



DIÁRIO

da Assembleia da República

XII LEGISLATURA

3.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2013-2014)

SUMÁRIO

Resolução:

Recomenda ao Governo que, numa perspetiva de mitigação, estude a possibilidade do recurso a medidas de urgência para responder aos estragos que resultaram das intempéries que assolaram o País no início do ano, e que simultaneamente promova com celeridade a revisão da Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira, numa ótica da prevenção e adaptação às dinâmicas do litoral do País.

Projetos de lei [n.ºs 278/XII (1.ª), 501 e 507/XII (3.ª)]:

N.º 278/XII (1.ª) (Consagra a possibilidade de coadção pelo cônjuge ou unido de facto do mesmo sexo e procede à 23.ª alteração ao Código do Registo Civil):

— Requerimento de avocação para Plenário da votação na especialidade do texto e das propostas de alteração apresentadas pelo PS.

N.º 501/XII (3.ª) (Procede à vigésima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 12 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, aditando a substância 5 (2-aminopropil)indole à tabela anexa II-A e a substância 4 metilamfetamina à tabela anexa II-B):

— Relatório da discussão e votação na especialidade e texto final da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

N.º 507/XII (3.ª) (Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público):

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

Propostas de lei [n.ºs 199, 205, 207 e 211/XII (3.ª)]:

N.º 199/XII (3.ª) (Procede à vigésima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, aditando a substância 4 metilamfetamina à tabela anexa II-B):

— Vide projeto de lei n.º 501/XII (3.ª).

N.º 205/XII (3.ª) (Procede a alterações ao Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro, ao Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho, e ao regime geral das

comparticipações do Estado no preço dos medicamentos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio):

— Parecer da Comissão de Saúde e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 207/XII (3.ª) (Procede à sexta alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro):

— Parecer da Comissão de Segurança Social e Trabalho e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 211/XII (3.ª) — Modifica o valor dos descontos a efetuar para os subsistemas de proteção social no âmbito dos cuidados de saúde, concretamente da Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas

(ADSE), dos Serviços de Assistência na Doença (SAD) e da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas (ADM).

Projeto de resolução n.º 517/XII (2.ª) (Recomenda ao Governo que apoie a recuperação do mercado do Bolhão respeitando os comerciantes e as características arquitetónicas do mercado):

— Informação da Comissão de Economia e Obras Públicas relativa à discussão do diploma ao abrigo do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República.

RESOLUÇÃO

RECOMENDA AO GOVERNO QUE, NUMA PERSPETIVA DE MITIGAÇÃO, ESTUDE A POSSIBILIDADE DO RECURSO A MEDIDAS DE URGÊNCIA PARA RESPONDER AOS ESTRAGOS QUE RESULTARAM DAS INTEMPÉRIES QUE ASSOLARAM O PAÍS NO INÍCIO DO ANO, E QUE SIMULTANEAMENTE PROMOVA COM CELERIDADE A REVISÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL PARA A GESTÃO INTEGRADA DA ZONA COSTEIRA, NUMA ÓTICA DA PREVENÇÃO E ADAPTAÇÃO ÀS DINÂMICAS DO LITORAL DO PAÍS

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, recomendar ao Governo que:

1- Prossiga no acompanhamento e monitorização que tem estado a fazer relativamente às consequências das intempéries que têm assolado o País nos últimos meses.

2- Promova com celeridade a revisão anunciada da Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira, assegurando uma análise dinâmica e contínua dos riscos a que o litoral português está exposto, em particular na salvaguarda de pessoas e bens, e reportando os resultados da monitorização da sua implementação.

3- Reforce a análise e a articulação com os municípios, no sentido de considerar, quando aplicável, a viabilidade de recurso a fundos comunitários para o apoio à execução de intervenções avaliadas como prioritárias para a proteção de pessoas e bens, no âmbito do referido acompanhamento e monitorização.

4- Prossiga a intervenção específica do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, no âmbito das suas atribuições de desenvolvimento de políticas de ordenamento da orla costeira e gestão integrada do litoral, reforçando as medidas em curso para a avaliação e identificação prospetiva das intervenções necessárias e urgentes para a salvaguarda, presente e futura, das populações e zonas costeiras nacionais.

Aprovada em 28 de fevereiro de 2014.

A Presidente da Assembleia da República, Maria da Assunção A. Esteves.

PROJETO DE LEI N.º 278/XII (1.ª) (CONSAGRA A POSSIBILIDADE DE CO ADOÇÃO PELO CÔNJUGE OU UNIDO DE FACTO DO MESMO SEXO E PROCEDE À 23.ª ALTERAÇÃO AO CÓDIGO DO REGISTO CIVIL)

Requerimento de avocação para Plenário da votação na especialidade do texto e das propostas de alteração apresentadas pelo PS

Requerimento de avocação para Plenário da votação na especialidade

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias deliberou, na reunião que hoje teve lugar, retomar o processo legislativo referente ao Projeto de Lei n.º 278/XII (1.ª) (PS) – “Consagra a possibilidade de coadoção pelo cônjuge ou unido de facto do mesmo sexo e procede à 23.ª alteração ao Código do Registo Civil”.

Neste sentido, foi também deliberado requerer a V.ª Ex.ª, Sr.ª Presidente da Assembleia da República, nos termos do artigo 151.º do Regimento da Assembleia da República, a avocação para Plenário da votação na especialidade do referido texto, bem como das propostas de alteração apresentadas pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, que se anexam.

Assembleia da República, 12 de março de 2014.
O Presidente da Comissão, Fernando Negrão.

Propostas de alteração apresentadas pelo PS

Artigo 2.º

Requisitos da coadoção

1 - Quando duas pessoas do mesmo sexo sejam casadas ou vivam em união de facto, **assumindo** um deles responsabilidades parentais em relação a um menor por via da filiação ou adoção, pode o cônjuge ou o unido de facto **requerer a coadoção** do referido menor.

2 - Só pode requerer a coadoção dos filhos do cônjuge ou unido de facto quem tiver mais de 25 anos.

3 - Não pode ser requerida a coadoção se existir um segundo vínculo de filiação estabelecido em relação ao menor.

4 - É necessário o consentimento para a coadoção do menor que seja maior de 12 anos.

5 - As regras sobre adoção do filho do cônjuge previstas no Código Civil, **no Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de maio, na Organização Tutelar de Menores e demais legislação setorial relevante** são aplicáveis à coadoção.

6 — **A coadoção visa realizar o superior interesse da criança e é decretada quando apresente reais vantagens para o adotando, se funde em motivos legítimos, não envolva sacrifício injusto para os outros filhos do adotante e seja razoável supor que entre o adotante e o adotando se estabelece um vínculo semelhante ao da filiação.**

PROJETO DE LEI N.º 501/XII (3.ª)

(PROCEDE À VIGÉSIMA ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 15/93, DE 12 DE JANEIRO, QUE APROVA O REGIME JURÍDICO APLICÁVEL AO TRÁFICO E CONSUMO DE ESTUPEFACIENTES E SUBSTÂNCIAS PSICOTRÓPICAS, ADITANDO A SUBSTÂNCIA 5 (2-AMINOPROPIL)INDOLE À TABELA ANEXA II-A E A SUBSTÂNCIA 4 METILANFETAMINA À TABELA ANEXA II-B)

PROPOSTA DE LEI N.º 199/XII (3.ª)

(PROCEDE À VIGÉSIMA ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 15/93, DE 22 DE JANEIRO, QUE APROVA O REGIME JURÍDICO APLICÁVEL AO TRÁFICO E CONSUMO DE ESTUPEFACIENTES E SUBSTÂNCIAS PSICOTRÓPICAS, ADITANDO A SUBSTÂNCIA 4 METILANFETAMINA À TABELA ANEXA II-B)

Relatório da discussão e votação na especialidade e texto final da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Relatório da discussão e votação na especialidade

1. A proposta de lei e o projeto de lei em epígrafe, a primeira da iniciativa do Governo e o segundo da iniciativa do PSD e do CDS-PP, baixaram à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 7 de fevereiro de 2014, após aprovação na generalidade.

2. Não foram apresentadas propostas de alteração.

3. Na reunião de 12 de março de 2014, na qual se encontravam presentes todos os Grupos Parlamentares, à exceção do PEV, a Comissão procedeu à discussão e votação na especialidade da proposta de lei e do projeto de lei.

4. Da votação da **proposta de lei** resultou o seguinte:

❖ **Artigo 1.º** (*Objeto*)

Na redação da PPL n.º 199/XII – **Aprovado** por unanimidade.

❖ **Artigo 2.º** (*Alteração da tabela II-B anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro*)

❖ Na redação da PPL n.º 199/XII – **Aprovado** por unanimidade.

❖ **Artigo 3.º** (*Entrada em vigor*)

Na redação da PPL n.º 199/XII – **Aprovado** por unanimidade.

5 Da votação **do projeto de lei** resultou o seguinte:

❖ **Artigo 1.º** (*Objeto*)

Na redação do PJJ n.º 501/XII – **Aprovado** por unanimidade.

❖ **Artigo 2.º** (*Alteração da tabela II-A anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro*)

Na redação do PJJ n.º 501/XII – **Aprovado** por unanimidade.

❖ **Artigo 3.º** (*Alteração da tabela II-B anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro*)

❖ Na redação do PJJ n.º 501/XII – **Aprovado** por unanimidade.

❖ **Artigo 4.º** (*Republicação*)

Na redação do PJJ n.º 501/XII – **Aprovado** por unanimidade.

❖ **Artigo 5.º** (*Entrada em vigor*)

❖ Na redação do PJJ n.º 501/XII – **Aprovado** por unanimidade.

Segue, em anexo, o texto final relativo à proposta de lei n.º 199/XII (3.ª) e ao projeto de lei n.º 501/XII (3.ª).

Palácio de São Bento, em 12 de março de 2014.

O Presidente da Comissão, Fernando Negrão.

Texto Final

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à vigésima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, alterado pelo Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de abril, pela Lei n.º 45/96, de 3 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 214/2000, de 2 de setembro, pela Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 69/2001, de 24 de fevereiro, pelas Leis n.ºs 101/2001, de 25 de agosto, e 104/2001, de 25 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, pelas Leis n.ºs 3/2003, de 15 de janeiro, 47/2003, de 22 de agosto, 11/2004, de 27 de março, 17/2004, de 11 de maio, 14/2005, de 26 de janeiro, 48/2007, de 29 de agosto, 59/2007, de 4 de setembro, 18/2009, de 11 de maio, e 38/2009 de 20 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro e pela

Lei n.º 13/2012, de 26 de março, aditando a substância 5 (2-aminopropil)indole à tabela anexa II-A e a substância 4 metilanfetamina à tabela anexa II-B.

Artigo 2.º

Alteração da tabela II-A anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro

É aditada à tabela II-A, anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, a substância 5 (2-aminopropil)indole.

Artigo 3.º

Alteração da tabela II-B anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro

É aditada à tabela II-B, anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, a substância 4-metilanfetamina.

Artigo 4.º

Republicação

São republicadas em anexo à presente lei, da qual fazem parte integrante, as tabelas II-A e II-B anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro.

Artigo 5.º

Entrada em vigor

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

Palácio de São Bento, em 12 de março de 2014.

O Presidente da Comissão, Fernando Negrão.

PROJETO DE LEI N.º 507/XII (3.ª)
(APROVA MEDIDAS TENDENTES A ASSEGURAR A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NOS ATOS ELEITORAIS E O PLURALISMO DO DEBATE PÚBLICO)

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

Um grupo de Deputados do Grupo Parlamentar do PS tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 6 de fevereiro de 2014, o **Projeto de Lei n.º 507/XII (3.ª)** – “*Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público*”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de S. Ex.ª a Presidente da Assembleia da República, datado de 6 de fevereiro de 2014, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Foi promovida, em 13 de fevereiro de 2014, a consulta do Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados e da Comissão Nacional de Eleições, tendo já sido recebidos os pareceres destas entidades, com exceção da Comissão Nacional de Eleições, cujo parecer se aguarda.

Em 19 de fevereiro de 2014, foi promovida a audição dos órgãos próprios das Regiões Autónomas, tendo sido, até ao momento, recebido o parecer da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

O debate na generalidade desta iniciativa já se encontra agendada para a sessão plenária do próximo dia 14 de março de 2014¹, em conjunto com o Projeto de Lei n.º 519/XII (3.ª) (PS) – «*Procede à 20.ª alteração da Lei Eleitoral do Presidente da República, constante do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, à 15.ª alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, constante da Lei n.º 14/79, de 16 de maio, à 5.ª alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, constante da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, à 3.ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Nacional, constante da Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril, e à 2.ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Local, constante da Lei orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, consagrando o regime do exercício do voto antecipado relativamente aos funcionários diplomáticos e seus familiares*» e o Projeto de Lei n.º 530/XII (3.ª) (PSD, CDS-PP) – «*Lei que define os princípios que regem a cobertura jornalística das eleições e referendos nacionais*».

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A presente iniciativa, que pretende aprovar medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público, incide sobre três matérias distintas, a saber:

- 1) Direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu;
- 2) Utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral;
- 3) Tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral.

Procederemos à análise de cada uma destas matérias de *per si*.

• Direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu

O Projeto de Lei (PJL) n.º 507/XII (3.ª) (PS) propõe, no seu artigo 1.º, n.º 1, que, para efeitos das eleições europeias, os cidadãos nacionais que exerçam o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia continuem inscritos, sem alterações, no Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral² em Portugal, salvo se tiverem optado por votar em candidaturas do Estado-membro em que tenham passado a residir ou se manifestarem expressamente vontade de transferir a sua inscrição para o competente posto da área consular nesse Estado-membro da União Europeia.

Propõe também, no n.º 2 do artigo 1.º do PJL, que estes cidadãos votem de forma direta e presencial, nos termos aplicáveis aos residentes no estrangeiro, cabendo às autoridades competentes em matéria de administração eleitoral assegurar o cumprimento das regras que regulam o sufrágio, designadamente as que proíbem o voto plúrimo, em cooperação com as autoridades homólogas dos respetivos Estados-membros.

Os proponentes justificam esta proposta com a Recomendação da Comissão de 29 de janeiro de 2014 (2014/53/UE), tendente a enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação.

¹ Esteve inicialmente agendado para dia 20 de fevereiro de 2014, mas foi reagendado

² O SIGRE é uma plataforma tecnológica regulada através da Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto, que «Procede à quarta alteração à Lei n.º 13/99, de 22 de Março (estabelece o novo regime jurídico do recenseamento eleitoral), e consagra medidas de simplificação e modernização que asseguram a atualização permanente do recenseamento».

Considera o PS que essa Recomendação “*não pode ser ignorada*” e, quanto às medidas propostas a adotar, entende que “*não envolvem dificuldades para a organização do processo eleitoral, que desde 2009 assente em ferramentas de recenseamento eleitoral modernas, testadas em 5 eleições, inteiramente capazes de assegurar o exercício do direito de voto aos cidadãos que se deslocaram para o estrangeiro sem penosidade extrema, de forma segura e imune a perturbações da autenticidade do sufrágio*” (cfr. exposição de motivos).

• **Utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral**

O artigo 2.º do PJI n.º 507/XII (3.ª) (PS) propõe o aditamento de dois novos números - n.ºs 2 e 3³ – ao artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro⁴.

Assim, o novo n.º 2 do artigo 10.º do referido diploma legal passa a prever que depois da marcação do ato eleitoral continue a ser assegurada a plena liberdade de utilização das redes sociais e demais meios de expressão através da internet, sendo a aquisição de anúncios nesses meios de comunicação e participação pública admissível em termos homólogos aos anúncios em publicações de imprensa; e o novo n.º 3 vem estabelecer que nos 20 dias posteriores à marcação do dia de realização do ato eleitoral, os partidos políticos e demais entidades concorrentes ao mesmo devem notificar, por via eletrónica, a Entidade das Contas e Financiamento do Tribunal Constitucional e a Comissão Nacional de Eleições sobre os serviços de publicidade comercial que pretendem utilizar.

Referem os proponentes que esta proposta de “*acrescentar ao artigo 10.º do DL 85-D/75 uma nova norma clarificadora*” constitui “*uma solução mais cirúrgica*”, que evita “*alterar todas as leis eleitorais*”, “*dando pleno suporte legal ao esforço hermenêutico em boa hora apurado pela CNE*” que, através da Informação n.º 242/GJ/2013, consolidou a sua posição em matéria de propaganda político-eleitoral através dos meios de comunicação social – cfr. exposição de motivos.

• **Tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral**

O artigo 3.º, n.º 1, do PJI n.º 507/XII (3.ª) (PS) propõe, para efeitos de cumprimento das disposições constitucionais e legais respeitantes ao tratamento das candidaturas em período eleitoral, a criação de um mecanismo de concertação e mediação entre as candidaturas e os órgãos de comunicação interessados, instituído e assegurado pela Comissão Nacional de Eleições, ouvida a ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

Este mecanismo de concertação e mediação tem em vista a apresentação, discussão e aprovação de uma pluralidade de modalidades de esclarecimentos e confronto de opiniões que compatibilizem os direitos das entidades concorrentes com os direitos dos órgãos de comunicação social e dos eleitores – cfr. artigo 3.º, n.º 1, do PJI.

Garante-se que, em qualquer caso, as opções livremente acordadas pelos interessados nos termos dessa concertação e mediação não podem dar lugar a suspensão de tratamento de uma ou mais candidaturas – cfr. artigo 3.º, n.º 2, do PJI.

Reconhecem os proponentes que em causa está uma matéria “*sensível*” e de “*difícil tratamento legislativo e administrativo*”, tendo em conta o enquadramento jurídico-constitucional e a jurisprudência existente, quer do Tribunal Constitucional, quer do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), a propósito do tratamento jornalístico das candidaturas, fazendo uma referência expressa ao recente Acórdão do Tribunal n.º 634/2013⁵ e ao Acórdão do STJ, de 4 de outubro de 2007 – cfr. exposição de motivos.

³ No corpo do artigo 2º do PJI n.º 507/XII (3.ª) (PS) diz-se que “[s]ão aditados ao artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, os n.ºs 2, 3, 4 e 5 (...)”, mas a verdade é que, no articulado proposto, apenas são aditados os n.ºs 2 e 3.

⁴ O Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, “estabelece normas sobre o tratamento jornalístico que deve ser dado pelas publicações noticiosas diárias, ou não diárias de periodicidade inferior a quinze dias, às diversas candidaturas à Assembleia Constituinte”. Este diploma legal é atualmente aplicável a todos os atos eleitorais. Com efeito, todas as leis eleitorais, com exceção da lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais, remetem expressamente para este diploma legal – cfr. artigo 64.º, n.º 2, da Lei Eleitoral à Assembleia da República (aplicável, por força do artigo 1.º da Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, às eleições europeias); artigo 54.º, n.º 2, da Lei Eleitoral para o Presidente da República; artigo 67.º, n.º 2, da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira; artigo 65.º, n.º 1, da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

⁵ Publicado no DR 2.ª Série n.º 220, de 13 de novembro de 2013.

Reportando-se ao que “aconteceu nas recentes eleições autárquicas”, em que houve um vazio no debate público, “empobrecendo o esclarecimento dos eleitores e a qualidade da democracia”, os proponentes consideram que o legislador “não deve demitir-se do seu papel de fixar limites e favorecer a “paz comunicacional” e o debate que chame os cidadãos à participação política” e, por isso, entendem que “importa tomar imediatamente medidas que permitam maximizar as oportunidades de esclarecimento e evitar omissões de impacto negativo, compatibilizando liberdade de imprensa, direitos das candidaturas e direitos dos eleitores”, sublinhando que “[n]as próximas eleições europeias essa necessidade reforçada de esclarecimento e de mobilização cívica é óbvia e consensual” – cfr. exposição de motivos.

I c) Enquadramento legal e antecedentes

• Direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu

Importa, nesta sede, recordar que o artigo 3.º, n.º 1 alínea b), da Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu⁶ (LEPE) atribui capacidade eleitoral ativa aos “cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral português, residentes fora do território nacional, que não optem por votar em outro Estado membro da União Europeia”, determinando o n.º 2 deste mesmo preceito legal que esses cidadãos “exercem o direito de voto direta e presencialmente, sem prejuízo do disposto na lei em relação ao voto antecipado e ao voto dos deficientes”.

De referir que a redação destas normas foi fixada pela Lei Orgânica n.º 1/2005, de 5 de janeiro, que teve na sua origem o Projeto de Lei n.º 176/IX (1.ª) (PSD), cujo texto final apresentado pela 1.ª Comissão foi aprovado em votação final global, com 200 votos a favor (100-PSD, 81-PS, 14-CDS-PP, 3-BE, 2-PEV) e 11 abstenções (2-PSD, 9-PCP).

