em que se previa a participação de um representante das associações de imigrantes na composição do CES. Esta iniciativa caducou em 14 de outubro de 2009.

- **Enquadramento internacional**

#### Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

#### ESPANHA

O [Consejo Económico y Social](#) (CES) encontra-se consagrado no [artigo 131.2](#) da [Constituição](#) que determina que o Governo elaborará os projetos de planificação, de acordo com as previsões que sejam dadas pelas Comunidades Autónomas e o apoio e colaboração dos sindicatos e outras organizações profissionais, empresariais e económicas. Com esse objetivo foi constituído o CES, cuja composição e funções foram regulamentadas pela [Lei 21/1991, de 17 de Junho](#), de *Creación del Consejo*; pelo [Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno](#) aprovado pelo *Pleno del Consejo Económico y Social* em 25 de fevereiro de 1993, e pelas normas e instruções de regulamentação aprovadas pelo CES.

O CES espanhol é um órgão consultivo do Governo que é ouvido na tomada de decisões que afetam os diversos setores que formam a sociedade espanhola. Com esse objetivo, o Conselho emite opinião, nomeadamente, sobre os *Anteproyectos de Leyes del Estado*, *Proyectos de Reales Decretos Legislativos* que regulem as políticas socioeconómicas e laborais e *Proyectos de Reales Decretos*, para além de, por iniciativa própria, analisar e estudar aspetos que preocupem a sociedade espanhola.

Nos termos do [artigo 2.º](#) da [Lei 21/1991, de 17 de Junho](#), o CES é formado por [61 membros](#), incluindo o seu Presidente, divididos em 3 grupos:

- 20 integram o *Grupo Primero* em representação de organizações sindicais;
- 20 compõem o *Grupo Segundo* em representação de organizações empresariais;
- e 20 formam o *Grupo Tercero*, correspondendo:
  - 3 ao setor agrário;
  - 3 ao setor marítimo-pescas;
  - 4 a consumidores e utilizadores;
  - 4 ao setor da economia social;
  - 6 especialistas nas matérias de competência do *Consejo*.

Os membros do *Grupo Primero* são designados pelas organizações sindicais mais representativas, na proporção da sua representatividade e de acordo com o disposto nos [artigos 6.2 e 7.1](#) da [Lei Orgânica 11/1985, de 2 de agosto](#), de “*Libertad Sindical*”.

Os membros do CES representantes do *Grupo Segundo* serão designados pelas organizações empresariais que gozem de capacidade representativa, em proporção da sua representatividade de acordo com o disposto na [Disposição Adicional Sexta](#) do [Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de março](#), *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*.

Por último, os representantes do *Grupo Tercero* serão propostos, em cada caso, pelas seguintes entidades ou associações:

- Setor agrário: organizações profissionais com implantação no referido setor;
- Setor marítimo-pescas: organizações de produtores pesqueiros com implantação no setor;
- Consumidores e utilizadores: *Consejo de Consumidores y Usuarios*;
- Setor da economia social: *asociaciones de cooperativas y de sociedades laborales*.

- Os especialistas serão nomeados pelo Governo, através de proposta conjunta dos *Ministros de Trabajo y Seguridad Social y de Economía y Hacienda*, após consulta prévia das organizações representadas no CES, de entre pessoas com uma especial preparação e reconhecida experiência no âmbito socioeconómico e laboral.

A Constituição espanhola no seu [artigo 48.º](#) estabelece uma obrigação genérica aos poderes públicos no sentido de promoverem as condições que tornem possível a participação livre e eficaz da juventude no desenvolvimento político, social, económico e cultural do país. Assim, a representação dos jovens espanhóis concretiza-se através do [Consejo de la Juventud de Españã](#) (CJE), criado pela [Lei 18/1983, de 16 de novembro](#), com os objetivos fixados no [artigo 2.º](#). Entre os possíveis membros do CJE, definidos no [artigo 3º](#), encontram-se os Conselhos de Juventude das Comunidades Autónomas, criados com fundamento no preceito constitucional anteriormente referido, através dos estatutos das várias Comunidades Autónomas, que consagram como sua competência exclusiva as matérias relativas à juventude.

Por exemplo, no Estatuto da Comunidade Autónoma Valenciana, aprovado pela [Lei Orgânica 5/1982, de 1 de julho](#), a matéria referente à política de juventude está regulada nos artigos [49.1.25 e 49.1.27](#). Com vista ao desenvolvimento desta disposição do Estatuto e à regulação das formas de participação social da juventude foi publicada a [Lei 18/2010, de 30 de dezembro, de Juventud de la Comunitat Valenciana](#). São assim criados, no [título II](#), o Conselho da Juventude da Comunidade Valenciana e os Conselhos Locais de Juventude de âmbito local. Estes conselhos são lugares de formação e de aprendizagem para que os jovens se iniciem na participação na vida social e política no âmbito local, autonómico e nacional.

Também a Comunidade Autónoma de Castela e Leão, com base no n.º 10 do [artigo 70.º](#) do estatuto aprovado pela [Lei Orgânica 4/1983, de 25 de fevereiro](#), reclama a promoção e atenção à juventude. Deste modo, através da [Lei 11/2002, de 10 de julho, de Juventud de Castilla y León](#), são definidas as formas de participação da juventude ([Título IV](#)), onde, para além de outras, se encontram o *Consejo de Juventud de Castilla y León* no [Capítulo III](#) do Título IV, e no [capítulo seguinte](#), os Conselhos de Juventude de Província, de Comarca e Locais. Estes são entidades públicas de direito privado, que têm como finalidade promover iniciativas que assegurem a participação ativa dos jovens nas decisões e medidas que lhes digam respeito.

Não foram encontrados na composição do CES elementos representativos de grupos de imigrantes ou emigrantes.

## FRANÇA

A política de Juventude em França é da competência do [Ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et de la Vie Associative](#). Em 21 de fevereiro reuniu o [Comité Interministériel de la Jeunesse](#), criado pelo [Decreto n.º 82-367, de 30 de abril](#), onde foi debatida a [política de juventude](#) para os próximos 5 anos. Embora tivesse sido criado em 1982, este Comité reuniu apenas duas vezes após 1990, tendo sido agora recuperado pelo Primeiro-Ministro Jean-Marc Ayrault com o objetivo de “executar uma política de juventude eficaz e adaptada às exigências sociais e económicas”.

Em França existe o [Conseil Economique, Social et Environnemental](#) (CESE), cuja organização e competências encontram-se sintetizadas [AQUI](#). Previsto na [Constituição Francesa](#), nos [artigos 69 a 71º](#), e regulado pela [Lei Orgânica n.º 2010-704, de 28 de junho](#), o CESE é constituído por 233 membros agrupados em 3 grupos:

- 140 membros em representação da vida económica e diálogo social.
- 60 membros em representação da coesão social e territorial e da vida associativa.
- 33 membros em representação da proteção da natureza e do ambiente.

Entre os vários [organismos presentes](#), a representação dos jovens é assegurada através do segundo grupo, na “representação da coesão social e territorial e da vida associativa”, que inclui 4 representantes das

associações [UNEF](#), [FAGE](#), [UNIS-CITÉ](#), e [SGDF](#). Entre os vários [grupos constituídos](#) no CESE, existe um, denominado de [Groupe des Organisations Étudiantes et Mouvements de Jeunesse](#).

Ao nível local, no [Code général des collectivités territoriales](#) não está prevista a criação dos Conselhos Municipais de Juventude (CMJ), apesar de muitas Câmaras municipais em França disporem desse «serviço». A título de exemplo, no sítio da Câmara Municipal de [Arpajon](#) pode ter-se uma ideia do campo de atuação do [Conseil Municipal de la Jeunesse](#). Outro exemplo pode ser encontrado na Câmara Municipal de [Epinay-Sur-Seine](#), que também constituiu um [Conseil Municipal de la Jeunesse](#), e que define os seus objetivos num [alvará](#).

A *Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes* disponibiliza no seu [site](#) aos associados os vários tipos de conselhos a que os jovens podem recorrer para participar na vida pública, nomeadamente os *conseil d'enfants et de jeunes*, *forum jeunesse*, *conseil consultatif des jeunes*, *conseil municipal*, *intercommunal*, *général*, *départemental* ou ainda *régional de jeunes*. O *Institut National de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire* (INJEP) disponibiliza no seu [site](#) um estudo de 2010 sobre o "[Impacto dos conselhos de jovens sobre as políticas municipais](#)".

Não foram encontrados na composição do CESE elementos representativos de grupos de imigrantes ou emigrantes.

---

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), verificou-se que se encontra pendente a seguinte iniciativa sobre matéria conexa:

– [Projeto de Lei n.º 366/XII \(2.ª\) \(PS\)](#) – Reforça a representação das organizações de juventude no Conselho Económico e Social (5.ª alteração à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto).

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

---

#### **V. Consultas e contributos**

---

- **Consulta facultativa**

Salvo melhor opinião, poderia a Comissão de Economia e Obras Públicas promover a pronúncia por escrito do Conselho Económico e Social sobre a integração das entidades propostas pelos GP do PSD e do PEV.

---

#### **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

É previsível que, da aprovação desta iniciativa resultem encargos com repercussões orçamentais que, no entanto, são dificilmente quantificáveis nesta fase, atentos os elementos disponíveis.

—————

**PROJETO DE LEI N.º 478/XII (3.ª)****(APROVA O REGIME JURÍDICO APLICÁVEL ÀS RELAÇÕES INTERCEDENTES ENTRE AS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS E AS INSTITUIÇÕES PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE CARTÕES COMO MEIO DE PAGAMENTO DE TRANSAÇÕES COMERCIAIS)**

**Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio**

**Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública**

**Índice**

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

**PARTE I – CONSIDERANDOS****1. Nota preliminar**

Treze Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 478/XII (3.ª) – *“Aprova o regime jurídico aplicável às relações intercedentes entre as instituições bancárias e as instituições prestadoras de serviços de cartões como meio de pagamento de transações comerciais”*.

A iniciativa deu entrada na Assembleia da República em 16 de dezembro de 2013, tendo sido admitida no dia 18 de dezembro e baixado, na mesma data, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, para elaboração do respetivo parecer. Em reunião da Comissão ocorrida em 19 de dezembro, foi o signatário designado para a elaboração do presente parecer.

Igualmente em 19 de dezembro, foi promovida por S. Ex.ª a Presidente da Assembleia da República a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, tendo, até à data, sido recebido o parecer do Governo da Região Autónoma dos Açores.

A discussão na generalidade da presente iniciativa legislativa encontra-se agendada para a sessão plenária de 9 de janeiro de 2014.

**2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

Através do Projeto de Lei n.º 478/XII (3.ª), os seus autores pretendem a aprovação de um *“regime jurídico aplicável às relações intercedentes entre as instituições bancárias e as instituições prestadoras de serviços de aquisição que permitem aos comerciantes aceitar cartões como meio de pagamento de transações comerciais, no que respeita à remuneração que umas pagam às outras”* (artigo 1.º do projeto de lei).

Consideram, na exposição de motivos da iniciativa, que, apesar de Portugal *“ser dos países europeus onde se utiliza mais intensivamente os cartões como meio de pagamento e de possuir uma das redes de pagamento mais eficientes, com os menores índices de fraude da Europa, registam-se dos valores mais elevados da Europa no que concerne às comissões cobradas aos comerciantes, cujo valor é representado, em aproximadamente 90%, pelas comissões interbancárias multilaterais (CIM).”*

Referem *“alguma estranheza (...) que a Unicre praticamente não aufera uma margem comercial nos serviços que presta, uma vez que as comissões que recebe dos comerciantes são quase integralmente atribuídas aos bancos emissores, os quais são também, com a exceção da Caixa Geral de Depósitos, os acionistas únicos da Unicre”* e consideram que *“não houvesse acordo firmado entre a Unicre e os bancos emissores, e as comissões interbancárias multilaterais aplicáveis — as que são definidas a título supletivo pela VISA e MASTERCARD — seriam cerca de quatro vezes inferiores às que resultam do acordo existente, o que permitiria a oportunidade de percibimento de margem comercial por parte da Unicre.”*



Acrescentam, ainda, os proponentes que *“estes mecanismos de funcionamento têm, claro está, uma consequência indesejável sobre o mercado português, consubstanciada na impossibilidade prática de prestação de serviços de aquisição em regime de concorrência com a Unicre, uma vez que nenhum concorrente estará obviamente em condições de apresentar uma oferta comercial que inclua a necessária margem de lucro, pois que esta é já para a Unicre próxima do zero. Por outro lado, revela-se também inviável contratar serviços de aquisição fora de Portugal, uma vez que as regras impostas internacionalmente pelos sistemas VISA e MASTERCARD o proíbem”*.

Evocando a decisão C(2007) 6474 final da Comissão Europeia, de 19 de dezembro de 2007, e o Acórdão do Tribunal Geral da UE, proferido a 24 de maio de 2012 no âmbito do Processo T-111/08, os autores da iniciativa consideram estar *“demonstrado o efeito anti concorrencial do mecanismo de fixação das comissões interbancárias multilaterais, sem que se vislumbre qualquer benefício das mesmas para comerciantes ou consumidores”*.

Assim, através do projeto de lei em apreço pretendem *“fazer cessar esse mesmo efeito em Portugal, através da redução dos montantes que são cobrados a título de comissões interbancárias multilaterais e que constituem uma forma de fixação de preços que traduz um fechamento de facto do mercado de serviços de aquisição no nosso país”*.

Para tal, a iniciativa proíbe a prática de preços discriminatórios, ou seja, a cobrança de um valor superior ao que essas as instituições cobram a prestadores de serviços de aquisição situados no território da União Europeia por transações ocorridas fora do território nacional e efetivadas com os mesmos cartões (artigo 2.º do projeto de lei).

Paralelamente, o projeto de lei não prejudica nem condiciona a autonomia contratual das partes quanto aos valores negociados para as comissões cobradas pelos prestadores de serviços de aquisição aos comerciantes, pela possibilidade destes aceitarem cartões como meio de pagamento de transações comerciais (artigo 3.º).

O projeto de lei atribui ao Banco de Portugal a competência para a fiscalização do cumprimento no diploma (artigo 4.º), o qual deverá entrar em vigor 30 dias após a sua publicação (artigo 5.º).

A Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República apresenta um levantamento aprofundado do enquadramento legal nacional e internacional da matéria em apreço, bem como do enquadramento a nível da União Europeia.

A este respeito destaque-se, pela sua atualidade, que em 2013 a Comissão Europeia considerou ser necessário proceder à alteração do enquadramento jurídico definido pela Diretiva 2007/64/CE<sup>12</sup>, de 13 de novembro de 2007, pelo que apresentou a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2013/36/CE e 2009/110/CE e revoga a Diretiva 2007/64/CE. Esta Proposta visa contribuir para um maior desenvolvimento do mercado de pagamentos eletrónicos à escala da União, mediante a clarificação jurídica de conceitos, a promoção da igualdade das condições de concorrência conducentes a uma convergência no sentido da descida dos custos e dos preços para os utilizadores de serviços de pagamento.

Adicionalmente, a Comissão Europeia apresentou uma Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às comissões de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento associadas a cartões, a qual visa proibir regras comerciais e outras condições que impeçam os consumidores e os retalhistas de dispor de informações corretas sobre as comissões pagas pelas operações de pagamento.

A Proposta de Diretiva e a Proposta de Regulamento encontram-se no Parlamento Europeu, estando prevista a votação em 1.ª leitura na comissão competente no final do próximo mês de fevereiro.

### **3. Conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e cumprimento da lei formulário**

A apresentação do presente projeto de lei foi efetuada nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

<sup>12</sup> Diretiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Diretiva 97/5/CE.

O projeto de lei encontra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedido de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, cumprindo, assim, o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto (“lei formulário”).

Por último, a norma de entrada em vigor contida no projeto de lei cumpre o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da “lei formulário”.

#### 4. Iniciativas legislativas pendentes sobre matéria conexa

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, presentemente, não existe qualquer iniciativa legislativa sobre matéria idêntica.

### PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

### PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é de parecer que o Projeto de Lei n.º 478/XII (3.ª) – “*Aprova o regime jurídico aplicável às relações intercedentes entre as instituições bancárias e as instituições prestadoras de serviços de cartões como meio de pagamento de transações comerciais*” reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votada em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 8 de janeiro de 2014.

O Deputado Autor do Parecer, Carlos Santos Silva — Presidente da Comissão, Eduardo Cabrita.

### PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Nota: O parecer foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência do BE.



## Nota Técnica

#### Projeto de Lei n.º 478/XII (3.ª) (PS)

**Aprova o regime jurídico aplicável às relações intercedentes entre as instituições bancárias e as instituições prestadoras de serviços de cartões como meio de pagamento de transações comerciais.**

Data de admissão: 18 de dezembro de 2013.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

## Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Joana Figueiredo e Maria João Costa (DAC), Laura Costa (DAPLEN) e Lisete Gravito, Leonor Calvão Borges e Teresa Meneses (DILP).

Data: 3 de janeiro de 2014.

### I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O [Projeto de Lei](#) em apreço deu entrada na Assembleia da República a 16 de dezembro de 2013, foi admitido e anunciado no dia 18 do mesmo mês, data em que baixou, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) para apreciação na generalidade. Em reunião ocorrida a 19 de dezembro, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a COFAP nomeou como autor do parecer da Comissão o Senhor Deputado Carlos Santos Silva (PSD).

Com a presente iniciativa, os proponentes pretendem aprovar o regime jurídico aplicável às relações intercedentes entre as instituições bancárias e as instituições prestadoras de serviços de cartões como meio de pagamento de transações comerciais, quanto às remunerações praticadas entre estas entidades.

Na exposição de motivos da iniciativa, os proponentes recordam que *“em Portugal, apesar de ser dos países europeus onde se utiliza mais intensivamente os cartões como meio de pagamento e de possuir uma das redes de pagamento mais eficientes, com os menores índices de fraude da Europa, registam-se dos valores mais elevados da Europa no que concerne às comissões cobradas aos comerciantes, cujo valor é representado, em aproximadamente 90%, pelas comissões interbancárias multilaterais”*, realidade decorrente de uma estrutura monopolista nesta matéria e da *“impossibilidade prática de prestação do serviços de aquisição em regime de concorrência”*, fechando deste modo o mercado de serviços de aquisição em Portugal.

Nestes termos, o projeto de lei apresenta a seguinte estrutura:

- [artigo 1.º] Tem como objeto a aprovação do supracitado referido regime;
- [artigo 2.º] Proíbe a prática de preços discriminatórios, consubstanciados num valor superior ao que essas as instituições cobram a prestadores de serviços de aquisição situados no território da União Europeia por transações ocorridas fora do território nacional e efetivadas com os mesmos cartões;
- [artigo 3.º] Não prejudica nem condiciona a autonomia contratual das partes quanto aos valores negociados para as comissões cobradas pelos prestadores de serviços de aquisição aos comerciantes, pela possibilidade destes aceitarem cartões como meio de pagamento de transações comerciais.
- [artigo 4.º] Acomete ao Banco de Portugal a fiscalização do cumprimento do diploma.

Sem prejuízo das competências específicas da COFAP nesta matéria, registe-se o acervo da Comissão de Economia e Obras Públicas sobre as questões a que a iniciativa alude, consubstanciado num conjunto de [audições](#) realizadas em setembro e outubro de 2012.

## II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

---

### • Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada por 13 Deputados do grupo parlamentar do PS, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, respeita os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do mesmo diploma e, cumprindo os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos.

### • Verificação do cumprimento da lei formulário

Assim, refira-se que, no respeito do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, o projeto de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que aprova o regime jurídico aplicável às relações intercedentes entre as instituições bancárias e as instituições prestadoras de serviços de cartões como meio de pagamento de transações comerciais.

No que concerne à vigência do diploma, o artigo 5.º do presente projeto de lei determina que “a presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação”, observando assim o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, nos termos do qual os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.<sup>1</sup>

## III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

---

### • Enquadramento legal nacional e antecedentes

O regime jurídico da emissão e gestão de cartões de crédito decorre do [Decreto-Lei n.º 166/95, de 15 de julho](#). Este determina que podem emitir cartões de crédito as instituições de crédito e as instituições financeiras para o efeito autorizadas e as sociedades financeiras que tenham por objeto a emissão desses cartões.

As entidades emitentes de cartões de crédito devem elaborar as respetivas condições gerais de utilização de acordo com as normas aplicáveis, nomeadamente o regime jurídico das cláusulas contratuais gerais, e ter em conta as recomendações emanadas dos órgãos competentes da União Europeia. Das condições gerais de utilização devem constar os direitos e obrigações das entidades emitentes e dos titulares de cartões, designadamente a discriminação de todos os encargos a suportar por estes últimos.

Compete ao Banco de Portugal definir, por aviso, as condições especiais a que ficam sujeitas as sociedades financeiras, bem como a emissão e a utilização dos cartões de crédito. Compete, ainda, àquela instituição ordenar a suspensão de cartões de crédito cujas condições de utilização violem as referidas condições especiais e outras normas em vigor, ou conduzam a um desequilíbrio das prestações atentatório da boa-fé.

Na execução do disposto na alínea a) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 166/95, de 15 de julho, o Banco de Portugal emitiu o [Aviso n.º 11/2001, de 20 de novembro](#), que define o que são cartões de crédito e de débito e as condições de utilização destes instrumentos de pagamento.

O [regime jurídico dos serviços de pagamento e da moeda eletrónica](#) é regulado pelo [Decreto-Lei n.º 317/2009 de 30 de outubro](#), modificado pelo [Decreto-Lei n.º 242/2012, de 7 de novembro](#), que o republica e retificado pela [Declaração de Retificação n.º 1-A/2013, de 4 de janeiro](#).

---

<sup>1</sup> Não parecendo resultar da presente iniciativa legislativa aumento de despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento, não há necessidade de acautelar o princípio da “lei travão”, consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento da Assembleia da República, através de norma que faça coincidir a entrada em vigor do diploma com a do Orçamento do Estado do ano seguinte.

O presente diploma institui o novo enquadramento comunitário em matéria de serviços de pagamento, que tem em vista assegurar condições de concorrência equitativas entre todos os sistemas de pagamentos no espaço comunitário e preservar a escolha do consumidor em melhores condições de segurança, eficácia e eficiência de custos. Regula a atividade dos prestadores de serviços de pagamento que tenham como atividade principal a prestação de serviços de pagamento a utilizadores desses serviços.

O título II do diploma disciplina as matérias respeitantes aos prestadores de serviços de pagamento, abrangendo as matérias relativas ao acesso à atividade de prestação destes serviços e às condições de acesso e de exercício da atividade das instituições de pagamento, que correspondem ao novo tipo de prestadores de serviços de pagamento introduzido pela diretiva. Entre outros aspetos da disciplina das instituições de pagamento, destacam-se as regras sobre o processo de autorização e registo, as normas respeitantes à sua supervisão e as disposições que concretizam o designado passaporte comunitário.

O título III trata, por um lado, dos deveres de informação pré-contratual e pós-contratual e, por outro, das normas que devem conformar os direitos e as obrigações contratuais dos utilizadores e dos prestadores de serviços de pagamento.

É competência do Banco de Portugal efetuar a supervisão prudencial e comportamental das instituições de pagamento.

O Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, resultou da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 84/2009, de 26 de agosto](#), que regula o acesso à atividade das instituições de pagamento e a prestação de serviços de pagamento e define um quadro sancionatório no âmbito da atividade de prestação de serviços de pagamento, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva 2007/64/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno.

A Lei n.º 84/2009, de 26 de agosto, teve origem na [Proposta de Lei n.º 279/X \(4.ª\)](#), aprovada na reunião plenária de 10 de julho de 2009, com os votos a favor do PS, PSD e José Paulo Areia de Carvalho (Ninsc) e a abstenção do PCP, CDS-PP, BE, PEV e Luísa Mesquita (Ninsc).

O Decreto-Lei n.º 242/2012, de 7 de novembro, que modificou e republicou o Decreto-Lei n.º 317/2009, de 30 de outubro, provém da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 34/2012, de 23 de agosto](#), que regula o acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica, a prestação de serviços de emissão de moeda eletrónica e a respetiva supervisão prudencial no âmbito da transposição para a ordem jurídica interna da Diretiva 2009/110/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro, que altera as Diretivas 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Diretiva 2000/46/CE, relativa ao acesso à atividade das instituições de moeda eletrónica, ao seu exercício e à sua supervisão prudencial.

A Lei n.º 34/2012, de 23 de agosto, teve origem na [Proposta de Lei n.º 71/XII \(1.ª\)](#), aprovada na reunião plenária de 13 de julho de 2012 com os votos a favor do PSD, PS e CDS-PP e a abstenção do PCP, BE e PEV.

Cabe, ainda, referir que o [Regime geral das instituições de crédito e sociedades financeiras](#), consta do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, diploma que sofreu várias modificações, cujo texto se encontra consolidado pela base de dados Datajuris.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A nível da União Europeia, e atendendo à primordial importância dos serviços financeiros para a vida dos cidadãos e à necessidade de fazer face aos problemas decorrentes da crise financeira, tem vindo a ser desenvolvido um conjunto de iniciativas relativas à proteção dos interesses dos consumidores no quadro da realização do mercado interno dos serviços financeiros<sup>2</sup>.

Com efeito, a preocupação crescente com a proteção do consumidor de produtos financeiros está nomeadamente presente na legislação da União Europeia, em vigor ou em preparação, relativamente à regulação da comercialização de produtos e serviços bancários de retalho, como se verifica, por exemplo, nos casos das diretivas relativas aos contratos de crédito aos consumidores e aos serviços de pagamento, nas iniciativas relativas à garantia de acesso a uma conta bancária de base e, mais recentemente, nos trabalhos referentes à diretiva sobre o crédito hipotecário e à proposta de revisão da diretiva relativa aos mercados de

<sup>2</sup> Informação detalhada disponível no Portal Europa em: [http://ec.europa.eu/consumers/rights/fin\\_serv\\_en.htm#fin](http://ec.europa.eu/consumers/rights/fin_serv_en.htm#fin)

instrumentos financeiros, para além das iniciativas da Comissão Europeia relativas à transparência e comparabilidade das comissões bancárias<sup>3</sup>.

Em matéria de transparência e requisitos de informação aplicáveis aos serviços de pagamento, refira-se que a [Diretiva 2007/64/CE](#)<sup>4</sup>, de 13 de novembro de 2007, estabelece um conjunto de requisitos de informação sobre todos os encargos e taxas a pagar pelo utilizador ao prestador de serviços de pagamento, que o [Regulamento \(CE\) n.º 924/2009](#)<sup>5</sup>, de 16 de setembro de 2009, contempla as regras a aplicar relativamente aos encargos dos pagamentos transfronteiriços na União Europeia e que a questão das taxas a aplicar aos pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel, é objeto de análise no quadro do [Livro Verde](#)<sup>6</sup> sobre esta matéria apresentado pela Comissão em janeiro de 2012.

A questão da cobrança de encargos pela realização de operações de pagamentos eletrónicos está também contemplada na citada [Diretiva 2007/64/CE](#), de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento na Comunidade, visando instituir um quadro jurídico moderno e harmonizado necessário à criação de um “espaço único de pagamentos” à escala da União Europeia, “permitindo tornar os pagamentos eletrónicos no interior da UE, nomeadamente as transferências bancárias, os débitos diretos e os pagamentos por cartões, tão fáceis, eficazes e seguros como os pagamentos efetuados no interior de um Estado-membro”.

No âmbito desta diretiva estão previstas disposições relativas aos direitos e obrigações dos utilizadores e dos prestadores de serviços de pagamento, onde se incluem as instituições de crédito, no que se refere, entre outros aspetos, aos encargos aplicáveis à prestação dos serviços de pagamento nela enumerados (Anexo), ao direito de cobrança por parte dos prestadores do serviço de pagamento e dos seus beneficiários (comerciantes), à possibilidade dos Estados-membros poderem proibir ou limitar este direito, à faturação e repartição dos encargos aplicáveis, bem como aos requisitos de informação sobre todos os encargos e taxas a pagar pelo utilizador ao prestador do serviço de pagamento.

Em 2013, a Comissão Europeia considerou que era necessário, considerando os progressos significativos a nível da integração dos serviços de pagamento de pequenos montantes na União, proceder à alteração do enquadramento jurídico definido pela mencionada Diretiva 2007/64/CE, pelo que apresentou a [Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2013/36/CE e 2009/110/CE e revoga a Diretiva 2007/64/CE](#)<sup>7</sup>. Esta Proposta visa contribuir para um maior desenvolvimento do mercado de pagamentos eletrónicos à escala da União mediante a clarificação jurídica de conceitos, a promoção da igualdade das condições de concorrência conducentes a uma convergência no sentido da descida dos custos e dos preços para os utilizadores de serviços de pagamento<sup>8</sup>.

Paralelamente, a Comissão Europeia apresentou uma [Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às comissões de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento associadas a cartões](#)<sup>9</sup>. Esta proposta visa proibir regras comerciais e outras condições que impeçam os consumidores e os retalhistas de dispor de informações corretas sobre as comissões pagas pelas operações de pagamento.

Assim, por um lado, a proposta de regulamento regula as regras em matéria de comissões de intercâmbio. No que se refere a essas comissões, a proposta cria uma área «regulamentada» e uma área «não

<sup>3</sup> Sobre a questão da proteção dos consumidores no setor dos serviços financeiros a retalho ver o “[Livro Verde sobre os serviços financeiros de retalho no Mercado Único](#)” [COM(2007)226 de 30 de abril de 2007].

<sup>4</sup> Diretiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE e revoga a Diretiva 97/5/CE (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:319:0001:0036:PT:PDF>).

<sup>5</sup> Regulamento (CE) n.º 924/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de setembro de 2009, que estabelece regras para os pagamentos transfronteiriços na Comunidade.

<sup>6</sup> “Livro Verde - Para um mercado europeu integrado dos pagamentos por cartão, por Internet e por telemóvel”.

<sup>7</sup> COM(2013)547 – Esta iniciativa foi escrutinada pelas Comissões de Orçamento, Finanças e Administração Pública, de Economia e Obras Públicas e de Assuntos Europeus da Assembleia da República (AR), encontrando-se o processo de escrutínio disponível: <http://www.parlamento.pt/europa/Paginas/DetailIniciativaEuropeia.aspx?BID=5273>

<sup>8</sup> Esta Proposta de Diretiva encontra-se no Parlamento Europeu, estando prevista a votação em 1.ª leitura na comissão competente no final de fevereiro de 2014. Mais informações em: [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0264\(COD\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0264(COD)&l=en) Relativamente a esta iniciativa, a Comissão de Assuntos Europeus da AR realizou, em conjunto com a Comissão de Economia e Obras Públicas, audição com o Deputado Relator do Parlamento Europeu, Diogo Feio, cujos documentos e visualização podem ser acedidos em <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailAudicao.aspx?BID=96365>

<sup>9</sup> COM(2013)550 – Esta iniciativa foi escrutinada pelas Comissões de Orçamento, Finanças e Administração Pública, de Economia e Obras Públicas e de Assuntos Europeus da AR, encontrando-se o processo de escrutínio disponível: <http://www.parlamento.pt/europa/Paginas/DetailIniciativaEuropeia.aspx?BID=5325>

regulamentada». A área regulamentada é constituída por todas as operações por cartão que são amplamente utilizadas pelos consumidores e, por conseguinte, difíceis de recusar pelos retalhistas, ou seja, cartões «consumidor» de crédito e de débito e operações de pagamento associadas a cartões. A área não regulamentada consiste em todas as operações por cartão de pagamento e operações de pagamento associadas a cartões que estão fora da área regulamentada, incluindo os chamados cartões comerciais ou cartões emitidos por sistemas tripartidos. Nesta última situação, durante um período de transição de dois anos, os níveis máximos de comissões de intercâmbio são impostos apenas às operações transfronteiriças (em que o titular do cartão utiliza o seu cartão noutro Estado-membro) ou às operações transfronteiriças de aquisição (em que o comerciante recorre a um PSP adquirente noutro Estado-membro). Após o termo do período de transição, todas as operações (transfronteiriças e nacionais) de pagamento por cartão «consumidor» de débito e todas as operações de pagamento associadas a cartões baseadas nessas operações serão sujeitas a uma comissão de intercâmbio máxima de 0,20% e todas as operações de pagamento (transfronteiriças e nacionais) por cartão «consumidor» de crédito e todas as operações de pagamento associadas a cartões baseadas nessas operações serão sujeitas a uma comissão de intercâmbio máxima de 0,30%.

Por outro lado, a proposta de regulamento prevê regras comerciais que serão aplicáveis a todas as categorias de operações de pagamento por cartão e associadas a cartões baseadas nessas operações, designadamente, limitação da aplicação da «regra da aceitação de todos os cartões»; proibição de aplicação de qualquer regra que impeça ou limite os comerciantes quanto à orientação dos clientes para instrumentos de pagamentos mais eficientes («regras de não orientação dos consumidores»); obrigatoriedade dos prestadores de serviços de pagamento adquirentes facultarem aos comerciantes, no mínimo mensalmente, declarações relativas às comissões cobradas, nas quais são especificadas as comissões pagas pelos comerciantes no mês em causa por cada categoria de cartões e por cada marca individual, por cada serviço de aquisição prestado pelo adquirente; proibição de aplicação de qualquer regra que impeça os comerciantes de informar os seus clientes das comissões que estes pagam aos adquirentes de serviços de pagamento<sup>10</sup>.

Cumpra ainda mencionar que, na década de 90 do século XX, a Comissão Europeia recebeu queixas sobre comportamentos restritivos da concorrência da MasterCard e da Visa no âmbito de acordos sobre comissões interbancárias. A Comissão Europeia instaurou um procedimento de infração e, em 2007, concluiu que “a organização de pagamento MasterCard e as entidades que a representam, ou seja, a MasterCard Incorporated, a MasterCard International Incorporated e a MasterCard Europe S.p.r.l., infringiram o artigo 81.º do Tratado e o artigo 53.º do Acordo EEE, ao estabelecerem um preço mínimo que os comerciantes têm de pagar ao seu banco adquirente pela aceitação de cartões de pagamento no Espaço Económico Europeu, por meio das comissões interbancárias supletivas no EEE aplicáveis aos cartões de crédito e de pagamento único da marca MasterCard e aos cartões de débito de marca MasterCard e Maestro”<sup>11</sup>.

Esta decisão foi objeto de recurso para o Tribunal Geral da UE, que decidiu favoravelmente à Comissão Europeia através do Acórdão de 24 de maio de 2012, negando provimento ao recurso interposto pela MasterCard<sup>12</sup>. Nesse mesmo ano, esta empresa recorreu para o Tribunal de Justiça da UE, no qual o processo corre os seus trâmites legais<sup>13</sup>.

- **Enquadramento internacional**

### **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

<sup>10</sup> Esta Proposta de Regulamento encontra-se no Parlamento Europeu, estando prevista a votação em 1.ª leitura na Comissão competente no final de fevereiro de 2014. Mais informações em:

[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0265\(COD\)&l=en](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2013/0265(COD)&l=en)

<sup>11</sup> Cfr. Decisão da Comissão Europeia C(2007) 6474 final, de 19 de dezembro de 2007:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:264:0008:0011:PT:PDF>

<sup>12</sup> Os documentos relativos a este Processo (T-111/08) encontram-se disponíveis em:

[http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?pro=&lgrec=pt&nat=or&oqp=&lg=&dates=&language=pt&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=T-111%252F08&td=ALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jqe=&for=&cid=788764](http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?pro=&lgrec=pt&nat=or&oqp=&lg=&dates=&language=pt&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=T-111%252F08&td=ALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jqe=&for=&cid=788764)

<sup>13</sup> Os documentos relativos a este Processo (C-382/12) encontram-se disponíveis em:

[http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?pro=&lgrec=pt&nat=or&oqp=&lg=&dates=&language=pt&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=C-382%252F12&td=ALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jqe=&for=&cid=790673](http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?pro=&lgrec=pt&nat=or&oqp=&lg=&dates=&language=pt&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=C-382%252F12&td=ALL&pcs=Oor&avg=&page=1&mat=or&jqe=&for=&cid=790673)

## ESPAÑA

O estado da cuestión sobre as taxas de intercâmbio em Espanha pode ser consultado no *website* da [Secretaría de Estado de Comercio y Turismo](#), no separador [Tarjetas de pago](#), do qual destacamos:

– A criação, em abril de 1999, de uma *Comisión para el estudio de problemas derivados de la utilización de tarjetas como medio de pago* sob a alçada da [Secretaría de Estado de Comercio y Turismo](#), na qual estiveram representadas as associações de comerciantes, os sistemas gestores de cartões e peritos independentes. Ante a dificuldade de atuar sobre as taxas de desconto, chegou-se a um acordo de diminuição das taxas máximas de intercâmbio, da seguinte forma: 3,5 € por 100€ a partir de julho de 1999; redução anual da taxa máxima em 0,25€ por 100€, até alcançar 2,75€ por 100€ a partir de 1 de julho de 2002.

Este acordo foi autorizado pelo [Tribunal de Defensa de la Competencia](#) a 26 de abril de 2000.

– Na sessão do [Congreso](#) de 27 de maio de 2003, os parlamentares instaram o Governo a tomar disposições oportunas para que as taxas de intercâmbio em Espanha se adaptem aos princípios aceites pelas autoridades Europeias e Espanholas de defesa da concorrência, com objetividade, transparência e segundo categorias de custos.

– A 2 de dezembro de 2005, é assinado um novo *Acuerdo entre las asociaciones del sector comercial y las entidades de crédito para la reducción de las tasas multilaterales de intercambio en los pagos realizados con tarjeta*, onde estiveram representados bancos, caixas de aforro e outras entidades financeiras por um lado, e as entidades representativas do setor comercial, como Anged (grandes superfícies), Cec (comércio de bairro), Avad (venda a distância), Cehat (hotéis), Caave (agências de viagem) y Fehr (hotelaria).

Ainda em 2005, o [Tribunal de Defensa de la Competencia](#) (TDC) tomou três resoluções referentes aos sistemas de pagamento com cartões [Servired](#), [4B](#) e [Euro 6000](#). Nos dois primeiros casos envolve a negação de autorizações de comissões interbancárias multilaterais solicitados por estes sistemas ao Servicio de Defensa de la Competencia, datadas de 10 de abril de 2002 e 28 de dezembro de 2001, respetivamente. Para os cartões Euro 6000, representa o início de um caso de revogação ou alteração da autorização concedida pelo TDC, datado 9 de julho de 2001.

O [Tribunal considerou](#) que:

- As taxas multilaterais de intercâmbio (TMI) para que foram pedidas autorizações, não estavam suficientemente justificadas em relação aos custos;
- Estabeleceram-se as mesmas TMI para transações realizadas com cartões de crédito e débito diferido ou cartões de débito, quando os custos das mesmas são diferentes;
  - Houve uma fixação arbitrária das TMI máximas;
  - Discrecionabilidade do sistema para privilegiar uns estabelecimentos em relação a outros, com classificações setoriais sem que se justifique uma afetação de custos a cada tipo de comércio, o que pode conduzir a beneficiar certos estabelecimentos em detrimento de outros;
  - Havia falta de transparência no sistema.

Não obstante o acima exposto, o Tribunal considerou conveniente declarar que a fixação de TMI acordadas pelas entidades emissoras de cartões pode contribuir para o progresso técnico e económico, se estiverem reunidas as condições previstas no [artigo 3.º](#) da [Ley de Defensa de la Competencia](#) e se o nível acordado for objetivamente determinado pelos custos, através de um processo transparente e conhecido por todos os interessados. Assim, o Tribunal poderá autorizar futuros acordos de fixação das TMI se tais condições se cumprirem, considerando obrigatórias as seguintes:

- As TMI correspondentes a transações feitas com cartões de débito diferem das realizadas com cartões de crédito (e débito diferido);
- As TMI correspondentes aos cartões de débito incluem, no máximo, custos de autorização e processamento de transações. É determinada como um valor fixo por transação;



– As TMI correspondentes a cartões de crédito (e débito diferido) contêm, no máximo, os seguintes custos:

- ✓ Custos de autorização e processamento de transações. Determinar-se-á um valor fixo por transação.
- ✓ O risco de fraude será determinado periodicamente como uma percentagem do volume de transações.
- Podem-se considerar TMI diferentes para compras pelo correio ou por telefone, bem como as efetuadas manualmente ou através da Internet, desde que as diferenças se justifiquem de forma objetiva.
- Qualquer alteração deverá ser objeto de consulta prévia do Tribunal.
- As TMI serão públicas.