Esta lei alargou aos emigrantes portugueses residentes fora do espaço da União Europeia o direito de participação nas eleições europeias e, simultaneamente, alterou o modo do exercício do direito de voto dos cidadãos nacionais residentes no estrangeiro, que deixou de ser por correspondência, nos termos da Lei Eleitoral para a Assembleia da República, e passou a ser voto direto e presencial.

O quadro comparativo infra permite perceber melhor as alterações introduzidas em 2005:

LEPE em vigor antes da LO n.º 1/2005	Alterações introduzidas pela LO n.º 1/2005
<p>Artigo 3.º Capacidade eleitoral ativa</p> <p>1 – São eleitores dos deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal:</p> <p>a) Os cidadãos portugueses recenseados no território nacional; b) Os cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral português, residentes nos Estados-membros da União Europeia, que não optem por votar no Estado de residência; c) Os cidadãos da União Europeia, não nacionais do Estado Português, recenseados em Portugal.</p> <p>2 – Os cidadãos referidos na alínea b) do número anterior exercem o direito de voto por correspondência, nos termos da legislação aplicável à eleição de deputados à Assembleia da República, com as necessárias adaptações.</p>	<p>Artigo 3.º [...]</p> <p>1 – (...)</p> <p>a) (...) b) Os cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral português, residentes fora do território nacional, que não optem por votar em outro Estado membro da União Europeia; c) (...)</p> <p>2 – Os cidadãos referidos na alínea b) do número anterior exercem o direito de voto directa e presencialmente, sem prejuízo do disposto na lei em relação ao voto antecipado e ao voto dos deficientes.</p>

⁶ Lei n.º 14/87, de 26 de abril, alterada pela Lei n.º 4/94, de 9 de março, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de junho, 1/2005, de 5 de janeiro, 1/2011, de 30 de novembro, e 1/2014, de 9 de janeiro.

De referir, por último, que muito embora a LEPE atribua capacidade eleitoral ativa, nas eleições para o Parlamento Europeu, aos cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral português, residentes fora do território nacional, que não optem por votar em outro Estado-membro da União Europeia, determinando que o direito de voto é exercido de forma direta e presencial, a verdade é que o exercício desse direito não se encontra regulado.

Com efeito, a matéria relativa ao processo de eleição quanto aos eleitores residentes no estrangeiro não está especificamente regulada na LEPE e as normas que se aplicam subsidiariamente – as normas que regem a eleição dos Deputados à Assembleia da República (cfr. artigo 1.º da LEPE) – apenas regulam, em relação aos eleitores residentes no estrangeiro, o voto por correspondência. É que, nas eleições para a Assembleia da República, o eleitor residente no estrangeiro exerce o direito de sufrágio pela via postal⁷ (cfr. artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro – Organização do processo eleitoral no estrangeiro).

Apenas a Lei Eleitoral para o Presidente da República⁸ (LEPR), inaplicável às eleições europeias, que atribui aos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro direito de voto presencial, regula o processo de eleição quanto aos eleitores residentes no estrangeiro – cfr. artigos 12.º, n.º 2, 16.º, n.º 3, 31.º-A, 32.º, n.º 2, 33.º-A, 40.º-A, n.º 2, 86.º-A, 91.º-A, 159.º-A, n.ºs 1, 2, 3 e 5 da LEPR.

Escudado será lembrar que a Lei Orgânica n.º 3/2000, de 24 de agosto⁹, na sequência da revisão constitucional de 1997¹⁰, alargou a participação política nas eleições presidenciais aos portugueses residentes no estrangeiro, concedendo-lhes o direito de voto presencial.

• Utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral

Todas as leis eleitorais estabelecem a proibição da propaganda política feita direta ou indiretamente através dos meios de publicidade comercial a partir da publicação do decreto que marque a data das eleições – cfr. artigo 72.º da Lei Eleitoral para a Assembleia da República (aplicável também às eleições europeias por força do disposto no artigo 1.º da Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu), artigo 63.º da Lei Eleitoral para o Presidente da República, artigo 46.º, n.º 1, da Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais, artigo 76.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira e artigo 73.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

Todavia, a Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais contém uma exceção a esta regra, permitindo o n.º 2 do artigo 46.º desta lei “[o]s anúncios publicitários, como tal identificados, em publicações periódicas, desde que não ultrapassem um quarto de página e se limitem a utilizar a denominação, símbolo e sigla do partido, coligação ou grupo de cidadãos e as informações referentes à realização anunciada”.

Por outro lado, o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, também estabelece uma exceção à regra da proibição, durante o período da campanha, de as publicações conterem publicidade redigida relativa à propaganda eleitoral: “Apenas serão permitidos, como publicidade, os anúncios, que perfeitamente se identifiquem como tal, de quaisquer realizações, não podendo cada um desses anúncios ultrapassar, nas publicações diárias de grande formato e nas não diárias que se editem em Lisboa e no Porto,

⁷ Em 2008, o PS, por via do Projeto de Lei n.º 562/X (3.ª), tentou impor aos eleitores residentes no estrangeiro o voto presencial, acabando com o voto por correspondência. Tal iniciativa chegou a ser aprovada em votação final global, em 19 de dezembro de 2008, com os votos a favor do PS, PCP, BE, PEV e Deputada Luísa Mesquita e os votos contra do PSD, CDS-PP e Deputado José Paulo Carvalho, mas foi vetada politicamente pelo Presidente da República, tendo caducado com o fim da X Legislatura, pelo que, nas eleições para a Assembleia da República, os cidadãos nacionais residentes fora do território nacional continuam a votar por correspondência.

⁸ Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 377-A/76, de 19 de maio, 445-A/76, de 4 de junho, 456-A/76, de 8 de junho, 472-A/76, de 15 de junho, 472-B/76, de 15 de junho, e 495-A/76, de 24 de junho, pela Lei n.º 143/85, de 26 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de fevereiro, pelas Leis n.ºs 31/91, de 20 de Julho, 72/93, de 30 de Novembro, 11/95, de 22 de Abril, 35/95, de 18 de agosto, e 110/97, de 16 de setembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 3/2000, de 24 de agosto, 2/2001, de 25 de agosto, 4/2005, de 8 de setembro, 5/2005, de 8 de setembro, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro.

⁹ Na sua origem estiveram a Proposta de Lei n.º 19/VIII (1.ª) e os Projetos de Lei n.º 152/VIII (1.ª) (PSD) e 153/VIII (1.ª) (CDS-PP), cujo texto final foi aprovado em votação final global em 06/07/2000, com os votos a favor do PS e PSD, contra do PCP, PEV e BE, e a abstenção do CDS-PP.

¹⁰ Que, nomeadamente, alterou o artigo 121.º da CRP, atribuindo, nas eleições presidenciais, direito de voto aos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro (alteração ao n.º 1) e remetendo para a lei a regulação do direito de voto a estes cidadãos, a qual deve ter em conta a existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional (aditamento de um novo n.º 2), lei esta que carece de aprovação por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, nos termos do artigo 168.º, n.º 6, alínea c), da CRP.

de expansão nacional, e também de grande formato, um oitavo de página, e nas restantes publicações, um quarto de página.”

A Comissão Nacional de Eleições entendeu, ao aprovar por unanimidade, em 14 de janeiro de 2014, a Informação n.º 242/GJ/2013¹¹, que se aplica à propaganda eleitoral difundida através de *Infomail* e através dos meios publicitários disponibilizados em redes sociais como o *Facebook* a “exceção prevista na lei para a imprensa, com as devidas adaptações, podendo, portanto, através deles serem divulgadas iniciativas de campanha específicas, desde que essa divulgação se limite a identificar a candidatura, a iniciativa, a data, a hora e o local da sua realização e os participantes, se for o caso”.

• **Tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral**

O princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas encontra consagração constitucional específica no artigo 113.º, n.º 3, alínea b), da Lei Fundamental. Tal princípio constitui uma concretização, em sede de direito eleitoral, do princípio geral da igualdade, expresso no artigo 13.º da Constitucional.

O princípio constitucional da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas encontra expressão nas diversas leis eleitorais, ao garantir a igualdade de oportunidades das candidaturas e o tratamento jornalístico não discriminatório das diversas candidaturas – cfr. artigos 56.º e 64.º da Lei Eleitoral para a Assembleia da República (aplicável, por força do artigo 1.º da Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, às eleições europeias), artigos 46.º e 54.º da Lei Eleitoral para o Presidente da República, os artigos 40.º e 49.º da Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais, artigos 59.º e 67.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, artigos 58.º e 65.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

Compete à Comissão Nacional de Eleições (CNE) assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais – cfr. artigo 5.º, n.º 1, alínea d), da Lei da CNE (Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, alterada pela Lei n.º 4/2000, de 12 de abril).

A Lei n.º 26/99, de 3 de maio¹², alargou a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades¹³, cuja aplicação era até então limitada ao período da campanha eleitoral, à data da marcação das eleições. Assim, este princípio passou a ser aplicável desde a data do decreto que marque a data do ato eleitoral ou do referendo.

A Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais é a única que reflete a alteração legislativa operada pela Lei n.º 26/99, pois o artigo 38.º desta lei manda aplicar os princípios gerais enunciados no Capítulo I do Título IV, no qual se inclui o princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas (artigo 40.º), desde a publicação do decreto que marque a data das eleições gerais ou da decisão judicial definitiva ou deliberação dos órgãos autárquicos de que resulte a realização de eleições intercalares.

Importa, nesta sede, destacar a Diretiva 2/2009, de 29 de julho¹⁴, da ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social, dirigida aos órgãos de comunicação social, segundo a qual:

«1. É aplicável, nos períodos eleitorais, um princípio geral de igualdade de oportunidades de acção e propaganda das candidaturas durante as fases da pré-campanha e da campanha eleitoral, tal como consagrado na Constituição, na Lei e na jurisprudência dos tribunais.

2. Da aplicação deste princípio geral resulta que, durante os períodos eleitorais, não são invocáveis critérios que procurem “justificar” a presença de uma ou mais candidaturas, em detrimento de outras.

3. Este princípio é aplicável a todos os órgãos de comunicação social e, designadamente, àqueles que contem com colaboradores regulares em espaços de opinião, (inseridos ou não em blocos informativos, no

¹¹ Disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/ata_129_cne_14012014.pdf

¹² Na sua origem esteve o Projeto de Lei n.º 518/VII (PCP), cujo texto final apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi aprovado em votação final global por unanimidade em 11 de março de 1999.

¹³ E também do princípio da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas.

¹⁴ Disponível em:

<http://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OjJtZWRpYS9kZWNPc29lcY9vYmplY3RvX29mZmxbpmUvMTQyNC5wZGYiO3M6NjoidGI0dWxvIjtzOjE1OjJkaXJlY3RpdmEtMjIwMDkiO30=/directiva-22009>

caso da televisão), sob a forma de comentário, análise, coluna ou outra, pelo que deve ser garantida a todas as candidaturas, de forma eficaz, a igualdade de oportunidades acima referida.

4. Quando não assegurem tal tratamento, os órgãos de comunicação social que possuam como colaboradores regulares, em espaços de opinião, na qualidade de comentadores, analistas, colunistas ou outra forma de colaboração equivalente, membros efetivos e suplentes das listas de candidatos aos atos eleitorais a realizar ainda no ano corrente – eleições Legislativas e Autárquicas – deverão suspender essa participação e colaboração desde a data de apresentação formal da lista da respetiva candidatura no Tribunal Constitucional até ao dia seguinte ao da realização do ato eleitoral.

5. No caso da rádio e da televisão, são também abrangidas pelo disposto no número anterior as participações de candidatos noutros géneros de programas que lhes proporcionem visibilidade acrescida, nomeadamente de entretenimento ou culturais.

6. No que se refere a debates e entrevistas, sempre que estes ocorram, deverá ser assegurada a presença, ainda que não necessariamente simultânea, de representantes de todas as candidaturas.

7. O disposto nos números anteriores abrange os órgãos de comunicação social dos sectores da imprensa, rádio e televisão, de âmbito nacional, regional e local, os respetivos sítios na Internet e os jornais digitais.»

A Comissão Nacional de Eleições (CNE) tem-se pronunciado, nos diversos atos eleitorais, sobre o tratamento jornalístico não discriminatório. Cite-se, a este propósito, o Comunicado Oficial da CNE, emitido em 26 de junho de 2013 em relação às eleições gerais para os órgãos das autarquias locais de 29 de setembro de 2013¹⁵, no que a esta matéria diz respeito:

«Tratamento Jornalístico Não Discriminatório

A necessidade de garantir a igualdade e a não discriminação entre todas as candidaturas concorrentes à eleição resulta do disposto nos artigos 40.º e 49.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto).

Compete à Comissão Nacional de Eleições assegurar o tratamento jornalístico não discriminatório das diversas candidaturas desde o momento da marcação do ato eleitoral.

Para concretizar o direito à informação, esta deve ser objetiva e rigorosa e não se esgota na exatidão material dos factos que comporta, mas revela-se na atualidade da mensagem, na sua "imediatez" e na sua veracidade, pelo que, a factos ou acontecimentos de idêntica importância deve corresponder um relevo jornalístico semelhante.

Por outro lado, não sendo permitida a inclusão na parte noticiosa ou informativa de comentários ou juízos de valor, não está, contudo, proibida a inserção de matéria de opinião, de análise política ou de criação jornalística sobre as eleições e as candidaturas, cujo espaço não pode exceder o que é dedicado à parte noticiosa e de reportagem.

Apesar de a CNE entender que existe uma maior liberdade e criatividade na determinação de conteúdo, a lei impõe que as matérias de opinião não podem assumir uma forma sistemática de propaganda de certas candidaturas ou de ataque a outras.

Merece especial referência a matéria dos debates eleitorais, entendendo a CNE que os órgãos de comunicação social devem assegurar que aqueles se realizem com a participação de representantes de todas as candidaturas.

«A simples ausência, no debate, de um qualquer dos candidatos, fará crer, de princípio, a grande número de cidadãos que outros que não os presentes nem sequer se apresentarão ao sufrágio ou então, talvez até pior que isso – assim se operando, nessa hipótese um verdadeiro afunilamento informativo, fortemente invasivo do projeto propagandístico de cada um, favorável ou desfavoravelmente, em plena fase dita de "pré-campanha" – que a candidatura dos ausentes, por qualquer razão, não será para representar com seriedade» (Acórdão do STJ de Fevereiro de 2009).

Tal não implica, porém, que, organizando-se debates, eles devam ter necessariamente a participação simultânea de todas as candidaturas – cada órgão de comunicação social é livre de encontrar grelhas que

¹⁵ Disponível em: http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/al_2013_apoio_comunicado-tj-pub.pdf

sejam consensualizadas com as diversas candidaturas e por todos observadas – desde que não haja oposição de nenhuma delas.

Nestes termos, a CNE reitera que os órgãos de comunicação social devem garantir informação equivalente sobre todas as candidaturas e a sua atividade com vista ao esclarecimento do eleitor.»

De destacar ainda a Deliberação n.º 118/2013, de 23 de abril, do Conselho Regulador da ERC¹⁶, onde são propostas as seguintes medidas de alteração do quadro legislativo eleitoral, com reflexo particular na questão dos debates eleitorais:

1. «Uniformização e sistematização das regras de cobertura jornalística dos atos eleitorais, bem como das respetivas sanções;
2. Enunciar o princípio da igualdade de tratamento das candidaturas na cobertura jornalística dos vários atos eleitorais, que deverá ser concretizado a partir da ponderação entre o princípio da não discriminação e a liberdade editorial dos órgãos de comunicação social;
3. Tendo em conta a dificuldade de o legislador prever em detalhe as circunstâncias de cada ato eleitoral, remeter a definição de modelos concretos de realização dos debates eleitorais para regulamento de autoridade administrativa independente, que deverá concretizar os princípios acolhidos pelo legislador em conformidade com a Constituição».

I d) Iniciativas conexas

Conexo com o Projeto de Lei n.º 507/XII (3.ª) (PS) encontram-se atualmente pendentes os Projetos de Lei n.º 519/XII (3.ª) (PS) - «Procede à 20.ª alteração da Lei Eleitoral do Presidente da República, constante do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, à 15.ª alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, constante da Lei n.º 14/79, de 16 de maio, à 5.ª alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, constante da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, à 3.ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Nacional, constante da Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril, e à 2.ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Local, constante da Lei orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, consagrando o regime do exercício do voto antecipado relativamente aos funcionários diplomáticos e seus familiares» e n.º 530/XII (3.ª) (PSD, CDS-PP) - «Lei que define os princípios que regem a cobertura jornalística das eleições e referendos nacionais».

Em matéria eleitoral, importa registar que nesta Legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas:

– Proposta de Lei n.º 164/XII/2 (ALRAA) – «Sétima alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 28/82, de 15 de novembro, 72/93, de 30 de novembro, e Leis Orgânicas n.ºs 2/2000, de 14 de julho, 2/2001, de 25 de agosto, 5/2006, de 31 de agosto, e 2/2012, de 14 de junho)» – entrada em 8 de julho de 2013, aguarda agendamento a Plenário;

– Proposta de Lei n.º 165/XII/2 (ALRAA) – «Oitava alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de Agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 28/82, de 15 de novembro, 72/93, de 30 de novembro, e Leis Orgânicas n.ºs 2/2000, de 14 de julho, 2/2001, de 25 de agosto, 5/2006, de 31 de Agosto, e 2/2012, de 14 de junho)» – entrada em 8 de julho de 2013, aguarda agendamento a Plenário;

– Proposta de Lei n.º 170/XII/2 (GOV) – «Procede à quinta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, transpondo a Diretiva 2013/1/UE do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, que altera a Diretiva 93/109/CE do Conselho, de 6 de dezembro de 1993, no que se refere a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado membro de que não tenham a nacionalidade» – aprovada em votação final global em 6 de dezembro de 2013, com os votos a favor do PSD, PS e CDS-PP e abstenção PCP, BE e PEV, dando origem à Lei Orgânica n.º 1/2014, de 9 de janeiro;

¹⁶ Deliberação entregue na Assembleia da República em 2 de maio de 2013, data em que foi distribuída, por determinação de S. Ex.ª a Presidente da AR, aos Grupos Parlamentares e à 12.ª Comissão.

– Proposta de Lei n.º188/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*» – aprovada em votação final global em 7 de março de 2014, com os votos a favor do PSD e CDS-PP e a abstenção do PS, PCP, BE e PEV.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 507/XII (3.ª) (PS), a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*”, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O PS apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 507/XII (3.ª) – “*Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público*”.

2. Esta iniciativa incide sobre três matérias distintas, a saber: 1) direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu; 2) utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral; e 3) tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral.

3. Em relação à 1.ª matéria, referente ao direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, o PS propõe, no artigo 1.º do projeto de lei, que, para efeitos dessa eleição, os cidadãos nacionais que exerçam o seu direito de livre circulação e residência na UE continuem inscritos no SIGRE em Portugal, salvo se tiverem optado por votar em candidaturas do Estado-membro em que tenham passado a residir ou se manifestarem expressamente vontade de transferir a sua inscrição para o competente posto da área consular nesse Estado-membro da UE. Propõe também que estes cidadãos votem de forma direta e presencial nos termos aplicáveis aos residentes no estrangeiro, cabendo às entidades competentes em matéria de administração eleitoral assegurar o cumprimento das regras que regulam o sufrágio, designadamente as que proíbem o voto plúrimo, em cooperação com as autoridades homólogas dos respetivos Estados-membros.

4. Em relação à 2.ª matéria, referente à utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral, o PS propõe, no artigo 2.º do P.J.L., o aditamento de dois novos números ao artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro. Assim, o novo n.º 2 prevê que depois da marcação do ato eleitoral continue a ser assegurada a plena liberdade de utilização das redes sociais e demais meios de expressão através da internet, sendo a aquisição de anúncios nesses meios de comunicação e participação pública admissível em termos homólogos aos anúncios publicados na imprensa; e o novo n.º 3 estabelece que nos 20 dias posteriores à marcação do dia de realização do ato eleitoral, os partidos políticos e demais entidades concorrentes ao mesmo devem notificar, por via eletrónica, a Entidade das Contas e Financiamento do Tribunal Constitucional e a Comissão Nacional de Eleições sobre os serviços de publicidade comercial que pretendem utilizar.