Ainda nesse ano, e após iniciativa dos Grupos Parlamentares [Socialista](#) e [Esquerra Republicana](#) (ERC) sobre política económica, na qual se [instava](#) o Governo para " *Adoptar las medidas necesarias, en relación con los pagos efectuados con tarjeta en los aspectos relativos a las tasas de intercambio aplicados en los mismos, para garantizar que se cumplan los criterios contenidos en las Resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia de 11 de abril de 2005. Los Ministerios de Economía y Hacienda e Industria, Turismo y Comercio establecerán los mecanismos para garantizar la necesaria transparencia e información en las tasas aplicadas* ", a [Secretaría de Estado de Comercio y Turismo](#) conseguiu um novo acordo com as instituições financeiras e associações comerciais, para por fim a batalha legal e insegurança jurídica no setor. O novo acordo contemplava um novo sistema multilateral de fixação de taxas de intercâmbio para os próximos cinco anos, contando nos seus termos:

– A submissão obrigatória ao [Servicio de Defensa de la Competencia](#), sendo ganha segurança jurídica que permita ao setor financeiro realizar investimentos tecnológicos necessários para a expansão do sistema de pagamentos com cartão e sua convergência com outros países da EU;

– O acordo determina uma substancial baixa das taxas máximas vigentes para o setor comercial. Assim, as taxas de câmbio altas que então estavam em 2,32 por 100 (Banco de Espanha, 1.º trimestre 2005), passariam a 1,4 por 100 em 2006, 1,3 em 2007 e 1,1 por 100 em 2008, de acordo com a tabela abaixo. Esta redução de taxas é feita com o objetivo específico de permitir uma redução das taxas pagas pelo comerciante às entidades bancárias que se reflita nos preços ao consumidor;

– Estabelece-se um período de transição de três anos, entre 2006 e 2008, para o qual se fixou um quadro de taxas máximas para os sistemas de gestão de cartões, o que permitirá um estudo de custos que serviram para calcular as taxas dos dois anos seguintes. Em qualquer caso, prevê-se, numa cláusula de garantia, que nenhum comerciante sofra taxas mais elevadas do que as que já tem;

– As partes intervenientes solicitaram ao [Ministerio de Industria, Turismo y Comercio](#) a criação de um observatório para acompanhar o seguimento e difusão dos meios de pagamento eletrónicos no setor comercial em Espanha. O observatório acaba por ser criado por [decisão do Conselho de Ministros](#) a 2 de junho de 2006;

– As instituições processadoras de pagamentos com cartão comprometem-se a dotar um fundo de três milhões de euros no período 2006-2008, destinado a realizar ações de divulgação e promoção do uso de cartões como meio de pagamento, especialmente no pequeno comércio.

Taxas máximas de intercâmbio								
Tramos	2006	2006	2007	2007	2008	2008	2009-2010	2009-2010
Euros (€)	Crédito (%)	Débito (€)	Crédito (%)	Débito (€)	Crédito (%)	Débito (€)	Crédito (%)	Débito (€)
0- 100 mill.	1,40	0,53	1,30	0,47	1,10	0,40	0,79	0,35
100 - 500 mill.	1,05	0,36	0,84	0,29	0,63	0,25	0,53	0,21
> 500 mill.	0,66	0,27	0,66	0,25	0,54	0,21	0,45	0,18

Finalmente, este acordo expirou a 31 de dezembro de 2010. A poupança obtida pela implementação deste acordo no pequeno comércio e na hotelaria, nos anos de 2006 a 2010, é estimada em cerca de oito milhões de euros do benefício do comércio, hotelaria e consumidor ajudando à contenção dos preços, devido à diminuição de 34% das taxas de desconto média.

A 31 de dezembro de 2010, constataram-se estes dados e o Governo manifestou vontade de trabalhar para que as taxas de intercâmbio em Espanha convergissem, gradualmente, para as aplicadas na União Europeia, que se situam entre os 0,3% para o crédito e de débito 0,2%. Apesar disso, o Governo não conseguiu chegar a um consenso, pelo que, e em consequência disso, se optou por acordos diretos entre as partes.

## FRANÇA

Quando uma operação é liquidada através de um cartão bancário, o banco do consumidor não transfere o valor total da compra para o banco do comerciante. Os bancos cobram assim uma comissão denominada "[Commission Interbancaire de Paiement](#)" (CIP). A CIP constitui um encargo para o banco do comerciante, cobrado ao seu cliente aplicando-lhe assim a sua própria margem. Trata-se de uma comissão dita "Comerciante", sendo esta cobrada no conjunto das despesas pagas pelo comerciante.

Em França são usados cartões bancários com o sistema *Carte Bancaire* (CB) e cartões bancários com sistemas internacionais como o *Visa* e o *Mastercard* ou com um duplo logotipo *CB-Visa* ou *CB-Mastercard*.

A [Autorité de la concurrence](#) numa primeira etapa, através da sua decisão de [7 de julho de 2011](#), contestou o montante da CIP, chegando a um consenso com o [Groupement des Cartes Bancaires CB](#) tendo conseguido uma redução ponderada anual média de 0,28%, ou seja de menos 36% em relação à CIP então em vigor. Este valor teve efeito a partir do dia 1 de outubro de 2011 e seria aplicado por 4 anos.

No comunicado de dia [23 de setembro 2013](#), a [Autorité de la concurrence](#) obtém, junto da *Visa* e da *Mastercard*, uma baixa das principais comissões interbancárias. Esta redução diz respeito a cerca de 5% do mercado dos cartões bancários emitidos em França e representa entre 10 a 20 milhões de euros de comissões interbancárias por ano. Entraram em vigor no dia 1 de novembro de 2013 e foram negociadas separadamente com cada um dos grupos. As CIPs cobradas nos pagamentos com cartões passaram a ser as seguintes: menos 49% para o cartão *Mastercard* e menos 44% para o cartão *Visa*.

### Quadro recapitulativo dos montantes das principais comissões interbancárias aplicáveis após a intervenção da *Autorité de la concurrence* desde 1 de novembro de 2013

	Tipos de comissões	Novo montante após a decisão da <i>Autorité de la concurrence</i>	% de baixa
<b>CARTES BANCAIRES CB (2011)</b>	Comissão Interbancária de Pagamento (CIP)	0,29% do montante da transação em média	- 36%
<b>MASTERCARD (2013)</b>	Comissão interbancária sobre os pagamentos	0,28% do montante da transação em média	- 49 %
<b>VISA (2013)</b>	Comissão interbancária sobre os pagamentos	0,28% do montante da transação em média	- 44%

#### Outros países

##### Estados Unidos da América

Os Estados Unidos da América possuem já alguma reflexão e regulação, bem como decisões de tribunais sobre a matéria, dos quais destacamos os seguintes:

– O [Payment Card Interchange Fee and Merchant Discount Antitrust Litigation](#) - um processo de ação coletiva apresentado em 2005 por comerciantes e associações comerciais contra as empresas [Visa](#), [MasterCard](#) e a maior parte das grandes instituições bancárias que emitem cartões de pagamento automático de crédito e/ou débito, tais como os [JPMorgan Chase](#), [Bank of America](#), [CitiBank](#), [Wells Fargo](#), e [Capital One](#). A ação foi apresentada devido à alegada fixação de preços e outras práticas de cartelização por parte da indústria de cartões de crédito. A ação tem demorado a ser resolvida, tendo a última solução proposta recebido aprovação preliminar do juiz responsável pelo caso, a 13 de dezembro de 2013.

Os queixosos alegaram que a Visa, o MasterCard, e os principais emissores de cartões de crédito estavam envolvidos numa cartelização para fixar as taxas de intercâmbio (*interchange fees*), também conhecidas como taxas de furto (*swipe fees*), que são cobradas aos comerciantes para terem o privilégio de poder aceitar cartões de pagamento a níveis artificialmente elevados. Na sua queixa, os autores alegavam ainda que os acusados interferem com os comerciantes por estes incentivarem os seus clientes a utilizar formas menos dispendiosas de pagamento, tais como cartões de baixo custo, dinheiro e cheques.

– As audições promovidas pelo Senado norte-americano têm-se centrado no segredo que envolve as tabelas de taxas de intercâmbio (*interchange fee schedules*), bem como as regras de funcionamento dos cartões. Em 2006, a Visa e a MasterCard lançaram algumas tabelas de taxas e relatórios de resumo das suas regras de cartão, embora a pressão continue para que tornem públicos os documentos completos. Em janeiro de 2007, o presidente da [Senate Banking, Housing and Urban Affairs committee](#) Chris Dodd referiu o problema das taxas de intercâmbio numa audiência sobre práticas da indústria de cartões de crédito, e, em março, as taxas foram novamente criticadas pelo senador Norm Coleman. Em janeiro de 2007, o presidente da Microsoft, Bill Gates indicou as elevadas taxas de intercâmbio como uma razão significativa para que a Microsoft acredite que possa ser competitivo em micropagamentos (*micropayments*) online.

Em julho do mesmo ano, a *antitrust task force* da [House Judiciary Committee](#) fez a primeira audiência para estudar esta matéria, tendo disponibilizado, no seu [relatório final](#), o testemunho de todos os ouvidos em sede de comissão, bem como a documentação entregue.

– Em 2008, foi apresentada ao Congresso o Credit Card Fair Fee Act, que criaria um painel de juízes, nomeados pelo [Department of Justice Antitrust Division](#) e pela [Federal Trade Commission](#) para supervisionar as comissões interbancárias. O diploma previa regulação apertada das práticas dos emissores de cartão nos EUA.

– A aprovação, em 2009, do [Credit Card Accountability, Responsibility and Disclosure \(CARD\) Act](#) determinou, entre outras coisas, que o [Government Accountability Office](#) (GAO) elaborasse um relatório para analisar:

- ✓ A evolução que as taxas pagas pelos comerciantes foram tendo ao longo dos tempos, e os fatores que afetam a competitividade do mercado de cartões de crédito;
- ✓ Como a competição entre cartões de crédito tem afetado os consumidores;
- ✓ Os benefícios e os custos para os comerciantes que aceitem cartões como forma de pagamento, e a sua capacidade de negociar esses custos, e finalmente;
- ✓ O impacto potencial de várias opções destinadas a reduzir os custos comerciais.

O relatório, apresentado em novembro de 2009, com o título [Rising Interchange Fees Have Increased Costs for Merchants, but Options for Reducing Fees Pose Challenges](#), embora reconhecendo que o aumento das taxas tinha feito aumentar os custos para os comerciantes, e que existem várias opções para a sua redução, defende que o impacto para os detentores de cartões pode ser misto, tendo cada opção desafios de implementação sob os quais é necessário refletir.

– A 1 de outubro de 2010, entrou em vigor a [Emenda Durbin](#) (*Durbin Amendment*) - uma emenda de última hora sobre a sec. 920. *Reasonable fees and rules for payment card transactions*, aditada à [Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010](#). Como resultado dessa aprovação, os bancos começaram a limitar os incentivos oferecidos com os seus produtos de conta corrente, e alguns anunciaram já que iriam começar a cobrar aos seus clientes uma taxa para a utilização dos cartões;

– A 4 de outubro de 2010, a Visa e o MasterCard chegaram a um [acordo](#) com o [Justice Department](#) num caso de antitrust, sobre a competitividade do mercado de intercâmbio. As duas empresas concordaram em

permitir que os comerciantes que exibem os logotipos dos seus cartões recusem certos tipos de cartões, ou ofereçam aos consumidores descontos pelo uso de cartões mais baratos.

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer iniciativas ou petições sobre esta matéria ou matéria conexa.

#### **V. Consultas e contributos**

---

- **Consultas obrigatórias**

Nos termos legais e regimentais, e tal como anteriormente referido, é obrigatória e foi entretanto efetuada a consulta dos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas.

Não se afigura como obrigatória a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses ou da Associação Nacional de Freguesias.

- **Consultas facultativas**

Caso a Comissão assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderão ser suscitadas as audições ou solicitado o parecer escrito das entidades representativas do setor financeiro e/ou nele intervenientes, bem como de associações de defesa dos consumidores e do regulador do setor.

#### **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Em face dos elementos disponíveis, designadamente da exposição de motivos e do articulado do projeto de lei, não é possível avaliar eventuais consequências da sua aprovação e encargos com a sua aplicação.

---

### **PROJETO DE LEI N.º 490/XII (3.ª)**

### **AMPLIA AS CONDIÇÕES DE ACESSO AO REGIME DE CRÉDITO A DEFICIENTES**

#### **Exposição de motivos**

O Regime de Crédito a Deficientes encontra-se regulado pelos Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro, Decreto-Lei n.º 230/80, de 16 de julho, e Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro. Este regime bonificado existe para facilitar o acesso à compra ou construção de habitação para cidadãos com um grau de deficiência igual ou superior a 60%.

Sendo clara a aplicação do Regime de Crédito a Deficientes para a constituição de novos contratos de crédito à habitação, no que toca à possibilidade de migração de créditos para este regime a realidade apresenta-se bem mais complexa. Para cidadãos que já tenham um crédito contratado e, entretanto, tenham adquirido deficiência, são muitos os entraves colocados para a migração do crédito para o regime bonificado. Esta situação é claramente lesiva dos interesses destes cidadãos. As dificuldades apresentadas decorrem de um vazio legal que a presente iniciativa legislativa visa suprir.

O vazio legal deixa nas mãos das entidades bancárias a deliberação sobre o acesso ao regime bonificado. Contudo, sendo comercialmente mais favorável o crédito inicial, a migração é normalmente dificultada pelas

entidades bancárias. A Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor – DECO denunciou publicamente esta situação, alertando para a necessidade de responder aos direitos destes cidadãos.

Na publicação Dinheiro & Direitos de janeiro/fevereiro de 2014 é dado o exemplo de uma situação que ilustra a necessidade de alteração à lei. Esse exemplo relata o caso de um cidadão que foi vítima de um acidente de trabalho do qual ficou com uma incapacidade permanente de 67%. Face a essa situação, o cidadão dirigiu-se à entidade bancária para realizar a migração do crédito para o regime bonificado. A entidade bancária rejeitou esse pedido, indicando tratar-se de um novo crédito. Assim, foi o cidadão impedido de ter acesso a condições de crédito mais favoráveis e às quais deveria ter tido direito. É o vazio legal que deixa sem proteção estes cidadãos.

A presente proposta responde às necessidades de cidadãos que, tendo um crédito à habitação, tenham adquirido deficiência em grau igual ou superior a 60%, possibilitando de forma automática o acesso a condições mais favoráveis no crédito à habitação.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda, apresentam o seguinte projeto de lei:

#### Artigo 1.º

##### **Objeto**

A presente lei regula o acesso ao Regime de Crédito a Deficientes para mutuários de contratos de crédito destinados à compra ou construção de habitação própria, e que tenham adquirido um grau de deficiência igual ou superior a 60% após a celebração do contrato de crédito.

#### Artigo 2.º

##### **Beneficiários**

1 – São beneficiários do acesso ao Regime de Crédito a Deficientes os mutuários que reúnam as seguintes condições suficientes:

a) Serem mutuários no âmbito de contratos de crédito à habitação destinado à aquisição ou construção de habitação própria permanente, adiante designados por crédito à habitação;

b) Após a data de assinatura do contrato de crédito à habitação, o mutuário tenha adquirido um grau de deficiência igual ou superior a 60%, segundo o regime de avaliação de incapacidades definido pelo Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro.

2 – A prova de deficiência a que se refere o número anterior poderá ser feita por declaração passada pelas Administrações Regionais de Saúde ou Centros de Saúde, declaração da Associação de Deficientes das Forças Armadas ou certidão de sentença judicial, cujo documento deve referir de modo inequívoco se a deficiência é permanente e qual o grau de invalidez.

#### Artigo 3.º

##### **Regime de Crédito a Deficientes**

O Regime de Crédito a Deficientes referido na presente lei é o definido pelos Decreto-Lei n.º43/76, de 20 de janeiro e Decreto-Lei n.º 230/80, de 16 de julho.

#### Artigo 4.º

##### **Migração automática da modalidade do regime do crédito**

Ao beneficiário será automaticamente realizada a migração do crédito à habitação para as condições contratuais de crédito previstas no Regime de Crédito a Deficientes.

## Artigo 5.º

**Acesso**

A migração do crédito à habitação para o Regime de Crédito a Deficientes faz-se mediante requerimento apresentado pelo mutuário à instituição de crédito mutuante, dispensando a prova de quaisquer outros requisitos, nomeadamente os previstos no Acordo Coletivo de Trabalho para o setor bancário.

## Artigo 6.º

**Proibição de encargos com a migração do crédito**

O beneficiário está isento de quaisquer encargos associados à migração do crédito para o Regime de Crédito a Deficientes.

## Artigo 7.º

**Prevalência**

Na parte em que se mostrem incompatíveis, as disposições constantes desta lei prevalecem sobre as cláusulas específicas dos contratos de crédito à habitação em vigor.

## Artigo 8.º

**Entrada em vigor**

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 8 de janeiro de 2014.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda, Pedro Filipe Soares — Mariana Mortágua — Cecília Honório — Catarina Martins — Luís Fazenda — Helena Pinto — João Semedo — Mariana Aiveca.

---

**PROJETO DE LEI N.º 491/XII (3.ª)**

**INTEGRA A REPRESENTAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE E «REPRESENTANTES DE REFORMADOS» NO CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL, ALARGANDO TAMBÉM O NÚMERO DE REPRESENTANTES DOS TRABALHADORES E DO PATRONATO, PROCEDENDO À QUINTA ALTERAÇÃO À LEI N.º 108/91, DE 17 DE AGOSTO, COM AS MODIFICAÇÕES FEITAS PELAS LEIS N.º 80/98, DE 24 DE NOVEMBRO, N.º 128/99, DE 20 DE AGOSTO, N.º 12/2003, DE 20 DE MAIO, E N.º 37/2004, DE 13 DE AGOSTO**

**Exposição de motivos**

Tal como previsto no *n.º 1 do artigo 92.º da Constituição da República Portuguesa* o Conselho Económico e Social (CES) é o “*órgão de consulta e concertação no domínio das políticas económica e social, participa na elaboração das propostas das grandes opções e dos planos de desenvolvimento económico e social (...)*”.

No exercício das competências que lhe estão atribuídas por lei opera como plataforma de concertação social por excelência. Nesse sentido, tem como objetivos cimeiros a promoção da participação dos agentes económicos e sociais nos processos de tomada de decisão dos órgãos de soberania, no âmbito de matérias de índole socio económica, e constitui um espaço privilegiado de diálogo entre o Governo, os Parceiros Sociais e restantes representantes da sociedade civil organizada.

Assim, tendo em conta a missão e atribuições do CES, considerando que a realidade portuguesa e europeia têm vindo a revelar uma crescente preocupação com a participação de jovens nos processos decisórios, e uma vez bem compreendido o impacto da profunda crise económica e financeira no futuro dos jovens, nomeadamente, nas suas condições de vida e respetivas expectativas, quer Portugal, quer a União Europeia, têm granjeado políticas orientadas para acautelar, minimizar e contrariar os efeitos negativos do quadro socio económico da sociedade hodierna que propende a afetar seriamente o presente e o futuro das novas gerações.

É pois neste contexto consciencioso de análise sobre quais os desafios propostos pela sociedade atual e os meios adequados para o seu desenvolvimento sustentado que pugnamos por uma maior intervenção das novas gerações nos processos decisórios, conforme acima já explicitado. Porém, não é possível considerar as novas gerações sem pesar de igual maneira os problemas que afetam as gerações mais velhas neste mesmo contexto económico e social.

Ora, se bem se reconhece a necessidade de implementar políticas vocacionadas para expandir e melhorar o presente e, conseqüentemente, o futuro das novas gerações, não menos se reconhece igual necessidade de garantir a proteção, qualidade e sustentabilidade das condições de vida das gerações mais velhas, permitindo-lhes, também, um envelhecimento ativo, reconhecendo que a solidariedade intergeracional é uma via com dois sentidos.