5. Em relação à 3.ª matéria, referente ao tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral, o PS propõe a instituição de um mecanismo de concertação e mediação. Assim, o artigo 3.º do projeto de lei estabelece, no n.º 1, que, para efeitos de cumprimento das disposições constitucionais e legais respeitantes ao tratamento das candidaturas em período eleitoral, a CNE, ouvida a ERC, institui e assegura um mecanismo de concertação e mediação entre as candidaturas e os órgãos de comunicação interessados, com vista à apresentação, discussão e aprovação de uma pluralidade de modalidades de esclarecimentos e confronto de opiniões que compatibilizem os direitos das entidades concorrentes com os direitos dos órgãos de comunicação social e dos eleitores; e no n.º 2, que, em qualquer caso, as opções livremente acordadas pelos interessados nos termos dessa concertação e mediação não podem dar lugar a suspensão de tratamento de uma ou mais candidaturas.

6. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 507/XII (3.ª) (PS) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado 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, 11 de março de 2014.

O Deputado Relator, Carlos Abreu Amorim — O Presidente da Comissão, Fernando Negrão.

Nota: O parecer foi aprovado.



Nota Técnica

Projeto de lei n.º 507/XII (3.ª) (PS)

Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público

Data de admissão: 11 de fevereiro de 2014.

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: Maria João Godinho (DAPLEN), Maria Leitão, Maria teresa Paulo e Fernando Bento Ribeiro (DILP), Maria Paula Faria (BIB) e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 26 de fevereiro de 2014.

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

A presente iniciativa, que “aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público”, propõe três alterações em matéria eleitoral.

Em primeiro lugar, o proponente avança com a garantia do exercício do direito de voto para os cidadãos portugueses emigrados na União Europeia, independentemente do seu local de residência, para os efeitos de eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, no seguimento da [Recomendação da Comissão, de 29 de](#)

[janeiro de 2014 \(2014/53/UE\)](#), sobre como enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação.

Com esta medida, e perante o recente surto migratório que Portugal enfrenta – como se lê na exposição de motivos —, evita-se “*fazer crescer às consequências já pesadas do afastamento um efeito colateral de privação de cidadania*”, além de a adoção desta medida não envolver “*dificuldades para a organização do processo eleitoral*”.

Em segundo lugar, através da alteração do artigo 10.º do [Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro](#), que estabelece uma proibição de utilização de meios de publicidade comercial para efeitos de propaganda política a partir da publicação do decreto que marque a data da eleição – proibição que é comum a todas as leis eleitorais e do referendo –, prevendo igualmente uma exceção a essa proibição (exceção que a Comissão Nacional de Eleições tem aplicado, com as necessárias adaptações, a todos os meios de comunicação onde possa ser inserida publicidade), o objetivo é o de permitir a propaganda eleitoral nas redes sociais e demais meios de expressão através da *Internet*.

Com esta solução – segundo o proponente –, atualiza-se a lei de 1975, acrescentando ao artigo 10.º uma “*nova norma clarificadora*”, dando suporte legal ao “*esforço hermenêutico*” feito pela Comissão Nacional de Eleições (CNE), que, através da [Informação n.º 242/GJ/2013](#), consolidou a sua posição em matéria de propaganda político-eleitoral através dos meios de publicidade comercial.

A terceira alteração é a referente à cobertura informativa em período de campanha eleitoral e, conforme refere a exposição de motivos, “*trata-se de matéria mais sensível do que a anterior e de muito mais difícil tratamento legislativo e administrativo*”.

Em causa está a igualdade de tratamento de candidaturas em período eleitoral por parte dos órgãos de comunicação social, exigência presente nas diversas leis eleitorais, designadamente no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, bem como na lei que aprova a orgânica da CNE. Todavia, a lei não especifica os critérios para aferir o “*igual tratamento*” nem “*quais os diversos fatores que para o efeito se têm de considerar*”, o que pode originar, como aconteceu nas recentes eleições autárquicas (em que as estações de televisão optaram por não realizar debates, depois de a CNE ter exigido um tratamento totalmente igual para todos os partidos), “*vazios no debate público, empobrecendo o esclarecimento dos eleitores e a qualidade da democracia*”.

Para evitar repetir problemas registados com a cobertura ao nível da informação - justifica o proponente -, propõe-se a criação de um sistema de concertação e mediação entre partidos e comunicação social, coordenado pela CNE (em que é obrigatoriamente ouvida a Entidade Reguladora para a Comunicação Social), tendo como regra-base a não exclusão de qualquer candidatura.

Em suma, e nas palavras do proponente, estas três alterações são “*correções urgentes à legislação eleitoral*” que visam contribuir para a “*qualidade da democracia*”.

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 em apreço é apresentada por oito Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS) à Assembleia da República, no âmbito **do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR)**.

A iniciativa toma **a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, 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, cumprindo assim os requisitos formais dos projetos de lei previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR**.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 6 de fevereiro de 2014, foi admitido em 11 de fevereiro de 2014 e baixou nesta mesma data à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a). A

discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária do próximo dia 14 de março de 2014.

Cumpra ainda chamar a atenção para o facto de a legislação em matéria eleitoral estar integrada na reserva legislativa absoluta da Assembleia da República (seja a eleição dos titulares dos órgãos de soberania, dos deputados às Assembleias Legislativas Regionais, dos titulares dos órgãos do poder local ou outras realizadas por sufrágio direto e universal, como é o caso dos deputados ao Parlamento Europeu – cfr. alíneas a), j) e l) do artigo 164.º da Constituição). A legislação aprovada nestas matérias reveste a forma de lei orgânica (vd. n.º 2 do artigo 166.º da Constituição), carecendo de aprovação, em votação final global, pela maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções (vd. n.º 5 do artigo 168.º CRP).

A iniciativa em apreço faz, no seu artigo 1.º, menção expressa às eleições para o Parlamento Europeu, não parecendo que os restantes artigos se circunscrevam àquelas, pelo que, em caso de aprovação, poderá ainda ser necessário ter em conta outras disposições constitucionais, como a obrigatoriedade de votação na especialidade em Plenário da matéria referente às eleições dos titulares dos órgãos de soberania ou a exigência de aprovação por maioria de dois terços da regulação do exercício do direito de voto dos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro nas eleições para a Presidência da República (n.º 4 e alínea c) do n.º 6 do artigo 168.º, respetivamente).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A iniciativa *sub judice* tem uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a um projeto de lei. Cumpra o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da «lei formulário»¹, uma vez que contém um título que traduz sinteticamente o seu objeto (disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento).

Contudo, 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”.

A iniciativa em apreço inclui uma alteração ao Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, pelo que, em caso de aprovação, sugere-se que o título da mesma passe a conter também esta referência, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º da referida «lei formulário». Consultada a base de dados *Digesto*, verifica-se que o referido Decreto-Lei não sofreu até à data qualquer alteração, pelo que se sugere que, eventualmente em sede de apreciação na especialidade, o título da iniciativa em análise seja alterada para:

“Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro».

A iniciativa nada dispõe quanto à data de entrada em vigor, pelo que a mesma ocorrerá, em caso de aprovação, no quinto dia após a publicação, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da «lei formulário».

Finalmente, refira-se haver alguns aspetos a considerar, em sede de especialidade, do ponto de vista da legística formal, designadamente a ponderação da inserção de um novo artigo 1.º que clarifique o objeto do diploma.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da «lei formulário».

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A presente iniciativa visa aprovar medidas que assegurem a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público. Este projeto de lei surge no seguimento das declarações feitas na [reunião plenária de 9 de janeiro de 2014](#), pelo Deputado José Magalhães, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, que afirmou: *importa, por exemplo, não adiar mais correções urgentes às leis eleitorais. Ao invés, o Governo*

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho e 42/2007, de 24 de agosto.

dissolveu numa secretaria-geral a estrutura administrativa que gere o processo eleitoral e a nona remodelação substituiu a experiência pela virgindade na pilotagem de eleições. Tomaremos iniciativas!

Segundo a exposição de motivos, a decisão de legislar tem hoje justificação acrescida dada, nomeadamente, a publicação da [Recomendação da Comissão de 29 de janeiro de 2014 \(2014/53/UE\)](#), sobre como enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação. Nos considerandos 12 e 13 pode ler-se o seguinte:

As regras atualmente aplicáveis em determinados Estados-membros podem conduzir a uma situação em que os cidadãos da União residentes noutros Estados-membros podem ser privados do seu direito de voto apenas com base no facto de residirem no estrangeiro durante um determinado período de tempo. Tal baseia-se na presunção de que, decorrido algum tempo, a residência no estrangeiro faz perder a ligação com a vida política no país de origem. Contudo, esta presunção nem sempre é correta. Assim, poderá ser adequado permitir que os cidadãos em risco de serem privados do direito de voto demonstrem o seu interesse na vida política do Estado-membro de que são nacionais.

Os cidadãos da União residentes noutro Estado-membro podem manter relações estreitas ao longo da vida com o seu país de origem, e podem continuar a ser diretamente afetados pelos atos adotados pelo órgão legislativo aí eleito. O acesso generalizado à televisão transfronteiras e a disponibilidade de Internet e de outras tecnologias de comunicação móvel baseadas na Internet tornam mais fácil do que nunca acompanhar de perto e participar na evolução sociopolítica do Estado-membro de origem.

Na verdade, as tecnologias que têm vindo a ser disponibilizadas nos últimos anos permitiram a introdução de novos meios tecnológicos de suporte ao recenseamento eleitoral, cujo regime jurídico foi estabelecido pela [Lei n.º 13/99, de 22 de março](#), diploma que sofreu quatro alterações: [Lei n.º 3/2002, de 8 de janeiro](#), [Lei Orgânica n.º 4/2005, de 8 de setembro](#), [Lei Orgânica n.º 5/2005, de 8 de setembro](#), e [Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto](#) (que a republicou).

A reforma do recenseamento eleitoral foi iniciada pela [Lei n.º 130-A/97, de 31 de dezembro](#), que criou a Base de Dados do Recenseamento Eleitoral (BDRE). A BDRE tem por finalidade organizar e manter permanente e atual a informação relativa aos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral, competindo-lhe a validação de toda a informação com vista a garantir a concretização do princípio da inscrição única (n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 13/99, de 22 de março). Esta base é permanentemente atualizada com a informação pertinente proveniente do sistema de informação de identificação civil e militar, relativamente aos cidadãos nacionais, e do sistema integrado de informação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), quanto aos cidadãos estrangeiros residentes em Portugal.

Este ciclo de mudança foi continuado pela [Lei n.º 13/99, de 22 de março](#), que consagrou novos mecanismos de atualização do recenseamento, tendo sido concluído pela [Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto](#), que consagrou medidas de simplificação e modernização que asseguram a atualização permanente do recenseamento, designadamente, através do Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento (SIGRE). Este consiste numa plataforma tecnológica que assegura o recenseamento automático dos cidadãos, mediante a adequada interoperabilidade com a plataforma de serviços comuns do cartão de cidadão, com os sistemas de identificação civis e militares dos cidadãos nacionais e com o sistema integrado de informação do SEF no caso dos cidadãos estrangeiros, e que garante centralmente, no âmbito da Base de Dados do Recenseamento Eleitoral, a consolidação e atualização da informação que nela consta (n.ºs 2 e 3 do artigo 10.º e n.º 1 do artigo 13.º).

De mencionar que nos termos do n.º 2 do [artigo 113.º](#) da [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP), o recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório, permanente e único para todas as eleições por sufrágio direto e universal, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 4 e 5 do [artigo 15.º](#) e no n.º 2 do [artigo 121.º](#).

Por fim, e sobre as garantias do exercício do direito de voto na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, importa mencionar a [Lei n.º 14/87, de 29 de abril](#) – Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu²³.

Já relativamente à utilização de publicidade comercial para efeitos de propaganda política – segunda proposta apresentada pela presente iniciativa - importa começar por referir o [Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de](#)

² Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

³ A Lei n.º 14/87, de 29 de abril – Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Declaração de Retificação de 7 de maio de 1987, Lei n.º 4/94, de 9 de março, e Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de junho, 1/2005, de 5 de janeiro, 1/2011, de 30 de novembro, e 1/2014, de 9 de janeiro.

[fevereiro](#), diploma que estabeleceu normas sobre o *tratamento jornalístico que deve ser dado pelas publicações noticiosas diárias, ou não diárias de periodicidade inferior a quinze dias, às diversas candidaturas à Assembleia Constituinte*. No termos do seu artigo 10.º, *durante o período da campanha, as publicações não poderão inserir qualquer espécie de publicidade redigida relativa à propaganda eleitoral. Apenas serão permitidos, como publicidade, os anúncios, que perfeitamente se identifiquem como tal, de quaisquer realizações, não podendo cada um desses anúncios ultrapassar, nas publicações diárias de grande formato e nas não diárias que se editem em Lisboa e no Porto, de expansão nacional, e também de grande formato, um oitavo de página, e nas restantes publicações, um quarto de página*.

A [Lei Eleitoral do Presidente da República](#)^{4 5} prevê no artigo 63.º, relativo à publicidade comercial, que, *a partir da publicação do decreto que marque a data da eleição é proibida a propaganda política feita direta ou indiretamente através dos meios de publicidade comercial*. Também o artigo 72.º da [Lei Eleitoral da Assembleia da República](#)^{6 7} veio consagrar uma disposição semelhante, assim como o artigo 73.º da [Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional dos Açores](#)^{8 9} e o artigo 76.º da [Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira](#)^{10 11}.

Já a [Lei Eleitoral das Autarquias Locais](#)^{12 13} estipula no n.º 1 do artigo 46.º a proibição da utilização de meios de publicidade comercial para efeitos de propaganda política a partir da publicação do decreto que marque a data da eleição, permitindo o n.º 2, numa redação aproximada à do [Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro](#), *os anúncios publicitários, como tal identificados, em publicações periódicas, desde que não ultrapassem um quarto de página e se limitem a utilizar a denominação, símbolo e sigla do partido, coligação ou grupo de cidadãos e as informações referentes à realização anunciada*.

No âmbito das últimas eleições autárquicas a Comissão Nacional de Eleições (CNE) foi chamada a pronunciar-se sobre a inserção de publicidade em redes sociais, designadamente no *Facebook*.

Em 14 de janeiro de 2014, a CNE aprovou por unanimidade dos Membros presentes a [Informação n.º 242/GJ/2013](#), na qual consolida a sua posição em matéria de propaganda político eleitoral através dos meios de publicidade comercial, no seguimento da qual se conclui:

“– Apenas no âmbito das eleições para os órgãos das autarquias locais de 29 de setembro de 2013 a CNE foi chamada a pronunciar-se sobre a propaganda eleitoral difundida através de “infomail” mediante a contratação dos serviços dos CTT, e através dos meios publicitários disponibilizados em redes sociais como o Facebook;

– Em ambos os casos a CNE entendeu que se aplica à utilização destes meios a exceção prevista na lei para a imprensa, com as devidas adaptações, podendo, portanto, através deles serem divulgadas iniciativas de campanha específicas, desde que essa divulgação se limite a identificar a candidatura, a iniciativa, a data, a hora e o local da sua realização e os participantes, se for o caso;

⁴ Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

⁵ O Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio – Lei Eleitoral do Presidente da República, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Retificação de 7 de junho de 1976 (retificada pela Declaração de 30 de junho de 1976), Decretos-Leis n.ºs 377-A/76, de 19 de maio, 445-A/76, de 4 de junho, 456-A/76, de 8 de junho, 472-A/76, de 15 de junho, 472-B/76, de 15 de junho, e 495-A/76, de 24 de junho, Lei n.º 143/85, de 26 de novembro (retificada pela Declaração de 6 de dezembro de 1985), Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de fevereiro, Leis n.ºs 31/91, de 20 de julho, 72/93, de 30 de novembro, 11/95, de 22 de abril, 35/95, de 18 de agosto, e 110/97, de 16 de setembro, e Leis Orgânicas n.ºs 3/2000, de 24 de agosto, 2/2001, de 25 de agosto, 4/2005, de 8 de setembro, 5/2005, de 8 de setembro, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro.

⁶ Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

⁷ A Lei n.º 14/79, de 16 de maio – Lei Eleitoral da Assembleia da República, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Declarações de 17 de agosto de 1979 e de 10 de outubro de 1979, Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, Lei n.º 14-A/85, de 10 de julho, Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de fevereiro, Leis n.ºs 5/89, de 17 de março, 18/90, de 24 de julho, 31/91, de 20 de julho; 55/91, de 10 de agosto, 72/93, de 30 de novembro, 10/95, de 7 de abril, 35/95, de 18 de agosto, e Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de junho, 2/2001, de 25 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro.

⁸ Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

⁹ O Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto – Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional dos Açores, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Leis n.ºs 28/82, de 15 de novembro, e 72/93, de 30 de novembro, Lei Orgânica n.º 2/2000, de 14 de julho, Declaração de Retificação n.º 9/2000, de 2 de setembro, e Leis Orgânicas n.ºs 2/2001, de 25 de agosto, 5/2006, de 31 de agosto, e 2/2012, de 14 de junho.

¹⁰ Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

¹¹ A Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro – Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, sofreu a alteração introduzida pela Lei Orgânica n.º 1/2009, de 19 de Janeiro, que a republicou.

¹² Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

¹³ A Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto – Lei Eleitoral das Autarquias Locais, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro, e Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro; 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro.

– Não há experiência prática de decisões de aplicação de coima nas situações de difusão de mensagens de conteúdo propagandístico nas redes sociais, sendo certo que a dimensão e o impacto da propaganda política e eleitoral divulgada através do recurso aos meios publicitários disponibilizados nas referidas redes são de maior amplitude do que através da imprensa ou mesmo através de outros meios de publicidade na Internet como nos motores de busca dos quais o Google ou o Sapo são exemplos;

– Os agentes envolvidos também são diferentes, estando em causa em muitos dos casos analisados publicidade ilícita efetuada por cidadãos e candidatos em páginas pessoais da rede social, não competindo à CNE nestes casos instaurar o respetivo processo contraordenacional e aplicar a respetiva coima;

– A utilização das soluções de carácter publicitário viabilizadas nas redes sociais, atendendo à própria natureza dessas redes pode vir a ter um crescente número de utilizadores noutros processos eleitorais, afigurando-se como igualmente possível o surgimento de outros meios de publicidade comercial inovadores e desconhecidos no presente momento;

– Considera-se pertinente que a posição da CNE relativamente à matéria da realização de propaganda através de meios de publicidade comercial, para os meios que sejam conhecidos, seja divulgada junto das candidaturas imediatamente após a marcação da data dos atos eleitorais a fim de nortear a atividade das mesmas em matéria de propaganda.

A terceira e última alteração agora proposta visa a adoção de medidas relativas ao tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral.

O princípio da igualdade no tratamento de todas as candidaturas tem expressão genérica no [artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa](#) e concretização específica, no que ao direito eleitoral diz respeito, na alínea b) do n.º 3 do [artigo 113.º](#) da Lei Fundamental.

Efetivamente, coube ao artigo 113.º¹⁴ da Constituição da República Portuguesa reconhecer e consagrar os princípios gerais de direito eleitoral, princípios estes que são válidos para todas as eleições por sufrágio direto e que abrangem todo o procedimento eleitoral.

A alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º estipula que as campanhas eleitorais se regem, nomeadamente, pelo princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas.

A este propósito, referem os Professores Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira que o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas (n.º 3/b) constitui uma concretização, em sede de direito eleitoral, do princípio geral da igualdade (artigo 13.º). Trata-se de direitos fundamentais de igualdade, que revestem a característica de direito subjetivo público e beneficiam, por isso, do regime dos direitos, liberdades e garantias (...) ¹⁵.

Sobre esta matéria importa consultar as diversas leis eleitorais.

A [Lei Eleitoral do Presidente da República](#) estipula, no n.º 2 do artigo 54.º, que deve ser dado um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas, nos termos do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro. Também o artigo n.º 2 do artigo 64.º da [Lei Eleitoral da Assembleia da República](#) veio prever o mesmo, assim como o n.º 2 do artigo 65.º da [Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional dos Açores](#), e o n.º 2 do artigo 67.º da [Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira](#).

A [Lei Eleitoral das Autarquias Locais](#) determina, no n.º 1 do artigo 49.º, que os órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha eleitoral devem dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas. Todavia, e nos termos do n.º 2 do artigo 3.º do mesmo diploma, tal não é aplicável às publicações doutrinárias que sejam propriedade de partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos proponentes, desde que tal facto conste expressamente do respetivo cabeçalho.