Assim, considerando que o envelhecimento demográfico é um dado incontornável nos países desenvolvidos, e que Portugal é, por sinal, um dos países da União Europeia onde este problema se faz sentir a um ritmo exponencial - (note-se que segundo estimativa do Instituto Nacional de Estatística (INE), em 2050, cerca de 80 por cento da população portuguesa será uma população envelhecida e com fortes dependências, podendo a idade média dos cidadãos situar-se nos 50 anos, e em 2060, 32 por cento da população portuguesa terá cerca de 65 anos ou mais) – , entende-se a indispensabilidade de que também as gerações mais velhas tenham uma palavra a dizer nos processos decisórios.

Na senda do reconhecimento desta realidade a União Europeia designou mesmo, como bem se sabe, o passado ano de 2012 como o «*Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade Intergeracional*»

São de facto óbvias as mudanças de paradigmas que a sociedade moldou ao longo dos tempos e aos quais se adaptou e habitou. Dessas mudanças decorre, naturalmente, a absoluta necessidade de atualizar, também, a representação da sociedade civil nos órgãos que a representam, e no que aqui se defende, em concreto, no Conselho Económico e Social.

#### **Em suma:**

Entende-se que no que diz respeito aos representantes das novas gerações, o Conselho Nacional de Juventude (CNJ), órgão de concertação na área da juventude criado por decisão da Assembleia da República, é hoje a plataforma oficial que congrega as associações de juventude e de estudantes a nível nacional, e que deverá representar as novas gerações no CES.

Neste sentido, faz-se recordar que o próprio Conselho Nacional de Juventude manifestou, já no ano passado, a sua posição relativamente a esta matéria “*O CNJ reclama ser parte integrante deste diálogo, a ter lugar junto dos parceiros sociais, e que acompanhe em permanência as medidas de combate ao desemprego jovem, e apoios jovens, nomeadamente na comissão de acompanhamento do programa do Impulso Jovem...*”.

Recorde-se ainda que, também, já durante esta sessão legislativa os Deputados do GP/PSD manifestaram, durante a reunião plenária de 29 de junho de 2012, a sua vontade de que o Conselho Nacional de Juventude (CNJ) estivesse representado no Conselho Económico e Social (CES).

Quanto às gerações mais velhas, é ainda de referir o crescente aumento do número de reformados em Portugal, contando já o nosso país com cerca de 3,2 milhões de cidadãos reformados. Tal facto leva a que este grupo constitua uma faixa muito importante da nossa sociedade (cerca de 30% da população portuguesa), relevando sobremaneira a oportunidade e a necessidade da sua representação e respetiva participação no centro do diálogo social em Portugal.

Note-se que a sociedade civil portuguesa soube mobilizar-se e organizar-se em diversas estruturas representativas dos reformados portugueses, donde existem no nosso país diversas organizações que poderão representar os “reformados portugueses” no Conselho Económico e Social, cuja seleção deverá seguir as regras preceituadas no estatuto do CES.

No âmbito desta alteração procede-se também ao alargamento do número de representantes dos trabalhadores e das empresas, de forma proporcional, para assim dar expressão, no plenário do Conselho Económico e Social, às evoluções registadas nos últimos anos no que diz respeito às organizações representativas dos trabalhadores e das empresas.

Permite-se assim, a possibilidade de participação no diálogo social a novas organizações que entretanto surgiram em Portugal e que representam um número significativo de trabalhadores portugueses ou de uma faixa relevante da nossa economia e do nosso tecido empresarial.

Pelo que aqui se expôs, e por se considerar que as novas gerações e os reformados são parte interessada e fundamental no diálogo social que se estabelece no nosso país, os Deputados abaixo assinados, que integram o Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (GP/PSD), apresentam o projeto de lei seguinte:

#### Artigo 1.º

#### **Alteração à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto**

O artigo n.º 3 da Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, com a redação que lhe foi dada pelas Leis n.º 80/98, de 24 de setembro, n.º 128/99, de 20 de agosto, 12/2003, de 20 de maio e 37/2004, de 13 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

#### «Artigo 3.º

#### Composição

- a) (...)
- b) (...)
- c) (...)
- d) Dez representantes das organizações representativas dos trabalhadores, a designar pelas confederações respetivas;
- e) Dez representantes das organizações empresariais, a designar pelas associações de âmbito nacional;
- f) (...)
- g) (...)
- h) (...)
- i) (...)
- j) (...)
- k) (...)
- l) (...)
- m) (...)
- n) (...)
- o) (...)
- p) (...)
- q) (...)
- r) (...)
- s) (...)
- t) (...)
- u) (...)
- v) (...)
- w) (...)
- x) (...)
- y) (...)
- z) (...)
- aa) (...)
- bb) (...)
- cc) (...)



dd) Dois representantes do *Conselho Nacional de Juventude*;

ee) *Dois representantes dos reformados, aposentados e pensionistas portugueses, a designar pelo Conselho Económico Social;*

2 – (...)

3 – (...)

4 – (...)

5 – (...)

6 – (...))»

Artigo 2.º

### **Disposição transitória**

O Conselho Económico e Social deve desencadear e concluir os procedimentos necessários à materialização das alterações decorrentes da presente lei no prazo de 90 dias.

Palácio de São Bento, 8 de janeiro de 2014.

Os Deputados do PSD, Luís Montenegro — Adão Silva — José Manuel Canavarro — Maria das Mercês Borges — Duarte Marques — Clara Marques Mendes — Isilda Aguincha — Luís Leite Ramos — André Pardal — Pedro Pimpão — Hugo Lopes Soares — Mónica Ferro — Cláudia Monteiro de Aguiar — Cristóvão Simão Ribeiro — Luís Menezes — Joana Barata Lopes — Bruno Coimbra.

## **PROPOSTA DE LEI N.º 173/XII (3.ª)**

**(ALTERA OS TERMOS DA APLICAÇÃO DO REGIME TRANSITÓRIO DE ATRIBUIÇÃO DO TÍTULO ENFERMEIRO PREVISTO NA LEI N.º 111/2009, DE 16 DE SETEMBRO, QUE PROCEDE À PRIMEIRA ALTERAÇÃO AO ESTATUTO DA ORDEM DOS ENFERMEIROS, APROVADO PELO DECRETO-LEI N.º 104/98, DE 21 DE ABRIL)**

### **Relatório da discussão e votação na especialidade e texto final da Comissão de Saúde**

#### **Relatório da discussão e votação na especialidade**

1. A Proposta de Lei n.º 173/XII (3.ª) GOV baixou à Comissão Parlamentar de Saúde a 8 de outubro de 2013, após aprovação na generalidade por unanimidade, em plenário de 13 de dezembro, data em que baixou à Comissão para a discussão na especialidade.

2. A Ordem dos Enfermeiros apresentou o seu Parecer sobre esta iniciativa e a Federação Nacional de Associações de Estudantes de Enfermagem (FNAEE) também se pronunciou, através de comunicado enviado à Assembleia da República.

3. Na reunião da Comissão de 8 de janeiro de 2014, em que estiveram presentes todos os Grupos Parlamentares, com exceção do BE e do PEV, foi discutido o texto final resultante da PPL n.º 173/XII (3.ª).

4. Foi unanimemente aceite uma proposta de alteração ao título desta iniciativa, que a DAPLEN havia sugerido em sede de Nota Técnica, em conformidade com o estabelecido na lei formulário, no sentido de que passe a ser o seguinte:

**«Altera os termos da aplicação do regime transitório de atribuição do título enfermeiro (primeira alteração à Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, que procede à primeira alteração ao Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril)»**

Foi ainda corrigido um erro de redação constante do artigo 2.º. Onde se lia «*até à entrada em vigor da dos Estatuto ...*», passa a ler-se «**até à entrada em vigor do Estatuto...**»

5. Seguiu-se a votação do texto final, com as alterações já aprovadas, da qual resultou:

- Título e artigos 1.º, 2.º e 4.º – aprovados por unanimidade, com a ausência do BE e PEV.
- Artigo 3.º – aprovado por maioria, com os votos a favor do PSD, PS e CDS e os votos contra do PCP, registando-se a ausência do BE e do PEV.

6. Segue, em anexo, o Texto Final.

Palácio de São Bento, 8 de janeiro de 2014.

A Presidente da Comissão, Maria Antónia de Almeida Santos.

### **Texto final**

#### Artigo 1.º

##### **Objeto**

A presente lei altera os termos da aplicação do regime transitório de atribuição do título enfermeiro previsto na Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, que procede à primeira alteração ao Estatuto da Ordem dos Enfermeiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/98, de 21 de abril.

#### Artigo 2.º

##### **Aplicação de regime**

O regime previsto no n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro, é aplicável aos alunos que concluíam o curso de licenciatura em Enfermagem até à entrada em vigor do Estatuto da Ordem dos Enfermeiros revisto em conformidade com o disposto na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro.

#### Artigo 3.º

##### **Norma revogatória**

É revogado o n.º 4 do artigo 4.º da Lei n.º 111/2009, de 16 de setembro.

#### Artigo 4.º

##### **Entrada em vigor**

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 8 de janeiro de 2014.

A Presidente da Comissão, Maria Antónia de Almeida Santos.

---

**PROPOSTA DE LEI N.º 187/XII (3.ª)**

**(PROCEDE À PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 27/2008, DE 30 DE JUNHO, QUE ESTABELECE AS CONDIÇÕES E PROCEDIMENTOS DE CONCESSÃO DE ASILO OU PROTEÇÃO SUBSIDIÁRIA E OS ESTATUTOS DE REQUERENTE DE ASILO, DE REFUGIADO E DE PROTEÇÃO SUBSIDIÁRIA, TRANSPONDO AS DIRETIVAS 2011/95/UE, DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 13 DE DEZEMBRO, 2013/32/UE, DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 26 DE JUNHO E 2013/33/UE, DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 26 DE JUNHO)**

**Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio**

**Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

**PARTE I – CONSIDERANDOS****I. a) Nota introdutória**

A iniciativa legislativa *sub judice* foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR) e toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros de 10 de outubro de 2013.

Tendo dado entrada em 03/12/2013, a iniciativa em causa foi admitida em 05/12/2013 e anunciada na sessão plenária dessa mesma data, baixando subseqüentemente à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

A discussão na generalidade desta proposta de lei já se encontra agendada para o Plenário do dia 9 de janeiro de 2014.

**I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

A presente iniciativa legislativa visa alterar a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho – *Estabelece as condições e os procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária* –, no sentido de transpor a Diretiva 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro (*Diretiva Qualificação*) – definição de normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, estatuto uniforme para refugiados e pessoas elegíveis para proteção subsidiária e conteúdo da proteção concedida) –; a Diretiva 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, (*Diretiva Procedimentos*) – procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional – e a Diretiva 2013/33/UE, de 26 de junho de 2013, (*Diretiva Acolhimento*) – definição de normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional –, bem como de adaptar o ordenamento jurídico nacional aos Regulamentos (UE) n.ºs 603/2013 e 604/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativos à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais e ao estabelecimento de critérios e mecanismos de determinação do Estado-membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida.

Para esse efeito, e de acordo com a exposição de motivos, o Governo pretende introduzir alterações na maioria dos artigos da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, designadamente no sentido de “*reajustar alguns prazos do procedimento de proteção internacional, reduzir as causas de inadmissibilidade do pedido, adotar a tramitação mais célere prevista no Código de Procedimento dos Tribunais Administrativos que consiste na intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias*”. Assim, a iniciativa, nos sete artigos que a compõem, procede à alteração (artigo 2.º), ao aditamento (3.º), a alterações sistemáticas (4.º) e a revogação de artigos da Lei 27/2008, de 30 de Junho, cuja republicação opera.

Concretizando, decorre da proposta em causa:

- no Capítulo I (*Disposições gerais*), altera os artigos 1.º (*Objeto*) e 2.º (*Definições*);
- no Capítulo II (*Beneficiários de proteção internacional*), altera os artigos 5.º (*Atos de perseguição*), 6.º (*Agentes de perseguição*) e 9.º (*Exclusão e recusa do asilo e proteção subsidiária, que passa a Exclusão do asilo e proteção subsidiária*);
- no Capítulo III (*Procedimento*),
  - na Secção I (*Disposições comuns*), altera os artigos 10.º (*Pedido de asilo, que passa a Pedido de proteção internacional*), 11.º (*Direito de permanência no território nacional*), 12.º (*Efeitos do pedido de asilo sobre infrações relativas à entrada no País, que passa a Efeitos do pedido de proteção internacional sobre infrações relativas à entrada no país*), 13.º (*Apresentação do pedido*), 14.º (*Comprovativo de apresentação do pedido e informações*), 15.º (*Conteúdo do pedido, que passa a Deveres dos requerentes de proteção internacional*), – aditando o artigo 15.º-A (*Tradução de documentos*) –, 16.º (*Declarações*), 17.º (*Relatório Relatório*), 18.º (*Apreciação do Pedido*), 19.º (*Tramitação acelerada, que passa a Pedidos inadmissíveis*), 20.º (*Competência para apreciar e decidir*), 21.º (*Efeitos da decisão*) e 22.º (*Impugnação judicial, que passa a Impugnação jurisdicional*);
  - na Secção II (*Pedidos apresentados nos postos de fronteira*), altera os artigos 23.º (*Regime especial*), 24.º (*Apreciação do pedido e decisão*), 25.º (*Impugnação judicial, que passa a Impugnação jurisdicional*) e 26.º (*Efeitos do pedido e da decisão*);
  - na Secção III (*Instrução do procedimento de asilo, que passa a Instrução do procedimento*), altera os artigos 27.º (*Autorização de residência provisória*), 28.º (*Instrução*), 29.º (*Decisão*), 30.º (*Impugnação judicial, que passa a Impugnação jurisdicional*) e 32.º (*Extinção do procedimento*);
  - na Secção IV (*Pedido subsequente*), altera o artigo 33.º (*Apresentação de um pedido subsequente*) e revoga o artigo 34.º (*Aplicação extensiva*);
  - adita a Secção V (*Pedido na sequência de uma decisão de afastamento do território nacional*) e o artigo 33.º-A (*Apresentação de um pedido na sequência de uma decisão de afastamento*);
- na Secção V (*Reinstalação de refugiados, que passa a Secção VI*), altera os artigos 35.º (*Pedido de reinstalação*);
- adita a Secção VII (*Regime de colocação ou manutenção em centro de instalação temporária*) e os artigos 35.º-A (*Colocação ou manutenção em centro de instalação temporária*) e 35.º-B (*Condições de colocação ou manutenção em centro de instalação temporária*);
- no Capítulo IV (*Procedimento especial de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de asilo, que passa a Procedimento especial de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de proteção internacional*), altera os artigos 36.º (*Determinação do Estado responsável*), 37.º (*Pedido de asilo apresentado em Portugal, que passa a Pedido de proteção internacional apresentado em Portugal*), 38.º (*Execução da decisão de transferência*), 39.º (*Suspensão do prazo para a decisão*) e 40.º (*Pedido de asilo apresentado em outro Estado membro da União Europeia, que passa a Pedido de proteção internacional apresentado em outro Estado-membro da União Europeia*);
- no Capítulo V (*Perda do direito de proteção internacional*), altera os artigos 41.º (*Causas de cessação, revogação, supressão ou recusa de renovação do direito de proteção internacional*), 42.º (*Efeitos da perda do direito de proteção internacional*), 43.º (*Competência para declarar a perda do direito de proteção internacional e expulsão, que passa a Competência para declarar a perda do direito de proteção internacional e o afastamento do território nacional*), 44.º (*Impugnação judicial, que passa a Impugnação jurisdicional*), revoga os artigos 45.º (*Comunicações*) e 46.º (*Execução da ordem de expulsão*) e altera o artigo 47.º (*Proibição de expulsar ou repelir*);
- no Capítulo VI (*Estatuto do requerente de asilo e de proteção subsidiária*),
  - na Secção I (*Disposições gerais*), altera o artigo 49.º (*Direitos dos requerentes*) e revoga o 50.º (*Obrigações do requerente de asilo ou de proteção subsidiária*);

- na Secção II (*Disposições relativas às condições de acolhimento*), altera os artigos 54.º (*Direito ao trabalho*) e 55.º (*Programas e medidas de emprego e formação profissional*);
  - na Secção III (*Condições materiais de acolhimento e cuidados de saúde*), altera o artigo 59.º (*Garantias suplementares em matéria de alojamento*);
  - na Secção IV (*Redução ou cessação do benefício das condições de acolhimento*), altera o artigo 60.º (*Redução e cessação do benefício das condições de acolhimento*);
  - na Secção V (*Garantias de eficácia do sistema de acolhimento*), altera os artigos 61.º (*Competências*), 62.º (*Pessoal e recursos*) e 63.º (*Garantias*);
- 
- no Capítulo VII (*Estatuto do refugiado e da proteção subsidiária*), altera os artigos 66.º (*Informação*), 67.º (*Título de residência*), 68.º (*Preservação da unidade familiar*) e 73.º (*Cuidados de saúde*);
  - no Capítulo VIII (*Disposições comuns aos estatutos de requerentes e beneficiários de asilo e proteção subsidiária*), altera os artigos 77.º (*Disposições relativas a pessoas particularmente vulneráveis*), 78.º (*Menores*), 79.º (*Menores não acompanhados*) e 81.º (*Repatriamento voluntário*);
  - no Capítulo IX (*Disposições finais*), altera o artigo 85.º (*Simplificação, desmaterialização e identificação*).

Finalmente, fixa-se em 60 dias o prazo para a sua entrada em vigor

## PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

A relatora exime-se de expressar no presente Parecer a sua opinião, prevalecendo-se do que sobre a matéria dispõe o Regimento da Assembleia da República, reservando-a para a discussão já agendada para Plenário.

## PARTE III – CONCLUSÕES

1. A presente iniciativa legislativa consubstancia uma alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, e incide, fundamentalmente, sobre a definição de normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional; a harmonização dos procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, e a concretização de normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional.

2. O primeiro dos referidos eixos refere-se às normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados e pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida, no âmbito da Diretiva 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, («Diretiva Qualificação»).

3. O segundo vetor respeita aos procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, no âmbito da Diretiva 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, («Diretiva Procedimentos»).

4. O terceiro quadro de alterações assenta na definição de normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional, no âmbito da Diretiva 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, («Diretiva Acolhimento»).

5. Procede-se ainda à concretização de aspetos decorrentes da adaptação do ordenamento jurídico nacional ao Regulamento (UE) n.º 603/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, e ao Regulamento (UE) n.º 604/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida.

6. Por último, procede-se, designadamente, ao reajustamento de alguns prazos do procedimento de proteção internacional, à redução substancial das causas de inadmissibilidade do pedido, ou ainda à adoção na Lei de Asilo da tramitação mais célere prevista no Código de Procedimento dos Tribunais Administrativos que consiste na intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias.

7. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 187/XII (3.ª) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

## PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 7 de janeiro de 2014.

A Deputada Relatora, Ana Catarina Mendes — O Presidente da Comissão, Fernando Negrão.

Nota: O parecer foi aprovado.



## Nota Técnica

**Proposta de Lei n.º 187/XII (3.ª) (GOV) – Procede à primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo as Diretivas 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho e 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho.**

Data de admissão: 5 de dezembro de 2013

### Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Laura Costa (DAPLEN), Fernando Bento Ribeiro e Dalila Maulide (DILP), Francisco Alves e Maria João Costa (DAC) e Paula Granada (BIB)

Data: 19 de dezembro de 2013

### I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* visa alterar a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho - *Estabelece as condições e os procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária* -, no sentido de transpor a Diretiva 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e

do Conselho, de 13 de dezembro (*Diretiva Qualificação*) - definição de normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, estatuto uniforme para refugiados e pessoas elegíveis para proteção subsidiária e conteúdo da proteção concedida) -; a Diretiva 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, (*Diretiva Procedimentos*) – procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional – e a Diretiva 2013/33/UE, de 26 de junho de 2013, (*Diretiva Acolhimento*) - definição de normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional -, bem como de adaptar o ordenamento jurídico nacional aos Regulamentos (UE) n.ºs 603/2013 e 604/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativos à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais e ao estabelecimento de critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida.

Para esse efeito, e de acordo com a exposição de motivos, para proceder a modificações resultantes da avaliação da aplicação da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, o Governo pretende introduzir alterações na maioria dos artigos deste diploma legal, designadamente no sentido de “*reajustar alguns prazos do procedimento de proteção internacional, reduzir as causas de inadmissibilidade do pedido, adotar a tramitação mais célere prevista no Código de Procedimento dos Tribunais Administrativos que consiste na intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias*”. Assim, a iniciativa,

- no Capítulo I (*Disposições gerais*), altera os artigos 1.º (*Objeto*) e 2.º (*Definições*);
- no Capítulo II (*Beneficiários de proteção internacional*), altera os artigos 5.º (*Atos de perseguição*), 6.º (*Agentes de perseguição*) e 9.º (*Exclusão e recusa do asilo e proteção subsidiária, que passa a Exclusão do asilo e proteção subsidiária*);
  - no Capítulo III (*Procedimento*),
  - na Secção I (*Disposições comuns*), altera os artigos 10.º (*Pedido de asilo, que passa a Pedido de proteção internacional*), 11.º (*Direito de permanência no território nacional*), 12.º (*Efeitos do pedido de asilo sobre infrações relativas à entrada no País, que passa a Efeitos do pedido de proteção internacional sobre infrações relativas à entrada no país*), 13.º (*Apresentação do pedido*), 14.º (*Comprovativo de apresentação do pedido e informações*), 15.º (*Conteúdo do pedido, que passa a Deveres dos requerentes de proteção internacional*), – aditando o artigo 15.º-A (*Tradução de documentos*) –, 16.º (*Declarações*), 17.º (*Relatório Relatório*), 18.º (*Apreciação do Pedido*), 19.º (*Tramitação acelerada, que passa a Pedidos inadmissíveis*), 20.º (*Competência para apreciar e decidir*), 21.º (*Efeitos da decisão*) e 22.º (*Impugnação judicial, que passa a Impugnação jurisdicional*);
  - na Secção II (*Pedidos apresentados nos postos de fronteira*), altera os artigos 23.º (*Regime especial*), 24.º (*Apreciação do pedido e decisão*), 25.º (*Impugnação judicial, que passa a Impugnação jurisdicional*) e 26.º (*Efeitos do pedido e da decisão*);
  - na Secção III (*Instrução do procedimento de asilo, que passa a Instrução do procedimento*), altera os artigos 27.º (*Autorização de residência provisória*), 28.º (*Instrução*), 29.º (*Decisão*), 30.º (*Impugnação judicial, que passa a Impugnação jurisdicional*) e 32.º (*Extinção do procedimento*);
  - na Secção IV (*Pedido subsequente*), altera o artigo 33.º (*Apresentação de um pedido subsequente*) e revoga o artigo 34.º (*Aplicação extensiva*);
  - adita a Secção V (*Pedido na sequência de uma decisão de afastamento do território nacional*) e o artigo 33.º-A (*Apresentação de um pedido na sequência de uma decisão de afastamento*);
  - na Secção V (*Reinstalação de refugiados, que passa a Secção VI*), altera os artigos 35.º (*Pedido de reinstalação*);
  - adita a Secção VII (*Regime de colocação ou manutenção em centro de instalação temporária*) e os artigos 35.º-A (*Colocação ou manutenção em centro de instalação temporária*) e 35.º- B (*Condições de colocação ou manutenção em centro de instalação temporária*);
- no Capítulo IV (*Procedimento especial de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de asilo, que passa a Procedimento especial de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de proteção internacional*), altera os artigos 36.º (*Determinação do Estado responsável*), 37.º (*Pedido de asilo*

apresentado em Portugal, que passa a *Pedido de proteção internacional apresentado em Portugal*), 38.º (Execução da decisão de transferência), 39.º (Suspensão do prazo para a decisão) e 40.º (Pedido de asilo apresentado em outro Estado membro da União Europeia, que passa a *Pedido de proteção internacional apresentado em outro Estado-Membro da União Europeia*);

- no Capítulo V (*Perda do direito de proteção internacional*), altera os artigos 41.º (Causas de cessação, revogação, supressão ou recusa de renovação do direito de proteção internacional), 42.º (Efeitos da perda do direito de proteção internacional), 43.º (Competência para declarar a perda do direito de proteção internacional e expulsão, que passa a *Competência para declarar a perda do direito de proteção internacional e o afastamento do território nacional*), 44.º (Impugnação judicial, que passa a *Impugnação jurisdicional*), revoga os artigos 45.º (Comunicações) e 46.º (Execução da ordem de expulsão) e altera o artigo 47.º (Proibição de expulsar ou repelir);
- no Capítulo VI (*Estatuto do requerente de asilo e de proteção subsidiária*),
- na Secção I (*Disposições gerais*), altera o artigo 49.º (Direitos dos requerentes) e revoga o 50.º (Obrigações do requerente de asilo ou de proteção subsidiária);
- na Secção II (*Disposições relativas às condições de acolhimento*), altera os artigos 54.º (Direito ao trabalho) e 55.º (Programas e medidas de emprego e formação profissional);
- na Secção III (*Condições materiais de acolhimento e cuidados de saúde*), altera o artigo 59.º (Garantias suplementares em matéria de alojamento);
- na Secção IV (*Redução ou cessação do benefício das condições de acolhimento*), altera o artigo 60.º (Redução e cessação do benefício das condições de acolhimento);
- na Secção V (*Garantias de eficácia do sistema de acolhimento*), altera os artigos 61.º (Competências), 62.º (Pessoal e recursos) e 63.º (Garantias);
- no Capítulo VII (*Estatuto do refugiado e da proteção subsidiária*), altera os artigos 66.º (Informação), 67.º (Título de residência), 68.º (Preservação da unidade familiar) e 73.º (Cuidados de saúde);
- no Capítulo VIII (*Disposições comuns aos estatutos de requerentes e beneficiários de asilo e proteção subsidiária*), altera os artigos 77.º (Disposições relativas a pessoas particularmente vulneráveis), 78.º (Menores), 79.º (Menores não acompanhados) e 81.º (Repatriamento voluntário);
- no Capítulo IX (*Disposições finais*), altera o artigo 85.º (Simplificação, desmaterialização e identificação).

Prevê-se, finalmente, a republicação da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, e fixa-se em 60m dias o prazo de entrada em vigor.

## II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

### • **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros de 10 de outubro de 2013.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR, a proposta de lei mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que “as propostas devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”. Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de



2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, prevê no seu artigo 6.º, n.º 1, que “Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas” e, no n.º 2 do mesmo artigo, que “no caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”.

Em conformidade com o estabelecido no *supra* citado artigo 6.º, o Governo informa, na exposição de motivos, que “foram ouvidos o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público, a Procuradoria-Geral da República, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, a Ordem dos Advogados, a Comissão Nacional de Proteção de Dados e o Conselho Português para os Refugiados”.

A iniciativa legislativa em apreço, tendo dado entrada em 03/12/2013, foi admitida em 05/12/2013 e anunciada na sessão plenária dessa mesma data. Esta proposta de lei baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto](#), comumente designada por “lei formulário”, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, importa fazer referência.

Assim, cumpre assinalar que, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que procede à primeira alteração à [Lei n.º 27/2008, de 30 de junho](#) (que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária), transpondo as Diretivas [2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro](#)<sup>1</sup>, [2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho](#)<sup>2</sup>, e [2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho](#)<sup>3</sup>. Deste modo, o título observa igualmente o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da referida lei, que prevê que “os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”. Com efeito, a Lei n.º 2/2008, de 14 de janeiro, sofreu já uma alteração, produzida pela [Lei n.º 60/2011, de 28 de novembro](#)

É, no entanto, de salientar que o título da presente iniciativa legislativa integra apenas parte do título da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, acrescentando que transpõe as Diretivas 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho e 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho. Com efeito, o título completo da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, é o seguinte “*estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas [2004/83/CE, do Conselho, de 29 de abril](#), e [2005/85/CE, do Conselho, de 1 de dezembro](#)*”, mas a sua referência na íntegra no título da proposta de lei torná-lo-ia demasiado extenso e poderia perder-se alguma clareza relativamente às diretivas que a presente iniciativa visa transpor, pelo que se propõe que, caso a mesma venha a ser aprovada, em sede de discussão e votação na especialidade ou na redação final, se altere a redação originária do seu título eliminando-se a referência parcial à designação da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho. Assim, **sugere-se a seguinte redação: «Procede à primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, transpondo as Diretivas 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho e 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho»**”.

<sup>1</sup> A Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13. de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida.

<sup>2</sup> A Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26. de junho de 2013, é relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional.

<sup>3</sup> A Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional.

No que concerne à vigência, o artigo 7.º da proposta de lei determina que “a presente lei entra em vigor 60 dias após a data da sua publicação e é aplicável aos pedidos de proteção internacional pendentes, com exceção do previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 20.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, com a redação dada pela presente lei”. A primeira parte da norma - onde se dispõe que “a presente lei entra em vigor 60 dias após a data da sua publicação - observa, portanto, o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, nos termos do qual “os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”. Relativamente à segunda parte da norma - que determina que a lei “é aplicável aos pedidos de proteção internacional pendentes, com exceção do previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 20.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, com a redação dada pela presente lei” - uma vez que se refere à aplicação da lei no sentido de que a mesma produza efeitos também a casos pendentes, parece preferível que conste em artigo autónomo com a epígrafe “produção de efeitos”.

É ainda de referir que a proposta de lei, no artigo 6.º, determina a republicação da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, em observância do disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

#### • Enquadramento legal nacional e antecedentes

A presente iniciativa legislativa pretende alterar diversas disposições da [Lei n.º 27/2008, de 30 de junho](#), que “Estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de Abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro”.

De acordo com o n.º 8 do artigo 33.º da Constituição “É garantido o direito de asilo aos estrangeiros e aos apátridas perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição, em consequência da sua atividade em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana”.

O [Gabinete de Asilo e Refugiados](#) do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras é o gabinete responsável pela organização e instrução dos processos de asilo. É ao Ministro da Administração Interna que compete a decisão sobre a concessão do estatuto de refugiado e proteção subsidiária.

O [Conselho Português para os Refugiados](#) - CPR é a organização não-governamental com responsabilidade no acolhimento e apoio dos requerentes de asilo em Portugal.

Esta proposta de lei visa implementar a nível nacional o Regulamento (UE) n.º 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) n.º 604/2013, e o Regulamento (UE) n.º 604/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou um apátrida. (ver detalhes no ponto infra “Enquadramento do tema no plano da União Europeia”).

Para além disso procede à transposição das seguintes diretivas: Diretiva 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida; Diretiva 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional; e Diretiva 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional. (ver detalhes no ponto infra “Enquadramento do tema no plano da União Europeia”).

Por fim, a presente iniciativa visa revogar “a alínea u) do n.º 1 do artigo 2.º, o n.º 3 do artigo 9.º, o n.º 4 do artigo 16.º, o n.º 2 do artigo 19.º, o n.º 3 do artigo 29.º, o artigo 34.º, os n.ºs 1 e 3 do artigo 42.º, os artigos 45.º

e 46.º, os n.ºs 3 e 4 do artigo 49.º, o artigo 50.º, os n.ºs 2 e 3 do artigo 54.º, o n.º 2 do artigo 55.º, o n.º 6 do artigo 67.º e as alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 78.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho”.

Outra legislação conexas ao Direito de Asilo e Refugiados é a seguinte:

- [Lei n.º 23/2007 de 4 de Julho](#), que define as condições e procedimentos de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território português, bem como o estatuto de residente de longa duração (*Esta lei foi republicada pela [Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto](#), dando nova redação a diversos artigos*);
  - [Decreto-Lei n.º 222/2006, de 10 de Novembro](#) que define a estrutura orgânica da execução do Fundo Europeu para os Refugiados, para o período de 2005 a 2010, nas suas vertentes de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo e o regime jurídico do financiamento público das atividades elegíveis a desenvolver no âmbito do mesmo Fundo;
- [Portaria n.º 1432/2008, de 10 de Dezembro](#), que Aprova o modelo uniforme de título de residência;
- [Portaria n.º 30/2001 de 17 de Janeiro](#) – Modalidades de assistência médica e medicamentosa a prestar nas diversas fases de procedimento da concessão do direito de asilo;
  - [Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de Outubro](#) (*Aprova a Lei Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*)<sup>4</sup>;
- [Portaria 399/2008, de 6 de Junho](#) – Aprova o modelo de salvo-conduto a emitir nos termos e condições previstos no artigo 26.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, e revoga a Portaria n.º 662/99, de 18 de Agosto).

### Antecedentes

O diploma de 2008 veio revogar as Leis n.ºs 15/98, de 26 de Março, e 20/2006, de 23 de Junho. Na verdade, os direitos consagrados pela Assembleia da República na [Lei n.º 15/98, de 26 de Março](#) (*Estabelece um novo regime jurídico-legal em matéria de asilo e de refugiados*), bem como as alterações posteriores, aprovadas pelas Leis n.ºs [67/2003, de 23 de Agosto](#) (*Transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de Julho, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento*), e [20/2006, de 23 de Junho](#) (*aprova disposições complementares do quadro jurídico-legal sobre asilo e refugiados, assegurando a plena transposição para a ordem jurídica interna da Diretiva 2003/9/CE, do Conselho, de 27 de Janeiro, que estabelece as normas mínimas em matéria de acolhimento de requerentes de asilo nos Estados membros, e procede à extinção do Comissariado Nacional para os Refugiados*) recolheram um amplo consenso parlamentar e o apoio generalizado das organizações que dirigem a sua atividade nesta área e constituíram então um quadro de referência que completou e regulamentou, de forma eficaz, as convenções de que Portugal faz parte, bem como as orientações e diretivas da União Europeia, corporizando e densificando a norma do [artigo 33.º da Constituição da República](#).

De acordo com o artigo 87.º da Lei n.º 27/2008, “o disposto n(est)a presente lei não prejudica o regime jurídico previsto na Lei n.º 67/2003, de 23 de Agosto (transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de Julho)”.

Questão que mereceu especial atenção na altura da aprovação desta legislação foi a da concessão de um apoio social efetivo aos requerentes de asilo que, na sua quase totalidade, atravessam uma situação precária durante todo o procedimento. Para obviar àquela lacuna propôs-se um sistema mais próximo da natureza humanitária do direito de asilo, contribuindo de forma pragmática para a satisfação das suas necessidades elementares.

<sup>4</sup> Artigo 17.º

*Gabinete de Asilo e Refugiados*

Ao Gabinete de Asilo e Refugiados compete: Organizar e instruir os processos de asilo; Organizar e instruir, nos termos da lei do asilo, os processos de concessão de autorização de residência por motivos humanitários; Organizar e instruir os processos de determinação do Estado responsável pela análise dos pedidos de asilo e emitir o respetivo salvo-conduto, se necessário; Emitir parecer sobre os pedidos de reinstalação de refugiados; Emitir parecer sobre os pedidos de concessão e prorrogação de documentos de viagem para refugiados, apresentados nos postos consulares portugueses; Emitir cartões de identidade e títulos de viagem para refugiados, bem como conceder as autorizações de residência previstas na lei de asilo e renovar ou prorrogar os referidos documentos. Para prossecução das competências que lhe estão atribuídas o Gabinete de Asilo e de Refugiados compreende: Núcleo de Instrução, com a competência a que aludem as alíneas a) a d) do n.º 1; Núcleo de Apoio, com a competência referida nas alíneas e) e f) do mesmo número.

A [Lei n.º 70/93, de 29 de Setembro](#), publicada em circunstâncias excecionais de uma inusitada pressão de requerentes de asilo, veio substituir a [Lei n.º 38/80, de 1 de Agosto](#), diploma que disciplinava no nosso país o direito de asilo e o estatuto de refugiado.

A aplicação prática desta lei acabou por revelar algumas insuficiências e omissões de natureza material e formal e inadequação a opções tomadas neste domínio no âmbito comunitário. De facto, a aprovação a nível da União Europeia da Resolução sobre Garantias Mínimas dos Processos de Asilo e a conveniência de elaborar uma lei prevendo um processo célere com garantias tão importantes como as da justiça e da segurança, justificaram, só por si, a apresentação de novos diplomas cuja modelação acolheu, sempre que possível, contribuições de leis congéneres europeias.

### **Antecedentes parlamentares**

A Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, teve origem na [Proposta de Lei n.º 174/X \(3.º\) – Estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de Abril, e a Diretiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de Dezembro](#).

Em termos estritos de direito de asilo nas últimas duas legislaturas não foram apresentadas outras iniciativas legislativas.

### **Enquadramento internacional**

#### **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha, França e Itália.

#### **ESPANHA**

A lei reguladora do direito de asilo e da condição de refugiado configura o asilo, reconhecido no [artigo 13.4 da Constituição Espanhola](#), como a proteção dispensada pela Espanha àquele estrangeiro a quem se reconheça a condição de refugiado de acordo com a Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de Nova Iorque de 1967.

Assim, inclui quem, devido a temores fundados de ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opiniões políticas, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa, por causa dos ditos receios, ou não queira, recorrer à proteção de tal país; ou quem, sendo apátrida e encontrando-se fora do país onde antes teve a sua residência habitual, não possa ou, em virtude de tais receios, não queira regressar ao mesmo.

A [Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria](#) constitui o instrumento legislativo principal neste domínio, não tendo sofrido quaisquer alterações e carecendo ainda de regulamentação.

Nos termos do artigo 8.º da Lei, ficam excluídos da condição de refugiados as pessoas a quem as autoridades do país em que haviam fixado residência tenham reconhecido direitos e obrigações inerentes ou equivalentes aos seus nacionais ou que se encontrem abrangidos pelo artigo 1.D da Convenção de Genebra. Ficam também excluídos:

- Todos aqueles sobre os quais haja motivo fundado para considerar que tenham cometido crimes contra a paz, crimes de guerra ou contra a humanidade, nos termos dos instrumentos internacionais que estabelecem disposições sobre a matéria;
- Todos quantos tenham cometido fora do país de refúgio e antes de serem admitidos como refugiados um crime grave (crimes do Código Penal espanhol, que afetem a vida, a liberdade, a liberdade sexual, a integridade das pessoas ou do património, sempre que realizados com força ou intimidação, ou tenham participado em criminalidade organizada); e ainda
- Os que sejam culpados de atos contrários às finalidades e princípios da Carta das Nações Unidas.

Em todo o caso, refere o artigo 9.º, serão negados os pedidos de asilo dos cidadãos que constituam um perigo para a saúde pública e dos que constituam uma ameaça para a comunidade, por terem sido objeto de uma condenação irreversível (*condena firme*) por delito grave.

Tal como proposto na iniciativa em apreço, a apresentação do pedido tem por efeito a impossibilidade de devolução ou expulsão do solicitante (artigo 19.º).

O Capítulo III define de forma genérica as condições de acolhimento dos requerentes de proteção internacional, remetendo para regulamentação do Governo a determinação em concreto dos serviços de acolhimento, a sua definição, disponibilidade, programas e serviços.

## FRANÇA

A [Lei n.º 2003/1176, de 10 de Dezembro de 2003](#), relativa ao direito de asilo (*Loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile*), entrada em vigor a 1 de Janeiro de 2004, modificou profundamente a lei de 25 de Julho de 1952 relativa ao direito de asilo.

Foi aprovado um decreto relativo às condições de entrada e permanência de estrangeiros em França relativamente a esta matéria do asilo. Por outro lado, o Ministério dos Negócios Estrangeiros, que tem competência em matéria de asilo, preparou um decreto definindo o papel específico do ‘Gabinete francês de protecção dos refugiados e apátridas’ – [OFPRA](#) (*Office français de protection des réfugiés et apatrides*).

A criação de um gabinete único de tratamento dos pedidos de asilo constitui uma melhoria muito sensível da estrutura administrativa francesa. A mesma foi acompanhada por uma simplificação processual e instauração de prazos relativamente curtos para o tratamento dos dossiês (depósito, instrução e reexame dos pedidos) no interesse dos requerentes e do serviço público.