Recentemente, e sobre esta matéria, o Tribunal Constitucional, no seu [Acórdão n.º 634/2013](#), escreveu o seguinte: (...) como o Tribunal Constitucional sublinhou nos Acórdãos [n.ºs 391/11](#) e [395/11](#), (...) «como os demais direitos, a liberdade de imprensa, incluindo a liberdade de orientação dos jornais, não é um direito absoluto, tendo os limites inerentes à concordância prática com outros direitos fundamentais. Ora, a Constituição garante institucionalmente a existência de períodos pré-eleitorais definidos especialmente aos esclarecimentos dos cidadãos eleitores, em que, a par do princípio da liberdade de propaganda, avultam os

¹⁴ Originalmente era o artigo 116.º tendo sofrido alterações nas revisões constitucionais de 1982 e 1997.

¹⁵ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pág. 85.

princípios da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas e da imparcialidade das entidades públicas perante elas». Destarte, atenta a limitação temporal do constrangimento imposto às publicações e a teleologia do preceito visado, a restrição à liberdade de imprensa que o mesmo consagra afigura-se adequada e necessária, não merecendo, conseqüentemente, censura no plano constitucional.

Também a propósito da importância da cobertura jornalística dos atos eleitorais, como atividade própria dos órgãos de comunicação social, refere-se o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 4 de outubro de 2007: *Tal importância advém do papel crucial que a informação (ou dito de outro modo: o direito à liberdade de expressão e à informação) desempenha na formação, consolidação e desenvolvimento de uma sociedade democrática, em que toda a soberania reside no povo; no papel que os partidos políticos e, eventualmente, grupos promotores de candidaturas desempenham na formação da opinião pública e da vontade popular; na relevância dos princípios da igualdade de oportunidades e de isenção das entidades públicas e privadas em relação à propaganda dos partidos, coligações partidárias e grupos proponentes de candidaturas para o correto e cabal esclarecimento do público e formação daquela vontade popular - tudo princípios estruturantes que derivam de vários preceitos constitucionais.*

Citando excertos deste Acórdão, em 18 de junho de 2013, a CNE aprovou por unanimidade dos Membros presentes, a Informação n.º 62/2013-GJ relativa à igualdade de oportunidades no acesso aos debates televisivos em tempo de campanha eleitoral, em que se pode ler:

Em todo o caso, é inegável a importância que assume o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento jornalístico das candidaturas, o qual tem também na sua génese a necessidade de garantir o esclarecimento dos cidadãos, garantia que radica na proteção dos titulares do direito de voto.

Sinal evidente do que se afirma é a jurisprudência até então proferida, quer pelo Supremo Tribunal de Justiça, quer pelo Tribunal Constitucional, unânime quanto à essencialidade do referido princípio de direito eleitoral de que se destaca a seguinte:

«Ora, é fácil de avaliar (e entramos já, fundamentalmente no domínio do critério teleológico ou racional, ou ainda da ratio legis) a importância destes valores – igualdade de tratamento e tratamento não discriminatório, dirigindo-se este especificamente aos órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha (...)»

«(...) a lei quer que todos os concorrentes sejam tratados por igual, e isto porque quer que os cidadãos sejam esclarecidos igualmente de todas as propostas eleitorais, para poderem votar o mais livre, consciente e informadamente possível.» (idem)

«(...) é imprescindível, como penhor incontornável de salvaguarda do regime democrático que importa preservar, e, se possível melhorar, que todos os candidatos gozem das mesmas oportunidades». (Acórdão do STJ de 13-03-2003, 03P254);

«(...) como os demais direitos, a liberdade de imprensa, incluindo a liberdade de orientação editorial dos jornais, não é um direito absoluto, tendo os limites inerentes à concordância prática com outros direitos fundamentais. Ora, a Constituição garante institucionalmente a existência de períodos pré-eleitorais definidos e especialmente destinados ao esclarecimento dos cidadãos eleitores, em que, a par do princípio da liberdade de propaganda, avultam os princípios da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas e da imparcialidade das entidades públicas perante elas [alíneas b) e c) do n.º 3 do artigo 113.º da CRP].» (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 391/112).

No caso das próximas eleições para o Parlamento Europeu, e nos termos do artigo 56.º da Lei Eleitoral para a Assembleia da República que é subsidiariamente aplicável, os candidatos e os partidos políticos ou coligações que os propõem têm direito a igual tratamento por parte das entidades públicas e privadas a fim de efetuarem, livremente e nas melhores condições, a sua campanha eleitoral.

Por outro lado, o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, determina que as publicações noticiosas diárias, ou não diárias de periodicidade inferior a quinze dias, e de informação geral que tenham feito a comunicação a que se refere o artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 621-C/74, de 15 de novembro, deverão dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas, em termos de as mesmas serem colocadas em condições de igualdade. Acrescenta o n.º 2 que esta igualdade se traduz na observância do princípio de que às notícias ou reportagens de factos ou acontecimentos de idêntica importância deve

corresponder um relevo jornalístico semelhante, atendendo aos diversos fatores que para o efeito se têm de considerar.

Cumpra ainda referir os sites da [Comissão Nacional de Eleições](#) e da Rede [Ace – The Electoral Knowledge Network](#) que disponibiliza muita informação comparada sobre matéria eleitoral.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE. Robert Schuman Centre for Advanced Studies - **Should EU citizens living in other member states vote there in national elections?** [Em linha]. Italy: European University Institute, 2012. [Consult. 18 fev. 2014]. Disponível em: WWW:<URL: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/22754/RSCAS_2012_32.pdf?sequence=1>

Resumo: O direito fundamental da cidadania da União Europeia é a liberdade de circulação no território da União Europeia. Contudo, os cidadãos da UE que vivem num Estado-membro diferente do seu país de origem não podem votar nas eleições nacionais daquele país, a menos que primeiro venham a adquirir a sua cidadania por naturalização. Em vários Estados-membros também perdem o direito de votar nas eleições nacionais do seu país de origem quando vivem no exterior por muito tempo.

Um grupo de cidadãos da União Europeia deu início a uma iniciativa de cidadania europeia a propor que os cidadãos da UE devem poder votar nas eleições nacionais do seu país de residência. Este documento de trabalho recolhe todas as contribuições para um debate sobre esta proposta. Embora todos os autores concordem que a perda dos direitos de participação democrática, em virtude do exercício de direitos de livre circulação, é contrária ao espírito da cidadania da UE, discordam, até certo ponto, no que se refere à resposta certa para este problema. Devem os cidadãos europeus votar nos seus países de origem, de residência ou devem poder escolher? Devem os nacionais de países terceiros ser incluídos numa reforma mais ampla? Como será possível convencer um número suficiente de cidadãos europeus a empenhar-se nesta iniciativa, tendo em conta as taxas de abstenção decepcionantes nas eleições para o Parlamento Europeu?

THE GALLUP ORGANIZATION - **Electoral rights of EU citizens** [Em linha]. Hungary: 2010. (Flash Eurobarometer, 292). [Consult. 18 fev. 2014]. Disponível em: WWW: <URL: http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/eurobarometer_surveys_2010/electoral_rights_eu_citizens_summary_102010_en.pdf>

Resumo: O direito de cidadania europeia é extensivo a qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro da União europeia. A cidadania europeia não substitui mas complementa a cidadania de cada Estado. Os direitos eleitorais são parte dos direitos fundamentais dos cidadãos da União – todo o cidadão europeu tem atualmente o direito de votar e de se apresentar como candidato nas eleições europeias e municipais, seja qual for o Estado-membro em que resida.

Este inquérito Eurobarómetro sobre a cidadania da União Europeia, encomendado pela Comissão Europeia, visa esclarecer até que ponto os cidadãos estão familiarizados com os seus direitos de voto, enquanto cidadãos europeus, e procura auscultar a sua opinião sobre medidas a tomar que possam aumentar a participação nas eleições para o Parlamento Europeu. Este trabalho de pesquisa realizou-se entre 10 e 14 de Março de 2010, entre mais de 27 000 cidadãos escolhidos aleatoriamente com idade entre os 15 anos ou mais, os quais foram entrevistados nos vinte e sete Estados-membros da União Europeia.

GIBSON, Rachel - *From brochureware to "my bo": an overview of online elections and campaigning. Politics: surveys, debates and controversies in politics*. Newcastle. ISSN 0263-3957. Vol. 32, n.º 2 (june. 2012), p. 77-82. Cota: RE-195

Resumo: As campanhas eleitorais *online* levantam questões controversas sobre se as campanhas se estão a tornar mais participativas e se o uso de ferramentas digitais podem realmente afetar o resultado da disputa eleitoral. Este artigo fornece uma visão geral de alguns dos principais debates e conclusões que surgiram em relação a estas e outras questões colocadas na literatura. Especificamente, a autora analisa os estudos do lado da oferta das campanhas *online*: quem está a adotar as novas ferramentas digitais e de que forma estão a ser usadas? Por outro lado, debruça-se sobre o lado da procura e os argumentos construídos para causar impacto junto dos eleitores.

KOCHENOV, Dimitry – *Free movement and participation in the parliamentary elections in the member state of nationality: an ignored link?* **Maastricht journal of European and comparative law**. Maastricht. ISSN 1023-263X. V. 16, n.º 2 (2009), p. 197-223. Cota: RE-226

Resumo: Fazendo uso dos direitos inerentes à cidadania europeia, os cidadãos da EU não deviam ser privados da possibilidade de participação política ao nível dos Estados-membros. Os cidadãos europeus podem votar nas eleições municipais no seu país de residência, mas não nas eleições nacionais. Consequentemente, os cidadãos europeus que vão para outro Estado-membro efetivamente perdem o seu direito de participar na política se o seu Estado-membro de nacionalidade não permitir o voto dos expatriados, o que acontece em vários Estados-membros, nos quais cidadãos da União residentes noutros Estados-membros podem ser privados do seu direito de voto, apenas com base no facto de residirem no estrangeiro durante um determinado período de tempo. Este artigo avalia a legalidade desta situação à luz do direito comunitário.

Partindo do pressuposto de que os Estados-membros estão dispostos a alterar os Tratados, de forma a permitir a participação política total dos cidadãos da União Europeia, a nível nacional nos seus Estados-membros de residência, procuram-se e analisam-se outras possibilidades de resolução do problema.

SALGADO, Susana - **Os veículos da mensagem política: estudo de uma campanha eleitoral nos media**. Lisboa: Livros Horizonte, 2007. 181, [2] p. Cota: 04.16 – 741/2007

Resumo: «Os *media* são atualmente a principal fonte de informação política para os eleitores, o que os transforma numa importante esfera de representação política. Por isso não é possível, nos nossos dias, pensar a política, as eleições e as campanhas eleitorais sem a questão da mediatização (...). Com este livro tentou perceber-se, por um lado, se a intervenção dos jornalistas introduz alterações na mensagem dos políticos e, por outro, se os partidos conseguem tornar a sua agenda coincidente com a agenda dos media, utilizando os órgãos de informação em seu benefício. Para o efeito, foram estudados os diversos suportes da mensagem política durante a campanha eleitoral (...) e, através de uma análise de conteúdo, a cobertura noticiosa na imprensa escrita e na televisão».

TIMONEN, Antti – Digital democracy in the EU. **European view: a journal of the Forum of European Studies**. Vol. 12, n.º 1 (june 2013). Cota: RE-106

Resumo: Este artigo discute a democracia digital, com especial referência ao contexto político da UE. As razões para a adoção de instrumentos de democracia digital incluem promover um contacto mais próximo com os cidadãos, a partilha de ideias, melhorar a prestação de sua mensagem e facilitar a democracia direta digital. O *Twitter* tornou-se o meio de eleição para os influenciadores em Bruxelas. Isto é especialmente verdade para os jornalistas, cujo papel tem mudado nos últimos anos e os políticos parecem estar a seguir o exemplo. Organizações políticas e políticos que estão ativamente envolvidos na democracia digital ganham mais facilmente a confiança dos cidadãos se estiverem acessíveis e abertos à discussão e se a sua presença *online* refletir a sua existência real.

• Enquadramento do tema no plano da União Europeia

No artigo 2.º do [Tratado da União Europeia](#) (TUE) pode ler-se que “A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo...” e, de acordo com o artigo 11.º (*Liberdade de expressão e de informação*) da [Carta dos Direitos Fundamentais da UE](#), “1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber e de transmitir informações ou ideias, sem que possa haver ingerência de quaisquer poderes públicos e sem consideração de fronteiras. 2. São respeitados a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social”.

De forma mais precisa, o artigo 20.º do [Tratado sobre o Funcionamento da UE](#) (TFUE) institui a “cidadania da União”, dispondo que “(...) É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui. 2. Os cidadãos da União gozam

dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos nos Tratados. Assistem-lhes, nomeadamente: (...) b) O direito de eleger e ser eleitos nas eleições para o Parlamento Europeu, bem como nas eleições municipais do Estado-membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado; (...) Estes direitos são exercidos nas condições e nos limites definidos pelos Tratados e pelas medidas adotadas para a sua aplicação”, nomeadamente no artigo 22.º do TFUE (Título II) e nos artigos 39.º e 40.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE (Título V).

Além do mencionado, o artigo 21.º do TFUE e o artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE conferem aos cidadãos da UE o direito fundamental de livre circulação e residência na União Europeia.

O projeto de lei em apreço faz referência à [Recomendação da Comissão, de 29 de janeiro de 2014 \(2014/53/UE\)](#), intitulada “enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação”, cujo objetivo é “reforçar o direito de participar na vida democrática da União e dos Estados-membros dos cidadãos da UE que exercem o seu direito de livre circulação no interior da União”.

A Recomendação afirma que “Atualmente, nenhum Estado-membro tem uma política geral de concessão do direito de voto nas eleições nacionais aos cidadãos de outros Estados-membros que residem no seu território. Por conseguinte, em geral os cidadãos da União privados do direito de voto nas eleições nacionais não têm o direito de votar em qualquer dos Estados-membros”, considerando que esta situação representa um desfasamento com o “princípio fundamental da cidadania da União que consiste na sua natureza complementar relativamente à cidadania nacional e na atribuição de mais direitos aos cidadãos da União, uma vez que, neste caso, o exercício do direito de livre circulação pode provocar a perda de um direito de participação política”.

Contra o argumento de que, decorrido algum tempo, a residência no estrangeiro faz perder a ligação com a vida política no país de origem, a citada Recomendação considera que “Os cidadãos da União residentes noutro Estado-membro podem manter relações estreitas ao longo da vida com o seu país de origem, e podem continuar a ser diretamente afetados pelos atos adotados pelo órgão legislativo aí eleito. O acesso generalizado à televisão transfronteiras e a disponibilidade de Internet e de outras tecnologias de comunicação móvel baseadas na Internet tornam mais fácil do que nunca acompanhar de perto e participar na evolução sociopolítica do Estado-membro de origem”.

Nesta sequência, a Recomendação considera que “Os fundamentos das políticas que privam os cidadãos do direito de voto devem ser reavaliados à luz da atual realidade socioeconómica e tecnológica, da tendência para a participação política inclusiva e do estado atual da integração europeia, a par com a importância primordial do direito de participar na vida democrática da União e do direito de livre circulação” e, assim, os Estados-membros deveriam “garantir que os cidadãos que exercem o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia mantêm o seu direito de voto nas eleições nacionais quando demonstrem que continuam a ter interesse na vida política do Estado-membro de que são nacionais”.

Assim, a Comissão Europeia recomenda:

“1. Os Estados-membros cujas políticas limitam o direito de voto dos seus cidadãos nas eleições nacionais exclusivamente com base na residência, devem permitir que os seus nacionais que exercem o direito de livre circulação e residência na União demonstrem o seu interesse pela vida política no Estado-membro de que são nacionais, nomeadamente mediante pedido para continuarem inscritos nos cadernos eleitorais, mantendo assim o seu direito de voto.

2. Os Estados-membros que autorizam os seus nacionais residentes noutro Estado-membro a manter o direito de voto nas eleições nacionais, mediante pedido para continuarem inscritos nos cadernos eleitorais, deveriam manter a faculdade de criar medidas de acompanhamento adequadas, como a necessidade de apresentar um novo pedido a intervalos adequados.

3. Os Estados-membros que autorizam os seus nacionais residentes noutro Estado-membro a manter o direito de voto nas eleições nacionais, mediante pedido para continuarem inscritos nos cadernos eleitorais, devem assegurar que todos os pedidos relevantes podem ser apresentados por via eletrónica.

4. Os Estados-membros que preveem a perda do direito de voto nas eleições nacionais para os seus cidadãos que residem noutro Estado-membro devem informá-los, pelos canais adequados e em tempo útil, das condições e modalidades práticas para a manutenção do seu direito de voto nas eleições nacionais.

Os destinatários da presente recomendação são os Estados-membros”.

Considere-se igualmente o [Relatório de 2010 da Comissão Europeia sobre a Cidadania da União – “Eliminar os obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos da UE”](#)¹⁶, que dá nota que um dos problemas com que os cidadãos da União de certos Estados-membros se debatem é a perda do seu direito de voto (a «privação do direito de voto») nas eleições nacionais do seu Estado-membro de origem quando residem noutro Estado-membro durante um certo período de tempo.

Bem como o [Relatório de 2013 da Comissão Europeia sobre a Cidadania da UE – “Cidadãos da UE: os seus direitos, o seu futuro”](#)¹⁷, onde a Comissão sublinha que a plena participação dos cidadãos na vida democrática da União a todos os níveis é a própria essência da cidadania da União e anuncia que vai propor formas construtivas de participação plena na vida democrática da União dos cidadãos da UE que residem noutro país, mantendo o seu direito de voto nas eleições nacionais do país de origem (como foi o caso da Recomendação acima citada).

Neste Relatório, a Comissão Europeia, sob o título “Os cidadãos e o direito de participar nas eleições no seu país de origem”, identifica a existência de uma assimetria no direito de voto dos cidadãos da UE.

Incluindo a cidadania da UE os direitos de voto e de elegibilidade nas eleições locais e europeias do país de acolhimento dos cidadãos da UE, nas mesmas condições que os nacionais, e destinando-se estes direitos a dar expressão concreta ao princípio da não discriminação entre nacionais e não nacionais e permitir que os cidadãos da UE se integrem melhor e participem na vida democrática no país de acolhimento, não faz sentido que não se abranjam os níveis nacional e, em alguns casos, até regional, de participação política.

Sobre esta matéria, considere-se a [Diretiva 93/109/CE](#)¹⁸, do Conselho, de 6 de dezembro de 1993, que estabelece o sistema de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não tenham a nacionalidade, recentemente alterada pela [Diretiva 2013/1/UE](#)¹⁹ do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, no que se refere a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não tenham a nacionalidade; bem como a [Diretiva 94/80/CE](#)²⁰, do Conselho, de 19 de dezembro de 1994, que estabelece as regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas dos cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não tenham a nacionalidade, alterada pela [Diretiva 96/30/CE](#)²¹ do Conselho, de 13 de maio de 1996 e pela [Diretiva 2006/106/CE](#)²² do Conselho, de 20 de novembro de 2006.

Também na [Audição conjunta do Parlamento Europeu e da Comissão sobre a cidadania da UE](#) intitulada: «Tirar pleno partido da cidadania da UE», que teve lugar a 19 de fevereiro de 2013, foi salientada a incongruência de privar os cidadãos da UE de direitos políticos essenciais pelo facto de terem exercido um direito fundamental da UE, o da livre circulação.

A Comissão Europeia sublinha, assim, que “De um modo geral, os europeus pensam que os cidadãos da UE não devem perder o direito de voto nas eleições nacionais do seu país de origem pelo simples facto de se mudarem para outro país da UE (privação do direito de voto)”, ilustrando a afirmação com os gráficos que representam o resultado da informação recolhida, respetivamente, aquando da [consulta pública de 2012 sobre](#)

¹⁶ Este Relatório não foi escrutinado pela Assembleia da República, no entanto, a informação acerca do escrutínio desenvolvido por outras Câmaras parlamentares encontra-se disponível em <http://www.ipexl.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20100603FIN.do>

¹⁷ Este Relatório foi escrutinado pelas comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias; para a Ética, a Cidadania e a Comunicação; e de Assuntos Europeus da Assembleia da República, tendo sido enviado o [Parecer da AR](#) às Instituições Europeias e ao Governo português em 2 de outubro de 2013.

Informação acerca do escrutínio desenvolvido por outras Câmaras parlamentares encontra-se disponível em <http://www.ipexl.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130269.do>

¹⁸ Esta diretiva foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei n. 4/94, de 9 de março, que altera a Lei n. 14/87, de 29 de Abril (Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu).