A [Cour nationale du droit d'asile](#) (*Tribunal nacional do direito de asilo*) é um órgão de jurisdição administrativa especializado. Tem competência a nível nacional para decidir em primeira e última instância sobre os recursos apresentados contra as decisões do diretor-geral do “Gabinete francês de protecção dos refugiados e apátridas (OFPRA) sob o controle do Conselho de Estado, “juiz de cassação”.

Outra legislação relevante:

- [Código de Entrada e Permanência dos Estrangeiros e Direito de Asilo](#) (Versão consolidada em 2 de dezembro de 2013). Ver nomeadamente o Livro VII, relativo ao Direito de Asilo – [Parte Legislativa](#) e [Parte regulamentar](#).

Veja-se no sítio *Legifrance* a ligação aos dossiês elaborados pelas duas câmaras do Parlamento relativos à matéria em discussão: [Dossiês legislativos - Lei n.º 2003-1176 de 10 de dezembro de 2003](#) que altera a Lei n.º 52-893 de 25 de julho de 1952 relativa ao direito de asilo.

## ITÁLIA

Os requerentes de asilo são pessoas que, encontrando-se fora do país no qual têm residência habitual, não podem ou não querem voltar ao mesmo, por receio de serem perseguidas por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a um determinado grupo social ou pelas suas opiniões políticas. As mesmas podem requerer asilo em Itália apresentando um pedido de reconhecimento do “estatuto de refugiado”.

Os refugiados são aqueles que obtiveram o reconhecimento de tal “estatuto” na sequência do seu pedido. Esse pedido é acolhido quando os atos de perseguição denunciados constituam uma ameaça à vida ou à liberdade da pessoa.

O termo “perseguição” não está definido na Convenção de Genebra. O manual do ACNUR de 1992 clarifica que “a partir do artigo 33.º da Convenção de Genebra de 1951 se pode deduzir que constitui perseguição toda a ameaça à vida ou à liberdade.”

As normas mais importantes relativas ao asilo e refugiados em Itália são as seguintes:

- [Decreto Legislativo n.º 251 de 19 de Novembro de 2007](#), que transpõe a Diretiva 2004/83/CE.
- [Decreto Legislativo n.º 140 de 30 de Maio de 2005](#), que transpõe a Diretiva 2003/9/CE.
- [Decreto do Presidente da República de 16 de Setembro de 2004](#), que regula os procedimentos de reconhecimento do estatuto de refugiado.

- [Decreto do Chefe de Departamento para as Liberdades civis e a Imigração de 17 de setembro de 2013](#) – relativo à “Determinação da capacidade recetora do Sistema de proteção para os requerentes de asilo e refugiados - triénio 2014/2016”.

Na [hiperligação em anexo](#), pode ser consultada documentação e legislação mais detalhada.

## Organizações internacionais

### CONSELHO DA EUROPA

A [Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais](#) foi adotada pelo Conselho da Europa, em 4 de novembro de 1950, e entrou em vigor em 1953, com o objetivo de proteger os Direitos Humanos e as liberdades fundamentais, permitindo um controle judiciário do respeito desses direitos individuais.

### ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A [Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados](#), foi adotada em 28 de julho de 1951, entrando em vigor em 22 de abril de 1954. Em Portugal, foi aprovada para adesão pelo Decreto-Lei n.º 43 201, de 1 de outubro de 1960, entretanto alterado pelo Decreto-Lei n.º 281/76, de 17 de abril, tendo entrado em vigor na ordem jurídica portuguesa em 22 de março de 1960.

A Convenção consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece uma codificação abrangente dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela estabelece padrões básicos para o tratamento dos refugiados – sem, no entanto, impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento.

Com o tempo e a emergência de novas situações geradoras de conflitos e perseguições, tornou-se crescente a necessidade de providências que colocasse os novos fluxos de refugiados sob a proteção das provisões da Convenção. Assim, um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados foi preparado e submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966. Na Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966, a Assembleia tomou nota do Protocolo e solicitou ao Secretário-Geral que submetesse o texto aos Estados para que o ratificassem. O [Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967, Adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados](#) foi assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e o Secretário-Geral no dia 31 de janeiro de 1967 e transmitido aos governos. Entrou em vigor em 4 de outubro de 1967. Em Portugal, foi aprovado para adesão pelo Decreto-Lei n.º 207/75, de 17 de abril. Entrou em vigor na ordem jurídica portuguesa em 13 de julho de 1976.

De acordo com o seu estatuto, é da competência do Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR) para os Refugiados promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Ao ratificar a Convenção e/ou o Protocolo, os Estados signatários aceitam cooperar com o ACNUR no desenvolvimento das suas funções e, em particular, facilitar a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos.

### Enquadramento do tema no plano da União Europeia

A União Europeia dispõe de competência partilhada com os Estados-membros no domínio das políticas relativas aos controlos de fronteiras, ao asilo e à imigração (Capítulo II do Título V do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia - TFUE), sendo as mesmas e a sua execução, “regidas pelo princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, inclusive no plano financeiro”, de acordo com o estipulado no artigo 80.º do TFUE.

Nos termos do n.º 1 do artigo 79.º do TFUE, “A União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos.” Para prossecução destes objetivos, são adotadas medidas legislativas, nomeadamente, nos domínios das condições de entrada

e de residência de nacionais de países terceiros, dos seus direitos enquanto residentes legais num Estado-Membro, da imigração clandestina e residência ilegal e do combate ao tráfico de seres humanos.

A política de imigração da UE começou a ser erigida em 1999, com o Tratado de Amesterdão, tendo o Conselho Europeu de Tampere, de outubro desse ano, com base nas novas disposições introduzidas pelo Tratado, estabelecido uma abordagem coerente no âmbito da imigração e do asilo, que tem por objeto, ao mesmo tempo, a criação de um sistema comum de asilo, a política de imigração legal e a luta contra a imigração clandestina.

Saliente-se, que a estratégia política atual da União Europeia nesta matéria está definida no âmbito do [Programa de Estocolmo](#), de dezembro de 2009, que define as orientações da programação legislativa e operacional no espaço de liberdade, segurança e justiça, e no decorrente [Plano de ação](#) da Comissão Europeia para sua aplicação<sup>5</sup>. Este Programa, na parte respeitante à política de imigração, tem como base o [Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo](#), adotado pelo Conselho Europeu em 15 e 16 de outubro de 2008<sup>6</sup>, na sequência da [Comunicação](#) da Comissão, de junho de 2008, intitulada "*Uma política comum de imigração para a Europa: princípios, ações e instrumentos*"<sup>7</sup> e da [Comunicação](#) da Comissão, também de junho de 2008, intitulada "*Plano de ação em matéria de asilo - Uma abordagem integrada da proteção na UE*".

O Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo, que constitui a base para as políticas de imigração e de asilo comuns à União Europeia e aos países que a integram, enuncia cinco compromissos fundamentais, a desenvolver e traduzir em medidas concretas, tanto a nível da União Europeia como a nível nacional, que viram a ser integradas, no decurso de 2009, no programa atrás referido:

- *“Organizar a imigração legal tendo em conta as prioridades, as necessidades e as capacidades de acolhimento determinadas por cada Estado-Membro e favorecer a integração;*
- *Lutar contra a imigração ilegal, nomeadamente assegurando o retorno dos estrangeiros em situação irregular ao seu país de origem ou a um país de trânsito;*
- *Reforçar a eficácia dos controlos nas fronteiras;*
- *Edificar uma Europa do asilo;*
- *Criar uma parceria global com os países de origem e de trânsito, promovendo as sinergias entre as migrações e o desenvolvimento.”*

Neste contexto, cumpre realçar em relação às Diretivas que são objeto de transposição, nos termos da presente iniciativa legislativa, os seguintes aspetos:

- [Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011](#), que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida.

Esta diretiva define as normas mínimas para concessão de estatuto de proteção a refugiados ou proteção subsidiária a nacionais de países que não fazem parte da UE ou apátridas, bem como o conteúdo da proteção a conceder. A Diretiva aplica-se a todos os pedidos apresentados quer na fronteira quer no território de um país da UE. Além disso, os países da UE têm a faculdade de adotar ou manter em vigor disposições mais favoráveis.

Qualquer nacional ou apátrida de um país que não seja da UE que se encontre fora do seu país de origem e que se recuse ou não lhe seja possível regressar a esse país por recear ser perseguido, pode solicitar o estatuto de refugiado. Os requerentes que não preencham as condições necessárias para beneficiar do estatuto de refugiado podem solicitar uma proteção subsidiária. Para avaliar corretamente a candidatura, os países da UE deverão considerar: todos os factos pertinentes relativos ao país de origem no momento de

<sup>5</sup> Documento COM (2010) 171, de 20.04.2010, p. 52 a 57.

<sup>6</sup> Veja-se igualmente a [Comunicação](#) da Comissão, de 10.6.2009, “Método de acompanhamento relativo ao controlo da aplicação do Pacto Europeu para a Imigração e o Asilo”, o Primeiro relatório anual da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 6 de Maio de 2010, sobre a imigração e o asilo (2009) [[COM \(2010\) 214](#)] e as [Conclusões](#) do Conselho sobre o seguimento do Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo, de 4 de Junho de 2010.

<sup>7</sup> Sobre a posição da Parlamento Europeu relativamente a esta Comunicação ver a “Resolução sobre uma política comum de imigração para a Europa: princípios, ações e instrumentos”, de 22 de Abril de 2009, no endereço <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0257+0+DOC+XML+V0//PT>.

tomar uma decisão sobre o pedido, incluindo as leis e regulamentos do país de origem e a forma como são aplicados; a documentação ou declarações relevantes do requerente em como ele tenha sido objeto de perseguição ou de ofensas graves; o facto de existirem indícios sérios de receio bem fundamentado de perseguição ou risco real de sofrer ofensas graves nos casos em que o requerente tenha já sido perseguido, ameaçado, ou tenha sido objeto de ofensas graves e injustificadas; o seu estatuto individual e todas as atividades exercidas pelo requerente desde que abandonou o país de origem.

Relativamente à ameaça alegada, os Estados-membros devem confirmar se a mesma emana do Estado, de partidos ou organizações que controlam o Estado e/ou de agentes não-governamentais, caso o estado não possa ou não deseje conceder uma proteção efetiva. Uma vez constatado o fundamento do receio de ser objeto de perseguição ou de sofrer outras ofensas graves e injustificadas, os Estados-membros da UE podem examinar se este receio se limita manifestamente a uma determinada parte do país de origem e, em caso afirmativo, se é razoável que o requerente seja reenviado para uma outra parte do país, onde não tenha qualquer motivo para recear ser perseguido ou objeto de outras ofensas graves e injustificadas.

A diretiva define ainda as situações que se consideram incluídas no termo "perseguição". Contudo, considera-se irrelevante o facto de o requerente possuir ou não efetivamente as características que estão na base da discriminação, bastando que essas características lhe sejam atribuídas pelo agente da perseguição. É também irrelevante que o requerente seja originário de um país no qual numerosas pessoas, ou mesmo toda a população, sejam confrontadas com um risco de opressão generalizada.

A diretiva define ainda as situações em que os refugiados poderão perder o seu estatuto de refugiado, designadamente, por aquisição de uma nova nacionalidade, regresso voluntário ao país de origem, etc. De qualquer forma, cabe ao país da UE demonstrar que o refugiado deixou de preencher as condições necessárias para beneficiar de proteção internacional.

A diretiva define ainda as situações em que o estatuto de refugiado pode ser recusado, nomeadamente quando o requerente tenha cometido um crime de guerra, contra a Humanidade ou contra a paz ou um crime grave de direito comum.

A diretiva regula ainda as regras específicas relativas ao estatuto conferido pela proteção subsidiária. De igual modo, os Estados-membros comprometeram-se a assegurar uma atenção particular a determinadas categorias de pessoas: menores, menores não acompanhados, deficientes, idosos, mulheres grávidas, famílias monoparentais com filhos menores e pessoas que tenham sido sujeitas a atos de tortura, violação ou outras formas graves de violência psicológica, física ou sexual.

Refira-se, por último, que os Estados-membros devem assegurar aos refugiados e aos beneficiários de proteção subsidiária um conjunto de direitos, nomeadamente, direito de informação numa língua compreensível; direito a uma autorização de residência com validade de, pelo menos, três anos e renovável para os refugiados e de, pelo menos, um ano e renovável para os beneficiários de proteção subsidiária; direito de exercer uma atividade assalariada ou independente, bem como a possibilidade de frequentar cursos de formação profissional; acesso aos programas destinados a promover a integração na sociedade anfitriã e aos programas destinados a facilitar o regresso voluntário ao país de origem; entre outros.

- [Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013](#), relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional

O principal objetivo desta Diretiva consiste em instituir um procedimento comum de asilo na União Europeia, através da harmonização de normas aplicáveis aos procedimentos de concessão e retirada de proteção internacional dos Estados-Membros.

Assim, a Diretiva prevê que, em circunstâncias bem definidas em que seja provável que o pedido não tenha fundamento ou haja preocupações justificadas de segurança nacional ou ordem pública, os Estados-membros possam acelerar o procedimento de análise, em especial, fixando prazos mais curtos, embora razoáveis, para certos trâmites, sem prejuízo de uma apreciação completa e adequada e do acesso efetivo do requerente aos princípios e garantias básicos previstos na presente Diretiva. Assim, deverão ser prestadas aos requerentes, desde a primeira instância e gratuitamente, informações sobre o enquadramento legal e processual, tendo em conta as suas circunstâncias específicas. Os Estados-membros deverão ter a possibilidade de escolher a forma mais adequada de prestar essas informações, por exemplo através de organizações não-governamentais ou funcionários de autoridades governamentais ou serviços especializados do Estado.



A Diretiva prevê que em procedimentos de recurso, desde que sejam respeitadas certas condições, sejam facultadas aos requerentes assistência jurídica e representação legal gratuitas por pessoas competentes nos termos direito nacional. Além disso, em todas as fases do procedimento os requerentes deverão ter o direito de consultar, a expensas suas, advogados ou consultores autorizados como tal nos termos da lei nacional.

A Diretiva preconiza que o procedimento de apreciação de um pedido de proteção internacional deve proporcionar ao requerente, nomeadamente, o direito de permanecer no território na pendência da decisão do órgão de decisão; o acesso aos serviços de um intérprete para apresentação do caso se for convocado para uma entrevista pelas autoridades; a oportunidade de contactar um representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e organizações que prestem aconselhamento aos requerentes de proteção internacional; o direito a uma notificação adequada da decisão; a fundamentação dessa decisão em matéria de facto e de direito e o direito de ser informado numa língua que compreenda ou seja razoável presumir que compreenda.

A Diretiva prevê que sejam definidos critérios comuns para a designação de países terceiros como países de origem seguros. Considerando essa apreciação, sempre que um país terceiro possa ser considerado país de origem seguro, os Estados-Membros deverão poder designá-lo como tal e presumir que é seguro para um determinado requerente, a menos que este apresente contraindicações.

Relativamente à retirada do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária, os Estados-Membros deverão garantir que as pessoas que beneficiam de proteção internacional sejam devidamente informadas de uma eventual reapreciação do seu estatuto e tenham a possibilidade de apresentar as suas observações antes de as autoridades poderem proferir uma decisão fundamentada de retirada desse estatuto.

A Diretiva preconiza ainda que as decisões relativas a um pedido de proteção internacional, a uma recusa de reabertura de um pedido após o termo da apreciação e à retirada do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária sejam passíveis de recurso efetivo perante um órgão jurisdicional.

- [Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013](#), que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional

A presente Diretiva tem por objetivo estabelecer normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (a seguir designados "requerentes") nos Estados-membros e aplica-se a todos os nacionais de países terceiros e apátridas que apresentem um pedido de proteção internacional no território de um Estado-Membro, incluindo na fronteira, em águas territoriais ou em zonas de trânsito, enquanto lhes for permitido permanecer nesse território na qualidade de requerentes, bem como aos membros das suas famílias, se estes estiverem abrangidos pelo referido pedido de proteção internacional nos termos do direito nacional.

A Diretiva prevê a possibilidade dos Estados-membros poderem aprovar ou manter disposições mais favoráveis em matéria de condições de acolhimento dos requerentes e de outros familiares próximos do requerente que se encontrem no mesmo Estado-membro, nos casos em que dele dependam ou por razões humanitárias, desde que essas disposições sejam compatíveis com a presente diretiva.

A Diretiva prevê o dever dos Estados-membros de manterem informados os requerentes, bem como devem emitir documentação que certifique o estatuto de requerente ou que ateste que está autorizado a permanecer no território do Estado-membro enquanto o seu pedido estiver pendente ou a ser examinado.

De igual modo, encontra-se regulado nesta diretiva a possibilidade e condições de eventuais detenções, bem como as garantias dos requerentes detidos e, em especial, a detenção de pessoas vulneráveis e de requerentes com necessidades de acolhimento especiais.

A Diretiva estabelece que devem ser garantidas condições de acolhimento dos requerentes suficientes para lhes garantir um nível de vida digno e condições de vida equiparáveis em todos os Estados-membros. O acolhimento de pessoas com necessidades de acolhimento especiais deverá constituir uma preocupação de base das autoridades nacionais, para garantir que tal acolhimento seja concebido especificamente para satisfazer as necessidades de acolhimento especiais dessas pessoas.

Com o objetivo de incentivar a autossuficiência dos requerentes e limitar as grandes discrepâncias entre Estados-membros, é essencial estabelecer normas claras sobre o acesso dos requerentes ao mercado de trabalho.

**• Enquadramento doutrinário/bibliográfico****Bibliografia específica**

• BIEBER, Roland; MAIANI, Francesco – Sans solidarité point d'Union Européenne: regards croisés sur les crises de l'Union économique et monétaire et du Système européen commun d'asile. **Revue trimestrielle de droit européen**. Paris: Sirey. ISSN 035-4317. N.º 2 (avril/juin 2012), p. 295-327. Cota: RE-8

Resumo: Os autores defendem que, sendo a solidariedade um fundamento da construção europeia e, simultaneamente, uma condição do seu desenvolvimento, ela tem duas dimensões: o princípio da responsabilidade recíproca e a ação concreta de assistência mútua. Consideram que tanto a união económica e monetária como o sistema europeu comum de asilo não são apenas dois importantes projetos de integração europeia, mas também representam a preservação dos valores nos quais a União Europeia se baseia, nomeadamente: o princípio da democracia e o respeito pelos direitos fundamentais. A questão do sistema europeu comum de asilo é debatida nas páginas 312 e seguintes.

• CIERCO, Teresa – **A instituição de asilo na União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2010. 213 p. ISBN 978-972-40-4217-6. Cota: 28.11 - 462/2010

Resumo: A autora considera que a União Europeia se tem debatido com grandes dificuldades de harmonização no que toca às questões relacionadas com o asilo, uma vez que este está interligado com uma questão muito sensível para os estados - a sua soberania. Neste sentido, propõe-se fazer um enquadramento legal da instituição de asilo, quer a nível internacional, quer a nível regional, destacando a evolução do processo de harmonização no espaço da União Europeia, tendo em conta a formação do sistema europeu comum de asilo.

• HAMMARBERG, Thomas – **Human rights in Europe: no grounds for complacency**. Strasbourg: Council of Europe, 2011. 370 p. ISBN 978-92-871-6916-7. Cota: 12.36 - 355/2011

Resumo: Trata-se da perspetiva de um Comissário para os Direitos do Homem do Conselho da Europa sobre várias temáticas entre as quais se destaca, no capítulo 3: “A imigração e as políticas de asilo”. Assim, na página 91 e seguintes, são abordadas várias questões relacionadas com os direitos dos migrantes, o direito de asilo, a detenção dos estrangeiros que procuram asilo, a reunificação familiar, os apátridas e as pessoas deslocadas devido a conflitos armados e à violência entre diferentes etnias.