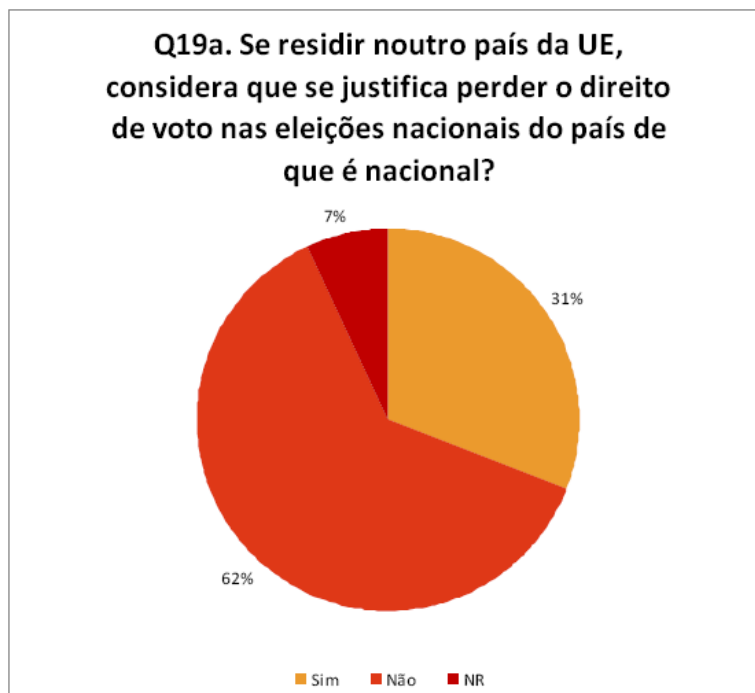
¹⁹ Esta diretiva foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei Orgânica n.º 1/2014, de 9 de janeiro, que procede à quinta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, transpondo a Diretiva n.º 2013/1/UE, do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, que altera a Diretiva n.º 93/109/CE, do Conselho, de 6 de dezembro de 1993, no que se refere a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não tenham a nacionalidade. A data-limite para a transposição era o dia 28/01/2014.

²⁰ Esta diretiva foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei n. 50/96, de 4 de setembro, que altera a Lei n. 69/78, de 3 de Novembro (Lei do Recenseamento Eleitoral), e o Decreto-Lei n. 701-B/76, de 29 de Setembro (Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais). A data-limite para a transposição desta diretiva era 31/12/1995, ou seja, esta diretiva foi transposta aquando da transposição da diretiva que a alterou: a Diretiva 96/30/CE do Conselho, de 13 de maio de 1996, como a seguir se dá nota.

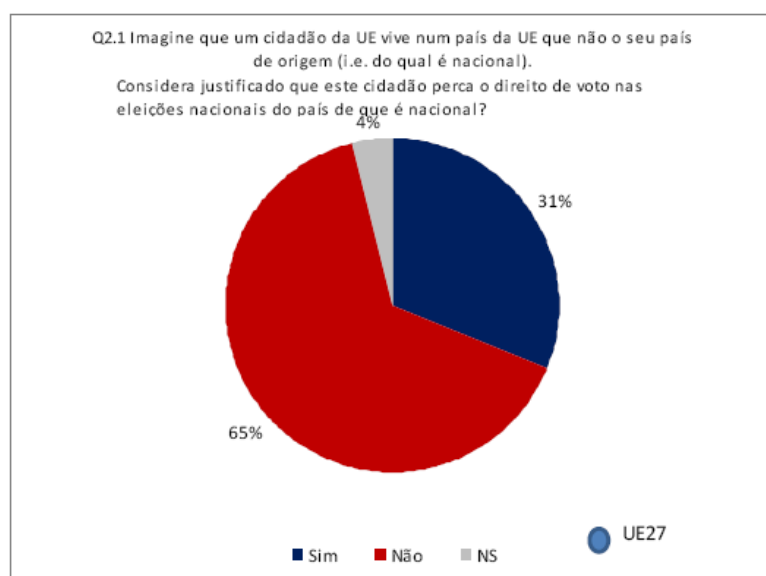
²¹ Idem (Lei n. 50/96, de 4 de setembro), sendo que o prazo para a transposição fora fixado para o dia 01/01/96.

²² Esta diretiva não foi transposta, apesar do prazo para o efeito ter sido 01/01/2007, conforme se pode verificar em http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:72006L0106:PT:NOT#FIELD_PT.

a [cidadania da UE](#), lançada pela Comissão Europeia em 9 de maio de 2012, e do [Flash Eurobarómetro 364](#), de fevereiro de 2013, sobre direitos eleitorais:



- Fonte: Consulta pública de 2012 sobre a cidadania da UE – base: todos os inquiridos



- Fonte: Eurobarómetro de 2013 sobre direitos eleitorais

No mencionado Relatório, a Comissão considera que “os cidadãos da UE devem agora poder decidir por si próprios se querem continuar a participar na vida política do país de origem ou se preferem investir na vida política da sociedade de acolhimento”.

No mesmo Relatório pode ler-se que, em 2011, a Comissão lançou um diálogo político com os Estados-membros cujos nacionais podem perder os direitos políticos no país de origem (privação do direito de voto) se viverem noutra Estado-membro durante um certo período de tempo, enviando cartas aos Estados-membros em causa, explicando os seus pontos de vista e convidando-os a enviar as suas observações para uma reflexão comum.

De assinalar igualmente a existência de processos judiciais nacionais acerca da conformidade das políticas de privação do direito de voto com o direito da UE - por exemplo, no [processo Preston](#), o Tribunal Superior e o Tribunal de Recurso do Reino Unido²³ rejeitaram o pedido de um cidadão britânico que vivia em Espanha há mais de 15 anos e contestava a privação do seu direito de voto - não tendo, contudo, ainda sido enviada nenhuma questão prejudicial a este respeito ao Tribunal de Justiça.

Por seu lado, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem considera que qualquer desvio geral, automático e indiscriminado do princípio do sufrágio universal pode pôr em causa a legitimidade democrática do órgão legislativo, bem como das leis que este promulga, conforme se pode ler no [Acórdão referente ao caso Shindler v. Reino Unido, processo n.º 19840/09, de 7 de maio de 2013](#).

Em relação à preocupação expressa no presente projeto de lei quanto à “*discussão pública através de redes sociais e outros meios eletrónicos de comunicação*”, bem como às “*Medidas relativas ao tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral*”, refira-se, por analogia, a política de comunicação das instituições europeias relativamente às próximas eleições ao Parlamento Europeu, plasmada na:

- [Comunicação da Comissão Europeia intitulada “Preparação das eleições europeias de 2014: reforçar um processo eleitoral democrático e eficaz”](#) (COM(2013)126)²⁴, de 12 de março de 2013, e na
- [Recomendação da Comissão Europeia sobre o reforço da realização democrática e eficaz das eleições para o Parlamento Europeu](#) (C(2013)1303 / (Recomendação 2013/142/UE)²⁵, de 12 de março de 2013.

Por fim, refira-se que as eleições ao PE decorrerão entre os dias 22 e 25 de maio de 2014, sob o lema “*agir, reagir, decidir*”, e que a estratégia de comunicação da UE compreende, para além dos tradicionais meios de comunicação, as seguintes plataformas:

- uma página na internet: <http://www.elections2014.eu/pt>
- uma página no Facebook: <https://www.facebook.com/europeanparliament>
- uma página no Twitter: https://twitter.com/Europarl_pt
- uma página Newshub: <http://www.epnewshub.eu>

• Enquadramento internacional

Países europeus

A DILP elaborou em Maio de 2013 um estudo de direito comparado sobre “[Debates Televisivos](#)”. Esse dossiê reúne informação sobre os debates televisivos em Portugal e nos seguintes doze países: Bélgica, Eslováquia, Espanha, *Estados Unidos da América*, França, Grécia, Holanda, Itália, Lituânia, *Sérvia*, *Turquia* e Reino Unido.

A forma como os ordenamentos jurídicos estudados abordam a matéria relativa aos debates televisivos é muito variável. Podemos mesmo afirmar que não existem dois países que o façam exatamente da mesma maneira. Apenas uma matéria é transversal: o respeito pelo princípio da igualdade entre candidatos, podendo este encontrar-se consagrado na constituição, numa lei ou num regulamento.

Os debates televisivos mais importantes são os legislativos ou os legislativos e os presidenciais. E, para as televisões, os frente-a-frente entre os candidatos a primeiro-ministro ou os candidatos a presidente da república ocupam assim os lugares cimeiros.

Já em relação a outro tipo de eleições como as regionais ou locais, a existência de mais do que uma língua oficial e de minorias étnicas são fatores que influenciam a forma como esta temática é abordada em cada país. Para além disso, muitos países têm televisões regionais e locais, cumprindo por vezes a estas últimas a função de acompanhar a campanha eleitoral.

²³ Sobre esta questão, consultar o trabalho de Lamin Khadar, intitulado “*Access to Electoral Rights - United Kingdom*”, de junho de 2013, p-7-9.

²⁴ Esta iniciativa foi objeto de [escrutínio](#) da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e da Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República, tendo o [Parecer da AR](#) sido enviado às instituições europeias e ao Governo português a 8 de janeiro de 2014. Para consultar as posições assumidas por outras Câmaras parlamentares, consultar o endereço do IPEX na *internet*, em <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130126.do>

²⁵ Esta iniciativa foi objeto de [escrutínio](#) pelas mesmas comissões da Assembleia da República, em conjunto com o processo acima citado.

Também a forma como o ordenamento jurídico consagra a matéria relativa ao direito eleitoral é amplamente diferente: alguns países dispõem de um código eleitoral, enquanto outros aplicam uma lei para cada tipo de eleição; noutros países, a abordagem desta temática é feita por recurso a grandes princípios constitucionais ou de direito eleitoral; e, por fim, há países que consagram especificamente esta matéria.

Chamamos a atenção para um estudo elaborado pelo Parlamento Europeu relativo às eleições europeias: "[The European Elections: EU Legislation, national provisions and civic participation](#)". Este estudo descreve o quadro europeu e as disposições nacionais sobre os procedimentos eleitorais nos Estados-membros da União Europeia; incluindo desenvolvimentos recentes, como a criação de partidos políticos europeus e fundações e a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. São apresentadas para todos os Estados-membros, as disposições legais mais importantes, o sistema eleitoral e alguns resultados de eleições passadas - como a distribuição de género dos deputados e participação de cidadãos de outros Estados-membros. O documento também fornece fontes de informação para um estudo mais aprofundado das regulamentações nacionais.

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

ESPAÑA

- *Garantias do exercício do direito de voto*

Quanto às eleições dos Deputados ao Parlamento Europeu, a [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#), regula o procedimento nos seus [artigos 210.º e seguintes](#) (Título VI) [*Disposições especiais para as Eleições ao Parlamento Europeu*].

Por seu lado, o [Real Decreto 1621/2007, de 7 de diciembre](#), regula o processo de votação para os cidadãos espanhóis que se encontram temporariamente no estrangeiro.

- *Propaganda eleitoral*

Na Seção 6.º da Lei Orgánica 5/1985 (Utilização de meios de comunicação para a campanha eleitoral), os [artigos 59.º a 67.º](#) tratam da "Publicidade eleitoral nos meios de comunicação" e da "Garantia de pluralismo político e social".

- *Tratamento das candidaturas*

A [Instrução 4/2011, de 24 de março, da 'Junta Eleitoral Central'](#), de interpretação do [artigo 66.º](#) da 'Lei Orgánica do Regime Eleitoral Geral' (LOREG), relativamente às garantias de respeito dos princípios de pluralismo, igualdade, proporcionalidade e neutralidade informativa pelos meios de comunicação no período eleitoral, é o diploma base para análise da questão da tutela da igualdade de tratamento dos diversos candidatos aos atos eleitorais.

Temos assim que a referida Instrução 4/2011 visa aplicar o disposto no artigo 66.º da LOREG e "*tem por objeto regular os procedimentos para garantir o respeito durante os períodos eleitorais dos princípios de pluralismo político e social, igualdade, proporcionalidade e neutralidade informativa dos meios de comunicação de titularidade pública e das emissoras de titularidade privada, nos termos estabelecidos no citado preceito*".

ITÁLIA

- *Garantias do exercício do direito de voto*

A [Lei n.º 18/1979, de 24 de janeiro](#) (com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 61/1984, de 9 de abril, e 9/1989, de 18 de janeiro; pelo Decreto-Lei n.º 408/1994, de 24 de junho; pela Lei n.º 79/2004, de 27 de março 2004; pela Lei n.º 90/2004, 8 de abril; e pela Lei n.º 10/2009, de 20 de fevereiro) regula as "*Eleições dos membros do Parlamento Europeu representantes da Itália*".

Quanto à garantia do exercício do direito de voto por parte dos italianos temporariamente ausentes do território nacional veja-se o disposto no [Comunicado de 18 de janeiro de 2014 do Ministério do Interior](#): "*A fim de poderem exprimir o seu voto para os membros do Parlamento Europeu relativos à Itália nas assembleias de voto instaladas no território dos outros países membros da União, os eleitores italianos não inscritos na lista de eleitores residentes nos outros Estados-membros da União Europeia e que aí se encontrem por motivos de*

trabalho ou estudo, bem como os eleitores familiares que com eles vivem, devem ser recebidas até 6 de março de 2014 no Consulado competente um pedido expresso dirigido ao presidente da câmara do município em cujas listas eleitorais se encontrem inscritos (artigo 3.º, n.º 3, do [Decreto-Lei n.º 408/1994, de 24 de Junho](#))”.

- *Propaganda eleitoral*

Os diplomas que regulam esta matéria no ordenamento jurídico italiano são os seguintes:

- [Lei n.º 212/1956, de 4 de abril](#) (normas para a disciplina da propaganda eleitoral);
- [Lei n.º 81/1993, de 25 de março](#) (eleição direta do Presidente da Câmara e da Assembleia Municipal);
- [Lei n.º 515/1993 de 10 de dezembro](#), artigos 1.º, 6.º, 17.º, 18.º, 19.º e 20.º (disciplina das campanhas eleitorais para as eleições políticas);
- [Lei n.º 28/2000, de 22 de fevereiro](#) (disposições para a igualdade de acesso aos meios de informação durante as campanhas eleitorais e para a comunicação política).

- *Tratamento das candidaturas*

- A [Lei n.º 249/1997 de 31 de julho](#) e o [Decreto Legislativo n.º 177/2005, de 31 de julho](#) (texto único da radiotelevisão) apontam a tutela do pluralismo como uma das competências principais da [Autoridade para a Garantia nas Comunicações \(AGCOM\)](#) no setor rádio televisivo.

As referências normativas para a atividade de vigilância são a [Lei n.º 515/1993, de 10 de dezembro](#), e a [Lei n.º 28/2000, de 22 de fevereiro](#), com as modificações sofridas pela [Lei n.º 313/2003, de 6 de novembro](#), e pelo Decreto do Ministro das comunicações de 8 de abril de 2004, que aprova o ‘Código de autorregulamentação para a radiodifusão local’.

A Lei n.º 28/2000 estabelece o quadro legislativo para os programas de informação e comunicação política, distinguindo entre dois períodos diversos: o não eleitoral e o eleitoral.

Chamadas a aplicar a lei são, para a RAI, a ‘Comissão parlamentar de vigilância’ e, para as televisões e as rádios privadas, a ‘Autoridade para a Garantia nas Comunicações’, que se apoia nas *Comissões Regionais para as Comunicações/Comissões Regionais para os serviços de radiotelevisão*, relativamente à radiodifusão local.

Em período não-eleitoral, a Comissão e a Autoridade, após consulta, emitem dois regulamentos distintos (para a Autoridade trata-se da Deliberação n.º 200/00/CSP, complementada pela Deliberação n.º 22/06/CSP).

Por ocasião de cada eleição, as duas organizações esforçam-se por emitir regulamentos específicos.

A [Lei n.º 249/1997, de 31 de julho](#), exige à Autoridade que garanta a correta aplicação dos regulamentos adotados; a Autoridade realiza esta tarefa através da [atividade de monitorização](#).

A lei estabelece os princípios fundamentais que os órgãos de comunicação social devem observar na transmissão seja de “programas de informação”, em respeito da liberdade de informação, seja de “programas de comunicação política”, os princípios do pluralismo – que deve aplicar-se através da igualdade de tratamento – da objetividade, da imparcialidade e da igualdade.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), identificaram-se se seguintes iniciativas pendentes sobre matéria conexas:

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.
Proposta de Lei n.º 165/XII (2.ª) (ALRAA)	Oitava alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.º 28/82, de 15 de novembro, e n.º 72/93, de 30 de Novembro, e Leis Orgânicas n.º 2/2000, de 14 de julho, n.º 2/2001, de 25 de agosto, n.º 5/2006, de 31 de agosto, e 2/2012, de 14 de junho.
Proposta de Lei n.º 164/XII (2.ª) (ALRAA)	Sétima alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto, alterado pelas Leis n.º 28/82, de 15 de novembro, e n.º 72/93, de 30 de Novembro, e Leis Orgânicas n.º 2/2000, de 14 de julho, n.º 2/2001, de 25 de agosto, n.º 5/2006, de 31 de agosto, e 2/2012, de 14 de junho.
Projeto de Lei n.º 519/XII (3.ª) (PS)	Procede à 20.ª alteração da Lei Eleitoral do Presidente da República, constante do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, à 15.ª alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, constante da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, à 5.ª alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, constante da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, à 3.ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Nacional, constante da Lei n.º 15-A/98. de 3 de Abril, e à 2.ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Local, constante da Lei orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto, consagrando o regime do exercício do voto antecipado relativamente aos funcionários diplomáticos e seus familiares.

- **Petições**

Não se identificaram petições pendentes em matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

A Presidente da Assembleia da República promoveu, em 19 de fevereiro de 2014, a audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

A Comissão solicitou, em 13 de fevereiro de 2014, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados e Comissão Nacional de Eleições.

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

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

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

PROPOSTA DE LEI N.º 205/XII (3.ª)

(PROCEDE A ALTERAÇÕES AO DECRETO-LEI N.º 189/2000, DE 12 DE AGOSTO, AO DECRETO-LEI N.º 134/2005, DE 16 DE AGOSTO, AO DECRETO-LEI N.º 176/2006, DE 30 DE AGOSTO, AO DECRETO-LEI N.º 307/2007, DE 31 DE AGOSTO, AO DECRETO-LEI N.º 189/2008, DE 24 DE SETEMBRO, AO DECRETO-LEI N.º 145/2009, DE 17 DE JUNHO, E AO REGIME GERAL DAS COMPARTICIPAÇÕES DO ESTADO NO PREÇO DOS MEDICAMENTOS, APROVADO EM ANEXO AO DECRETO-LEI N.º 48-A/2010, DE 13 DE MAIO)

Parecer da Comissão de Saúde e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer da Comissão de Saúde**Índice**

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS**1.1– Nota Introdutória**

No dia 6 de fevereiro de 2014, o Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª), que “procede a alterações ao Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro, ao Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho, e ao regime geral das comparticipações do Estado no preço dos medicamentos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 48-A/2010 de 13 de maio”.

A presente iniciativa foi apresentada ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e dos artigos 118.º, 119.º, 120.º, 123.º e 124.º do Regimento da Assembleia da República.

Por despacho de S. Ex.ª a Sr.ª Presidente da Assembleia da República, a presente iniciativa foi admitida no dia 7 de fevereiro de 2014 e foi, no mesmo dia, remetida à Comissão Parlamentar de Saúde, para emissão de parecer em razão da matéria.

1.2– Objeto e conteúdo

De forma esquemática, o objeto da Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) traduz-se no seguinte:

• Na área da saúde existem sete diplomas que disciplinam e controlam a produção, distribuição, comercialização e uso dos produtos químicos, biológicos e farmacêuticos e outros meios de tratamento e diagnóstico, a saber:

- ✓ Dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro* (artigos 2.º e 3.º);
- ✓ Regime de venda de medicamentos não sujeitos a receita médica fora das farmácias (artigos 4.º e 5.º);
- ✓ Regime jurídico de medicamentos para uso humano (artigos 6.º e 7.º);
- ✓ Regime jurídico das farmácias de oficina (artigos 8.º e 9.º);
- ✓ Regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal (artigos 10.º e 11.º);
- ✓ Regras a que devem obedecer a investigação, o fabrico, a comercialização, a entrada em serviço, a vigilância e a publicidade de dispositivos médicos (artigos 12.º e 13.º);
- ✓ Regime geral das comparticipações do Estado no preço dos medicamentos (artigos 14.º e 15.º)."