• MESQUITA, Maria José Rangel de – **Os direitos fundamentais dos estrangeiros na ordem jurídica portuguesa: uma perspectiva constitucional**. Coimbra: Almedina, 2013. 296 p. (Monografias). ISBN 978-972-40-5046-1. Cota: 12.36 - 107/2013

Resumo: Na presente obra, que teve por base a lição de agregação em Direito da autora, esta refere que: “(...) se a perspetiva adotada foi uma perspetiva de índole constitucional, a análise e o desenvolvimento do tema não dispensaram a consideração de fontes de direito transnacionais - fontes de direito internacional e de direito da União Europeia - na medida em que estas conformam hoje, de modo significativo, o estatuto dos estrangeiros na ordem jurídica portuguesa, bem como em outras ordens jurídicas, em especial dos Estados-Membros da União Europeia.(...)” Neste âmbito, é analisado o conceito de estrangeiro, as coordenadas histórico-dogmáticas do estatuto dos estrangeiros, as fontes reguladoras desse estatuto, os direitos fundamentais dos estrangeiros (entre os quais se destacam nas páginas 222 e seguintes, os direitos dos requerentes e beneficiários de proteção internacional – direito de asilo e proteção subsidiária), e finalmente, a sua tutela administrativa e judicial.

• OLIVEIRA, Andreia Sofia Pinto – O novo direito do asilo português. In **Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia**. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2010. ISSN 0870-3116. Vol. 1, p. 167-184. Cota: 12.06-240/2013 (1)

Resumo: A autora do artigo comenta as principais modificações introduzidas pela lei 27/2008 e tece algumas considerações sobre os resultados do primeiro ano de aplicação da lei. Refere os seus aspetos positivos, mas também alguns aspetos que considera preocupantes, nomeadamente, a complexidade da forma como está concebida a fase de inadmissibilidade com prazos tão exíguos que, segundo a opinião da autora, não se coadunam com o que se exige das autoridades administrativas e judiciárias envolvidas na apreciação dos pedidos de asilo.

• PICAL, Caroline – L'apport du Traité de Lisbonne aux politiques d'asile et d'immigration: de l'euro-péen au commun? **Revue du marché commun et de l'Union européenne**. Paris: Éditions techniques et économiques. ISSN 0035-2616. N.º 547 (avril 2011), p.225-232. Cota: RE-33

Resumo: São analisadas as disposições do Tratado de Lisboa relativas às questões relacionadas com o asilo e a imigração, assim como possíveis soluções para a existência de uma política verdadeiramente comum para estas áreas. Considera-se que os objetivos e os fundamentos da ação europeia se tornam agora mais visíveis, que as competências da União Europeia estão definidas e o processo de decisão perde a sua coloração intergovernamental. No entanto, a autora defende que em matérias sensíveis como estas, o aperfeiçoamento das bases jurídicas não pode, só por si, garantir a articulação das políticas em torno do interesse geral e dos valores fundamentais da União Europeia.

---

#### IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

---

- **Iniciativas legislativas**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontra pendente qualquer iniciativa sobre esta matéria.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer petições sobre esta matéria.

---

#### V. Consultas e contributos

---

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

A Comissão solicitou, em 17 de dezembro de 2013, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados e Comissão Nacional de Proteção de Dados.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

O Governo enviou à Assembleia da República os pareceres das seguintes entidades: [Conselho Superior da Magistratura](#), [Conselho Superior do Ministério Público](#), [Procuradoria-Geral da República](#), [Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais](#), [Ordem dos Advogados](#) e [Comissão Nacional de Proteção de Dados](#).

---

#### VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

---

Em face dos elementos disponíveis, designadamente do articulado da proposta de lei e da respetiva exposição de motivos, não é possível avaliar as consequências da aprovação da presente iniciativa legislativa e os eventuais encargos resultantes da sua aplicação.

---

**PROPOSTA DE LEI N.º 188/XII (3.ª)**  
**(PROCEDE À PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 22/99, DE 21 DE ABRIL, QUE REGULA A CRIAÇÃO DE BOLSAS DE AGENTES ELEITORAIS E A COMPENSAÇÃO DOS MEMBROS DAS MESAS DAS ASSEMBLEIAS OU SECÇÕES DE VOTO EM ATOS ELEITORAIS E REFERENDÁRIOS)**

**Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio**

**Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

Índice:

PARTE I – CONSIDERANDOS

I.A – Apresentação

I.B – Requisitos de Forma e Procedimento

I.C – Estrutura e Conteúdo

I.D – Questões Financeiras

I.E – Pareceres

I.F – Pendências Conexas

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**I.A – Apresentação**

**I.A.1.** A **Proposta de Lei** do Governo n.º 188/XII (3.ª) (doravante, **PPL**), quanto ao seu **objeto**, é descrita assim, no artigo 1.º:

***“A presente lei procede à primeira alteração à Lei n.º 22/99, de 21 de abril, que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários.”***

**I.A.2.** A **exposição de motivos** da PPL começa por referir que a lei vigente prevê a atribuição de uma gratificação aos membros das mesas eleitorais de montante igual ao valor das senhas de presença estabelecidas na Lei n.º 29/87, de 30 de junho (Estatuto do Eleito Local), para os membros das assembleias municipais, e que tal valor tem vindo a aumentar consideravelmente mercê dessa indexação.

Nomeadamente, a exposição de motivos alega que a referida gratificação se encontra “...entre as mais elevadas de um importante conjunto de países da União Europeia...” e que é “...consideravelmente mais elevada do que em Espanha.”.

A seguir, o Governo, invocando “...também a atual situação financeira do país...” aponta para a necessidade de “... colocar esta despesa em níveis financeiramente mais sustentáveis.”.

Assim, propõe a fixação do respetivo valor em € 50 (cinquenta Euros) sujeito a atualização em conformidade com a taxa de inflação.

**I.B – Requisitos de Forma e Procedimento**

**I.B.1.** A PPL foi admitida e anunciada em 5 de Dezembro de 2013 e, nos termos regimentais, baixou a esta Comissão Parlamentar Permanente de Assuntos, Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (**CACDLG**), por ser a competente para emissão do respetivo Parecer.

**I.B.2.** A PPL cumpre os requisitos exigíveis quanto ao poder de iniciativa, à forma e seus limites, estabelecidos, respetivamente, nos artigos 118.º, 119.º e 120.º do Regimento.

**I.B.3.** O artigo 124.º do regimento mostra-se cabalmente cumprido na parte em que exige que a PPL se apresente articulada e contendo uma exposição de motivos.

**I.B.4.** Por outro lado, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo 124.º do Regimento,

**“As propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”.**

Ora, o Governo invoca que se baseou em estudos de Direito Comparado, como indica na exposição de motivos:

(cit) “De facto, a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários em Portugal encontra-se entre as mais elevadas de um importante conjunto de países da União Europeia, sendo consideravelmente mais elevada do que em Espanha.”

Contudo não apresenta quaisquer dados ou números sobre isso, e que possam fundamentar essa sua afirmação.

Igualmente invoca o Governo, também na exposição de motivos, a despesa envolvida e a necessidade de a fixar em termos de sustentabilidade:

(cit)“ ...atenta também a atual situação financeira do País, a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários deve ser objeto de uma revisão que permita colocar esta despesa em níveis financeiramente mais sustentáveis.”

Porém não apresenta qualquer valor, quer quanto ao volume total de despesa atual, quer quanto à diminuição que ocorrerá em ordem à propugnada sustentabilidade.

### **I.C – Estrutura e Conteúdo**

**I.C.1.** A Proposta de Lei consiste em alterações à lei que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários – a Lei n.º 22/99, de 21 de abril.

**I.C.2.** A PPL consta de quatro artigos:

Artigo 1.º - **Objeto.**

Artigo 2.º - **Alteração à Lei n.º 22/99, de 21 de abril.**

Artigo 3.º - **Primeira atualização.**

Artigo 4.º - **Entrada em vigor.**

**I.C.3.** A única alteração à referida Lei n.º 22/99 é referente ao n.º 1 do respetivo **artigo 9.º**:

«Artigo 9.º

[...]

**1 – Aos membros das mesas é atribuída uma gratificação no montante de € 50, atualizada com base na taxa de inflação, calculada a partir do índice de preços no consumidor, sem habitação, divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística, IP, relativa ao ano civil anterior, produzindo efeitos no primeiro dia do mês seguinte ao da referida divulgação.**

**2 – [...].»**

Deste modo a gratificação a pagar aos membros das mesas de voto deixa de estar indexada ao valor da senha de presença dos membros das Assembleias Municipais, dos municípios com 40 mil ou mais eleitores, passando a um valor fixado na lei.

De acordo com a informação da Nota Técnica dos serviços da Assembleia da República, o atual valor está em **76,32 EUROS**.

Passará assim para aquele valor fixo de **50 EUROS**.

**I.C.4.** O valor fixo estabelecido fica porém sujeito a **atualização segundo a evolução da taxa de inflação**, contudo a primeira dessas atualizações só operará no **ano de 2015**, nos termos do artigo 3.º da PPL.

**I.C.5.** De resto, o **artigo 4.º** estabelece a entrada em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, pelo que se aplicará evidentemente no ato eleitoral mais próximo previsto – a eleição do Parlamento Europeu, em maio de 2014.

### **I.D – Questões Financeiras**

**O Regimento da Assembleia da República**, no seu **artigo 131.º, n.º 2, alínea g)**, manda verificar os possíveis encargos que a aprovação das iniciativas legislativas possa vir a gerar.

Quanto à presente PPL, o efeito financeiro que a sua aplicação acarretará será obviamente de uma **diminuição de encargos**, ainda que se não consiga quantificá-lo por falta da informação.

### **I.E – Pareceres**

**I.E.1.** Sobre a PPL a Assembleia da República, como informa a Nota Técnica, solicitou pareceres ao Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público e Ordem dos Advogados. Foi também solicitada a pronúncia da Comissão Nacional de Eleições.

Aguarda-se os competentes pareceres destas entidades, os quais logo que derem entrada merecerão a apreciação que lhes é devida, nomeadamente em sede da fase de especialidade do processo legislativo.

### **I.F – Pendências Conexas**

**I.F.1.** Não existem processos legislativos pendentes conexos com a matéria da presente PPL.

## **PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR**

O nosso sistema eleitoral, de genérico, é tributário da participação popular em larga escala, em diversas fases do seu desenrolar, desde logo na constituição das listas eleitorais, como na preparação e concretização das campanhas eleitorais e, sobremaneira, quanto ao funcionamento das assembleias e secções de voto.

Nas mesas de voto, para além dos delegados das forças políticas concorrentes, com a sua participação voluntária e gratuita, importantíssima como garante de transparência e pluralismo, veio, nos últimos anos, a assegurar-se aos próprios membros das mesas uma gratificação, isenta de tributação.

A lei 22/99, que a presente PPL se propõe alterar, nos termos acima apontados, pretendeu garantir que todas as mesas de voto são dotadas com os seus membros, superando eventuais faltas de designação pelos processos normais, e prioritários, de acordo político, previstos nas leis eleitorais, e pela gratificação do respetivo serviço, de relevante interesse público, prestado ao funcionamento da Democracia.

Ora, é este desiderato – **o superior interesse do funcionamento da Democracia** - que não se pode perder de vista em caso algum, ou postergado, seja por razões financeiras ou quaisquer outras de secundária importância.

Claro que o valor em concreto das gratificações ou a forma de as determinar, que agora se discutem por via desta PPL, poderão sempre ser alterados, e, sobre a concretização, ora proposta na PPL, reservamos a nossa opinião para o debate, em conformidade com a prerrogativa do **artigo 137.º, n.º 3, do Regimento**.

Ponto assente é que a garantia do funcionamento da Democracia não seja posta em causa.

A PPL não contém uma designação em título.

Tal requisito é obrigatório nos termos do **artigo 124.º, n.º 1, alínea b), do Regimento**:

#### **Artigo 124.º**

##### **Requisitos formais dos projetos e propostas de lei**

1 - Os projetos e propostas de lei devem:

a) ...

b) Ter uma designação que traduza sinteticamente o seu objeto principal;

c)...

(...)

Este requisito é coerente com a imposição geral da Lei sobre a Publicação, a Identificação e o Formulário dos Diplomas (Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, com as alterações subsequentes) a qual determina o seguinte:

#### **Artigo 7.º**

##### **Identificação**

1 – (...)

2 – Os atos normativos devem ter um título que traduza sinteticamente o seu objeto.

3 – (...)

4 – (...)

Tratando-se de alteração a legislação vigente - como é o caso desta PPL - o **número de ordem** da alteração legislativa também deve ser indicado, assim como a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores, tal como dispõe o **n.º 1 do artigo 6.º** da referida Lei sobre a Publicação, a Identificação e o Formulário dos Diplomas.

Assim, a presente PPL deveria desde logo proceder também a essa enunciação.

O conhecimento dos dados a que se refere o ponto I.B.4 afigura-se essencial para apreciar e decidir sobre a PPL, pelo que deverá o Governo apresentar os mesmos, em tempo.

Assim, parece difícil à Assembleia da República apreciar cabalmente o mérito da proposta, designadamente por falta dos elementos a que se refere o **n.º 3 do artigo 124.º do Regimento**.

O processo de constituição e funcionamento das mesas eleitorais, bem como o pagamento das gratificações, passa também pelas Câmaras Municipais e pelas Juntas de Freguesia, nos termos das diversas leis eleitorais e dos referendos.

E, também nos termos da lei agora em alteração (a lei n.º 22/99) onde relevam, entre outros, os seguintes artigos:

#### **ARTIGO 4.º**

##### **Recrutamento pelas câmaras municipais**

1. As câmaras municipais, com a colaboração das juntas de freguesia, promovem a constituição das bolsas através do recrutamento dos agentes eleitorais, cujo anúncio será publicitado por edital, afixado à porta da câmara municipal e das juntas de freguesia, e por outros meios considerados adequados.

(...)

#### **ARTIGO 5.º**

##### **Processo de seleção**

1. Cada câmara municipal constituirá uma comissão não permanente, integrada pelo seu presidente, pelo presidente da junta de freguesia respetiva e por um representante de cada um dos grupos políticos com

assento na assembleia municipal que ordenará os candidatos de acordo com os critérios fixados no presente artigo.

(...)

### **ARTIGO 10.º**

#### **Pagamento de despesas**

As despesas com a compensação dos membros das mesas são suportadas por verba inscrita no orçamento do Ministério da Administração Interna, que efetuará as necessárias transferências para os municípios.

Portanto, face a isto, é evidente o interesse em ouvir as entidades autárquicas, que diretamente e em concreto trabalham com a matéria que a lei que se pretende alterar trata.

Outrossim, face o **artigo 141.º** do Regimento da AR, uma vez que se pretende legislar em matéria em que existem competência deferidas aos órgãos das autarquias locais, o mesmo interesse de audição se torna relevante.

Assim, deve ainda promover-se a consulta da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (**ANMP**) e da Associação Nacional das Freguesias (**ANAFRE**).

## **PARTE III – CONCLUSÕES**

**III.1** – A Proposta de Lei n.º 188/XII (3.ª) deu entrada como iniciativa legislativa do Governo, nos termos constitucionais e regimentais.

**III.2.** A Proposta de Lei consiste em alterações à lei que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais, com vista a assegurar o bom funcionamento das mesas das assembleias ou secções de voto nos atos eleitorais ou referendários, bem como o recrutamento, designação e compensação dos seus membros – a Lei n.º 22/99, de 21 de abril.

**III.3.** Tais alterações visam, em concreto, alterar a gratificação a pagar aos membros das mesas de voto, que deixa de estar indexada ao valor da senha de presença dos membros das Assembleias Municipais, dos municípios com 40 mil ou mais eleitores, passando a um valor fixo de 50 Euros, atualizável pela taxa de inflação.

**III.4.** Mostram-se cumpridos os requisitos regimentais exigíveis quanto ao poder de iniciativa, à forma seguida e aos seus limites.

**III.5.** Aguardam-se os pareceres de diversas entidades.

**III.6.** Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a **Proposta de Lei n.º 188/XII (3.ª)** está em condições de seguir os ulteriores termos do processo legislativo, nomeadamente para ser discutida e votada, em plenário, na generalidade.

## **PARTE IV – ANEXOS**

Nota Técnica elaborada pelos Serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 8 de janeiro de 2014.

O Deputado Relator, Luís Pita Ameixa — O Presidente da Comissão, Fernando Negrão.



Nota: O parecer foi aprovado.



## Nota Técnica

### Proposta de lei n.º 188/XII (3.ª) (GOV)

**Procede à primeira alteração à Lei n.º 22/99, de 21 de abril, que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários.**

Data de admissão: 5 de dezembro de 2013

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

### Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Fernando Bento Ribeiro e Maria Leitão (DILP), Luís Martins (DAPLEN) e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 19 de dezembro de 2013

### I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A proposta de lei *sub judice* visa alterar a [Lei n.º 22/99, de 21 de abril](#), que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários, com o objetivo de rever a forma como é definida essa compensação.

Na exposição de motivos, o Governo justifica a alteração ao regime atual, que prevê a atribuição de *uma gratificação cujo montante é igual ao valor das senhas de presença auferidas pelos membros das assembleias municipais dos municípios com 40 000 ou mais eleitores, nos termos da Lei n.º 29/87, de 30 de junho* (artigo 9.º da Lei n.º 22/99, de 21 de abril), com base na constatação de que o montante relativo à compensação dos membros das mesas *conheceu um aumento considerável nos últimos anos, em grande parte decorrente das alterações à referida Lei n.º 29/87, de 30 de junho* — mais concretamente, a alteração introduzida pela Lei n.º [Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto](#) —, colocando Portugal entre um conjunto de países da União Europeia onde tal compensação é mais elevada.

A alteração proposta também é justificada pelo Governo em virtude da atual situação financeira do País, permitindo esta revisão tornar esta despesa em atos eleitorais ou referendários menos onerosa.

Consequentemente, a presente iniciativa visa alterar o artigo 9.º da Lei n.º 22/99, de 21 de abril, no sentido de estabelecer que o montante da gratificação a atribuir aos membros das mesas é fixado em € 50, e atualizado com base na taxa de inflação, calculada a partir do índice de preços no consumidor, sem habitação, divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística, IP, relativa ao ano civil anterior. De mencionar, por último, que a primeira atualização do montante atribuído aos membros das mesas, nos termos da nova redação do artigo 9.º da Lei n.º 22/99, de 21 de abril, é realizada em 2015.

## II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

---

### • Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A presente iniciativa legislativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República (CRP) e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Toma a forma de proposta de lei, conforme previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros de 21 de novembro de 2013, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do RAR.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR, a proposta de lei mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos.

A presente iniciativa deu entrada em 3 de dezembro de 2013, foi admitida e anunciada em 5 de dezembro de 2013 e baixou nessa mesma data, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

### • Verificação do cumprimento da lei formulário

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto](#), designada por “lei formulário”, estabelece regras sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e a que, como tal, importa fazer referência.

Assim, importa mencionar que a proposta de lei inclui uma exposição de motivos e, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário” (disposição idêntica à constante da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento), tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa proceder à primeira alteração à Lei n.º 22/99, de 21 de abril.

Em caso de aprovação da presente iniciativa, prevê-se, no artigo 4.º, que a entrada em vigor da mesma ocorra *no 1.º dia do mês seguinte ao da sua publicação*, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da «lei formulário», nos termos do qual os atos legislativos *entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*.

Será publicada na 1.ª série do *Diário da República*, revestindo a forma de lei (alínea *c*) do n.º 2 do artigo 3.º da “lei formulário”).

## III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

---

### • Enquadramento legal nacional e antecedentes

A [Lei n.º 22/99, de 21 de abril](#), regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação de membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários.

Este diploma teve origem na [proposta de lei n.º 217/VII – Regula a composição das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários e o recrutamento e compensação dos seus membros](#), apresentada pelo Governo, iniciativa que foi aprovada por unanimidade em votação final global.

Conforme se pode ler na exposição de motivos, *a proposta de lei [n.º 217/VII] procede a uma reforma no modo de recrutamento e de designação dos membros das mesas das assembleias eleitorais*.

*Os agentes da administração eleitoral têm-se confrontado, em vários atos eleitorais, e no primeiro ato referendário, realizados em Portugal com a dificuldade de designação dos membros das mesas das assembleias eleitorais, o que, naturalmente, se reflete no seu deficiente funcionamento.*

Com o objetivo de solucionar este problema foi criado um regime, uno para todos os atos eleitorais ou referendários, inovador em três âmbitos distintos: o da forma de recrutamento dos membros das mesas, o da forma da sua designação e o do modo de compensação do exercício das funções desempenhadas.