- Cumpre referir que estes sete diplomas foram, por sua vez, alterados por muitos outros diplomas:

- Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto:
 - ✓ Alterado por 4 diplomas.
- Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto:
 - ✓ Alterado por 1 diploma.
- Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto:
 - ✓ Alterado por 8 diplomas.
- Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto:
 - ✓ Alterado por 5 diplomas.
- Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro:
 - ✓ Alterado por 4 diplomas.
- Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho:
 - ✓ Não sofreu alterações.
- Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio:
 - ✓ Alterado por 4 diplomas.

• De um modo geral, estes diplomas estão enquadrados nos limites de coimas previstos no Regime Geral das Contraordenações;

• No entanto, tem ficado demonstrado que “os *actuais limites das coimas, mesmo o respectivo máximo previsto no referido Regime Geral, não têm sido suficientemente dissuasores da prática das infrações*”;

• Assim – e por forma a que se garanta o cumprimento do disposto na alínea e) do n.º 3 do artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa, que incumbe prioritariamente o Estado de garantir aos cidadãos o direito à protecção na saúde –, entende o Governo ser “*mais adequado um regime sancionatório em que, à semelhança do que ocorre noutros sectores de actividade, as coimas, embora diferentemente graduadas em função da gravidade da infracção – muito graves, graves e leves – variam em função do volume de negócios da entidade infratora, ainda que sujeita a limites mínimos e máximos consoante se trate de entidades fabricantes ou distribuidoras de medicamentos e produtos de saúde, por um lado, e retalhistas, por outro*”;

- Em suma, o Governo pretende com a presente proposta de lei criar um regime:

- a) Dissuasor das práticas de infrações;
- b) Que, na atribuição dos valores das coimas, se tenha em conta o volume de negócios da entidade infratora;

• Afirma o Governo esperar que “*com estes novos limites de coimas, se reforce o cumprimento da lei, em benefício do direito à saúde e do acesso pelos doentes aos medicamentos e produtos de saúde de que necessitam*”;

• Importa referir que, no que diz respeito ao regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal, são introduzidas “*normas sancionatórias referentes às infrações ao disposto no Regulamento (CE) n.º 1223/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativo aos produtos cosméticos, que revogou a Diretiva 76/768/CEE, do Conselho, de 27 de Julho de 1976, relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes aos produtos cosméticos*”;

• Por último, e conforme se explica muito claramente na Nota Técnica elaborada pelos serviços competentes da Assembleia da República, estabelece-se que o INFARMED, IP, publique na sua página eletrónica na *Internet* “*as decisões relativas a sanções por ilícitos de mera ordenação social, transitadas em julgado e as que, ainda que não transitadas em julgado, sejam proferidas em sede contraordenacional, a título preventivo ou cautelar*”.

1.3– Exemplos das alterações legislativas em apreço

Não pretendendo ser exaustivos, deixam-se alguns exemplos que permitem dar nota da aplicação das coimas referidas na presente proposta de lei e que, como já se referiu, têm em conta o volume de negócios da entidade infratora:

➤ Relativamente à colocação no mercado de dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro* que comprometam a segurança ou a saúde dos doentes, dos utilizadores e de terceiros, as coimas atualmente previstas situam-se entre os € 3000 e os € 44 750 (Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto, na redação que lhe é conferida pelo Decreto-Lei n.º 185/2012, de 9 de agosto).

Com a Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª), estas coimas passam para valores entre os “€ 3000,00 e 15% do volume de negócios do responsável, ou € 180 000,00, consoante o que for inferior (...)”.

➤ No que diz respeito ao regime de venda de medicamentos não sujeitos a receita médica fora das farmácias, as contraordenações graves são puníveis com coimas entre os € 1000 e os € 3740, ou até € 44 000, consoante o agente seja pessoa singular ou coletiva (Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto).

Com a presente Proposta de Lei, estas coimas passam a valores “entre € 2 000,00 e 30% do volume de negócios do responsável, ou € 100 000,00, consoante o que for inferior, a pessoa singular ou coletiva que se dedique ao exercício da atividade de venda de MNSRM (...)”

➤ Quanto ao regime jurídico dos medicamentos de uso humano, por exemplo, o fabrico, introdução no mercado, comercialização, distribuição, importação, exportação, importação paralela, dispensa, fornecimento ou venda ao público, ou administração de medicamentos ou medicamentos experimentais sem as autorizações exigidas são puníveis com coimas de € 2000 a € 3740,98 ou até € 44 891,81, consoante o agente seja pessoa singular ou pessoa coletiva (Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto).

A Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) prevê que, para as mesmas infrações, as coimas passem para valores entre os “€ 2000,00 e 15% do volume de negócios do responsável, ou € 180 000,00, consoante o que for inferior (...)”.

➤ No regime jurídico das farmácias de oficina, as contraordenações leves são puníveis com coimas de € 500 a € 3 740 ou de € 500 a € 20 000, consoante o agente seja pessoa singular ou coletiva (Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, na redação que lhe é conferida pelo Decreto-Lei n.º 171/2012, de 1 de agosto).

A presente proposta de lei prevê, nestes casos, coimas “entre € 2 000,00 e 5% do volume de negócios do responsável, ou € 40 000,00, consoante o que for inferior (...)”.

➤ O regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal prevê, nos casos de infrações muito graves, a aplicação de coimas entre os “€ 2000 a € 3740 ou a € 44 850, consoante o agente seja pessoa singular ou coletiva, salvo se outra mais grave lhe couber (...)” (Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro).

Na Proposta de Lei em apreço, as contraordenações muito graves passam a ser punidas com coimas “entre € 2000,00 e 15% do volume de negócios do responsável, ou € 180 000,00, consoante o que for inferior, salvo se outra mais grave lhe couber (...)”.

➤ Relativamente às regras a que devem obedecer a investigação, o fabrico, a comercialização, a entrada em serviço, a vigilância e a publicidade dos dispositivos médicos e respetivos acessórios, as contraordenações são puníveis com coimas de € 2000 a € 3740 ou até € 44 890, consoante o agente seja pessoa singular ou pessoa coletiva (Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho).

Com esta Proposta de Lei, estas coimas passam para “€ 2000,00 e 15% do volume de negócios do responsável, ou € 180 000,00, consoante o que for inferior (...)”.

➤ Finalmente, o regime geral das participações do Estado no preço dos medicamentos, estipula que as infrações relativas, por exemplo, ao não início da comercialização efetiva de qualquer apresentação do medicamento participado na data notificada constituem contraordenação punível com coima de € 2500 a € 3740 ou a € 44 750, consoante o agente seja pessoa singular ou coletiva (Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio, na redação que lhe é conferida pelo Decreto-Lei n.º 106-A/2010, de 1 de outubro).

Na Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) esta mesma contraordenação passa a ser “punível com coima entre € 2000,00 e 15% do volume de negócios do responsável, ou € 180 000,00, consoante o que for inferior. (...)”

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A Deputada relatora prescinde, nesta sede, de manifestar a sua posição política sobre o teor da Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) ora em análise, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em Sessão Plenária da Assembleia da República, agendado para o próximo dia 14 de março.

No entanto, entende a Deputada relatora ser pertinente salientar a quantidade e diversidade de diplomas que a presente Proposta de Lei altera, bem como a quantidade e diversidade de diplomas que, por sua vez, alteram estes sete diplomas.

Como se pôde verificar no ponto 1.2 do presente Parecer, para uma correta apreciação da Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) tem, necessariamente, de se analisar 33 (trinta e três) diplomas, ainda que as matérias versadas por cada um deles sejam, nalguns casos, distintas. Ora, entende a Deputada relatora que o cruzamento desta diversidade de diplomas em nada beneficia a boa prática legislativa.

Através do Despacho n.º 73/XII, DAR n.º 4, II Série E, de 22 de novembro de 2013, de S. Ex.ª a Sr.ª Presidente da Assembleia da República, foi constituído o Grupo de Trabalho para a Consolidação Legislativa.

Este Grupo de Trabalho foi mandatado para:

“– *Desenvolver a metodologia a adotar na recolha da legislação e definir critérios para a consolidação legislativa;*

– *Efetuar contactos, no âmbito da consolidação legislativa, com outros órgãos de soberania, em especial com o Governo;*

– *Realizar consultas aos operadores jurídicos, quando necessário;*

– *Proceder à recolha de legislação sectorialmente existente e à sua apresentação coerente num único acto ou num reduzido número de atos (textos consolidados)”*.

Pode ainda ler-se no referido Despacho que, com a criação deste Grupo de Trabalho, “*a Assembleia da República promove uma iniciativa de fundo para a melhoria da qualidade e para o aumento da acessibilidade às leis que aprova*”.

Face ao exposto, a Deputada relatora é da opinião que, face à quantidade, diversidade e complexidade de diplomas direta e indiretamente relacionados com a Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª), fará sentido que a Comissão Parlamentar de Saúde envie este vasto conjunto de diplomas ao Grupo de Trabalho para a Consolidação Legislativa, solicitando que se pronuncie relativamente à possibilidade destes diplomas poderem ser alvo de consolidação.

De realçar ainda que, para um correto cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98 de 11 de Novembro (Lei Formulário), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007 de 24 de agosto, a Nota Técnica sugere a alteração do título desta iniciativa para “*Procede à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto, à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto, à nona alteração ao Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro, à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho, e à quinta alteração ao regime geral das participações do Estado no preço dos medicamentos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio*”.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) que “*procede a alterações ao Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro, ao Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho, e ao regime geral das participações do Estado no preço dos medicamentos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio*”.

2. A Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) foi apresentada nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, encontrando-se reunidos os requisitos formais e de tramitação exigidos.

3. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a S. Ex.^a a Sr.^a Presidente da Assembleia da República.

PARTE IV – ANEXOS

– Nota Técnica elaborada pelos serviços competentes da Assembleia da República

Palácio de São Bento, 12 de março de 2014.

A Deputada autora do Parecer, Teresa Caeiro — A Presidente da Comissão, Maria Antónia de Almeida Santos.

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



Nota Técnica

Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) GOV

Procede a alterações ao Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, ao Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro, ao Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho, e ao regime geral das comparticipações do Estado no preço dos medicamentos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio.

Data de admissão: 7 de fevereiro de 2014

Comissão de Saúde (9.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: Luísa Veiga Simão e Alexandra Pereira da Graça (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN), Dalila Maulide (DILP) e Paula Faria (Biblioteca)

Data: 19 de fevereiro de 2014

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

A Proposta de Lei n.º 205/XII (3.ª) visa proceder à alteração de sete diplomas, que dizem respeito a:

- ✓ Dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro* (artigos 2.º e 3.º);
- ✓ Regime de venda de medicamentos não sujeitos a receita médica fora das farmácias (artigos 4.º e 5.º);
- ✓ Regime jurídico de medicamentos para uso humano (artigos 6.º e 7.º);
- ✓ Regime jurídico das farmácias de oficina (artigos 8.º e 9.º);

- ✓ Regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal (artigos 10.º e 11.º);
- ✓ Regras a que devem obedecer a investigação, o fabrico, a comercialização, a entrada em serviço, a vigilância e a publicidade de dispositivos médicos (artigos 12.º e 13.º);
- ✓ Regime geral das participações do Estado no preço dos medicamentos (artigos 14.º e 15.º).

Estas alterações prendem-se com a modificação dos atuais limites das coimas, que o Governo, na sua exposição de motivos, considera não serem «*suficientemente dissuasores da prática das infrações*».

Assim, vem introduzir um regime sancionatório em que as coimas, que são graduadas em função da gravidade da infração (muito graves, graves e leves), variam também «*em função do volume de negócios da entidade infratora*».

Acresce que a proposta de lei estabelece que o INFARMED deve publicitar, na sua página eletrónica na Internet, as decisões relativas a sanções por ilícitos de mera ordenação social, transitadas em julgado e as que, ainda que não transitadas em julgado, sejam proferidas em sede contraordenacional, a título preventivo ou cautelar (artigo 16.º).

O artigo 17.º fixa a entrada em vigor da lei no dia seguinte ao da sua publicação.

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 é apresentada pelo Governo, nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei.

Respeita os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 2 do artigo 123.º do referido diploma, quanto às propostas de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

• **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A proposta de lei inclui uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto.

Cumpra o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Porém, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, «*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*».

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto, que «*Transpõe para o ordenamento jurídico interno a Diretiva [98/79/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro, que visa harmonizar as disposições nacionais dos Estados-membros relativas à conceção, ao fabrico e à colocação no mercado dos dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro**», sofreu quatro alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a quinta.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto, que «*Estabelece o regime da venda de medicamentos não sujeitos a receita médica fora das farmácias*», sofreu uma alteração, pelo que, em caso de aprovação, esta será a segunda.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, que «*Estabelece o regime jurídico dos medicamentos de uso humano, transpondo a Diretiva [2001/83/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de novembro, que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano, bem como as Diretivas [2002/98/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de janeiro, [2003/63/CE](#), da Comissão, de 25 de junho, e*

[2004/24/CE](#) e [2004/27/CE](#), ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, e altera o Decreto-Lei n.º 495/99, de 18 de novembro», sofreu oito alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a nona.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, que «No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 20/2007, de 12 de junho, estabelece o regime jurídico das farmácias de oficina», sofreu cinco alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a sexta.¹

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro, que «Estabelece o regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal, transpondo para a ordem jurídica nacional as Diretivas [2007/53/CE](#), da Comissão, de 29 de Agosto, [2007/54/CE](#), da Comissão, de 29 de Agosto, [2007/67/CE](#), da Comissão, de 22 de Novembro, [2008/14/CE](#), da Comissão, de 15 de Fevereiro, e [2008/42/CE](#), da Comissão, de 3 de Abril, que alteram a Diretiva [76/768/CEE](#), do Conselho, relativa aos produtos cosméticos, a fim de adaptar os seus anexos II, III e VI ao progresso técnico», sofreu quatro alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a quinta.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho, que «Estabelece as regras a que devem obedecer a investigação, o fabrico, a comercialização, a entrada em serviço, a vigilância e a publicidade dos dispositivos médicos e respetivos acessórios e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva [2007/47/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Setembro», não sofreu qualquer alteração, pelo que, em caso de aprovação, esta será a primeira.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio, que «Aprova o regime geral das participações do Estado no preço dos medicamentos, altera as regras a que obedece a avaliação prévia de medicamentos para aquisição pelos hospitais do Serviço Nacional de Saúde, procedendo à primeira alteração ao [Decreto-Lei n.º 195/2006](#), de 3 de Outubro, e modifica o regime de formação do preço dos medicamentos sujeitos a receita médica e dos medicamentos não sujeitos a receita médica participados, procedendo à segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 65/2007](#), de 14 de Março», sofreu quatro alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a quinta.

Assim, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: «Procede à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto, à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto, à nona alteração ao Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro, à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho, e à quinta alteração ao regime geral das participações do Estado no preço dos medicamentos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio».

Quanto à entrada em vigor, terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 17.º da proposta.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A alínea e) do n.º 3 do [artigo 64.º da Constituição da República Portuguesa](#) comete ao Estado, no âmbito da realização do direito da proteção à saúde, a missão de *disciplinar e controlar a produção, a distribuição, a comercialização e o uso dos produtos químicos, biológicos e farmacêuticos e outros meios de tratamento e diagnóstico*.

A Base III da Lei de Bases da Saúde, aprovada pela [Lei n.º 48/90, de 24 de agosto](#), alterada pela [Lei n.º 27/2002, de 8 de novembro](#), determina que a legislação sobre saúde é de interesse e ordem públicos, pelo que a sua inobservância implica responsabilidade penal, contraordenacional, civil e disciplinar. Por seu turno, a Base XXI da mesma lei estabelece, a propósito da atividade farmacêutica, que esta é regulada por legislação especial, ficando submetida à disciplina e fiscalização conjunta dos ministérios competentes, de forma a

¹ A alínea d) do artigo 1.º da proposta de lei considera que se trata da quinta alteração, mas não conta com a alteração do Decreto-Lei n.º 167-D/2013, de 31 de dezembro, que prorroga por seis meses o prazo previsto no n.º 3 do artigo. 59.º-A (aditado pelo Decreto-Lei n.º 171/2012, de 1 de agosto).

garantir a defesa e a proteção da saúde, a satisfação das necessidades da população e a racionalização do consumo de medicamentos e produtos medicamentosos.

O regime contraordenacional em vigor nesta matéria, com exceção da [Lei n.º 46/2004, de 19 de agosto](#), alterada pelo [Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto](#) (que aprova o regime jurídico aplicável à realização de ensaios clínicos com medicamentos de uso humano), é o que resulta do Regime Geral das Contraordenações, estabelecido pelo [Decreto-lei n.º 433/82, de 27 de outubro](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 4/83, de 6 de janeiro](#), e alterado pelos Decretos-Lei [n.º 356/89, de 17 de outubro](#), [n.º 244/95, de 14 de setembro](#), e [n.º 323/2001, de 17 de dezembro](#), e pela [Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro](#).

A Proposta de Lei em apreço pretende assim modificar o regime contraordenacional em vigor, procedendo a alterações nos seguintes diplomas:

✓ [Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto](#), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs [311/2002, de 20 de dezembro](#), [76/2006, de 27 de março](#), [145/2009, de 17 de junho](#), e [185/2012, de 9 de agosto](#), que transpõe para o ordenamento jurídico interno a Diretiva 98/79/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro, que visa harmonizar as disposições nacionais dos Estados-membros relativas à conceção, ao fabrico e à colocação no mercado dos dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro*;

✓ [Decreto-Lei n.º 134/2005, de 16 de agosto](#), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 238/2007, de 19 de junho](#), que estabelece o regime da venda de medicamentos não sujeitos a receita médica fora das farmácias;

✓ [Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 73/2006, de 24 de outubro](#), e modificado pelo [Decreto-Lei n.º 182/2009, de 7 de agosto](#), pelo [Decreto-Lei n.º 64/2010, de 9 de junho](#), pelo [Decreto-Lei n.º 106-A/2010, de 1 de outubro](#), pela [Lei n.º 25/2011, de 26 de junho](#), pela [Lei n.º 62/2011, de 12 de dezembro](#), pela [Lei n.º 11/2012, de 8 de março](#), pelo [Decreto-Lei n.º 20/2013, de 14 de fevereiro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 128/2013, de 5 de setembro](#), com as retificações da [Declaração de Retificação n.º 47/2013, de 4 de novembro](#), que o republicou. O Decreto-Lei n.º 176/2006 fixa o regime jurídico dos medicamentos de uso humano, transpondo a Diretiva 2001/83/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de novembro, que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano, bem como as Diretivas 2002/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de janeiro, 2003/63/CE, da Comissão, de 25 de junho, e 2004/24/CE e 2004/27/CE, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, e altera o [Decreto-Lei n.º 495/99, de 18 de novembro](#);

✓ [Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto](#), alterado pela [Lei n.º 26/2011, de 16 de junho](#), pelo [Decreto-Lei n.º 171/2012, de 1 de agosto](#), pela [Lei n.º 16/2013, de 8 de fevereiro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 128/2013, de 5 de setembro](#), que, no uso da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 20/2007, de 12 de junho](#), estabelece o regime jurídico das farmácias de oficina. Acresce ainda a prorrogação do prazo previsto no n.º 3 do artigo 59.º-A do Decreto-Lei n.º 307/2007, por seis meses, prorrogação que foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 167-D/2013, de 31 de dezembro;

✓ [Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 69/2008, de 21 de novembro](#), alterado pelos Decretos-Leis n.ºs [115/2009, de 18 de maio](#), [113/2010, de 21 de outubro](#), [63/2012, de 15 de março](#), [245/2012, de 9 de novembro](#), que estabelece o regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal, transpondo para a ordem jurídica nacional as Diretivas 2007/53/CE, da Comissão, de 29 de agosto, 2007/54/CE, da Comissão, de 29 de agosto, 2007/67/CE, da Comissão, de 22 de novembro, 2008/14/CE, da Comissão, de 15 de fevereiro, e 2008/42/CE, da Comissão, de 3 de abril, que alteram a Diretiva 76/768/CEE, do Conselho, relativa aos produtos cosméticos, a fim de adaptar os seus anexos II, III e VI ao progresso técnico;

✓ [Decreto-Lei n.º 145/2009, de 17 de junho](#), com as retificações da [Declaração de Retificação n.º 60-A/2009, de 14 de agosto](#), que estabelece as regras a que devem obedecer a investigação, o fabrico, a comercialização, a entrada em serviço, a vigilância e a publicidade dos dispositivos médicos e respetivos acessórios e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 2007/47/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de setembro;

✓ Regime geral das comparticipações do Estado no preço dos medicamentos, aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 48-A/2010, de 13 de maio](#), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 106-A/2010, de 1 de outubro](#), pela [Lei n.º 62/2011, de 12 de dezembro](#), e pelos Decretos-Leis n.ºs [103/2013, de 26 de julho](#), e [19/2014, de 5 de fevereiro](#).