*Ainda de acordo com a exposição de motivos, assistiu-se no nosso país a um aumento das dificuldades na constituição das mesas de voto. Esse problema real é, em larga medida, contornável mediante a atribuição de uma compensação aos eleitores que se disponibilizam para intervir ativamente num processo essencial para a democracia - o de contribuírem para a realização dos sufrágios mediante o exercício de funções de membros das mesas.*

*A compensação aos membros das mesas não é novidade em processo eleitoral comparado. Com efeito, trata-se de uma prática instituída em muitos Estados da União Europeia, nomeadamente na Bélgica, na Dinamarca, em Espanha, em Itália, no Luxemburgo e na Suécia.*

*Estipula-se, assim, a atribuição de uma gratificação aos membros das mesas, cujo montante será igual ao valor das senhas de presença auferidas pelos membros das assembleias municipais de municípios com 40 000 ou mais eleitores.*

*A opção pela atribuição de gratificação aos membros das mesas é onerosa. O Governo está ciente do que a medida significa no que toca ao aumento de despesas em atos eleitorais ou referendários. Contudo, afigura-se uma medida proporcionada ao fim que se pretende alcançar — o do efetivo e eficaz funcionamento das mesas de voto nos atos que expressam a vivência num Estado de direito democrático.*

A presença nas mesas de voto só passou, assim, a ser remunerada em 1999, com a aprovação da [Lei n.º 22/99, de 21 de abril](#). De acordo com o artigo 9.º deste diploma, aos membros das mesas é atribuída uma gratificação, isenta de tributação, cujo montante é igual ao valor das senhas de presença auferidas pelos membros das assembleias municipais dos municípios com 40000 ou mais eleitores, nos termos da [Lei n.º 29/87, de 30 de junho](#).

A [Lei n.º 29/87, de 30 de junho](#), por sua vez, define o estatuto dos eleitos locais. Este diploma foi alterado pela Lei n.º 97/89, de 15 de dezembro, Lei n.º 1/91, de 10 de janeiro, Lei n.º 11/91, de 17 de maio, Lei n.º 11/96, de 18 de abril, Lei n.º 127/97, de 11 de dezembro, Lei n.º 50/99, de 24 de junho; Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, Lei n.º 22/2004, de 17 de junho, Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, (que a republica) e Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro. Deste diploma pode, ainda, ser consultada uma [versão consolidada](#).

De acordo com o previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º, os eleitos locais têm direito, nomeadamente, a senhas de presença. O artigo 10.º determina que os eleitos locais que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo têm direito a uma senha de presença, por cada reunião ordinária ou extraordinária do respetivo órgão e das comissões a que compareçam e participem. O quantitativo de cada senha de presença é fixado em 2% do valor base da remuneração do presidente da câmara municipal, para os membros da assembleia municipal.

A redação vigente resulta da alteração introduzida pela [Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto](#). O texto originário do artigo 10.º previa que os eleitos locais que não se encontrassem em regime de permanência ou de meio tempo tinham direito a uma senha de presença, por cada reunião ordinária ou extraordinária do respetivo órgão e das comissões a que compareçam, sendo o quantitativo de cada senha de presença fixado em 1% para os membros da assembleia municipal e comissões do valor base da remuneração do presidente da câmara municipal.

O valor base da remuneração do presidente da câmara municipal (em regime de exclusividade e em município com 40 000 ou mais eleitores) é igual a 50% do vencimento do Presidente da República, de acordo com o previsto na alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 29/87, de 30 de junho.

Em conclusão, a remuneração do membro de mesa é calculada da seguinte forma:

- A remuneração do membro de mesa é igual à senha de presença de membro de assembleia municipal (com 40 000 ou mais eleitores);
- Aquela senha de presença do membro de assembleia municipal é igual a 2% do vencimento do presidente da câmara municipal (em regime de exclusividade);
- O vencimento do presidente da câmara municipal (em regime de exclusividade e em município com 40 000 ou mais eleitores) é igual a 50% do vencimento do Presidente da República.

O valor da compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários era em 1999 cerca de € 30, sendo, atualmente, de € 76,32.

Importa referir que nas eleições para a Assembleia da República (n.º 2 do artigo 44.º da [Lei Eleitoral da Assembleia da República](#)), e que nas eleições para o Presidente da República (n.º 2 do artigo 35.º da [Lei Eleitoral para o Presidente da República](#)), a mesa de cada assembleia de voto é composta por um presidente, o seu suplente e três vogais. Já no caso das eleições autárquicas, a mesa é composta por um presidente, um vice-presidente, um secretário e dois escrutinadores, nos termos do n.º 2 do artigo 73.º da [Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais](#). Ou seja, o número de membros que integram a mesa da assembleia de voto é sempre de cinco.

Segundo o [comunicado](#) de 21 de novembro de 2013, o Conselho de Ministros *aprovou uma proposta de lei que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários.*

*É proposta a alteração da forma como é definida a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários, pois Portugal está entre um conjunto de países da União Europeia onde essa compensação é mais elevada. De acordo com esta proposta, o montante da gratificação a atribuir aos membros das mesas é fixado em 50 euros, a ser atualizado com base na taxa de inflação.*

- **Enquadramento internacional**

#### **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha, Itália e Luxemburgo.

#### **ESPANHA**

O n.º 2 do artigo 28.º da [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#) determina que a compensação dos membros das mesas eleitorais é regulada por *Orden ministerial*.

O artigo 1.º da [Orden INT/3782/2007, de 13 de diciembre, de regulación de la dieta de los miembros de las mesas electorales](#), prevê que os membros das assembleias de voto recebem a quantia de € 60, quantia esta que é atualizada pela *Ley de Presupuestos del Estado* (disposición final segunda).

A primeira atualização, no valor de 2%, foi introduzida pelo artigo 22.º da [Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008](#); a que se seguiu, no ano seguinte, a atualização, também no valor de 2%, resultante da aplicação do artigo 22.º da [Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009](#). A terceira e última atualização, no valor de 0,3%, foi introduzida pelo artigo 22.º da [Ley 26/2009, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010](#).

Deste modo, atualmente, os membros das assembleias de voto recebem uma compensação de € 62,61, não sujeita a tributação.

Por último, menciona-se que, em Espanha, e de acordo com o previsto no artigo 25.º, a mesa de assembleia de voto, em todas as eleições, é formada por um presidente e dois vogais.

#### **ITÁLIA**

Em Itália, a matéria em discussão na presente iniciativa encontra-se regulada pela [Lei n.º 70/1980, de 13 de março](#) (*Determinación dos honorários dos membros dos colégios eleitorais*).

Por ocasião de todos os atos eleitorais, exceto as eleições dos representantes de Itália no Parlamento Europeu, o presidente do colégio eleitoral recebe de honorários fixos a quantia de € 150,00, além de despesas de representação, se devidas, na medida correspondente à que recebem os dirigentes da administração estatal.

A cada um dos escrutinadores e ao secretário da mesa é atribuída uma retribuição de € 120,00.

Uma vez que, em Itália, as eleições costumam decorrer em dois dias, com um segundo turno (*balottaggio* [desempate]), e poderão decorrer, em simultâneo, para mais de um órgão, são ainda previstas algumas majorações à quantia estabelecida.

Resumindo:

*Eleições autárquicas (municipais)*

Presidentes de Mesa: € 150 (1 boletim)

Escrutinadores, Secretários: € 120 (1 boletim)

*Eleições políticas*

Presidentes de Mesa: € 187 (2 boletins)

Escrutinadores, Secretários: € 145 (2 boletins)

*Eleições políticas + regionais*

Presidentes de Mesa: € 224 (3 boletins)

Escrutinadores, Secretários: € 170 (3 boletins)

*Note-se que os montantes são totais, não diários.*

Veja-se um [exemplo prático](#) no sítio do Município de Roma, relativamente às últimas eleições políticas e regionais de 24 e 25 de fevereiro de 2013.

## LUXEMBURGO

No Luxemburgo, por sua vez, a questão está regulamentada pelo [Regulamento ministerial de 27 de outubro de 1989, que altera o regulamento ministerial de 18 de julho de 1975, que fixa as retribuições dos membros das mesas de voto para as eleições legislativas e municipais](#).

De acordo com o Regulamento do Grande Duque, de 27 de setembro de 2005, o cálculo dos montantes é efetuado do seguinte modo:

As senhas de presença relativas aos presidentes, secretários e vice-secretários das mesas de voto encarregues das operações eleitorais no dia das eleições legislativas, europeias e municipais são fixadas em € 30,00, as relativas aos assessores e escrutinadores em € 25,00 (artigo 1.º).

Para todas as operações anteriores ao dia da eleição, de acordo com o tipo de mesa de voto e tipologia de ato eleitoral, os montantes variam de acordo com as previsões [aqui](#) estabelecidas.

### IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

---

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, não se verificou a existência de qualquer iniciativa que verse sobre matéria idêntica ou conexa.

### V. Consultas e contributos

---

#### • Consultas obrigatórias e facultativas

A Comissão solicitou, em 17 de dezembro de 2013, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público e Ordem dos Advogados. Foi também solicitada, na mesma data, a pronúncia da Comissão Nacional de Eleições.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da Internet](#) da iniciativa.

### VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

---

Em face da informação disponível, parecem não resultar quaisquer encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

**PROCEDE À PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 55/2012, DE 6 DE SETEMBRO, QUE ESTABELECE OS PRINCÍPIOS DE AÇÃO DO ESTADO NO QUADRO DO FOMENTO, DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO DA ARTE DO CINEMA E DAS ATIVIDADES CINEMATOGRAFICAS E AUDIOVISUAIS E AO DECRETO-LEI N.º 9/2013, DE 24 DE JANEIRO, QUE REGULA A LIQUIDAÇÃO, A COBRANÇA, O PAGAMENTO E A FISCALIZAÇÃO DAS TAXAS PREVISTAS NA LEI N.º 55/2012, DE 6 DE SETEMBRO**

**Exposição de motivos**

A Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais.

Neste quadro normativo, foram traçadas as linhas gerais de apoio e financiamento às atividades cinematográficas e audiovisuais, remetendo-se para diplomas próprios a regulamentação desses apoios.

Neste contexto, a presente proposta de lei justifica-se pela necessidade de adequar o modelo de financiamento das medidas de incentivo e da atribuição de apoios com vista ao desenvolvimento da arte cinematográfica e do sector audiovisual, passando a prever-se, para além do financiamento por meio da cobrança de taxas e do estabelecimento de obrigações de investimento, a transferência para o Instituto do Cinema e do Audiovisual, I.P. (ICA, I.P.) de uma parte do resultado líquido de cada exercício anual do ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) a reverter para o Estado, o qual tem origem nas receitas provenientes da utilização do domínio público cobradas no sector das comunicações.

Deste modo, é alargada a base de financiamento, mantendo-se a cobrança de uma taxa anual aos operadores de serviços de televisão por subscrição, no montante de dois euros por cada subscrição de acesso a serviços de televisão e prevendo-se, em acréscimo, a transferência para o ICA, IP, por conta do referido resultado líquido de cada exercício anual do ICP-ANACOM, de um montante equivalente a 75 % do valor global devido pelos operadores de serviços de televisão por subscrição.

Adicionalmente, prevê-se um regime transitório para o período compreendido entre 2014 e 2019, na qual é paga, pelos operadores de serviços de televisão por subscrição, uma taxa anual de um euro e setenta e cinco cêntimos por cada subscrição de acesso a serviços de televisão, ao qual acresce um montante a transferir por conta do resultado líquido anual do ICP-ANACOM, em cada um dos anos em causa, equivalente ao montante global devido pelos operadores de serviços de televisão por subscrição.

Aproveita-se ainda a oportunidade para rever o modo de apuramento do número de subscrições de acesso a serviços de televisão com base no qual é calculada a taxa a pagar pelos operadores.

Assim:

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

**Artigo 1.º**

**Objeto**

A presente lei procede à primeira alteração à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, que estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais, no sentido de adequar o modelo de financiamento das medidas de incentivo e da atribuição de apoios com vista ao desenvolvimento da arte cinematográfica e do sector audiovisual e ao Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, que regula a liquidação, a cobrança, o pagamento e a fiscalização das taxas previstas na Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro.

**Artigo 2.º**

**Alteração à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro**

Os artigos 9.º, 10.º e 13.º da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 9.º  
[...]

1 - [Anterior corpo do artigo].

2 - O financiamento a que se refere o número anterior é ainda assegurado através de montante a transferir para o Instituto do Cinema e do Audiovisual, I.P. (ICA, I.P.) por conta do resultado líquido de cada exercício anual do ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) a reverter para o Estado, nos termos previstos na presente lei.

Artigo 10.º  
[...]

1 - [...].

2 - Os operadores de serviços de televisão por subscrição encontram-se sujeitos ao pagamento de uma taxa anual de dois euros por cada subscrição de acesso a serviços de televisão, a qual constitui um encargo dos operadores.

3 - A taxa prevista no número anterior é paga por cada operador no ano civil a que respeita, sendo o respetivo valor anual calculado com base no número de subscrições existentes no ano civil anterior, apurado em resultado de auditoria realizada a cada um dos operadores, nos termos dos números seguintes.

4 - Os operadores de serviços de televisão por subscrição remetem ao ICP-ANACOM, até ao final do primeiro trimestre de cada ano civil, o número de subscrições relativas ao ano civil anterior, obtido por aplicação da seguinte fórmula:

5 -

$$NS = SNST/4$$

em que:

*NS* é o número subscrições de cada operador;

*SNST* é a soma do número de subscrições em cada trimestre do ano civil anterior ao da aplicação da taxa.

6 - Compete ao ICP-ANACOM proceder à realização de auditoria aos dados a que se refere o número anterior, devendo remeter aos operadores de serviços de televisão por subscrição e ao ICA, I.P., até ao final do segundo trimestre de cada ano civil, o número de subscrições resultante da auditoria realizada, com base no qual é liquidada a taxa.

Artigo 13.º  
[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - O montante resultante da aplicação do disposto no artigo anterior constitui receita própria do ICA, I.P.»

Artigo 3.º

**Aditamento à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro**

É aditado à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, o artigo 12.º-A, com a seguinte redação:

## «Artigo 12.º-A

## Transferência por conta dos resultados líquidos do ICP-ANACOM

1 - É anualmente transferido para o ICA, IP, por conta do resultado líquido do ICP-ANACOM a reverter para o Estado, o valor equivalente a 75% do montante total devido pelos operadores de serviços de televisão por subscrição em resultado da aplicação do disposto no n.º 2 do artigo 10.º, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

2 - O valor a transferir nos termos do número anterior é atualizado, em cada ano civil, de acordo com o índice de preços no consumidor, apurado pelo Instituto Nacional de Estatística, IP.

3 - A transferência a que se referem os números anteriores é precedida de portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das comunicações, a qual fixa o montante exato a transferir em cada ano.»

## Artigo 4.º

**Disposição transitória**

1 - A taxa devida pelos operadores de serviços de televisão por subscrição prevista no n.º 2 do artigo 10.º da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, relativa aos anos de 2014 a 2019, inclusive, é de um euro e setenta e cinco cêntimos por cada subscrição de acesso a serviços de televisão.

2 - Em cada um dos anos a que se refere o número anterior, o montante a transferir para o ICA, IP, por conta do resultado líquido do ICP-ANACOM, em conformidade com o previsto no artigo 12.º-A, equivale ao montante total devido, em cada ano, pelos operadores de serviços de televisão por subscrição, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

3 - O montante a transferir nos termos do número anterior é atualizado, em cada ano civil, com início em 2015, de acordo com o índice de preços no consumidor, apurado pelo Instituto Nacional de Estatística, IP.

## Artigo 5.º

**Norma revogatória**

São revogados:

- a) O n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro;
- b) O n.º 4 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro.

## Artigo 6.º

**Entrada em vigor e produção de efeitos**

1 - A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, reportando os seus efeitos a 1 de janeiro de 2014.

2 - O disposto na alínea a) do artigo anterior, reporta os seus efeitos à data de entrada em vigor da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 2 de janeiro de 2014.

O Primeiro-Ministro, Pedro Manuel Mamede Passos Coelho — O Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, Luís Maria de Barros Serra Marques Guedes.

—



## PROPOSTA DE RESOLUÇÃO N.º 67/XII (3.ª)

(APROVA O PROTOCOLO ADICIONAL ÀS CONVENÇÕES DE GENEBRA DE 12 DE AGOSTO DE 1949 RELATIVO À ADOÇÃO DE UM EMBLEMA DISTINTIVO ADICIONAL (PROTOCOLO III) ADOTADO EM GENEBRA, EM 8 DE DEZEMBRO DE 2005, POR FORMA CONSOLIDAR A UNIVERSALIDADE DA CRUZ VERMELHA, DANDO RESPOSTA À NECESSIDADE DE SER CRIADO UM EMBLEMA ADICIONAL SEM QUALQUER CONOTAÇÃO NACIONALISTA, POLÍTICA OU RELIGIOSA)

### Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

#### Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

### PARTE I – CONSIDERANDOS

#### 1.1. Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 26 de setembro de 2013, a **Proposta de Resolução n.º 67/XII (3.ª)** que visa aprovar o “Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à Adoção de um Emblema Distintivo Adicional (Protocolo III) adotado em Genebra, em 8 de dezembro de 2005, por forma consolidar a universalidade da Cruz Vermelha, dando resposta à necessidade de ser criado um emblema adicional sem qualquer conotação nacionalista, política ou religiosa”.

Esta apresentação foi efetuada ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 198.º do Regimento da Assembleia da República.

Por despacho de Sua Excelência, a Presidente da Assembleia da República, a iniciativa vertente baixou, para emissão do respetivo parecer, à Comissão dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas.

#### 1.2. Análise da Iniciativa

O Protocolo em apreço foi assinado pela República Portuguesa, em 8 de dezembro de 2005, com vista a consolidar a universalidade da Cruz Vermelha, procurando, assim, dar resposta à necessidade de ser criado um emblema adicional sem qualquer cariz nacionalista, política ou religiosa.

As disposições concernentes ao emblema da Cruz Vermelha encontram-se disseminadas pelas Convenções de Genebra, de 12 de Agosto de 1949, desde 14 de setembro de 1961 e pelos Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, adotados em 8 de junho de 1977.

Na década de 1990, a utilização do emblema da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho levantou algumas dúvidas, em grande parte, devido às conotações distintas, que por vezes lhes era atribuída. Com efeito, em 1992, o Comité Internacional da Cruz Vermelha manifestou, publicamente, a necessidade de ser criado um emblema adicional neutro, tendo os Estados Parte nas Convenções de Genebra, no contexto da Conferência Diplomática realizada em Genebra adotado o protocolo em análise.

Importa destacar que este não prejudica o direito reconhecido pelas Altas Partes Contratantes de continuarem a utilizar os emblemas por elas utilizados em cumprimento das obrigações que lhe cabem nos termos das Convenções de Genebra e, quando aplicável, dos seus Protocolos Adicionais. Ou seja, é reconhecido um emblema distintivo adicional, para além dos emblemas distintivos, das Convenções de Genebra e para os mesmos efeitos que estes. Os emblemas distintivos gozam do mesmo estatuto.

Neste sentido, os emblemas distintivos não procuram ter qualquer significado religioso, éticos, político, entre outros.

São ainda reconhecidas, no Protocolo, as dificuldades que alguns Estados e Sociedades Nacionais podem ter com a utilização de emblemas distintos existentes.

## PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre as iniciativas em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

## PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 19 de novembro de 2012, a **Proposta de Resolução n.º 67/XII (3.ª)** que visa “Aprova o Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à Adoção de um Emblema Distintivo Adicional (Protocolo III) adotado em Genebra, em 8 de dezembro de 2005, por forma consolidar a universalidade da Cruz Vermelha, dando resposta à necessidade de ser criado um emblema adicional sem qualquer conotação nacionalista, política ou religiosa;
2. Face ao exposto, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas é de Parecer que a Proposta de Resolução n.º 67/XII (3.ª) está em condições de ser votada no Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 8 de janeiro de 2014.

O Deputado, José Lino Ramos — O Presidente da Comissão, Sérgio Sousa Pinto.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com os votos favoráveis do PSD, do PS, e do CDS-PP, registando-se a ausência do PCP e do BE.

A DIVISÃO DE REDAÇÃO E APOIO AUDIOVISUAL.