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA – **Comparticipação de medicamentos pelo Estado: legislação nacional**. Lisboa: DILP, N.º 35, (Abr. 2010), 138 p. (Coleção Legislação). Cota: ARP-49.

Resumo: Este dossiê elaborado pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar, a pedido do Presidente da Comissão de Saúde, na XI Legislatura, apresenta um levantamento da legislação nacional, incluindo estritamente os diplomas que regulam a matéria da participação de medicamentos. A legislação recolhida foi organizada por grandes temas: «Comparticipação – regime geral», «Preços de referência», «Comparticipação de medicamentos em meio hospitalar», «Subsistemas», «Comparticipação de medicamentos – grupos especiais» e «Pagamentos às Farmácias».

BSI Group – **A guide to the In Vitro Diagnostic Directive** [Em linha]. [London]: BSI, [2012]. [Consult.12fev.2014]. Disponível em WWW: <http://medicaldevices.bsigroup.com/Documents/Medical-device-documents/In-Vitro-Diagnostic-Directive-Guide.pdf>>

Resumo: O «British Standards Institution» (BSI) é um organismo de certificação e produção de normas e prestação de serviços em todo o mundo. Este organismo produziu o guia com o objetivo de fornecer informação útil aos fabricantes de dispositivos médicos de diagnóstico *in vitro*, e outras partes interessadas em colocar esse tipo de produtos no mercado europeu, o que exige uma compreensão clara da Diretiva nº 98/79/CE de 27 de outubro, que estabelece os requisitos regulamentares para obtenção da marca CE. A Diretiva prevê requisitos regulamentares que facilitam o livre comércio no Espaço Económico Europeu (EEE), que reúne os 27 membros da União Europeia. O objetivo da Diretiva é garantir que os IVDs não comprometam a saúde e a segurança dos pacientes e de terceiros, atingindo os níveis de desempenho especificados pelo fabricante, o qual é responsável por garantir que os seus produtos estão em conformidade com os requisitos essenciais da Diretiva antes de fixar a marca CE.

COSMETICS EUROPE – **Compliance with regulation 1223/2009 on cosmetic products roles and responsibilities along the supply chain** [Em linha]: **a practical guide**. Brussels:Cosmetics Europe, 2012. [Consult.12 fev.2014]. Disponível em WWW:

http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2014/Compliance_Regulation_cosmetics.pdf>

Resumo: O regulamento 1223/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, sobre produtos cosméticos, veio revogar e substituir a Diretiva 76/768/EC, do Conselho, de 27 de julho de 1976, relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes aos produtos cosméticos, e regulou a composição, rotulagem, e embalagem deste tipo de produtos na União Europeia. O novo Regulamento não difere muito da Diretiva anterior, continua a contar com uma abordagem semelhante e confirma a responsabilidade primária do fabricante para garantir a segurança dos produtos cosméticos e do importante papel a ser desempenhado pelas autoridades dos Estados-membros para inspecionar o mercado e garantir a correta aplicação da legislação europeia, incluindo a distribuição e venda aos utilizadores finais.

ECORYS - **Study of regulatory restrictions in the field of pharmacies** [Em linha]. Rotterdam: [European Commission], 2007. [Consult.11fev. 2014]. Disponível em WWW: <http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/pharmacy/report_en.pdf>. Anexos em WWW: <http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/pharmacy/appendices_en.pdf>.

Resumo: O presente estudo tem como objetivos, por um lado, avaliar o impacto da regulamentação aplicável às farmácias na qualidade dos serviços prestados pelas mesmas, nos diferentes Estados-membros da União Europeia e, por outro lado, avaliar as repercussões das legislações nacionais que regulam o sector, no funcionamento efetivo do mercado interno.

A informação recolhida incide sobre a análise do sector farmacêutico, suas características específicas e regulamentação do mesmo, nomeadamente, no que diz respeito às normas aplicáveis à abertura de novas farmácias (licenciamento), exercício da profissão (requisitos académicos, ética profissional e código de conduta) propriedade de farmácias, certificação e registo e preços.

O presente estudo apresenta em anexo informação detalhada relativa à regulamentação do sector farmacêutico, recolhida nos diversos Estados-membros da União Europeia.

KANAVOS, Panos [et al.] – **Diferenças nos custos e no acesso a produtos farmacêuticos na EU** [Em linha]. Brussels: European Parliament, 2011 (PE 451.481). [Consult. 10 fev. 2014]. Disponível em WWW: <URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/s/PE/2011/PE_451481.pdf>

Resumo: «O presente relatório analisa as diferenças nos preços dos produtos farmacêuticos entre Estados-membros. Apresenta uma visão geral dos preços de produtos farmacêuticos patenteados, bem como dos produtos farmacêuticos sem patente, sujeitos à concorrência dos genéricos de preço inferior. O relatório analisa as abordagens utilizadas pelos Estados-membros para regular o mercado farmacêutico, tanto no domínio da procura como da oferta, e avalia os dados relativos ao impacto das diferentes abordagens nos preços dos produtos farmacêuticos, na contenção de custos e na inovação industrial. O relatório também considera as implicações que se geram no acesso dos doentes aos medicamentos. Considera ainda opções políticas destinadas a reforçar a coordenação entre Estados-membros e o intercâmbio das melhores práticas».

MEDICINES AND HEALTHCARE PRODUCTS REGULATORY AGENCY – **Guidance on the in vitro diagnostic medical devices Directive 98/79/EC** [Em linha]. [London]: MHPRA, 2013. [Consult. 12 fev. 2014]. Disponível em WWW: <http://www.mhra.gov.uk/home/groups/es-era/documents/publication/con007521.pdf>>

Resumo: Este documento descreve os controlos atuais sobre a venda e fornecimento de dispositivos médicos de diagnóstico *in vitro* e explica as principais características da Diretiva nº 98/79/CE de 27 de outubro, que visa harmonizar as disposições nacionais dos Estados-membros relativas à conceção, ao fabrico e à colocação no mercado dos dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro*.

PORTUGAL. Leis, decretos, etc. – **Direito do medicamento**. Org. Paulo Pinheiro, Miguel Gorjão-Henriques. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. 997 p. ISBN: 978-972-32-1678-3. Cota: 28.41 - 359/2009

Resumo: Os autores apresentam um comentário ao Estatuto do medicamento, aprovado pelo Decreto-Lei nº 176/2006, de 30 de Agosto.

A referida obra compreende ainda a legislação nacional que regula a venda de medicamentos ao público, preços e participação, ensaios clínicos, medicamentos especiais e o direito comunitário do medicamento.

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

Nos termos dos artigos 26.º e seguintes (Mercado interno), 168.º e seguintes (Saúde pública), 169.º e seguintes (Defesa dos consumidores) e 173.º e seguintes (Indústria) do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) são consagradas a definição e a execução das políticas da União com relação ao tema em apreço, dentro dos diversos tipos de competências que lhe são atribuídas pelo Tratado em cada uma das áreas mencionadas.

Na União Europeia a indústria farmacêutica pretende assegurar um elevado nível de qualidade na saúde e na perspetiva do emprego, sendo, por exemplo, que a área da cosmética (venda, distribuição e transporte) se assume como um empregador com papel relevante.

Conforme referido na exposição de motivos da proposta de lei em apreço, está constitucionalmente atribuída ao Estado, no quadro do direito à proteção da saúde, a função disciplinadora e de controlo da produção, da distribuição, da comercialização e da utilização dos produtos químicos, biológicos e farmacêuticos e outros meios de tratamento e diagnóstico.

A presente proposta de lei prevê a introdução de alterações à legislação em vigor nessa matéria e, *no regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal, as normas sancionatórias referentes às infrações ao disposto no Regulamento (CE) n.º 1223/2009², do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativo aos produtos cosméticos, que revogou a Diretiva 76/768/CEE, do Conselho, de 27 de julho de 1976, relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes aos produtos cosméticos.*

² Artigo 1.º - **Âmbito e objetivo** – O presente regulamento estabelece as normas que os produtos cosméticos disponíveis no mercado devem cumprir a fim de garantir o funcionamento do mercado interno e um elevado nível de proteção da saúde humana.

No âmbito do artigo 1.º da proposta de lei, as alterações que se pretendem introduzir na legislação nacional por força da transposição da legislação comunitária citada visam a harmonização das disposições dos Estados-membros relativas a:

- Conceção, fabrico e colocação no mercado dos dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro*, através da [Diretiva 98/79/CE](#)³, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro. Recorde-se que esta Diretiva foi transposta para a legislação nacional pelo Decreto-Lei n.º 189/2000, de 12 de agosto⁴: *Tendo presente os considerandos da Diretiva mencionada, nos termos do artigo 189.ºB do Tratado, a lista de dispositivos médicos para diagnóstico in vitro que devem ser sujeitos à avaliação da conformidade por terceiros carece de atualização, para se atender ao progresso tecnológico e à evolução no domínio da proteção da saúde; que tais atualizações devem fazer-se tendo em conta o procedimento III, variante a), previsto na Decisão 87/373/CEE do Conselho, de 13 de Julho de 1987, que fixa as modalidades de exercício da competência de execução atribuída à Comissão e, de acordo com o artigo 2.º - Colocação no mercado e entrada em serviço - Os Estados-membros tomarão todas as disposições necessárias para que os dispositivos só possam ser colocados no mercado e/ou entrar em serviço se observarem os requisitos previstos na presente diretiva quando corretamente entregues e instalados, mantidos e utilizados de acordo com a respetiva finalidade. Tal facto inclui a obrigação de os Estados-membros controlarem a segurança e qualidade desses dispositivos. O presente artigo aplica-se igualmente aos dispositivos tornados disponíveis para avaliação do comportamento funcional;*

- Estabelecimento de um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano, através da [Diretiva 2001/83/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de novembro, da [Diretiva 2002/98/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de janeiro, da [Diretiva 2003/63/CE](#) (estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano), da Comissão, de 25 de junho, da [Diretiva 2004/24/CE](#) (em relação aos medicamentos tradicionais à base de plantas) e da [2004/27/CE](#) (código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano), ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março. O objetivo foi o de reformar a legislação farmacêutica comunitária. Nesse contexto, o Conselho adotou um pacote de legislação comunitária, atualizando as regras em vigor, tendo em vista responder às inovações técnicas e científicas, mantendo os níveis de proteção da saúde, continuando a assegurar o funcionamento do mercado interno do setor farmacêutico dos Estados-membros.

O âmbito de aplicação da referida Diretiva 2001/83/CE centra-se na aplicação aos medicamentos para uso humano destinados a serem colocados no mercado dos Estados-membros e preparados industrialmente ou em cujo fabrico intervenha um processo industrial e também ao fabrico de medicamentos destinados apenas à exportação e aos produtos intermédios, bem como às substâncias ativas e aos excipientes.

- Produtos cosméticos, com o fim de adaptar os seus anexos II, III e VI ao progresso técnico pelas [Diretivas 2007/53/CE](#) (altera a Diretiva 76/768/CEE do Conselho, no que diz respeito aos produtos cosméticos, a fim de adaptar o seu anexo III ao progresso técnico), da Comissão, de 29 de agosto, [2007/54/CE](#), da Comissão, de 29 de agosto, [2007/67/CE](#), da Comissão, de 22 de novembro, [2008/14/CE](#), da Comissão, de 15 de fevereiro, e [2008/42/CE](#), da Comissão, de 3 de abril, que alteram a Diretiva 76/768/CEE, do Conselho;

- Regras a que devem obedecer a investigação, o fabrico, a comercialização, a entrada em serviço, a vigilância e a publicidade dos dispositivos médicos e respetivos acessórios e a transposição para a ordem jurídica interna da [Diretiva 2007/47/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de setembro;

- Introdução, no regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal, das normas sancionatórias referidas no Regulamento (CE) n.º 1223/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativo aos produtos cosméticos, que revogou a Diretiva 76/768/CEE, do Conselho, de 27 de julho de 1976, relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes aos produtos cosméticos.

- Alterações ao já mencionado Decreto-Lei n.º 189/2008, de 24 de setembro (artigos 35.º a 37.º), relativamente às infrações às normas previstas no Regulamento (CE) n.º 1223/2009, do Parlamento Europeu e

³ Artigo 1.º- **Âmbito de aplicação e definições** - 1. A presente diretiva aplica-se aos dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro* e aos respetivos acessórios. Para efeitos da presente diretiva, os acessórios em si são considerados dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro*. Os dispositivos médicos para diagnóstico *in vitro* e seus acessórios são seguidamente designados «dispositivos».

⁴ Os seguintes Estados-membros [transpuseram](#) esta diretiva: Bélgica, Bulgária, República Checa, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, Grécia, Espanha, França, Croácia, Itália, Chipre, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia, Suécia e Reino Unido.

do Conselho, de 30 de novembro de 2009 (contraordenações).

De acordo com os considerandos do presente Regulamento, a Diretiva 76/768/CEE do Conselho, de 27 de julho de 1976, relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes aos produtos cosméticos foi, substancialmente e por diversas vezes, alterada. Assim, e uma vez que se impunha introduzir novas alterações, procedeu-se à sua reformulação, condensando-as num texto único. O presente Regulamento visa apenas os produtos cosméticos e não os medicamentos, os dispositivos médicos ou os produtos biocidas, sendo que, a delimitação resultou da definição pormenorizada de produtos cosméticos, no que se refere quer às áreas de aplicação destes produtos quer aos fins a que se destinam.

Tendo em conta que, com a presente iniciativa legislativa se pretendem introduzir no regime jurídico dos produtos cosméticos e de higiene corporal as normas sancionatórias referentes às infrações ao disposto no Regulamento, ora em apreciação, releva-se para a importância de mencionar os capítulos nele contidos: *segurança, responsabilidade, livre circulação; avaliação da segurança, ficheiro de informações sobre o produto e notificação; restrições aplicáveis a determinadas substâncias; ensaios em animais; informação ao consumidor; fiscalização do mercado; incumprimento e cláusula de salvaguarda; cooperação administrativa; e medidas de execução e disposições finais*. Neste último capítulo afigura-se relevante referir que o artigo 37.º (Sanções) consagra que *Os Estados-membros devem estabelecer o regime de sanções aplicável às violações do disposto no presente regulamento e tomar todas as medidas necessárias para a sua aplicação. As sanções assim estabelecidas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-membros notificam essas disposições à Comissão até 11 de julho de 2013, devendo também notificar, de imediato, qualquer alteração subsequente de que sejam objeto.*

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

ESPAÑA

A [Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios](#) (texto consolidado) regula os medicamentos de uso humano e produtos de saúde, os medicamentos veterinários, bem como os cosméticos e produtos de cuidado pessoal e, em especial, as medidas cautelares e o regime de infrações a eles aplicáveis.

Nesse âmbito, disciplina também a atuação das pessoas singulares ou coletivas no domínio da circulação industrial ou comercial e da prescrição ou dispensa dos medicamentos e dos produtos acima mencionados.

O Título VIII da lei define o regime sancionatório aplicável em matéria farmacêutica. São punidas, designadamente, condutas como a venda de medicamentos sujeitos a receita médica através da *internet*, a falsificação de medicamentos, a ausência de comunicação às autoridades de saúde competentes, por parte dos laboratórios farmacêuticos, dos armazenistas e das farmácias, do número de unidades colocadas no mercado no território nacional, o incumprimento das normas estabelecidas para a realização de ensaios clínicos e a modificação das condições pela qual foi outorgada a autorização de entrada no mercado.

A listagem e classificação das infrações segundo a sua gravidade – as infrações são graduadas em leves, graves e muito graves – encontra-se nos artigos 101.º e seguintes da lei. Note-se especialmente a este respeito o artigo 101.º *ter*, que procede à indicação das infrações no âmbito dos produtos cosméticos e produtos de cuidado pessoal. Esta extensão do campo de aplicação da Lei 29/2006, aos cosméticos, resulta da aprovação da [Ley 10/2013, de 24 de julio, por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español las Directivas 2010/84/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2010, sobre farmacovigilancia, y 2011/62/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2011, sobre prevención de la entrada de medicamentos falsificados en la cadena de suministro legal, y se modifica la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios](#), que vem também proceder à atualização da definição de produto cosmético, estendendo-lhe a proteção conferida aos medicamentos, por razões de saúde pública e de segurança das pessoas.

De acordo com o artigo 102.º da Lei, as infrações em matéria de medicamentos e de cosméticos são sancionadas com multa de montante mínimo, médio, ou máximo para cada nível de infração (leve, grave ou muito grave), em função da negligência/dolo do sujeito infrator, fraude, conivência, incumprimento das advertências prévias, volume de negócios da empresa, número de pessoas afetadas, prejuízo causado, benefícios obtidos com a prática da infração, permanência ou transitoriedade dos riscos e reincidência no cometimento da infração da mesma natureza.

Assim, são aplicadas as seguintes sanções:

✓ Infrações leves:

Grau mínimo: até 6.000 euros.

Grau médio: Desde 6.001 a 18.000 euros.

Grau máximo: Desde 18.001 a 30.000 euros.

✓ Infrações graves:

Grau mínimo: Desde 30.001 a 60.000 euros.

Grau médio: Desde 60.001 a 78.000 euros.

Grau máximo: Desde 78.001 a 90.000 euros.

✓ Infrações muito graves:

Grau mínimo: Desde 90.001 a 300.000 euros.

Grau médio: Desde 300.001 a 600.000 euros.

Grau máximo: Desde 600.001 a 1.000.000 de euros, que pode ser diminuída até atingir o quántuplo do valor dos produtos ou serviços objeto da infração.

Sem prejuízo da multa aplicada, as infrações em matéria de medicamentos são sancionadas com o confisco a favor do Tesouro do benefício obtido ilicitamente, como consequência da prática da infração.

Sem caráter de sanção, podem ainda, nos termos do artigo 103.º, ser determinadas as medidas de encerramento de estabelecimentos, instalações ou serviços que não tenham obtido as prévias autorizações ou registos, ou a suspensão do seu funcionamento até que sejam sanadas as irregularidades ou se cumpram os requisitos exigidos por razões de saúde, higiene ou segurança.

FRANÇA

O Livro IV da Quinta Parte do [Código da Saúde Pública](#) determina as sanções aplicáveis no domínio dos denominados produtos de saúde.

Assim, a Agência Nacional de Segurança do Medicamento e dos Produtos de Saúde pode determinar a aplicação de sanção pecuniária compulsória aos responsáveis pelas infrações mencionadas nos artigos [L. 5421-8](#), [L. 5423-8](#), [L. 5426-2](#), [L. 5438-1](#), [L. 5461-9](#) e [L. 5462-8](#), de montante que não pode ser superior a 2 500 € por dia, se o autor da infração não conformar a sua atividade às regras, no prazo que lhe foi imposto.

No caso das infrações previstas nos n.ºs 1.º a 11.º do artigo [L. 5421-8](#), 4.º a 10.º do artigo [L. 5423-8](#), nos artigos [L. 5426-2](#) e [L. 5438-1](#), no n.º 8.º do artigo [L. 5461-9](#) e no n.º 7.º do artigo [L. 5462-8](#), o montante da sanção não pode resultar superior a 150 000 €, para uma pessoa singular e a 10% do volume de negócios realizado no último exercício encerrado, até ao limite de um milhão de euros, para uma pessoa coletiva.

Por seu turno, o montante da sanção apurado para as sanções financeiras previstas no n.º 12.º do artigo [L. 5421-8](#), no artigo [L.5422-18](#), nos n.ºs 1.º a 3.º do artigo [L. 5423-8](#), nos n.ºs 1.º a 7.º do artigo [L. 5461-9](#) e nos n.ºs 1.º a 6.º do artigo [L. 5462-8](#) não pode resultar superior a 150 000 €, para uma pessoa singular e a 30% do volume de negócios realizado no último exercício encerrado, até ao limite de um milhão de euros, para uma pessoa coletiva.

No caso de infrações cometidas no âmbito do comércio a retalho de medicamentos e produtos de saúde, o Diretor-Geral da Agência Regional de Saúde competente territorialmente pode determinar a aplicação de sanção pecuniária compulsória de montante não superior a 2500 € por dia, se o autor da infração não conformar a sua atividade às regras, no prazo que lhe foi imposto. O montante da sanção assim apurado não pode resultar superior a 150 000 €, para uma pessoa singular e a 10% do volume de negócios realizado no último exercício encerrado, até ao limite de um milhão de euros, para uma pessoa coletiva.

A Agência Regional de Saúde informa o conselho da ordem profissional competente da instauração do procedimento supra mencionado. Tanto a Agência do Medicamento, como a Agência Regional de Saúde podem decidir publicar as decisões de sancionamento no seu sítio na *Internet*.

Quando haja concurso de infrações administrativa e penal, resultando em condenação nos dois *fora*, o montante global da multa e da sanção financeira a aplicar não pode ultrapassar o máximo legal mais elevado.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

PJL n.º 19/XII (BE) – Alargamento do regime especial de comparticipação do Estado no preço dos medicamentos a todos os beneficiários com baixo rendimento.

- **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

A Comissão de Saúde poderá, se entender que é relevante, proceder à audição ou solicitar parecer escrito ao INFARMED.

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

Em caso de aprovação, a presente iniciativa não deverá levar a um aumento da despesa do Orçamento do Estado. Segundo o legislador, os atuais limites das coimas, previstos no Regime Geral das Contraordenações, não têm sido suficientemente dissuasores da prática de infrações, pelo que as alterações propostas introduzem novos limites para as coimas aplicadas ao setor, também com o objetivo da prevenção de infrações futuras.

Em suma, não só não terá custos, como ainda levará a um previsível aumento das receitas, por via das coimas aplicadas que terão valores mais elevados.

—————

PROPOSTA DE LEI N.º 207/XII (3.ª)
(PROCEDE À SEXTA ALTERAÇÃO AO CÓDIGO DO TRABALHO, APROVADO PELA LEI N.º 7/2009,
DE 12 DE FEVEREIRO)

Parecer da Comissão de Segurança Social e Trabalho e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer da Comissão de Segurança Social e Trabalho

Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta Lei n.º 207/XII (3.ª) que **“Procede à sexta alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro.”**

A mesma deu entrada na Assembleia da República a 13 de fevereiro de 2014, foi admitida a 18 de fevereiro e anunciada na sessão plenária do dia seguinte. Por despacho de S. Ex.ª a Presidente da Assembleia da República, exarado igualmente a 18 de fevereiro, a proposta de lei baixou, na generalidade, à Comissão de Segurança Social e Trabalho que, em reunião de 19 de fevereiro de 2014, designou autor do parecer o Senhor Deputado Pedro Roque (PSD) e determinou a apreciação pública pelo prazo de 20 dias, sob protesto do Grupo Parlamentar do PCP, a qual decorreu de 21 de fevereiro a 13 de março. A respetiva discussão e votação na generalidade, em Plenário, foram agendadas para o dia 14 de março de 2014.

A iniciativa é apresentada pelo Governo, nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei.

Respeita os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 2 do artigo 123.º do referido diploma, quanto às propostas de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

A proposta de lei inclui uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto.

Cumpra o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, “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.”

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que a Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que “Aprova a revisão do Código do Trabalho” sofreu cinco alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a sexta.

Nos termos do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, “As propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado.”

O Governo não juntou quaisquer pareceres, mas no último parágrafo da Exposição de Motivos, diz que “Atenta a matéria, em sede do processo legislativo a decorrer na Assembleia da República a presente proposta de lei deve ser objeto de apreciação pública por parte das comissões de trabalhadores, associações sindicais e associações de empregadores, nos termos da lei.”

Quanto à entrada em vigor, terá lugar no 1.º dia do mês seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 3.º da proposta de lei.

O Governo informa que foram consultados os parceiros sociais, em sede de Comissão Permanente da Concertação Social, não tendo sido obtido acordo.

2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

A proposta de lei em apreço altera os artigos 368.º e 375.º do Código do Trabalho. De acordo com a exposição de motivos da proposta de lei: “O Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 602/2013 declarou, em sede de despedimento por motivos objetivos, a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas dos n.ºs 2 e 4 do artigo 368.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, com a redação dada pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, e da norma do n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, na parte em que procedeu à revogação da alínea d) do n.º 1 do artigo 375.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, todas por violação da proibição de despedimentos sem justa causa consagrada no artigo 53.º da Constituição.”

Daí que “As alterações ora propostas ao regime de cessação do contrato de trabalho, em concreto ao regime jurídico do despedimento por extinção do posto de trabalho e do despedimento por inadaptação, visam

(...) suprir as declarações de inconstitucionalidade que, nessa matéria, resultaram do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 602/2013.”

3. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

À data da elaboração do presente parecer não se encontram pendentes quaisquer iniciativas legislativas sobre esta matéria.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente Parecer exime-se, nesta sede, de expressar a sua posição sobre a Proposta de Lei em apreço a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Segurança Social e Trabalho emite o seguinte parecer:

1. A presente iniciativa legislativa, a Proposta de Lei n.º 207/XII (3.ª), apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário da Assembleia da República.
2. O presente Parecer deve ser remetido a S. Ex.ª a Presidente da Assembleia da República, nos termos regimentais aplicáveis.

PARTE IV – ANEXOS

Ao abrigo do disposto do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços.

Protesta-se juntar: a listagem das entidades que remeteram contributo durante o período em que decorreu a apreciação pública.

Palácio de S. Bento, 13 de março de 2014.

O Deputado Autor do Parecer, Pedro Roque — O Presidente da Comissão, José Manuel Canavarro

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com a ausência do PCP.



Nota Técnica

Proposta Lei n.º 207/XII (3.ª)

Procede à sexta alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro

(GOV)

Data de admissão: 18 de fevereiro de 2014

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.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: Susana Fazenda (DAC), Paula Faria (BIB), António Almeida Santos (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 13 de março de 2014.

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

A iniciativa legislativa em apreço, que *Procede à sexta alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro*, foi apresentada pelo Governo, deu entrada em 13/03/2014, foi admitida em 18/03/2014 e anunciada na sessão plenária do dia seguinte, 19/03/2014. Por despacho, exarado igualmente a 18/03/2014, S. Exa. a Presidente da Assembleia da República fez baixar, na generalidade, a proposta de lei à Comissão de Segurança Social e Trabalho, que, em reunião de 19 de fevereiro de 2014, designou autor do parecer o Senhor Deputado Pedro Roque (PSD) e determinou a apreciação pública pelo prazo de 20 dias, sob protesto do GP do PCP, a qual decorreu de 21 de fevereiro a 13 de março. A respetiva apreciação, na generalidade, em Plenário foi agendada para o dia 14 de março de 2014.

De acordo com a respetiva exposição de motivos: “O Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 602/2013 declarou, em sede de despedimento por motivos objetivos, a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas dos n.ºs 2 e 4 do artigo 368.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, com a redação dada pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, e da norma do n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, na parte em que procedeu à revogação da alínea d) do n.º 1 do artigo 375.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, todas por violação da proibição de despedimentos sem justa causa consagrada no artigo 53.º da Constituição.”

Daí que “As alterações ora propostas ao regime de cessação do contrato de trabalho, em concreto ao regime jurídico do despedimento por extinção do posto de trabalho e do despedimento por inadaptação, visam (...) suprir as declarações de inconstitucionalidade que, nessa matéria, resultaram do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 602/2013.”

A proposta de lei em apreço altera os artigos 368.º e 375.º do Código do Trabalho, que passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 368.º

[...]

1 [...].

2 Havendo na secção ou estrutura equivalente, uma pluralidade de postos de trabalho de conteúdo funcional idêntico, para determinação do posto de trabalho a extinguir, a decisão do empregador deve observar, por referência aos respetivos titulares, a seguinte ordem de critérios relevantes e não discriminatórios:

- a) Pior avaliação de desempenho, com parâmetros previamente conhecidos pelo trabalhador;
- b) Menores habilitações académicas e profissionais;
- c) Maior onerosidade pela manutenção do vínculo laboral do trabalhador para a empresa;
- d) Menor experiência na função;

e) Menor antiguidade na empresa.

3 [...].

4 Para efeito da alínea *b*) do n.º 1, uma vez extinto o posto de trabalho, considera-se que a subsistência da relação de trabalho é praticamente impossível quando o empregador não disponha de outro compatível com a categoria profissional do trabalhador.

5 [...].

6 [...].

Artigo 375.º

[...]

1 - [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) Não exista na empresa outro posto de trabalho disponível e compatível com a categoria profissional do trabalhador;

e) [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

7 - [...].

8 - [...].»

A redação dos referidos artigos, dada pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, era a seguinte:

“Artigo 368.º

[...]

1 – [...].

2 – Havendo, na secção ou estrutura equivalente, uma pluralidade de postos de trabalho de conteúdo funcional idêntico, para determinação do posto de trabalho a extinguir, cabe ao empregador definir, por referência aos respetivos titulares, critérios relevantes e não discriminatórios face aos objetivos subjacentes à extinção do posto de trabalho.

3 – [...].

4 – Para efeito da alínea *b*) do n.º 1, uma vez extinto o posto de trabalho, considera -se que a subsistência da relação de trabalho é praticamente impossível quando o empregador demonstre ter observado critérios relevantes e não discriminatórios face aos objetivos subjacentes à extinção do posto de trabalho.

5 – [...].

6 – [...].

Artigo 375.º

[...]

1 – [...]:

a) [...].

b) Tenha sido ministrada formação profissional adequada às modificações do posto de trabalho, por autoridade competente ou entidade formadora certificada;

- c) [...].
- d) (Revogada.)
- e) (Revogada.)

2 – O despedimento por inadaptação na situação referida no n.º 1 do artigo anterior, caso não tenha havido modificações no posto de trabalho, pode ter lugar desde que, cumulativamente, se verifiquem os seguintes requisitos:

a) Modificação substancial da prestação realizada pelo trabalhador, de que resultem, nomeadamente, a redução continuada de produtividade ou de qualidade, avarias repetidas nos meios afetos ao posto de trabalho ou riscos para a segurança e saúde do trabalhador, de outros trabalhadores ou de terceiros, determinados pelo modo do exercício das funções e que, em face das circunstâncias, seja razoável prever que tenham carácter definitivo;

b) O empregador informe o trabalhador, juntando cópia dos documentos relevantes, da apreciação da atividade antes prestada, com descrição circunstanciada dos factos, demonstrativa de modificação substancial da prestação, bem como de que se pode pronunciar por escrito sobre os referidos elementos em prazo não inferior a cinco dias úteis;

c) Após a resposta do trabalhador ou decorrido o prazo para o efeito, o empregador lhe comunique, por escrito, ordens e instruções adequadas respeitantes à execução do trabalho, com o intuito de a corrigir, tendo presentes os factos invocados por aquele;

d) Tenha sido aplicado o disposto nas alíneas b) e c) do número anterior, com as devidas adaptações.

3 – O despedimento por inadaptação em situação referida no n.º 2 do artigo anterior pode ter lugar:

a) Caso tenha havido introdução de novos processos de fabrico, de novas tecnologias ou equipamentos baseados em diferente ou mais complexa tecnologia, a qual implique modificação das funções relativas ao posto de trabalho;

b) Caso não tenha havido modificações no posto de trabalho, desde que seja cumprido o disposto na alínea b) do número anterior, com as devidas adaptações.

4 – O empregador deve enviar à comissão de trabalhadores e, caso o trabalhador seja representante sindical, à respetiva associação sindical, cópia da comunicação e dos documentos referidos na alínea b) do n.º 2.

5 – A formação a que se referem os n.ºs 1 e 2 conta para efeito de cumprimento da obrigação de formação a cargo do empregador.

6 – O trabalhador que, nos três meses anteriores ao início do procedimento para despedimento, tenha sido transferido para posto de trabalho em relação ao qual se verifique a inadaptação tem direito a ser reafectado ao posto de trabalho anterior, caso não esteja ocupado definitivamente, com a mesma retribuição base.

7 – O despedimento só pode ter lugar desde que sejam postos à disposição do trabalhador a compensação devida, os créditos vencidos e os exigíveis por efeito da cessação do contrato de trabalho, até ao termo do prazo de aviso prévio.

8 – (Anterior n.º 5.)”

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 é apresentada pelo Governo, nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei.

Respeita os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 2 do artigo 123.º do referido diploma, quanto às propostas de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A proposta de lei inclui uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto.

Cumprido o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, “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”.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que a Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que “Aprova a revisão do Código do Trabalho” sofreu cinco alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a sexta.

Nos termos do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, “As propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”.

O Governo não juntou quaisquer pareceres, mas no último parágrafo da Exposição de Motivos, diz que “Atenta a matéria, em sede do processo legislativo a decorrer na Assembleia da República a presente proposta de lei deve ser objeto de apreciação pública por parte das comissões de trabalhadores, associações sindicais e associações de empregadores, nos termos da lei.”

Quanto à entrada em vigor, terá lugar no 1.º dia do mês seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 3.º da proposta.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O [artigo 53.º](#) da Constituição da República Portuguesa afirma que *é garantida aos trabalhadores a segurança no emprego, sendo proibidos os despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos*. Foi a primeira revisão constitucional ([Lei Constitucional n.º 1/82](#)) que reuniu em capítulo próprio e transferiu para o título dos «direitos, liberdades e garantias» este conjunto de direitos próprios dos trabalhadores (artigos 53.º a 57.º), os quais, originariamente, encontravam-se sediados entre os «direitos económicos, sociais e culturais». Trata-se dos principais daqueles «direitos fundamentais dos trabalhadores» a que se referia a primitiva redação do artigo 17.º e que, por isso mesmo, já gozavam do regime próprio dos «direitos, liberdades e garantias». A alteração constitucional de 1982 veio, todavia, considerá-los diretamente como fazendo parte integrante daquela categoria específica dos direitos fundamentais, evitando assim qualquer dúvida acerca do seu regime.

Os direitos que formam este capítulo não esgotam os direitos fundamentais constitucionais dos trabalhadores, nem sequer aqueles de entre eles que gozam do regime próprio dos «direitos, liberdades e garantias». Outros direitos fundamentais dos trabalhadores encontram-se no artigo 58.º e, sobretudo, no artigo 59.º; alguns deles, possuindo «natureza análoga» à dos «direitos, liberdades e garantias», compartilham, por isso mesmo, do respetivo regime¹.

¹ Cfr. CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital in Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra Editora, 4.ª edição, pag. 704.

Os Profs. Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira² sustentam que é bastante significativo que o primeiro dos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores seja o direito à segurança no emprego, com destaque para a garantia contra despedimentos sem justa causa. Trata-se de uma expressão direta do direito ao trabalho (artigo 58.º), o qual, em certo sentido, consubstancia um aspeto do próprio direito à vida dos trabalhadores. Na sua vertente positiva, o direito ao trabalho consiste no direito a procurar e a obter emprego; na sua vertente negativa, o direito ao trabalho garante a manutenção do emprego, o direito de não ser privado dele. E, se a satisfação específica daquele encontra dificuldade de concretização, já a do segundo não depara com qualquer obstáculo, tratando-se, como se trata, de proibir ações ou comportamentos (nomeadamente o despedimento injustificado). O direito à segurança no emprego significa, assim, não por certo um «direito real» dos trabalhadores sobre o posto de trabalho adquirido ou a transformação dos postos de trabalho em «propriedade social», mas, pelo menos, uma alteração qualitativa do estatuto do titular da empresa enquanto proprietário, empresário e patrão.

A primeira e a mais importante dimensão do direito à segurança no emprego é a proibição dos despedimentos sem justa causa, sendo esse aspeto que o preceito destaca expressamente (Código do Trabalho, artigo 382.º). O significado desta garantia é evidente, traduzindo-se na negação clara do direito ao despedimento livre ou discricionário por parte dos empregadores, em geral, que assim deixam de dispor das relações de trabalho. Uma vez obtido um emprego, o trabalhador tem direito a mantê-lo, salvo justa causa, não podendo a entidade empregadora pôr-lhe fim por sua livre vontade.

Os citados constitucionalistas afirmam que o direito à segurança no emprego abrange também a proteção do trabalhador na organização interna do trabalho, dentro da empresa ou serviço, pondo-o a coberto de mudanças arbitrárias de posto ou de local de trabalho. O trabalhador tem direito não só a não ser privado do seu emprego, mas também a que este seja dotado de condições de estabilidade e segurança nos planos funcional e espacial. Isto aponta também para a necessidade de o chamado *ius variandi* do empregador (transferência de local de trabalho, mudança de posto de trabalho) dever ser sujeito, na medida em que representa uma «variação não contratual» da prestação de trabalho decidida pelo empregador, a normalização clara dos seus pressupostos (interesse fundamental da empresa, imperturbabilidade da posição laboral e retributiva do trabalhador). A admissibilidade do *ius variandi* com base em estipulação contratual deverá também observar, pelo menos, os princípios da irrenunciabilidade global e definitiva a direitos, liberdades e garantias (cfr. Cód. Trab., arts. 314.º-2, 315.º-3 e 316.º-2), e ter em conta a necessidade de harmonização com outros direitos fundamentais (direito a constituir família, direito à conciliação da vida profissional com a vida familiar e pessoal), não podendo, em qualquer caso, conduzir à indeterminação ou indeterminabilidade do objeto do contrato de trabalho.

O [XIX Governo Constitucional](#), no seu [Programa](#), salienta que, no quadro da Concertação Social e tendo em vista a competitividade da economia nacional, o Governo fará tudo o que estiver ao seu alcance para implementar o Memorando de Entendimento nos aspetos respeitantes à reforma do mercado laboral. Assim, compromete-se a implementar várias medidas, designadamente: *simplificar a legislação laboral, permitindo uma maior clareza das normas e diminuição da burocracia. No domínio da duração do trabalho será permitido o estabelecimento de horários de trabalho ajustados às necessidades de laboração das organizações e da melhor gestão do seu capital humano, nomeadamente através de banco de horas e de trabalho suplementar; assimilar na legislação laboral a realidade específica das empresas, independentemente das suas dimensões, designadamente nos aspetos relacionados com as formalidades inerentes à admissão de trabalhadores, criando um regime legal mais ajustado à realidade destas últimas e retirando burocracias e excessos de procedimentos; regulamentação do Código do Trabalho para garantir a possibilidade de alteração das datas de alguns feriados, de modo a diminuir as pontes demasiado longas e aumentar a produtividade.*

No início da XII Legislatura, o mesmo Governo propôs aos Parceiros Sociais encetarem uma discussão em sede de concertação social visando a possibilidade de um compromisso na área da competitividade, crescimento e emprego. O Governo e os Parceiros Sociais entendiam que deviam ser prosseguidas reformas na área laboral, tendo em linha de conta o Acordo Tripartido de Março de 2011 ([Acordo Tripartido para a](#)

² In Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra Editora, 4.ª, pags. 707 e 713.

[Competitividade e Emprego](#)³), bem como o [Memorando de Entendimento](#)⁴. As medidas consagradas nestes documentos envolvem aspetos importantes da legislação laboral, designadamente em matéria de despedimento por motivos objetivos, de flexibilização do tempo de trabalho, promoção da competitividade e ainda ao nível da contratação coletiva.

A matéria dos despedimentos é abordada no Memorando de Entendimento referindo o seguinte:

(i) *Os despedimentos individuais por inadaptação do trabalhador deverão ser possíveis mesmo sem a introdução de novas tecnologias ou outras alterações no local do trabalho (art.ºs 373-380, 385 do Código do Trabalho). Entre outras, pode ser acrescentada uma nova causa justificativa nos casos em que o trabalhador tenha acordado com o empregador atingir determinados objetivos e não os cumpra, por razões que sejam da exclusiva responsabilidade do trabalhador;*

(ii) *Os despedimentos individuais associados à extinção do posto de trabalho não devem necessariamente seguir uma ordem pré-estabelecida de antiguidade, se mais do que um trabalhador estiver destinado a funções idênticas (art.º 368 do Código do Trabalho). A ordem pré-definida de antiguidade não é necessária desde que o empregador estabeleça um critério alternativo relevante e não discriminatório (semelhante ao já existente no caso dos despedimentos coletivos);*

(iii) *Os despedimentos individuais, pelas razões acima indicadas, não devem estar sujeitos à obrigação da tentativa de transferência do trabalhador para outro posto de trabalho disponível ou uma função mais apropriada (art.ºs 368, 375 do Código do Trabalho). Em regra, se existirem postos de trabalho disponíveis, compatíveis com as qualificações do trabalhador, devem ser evitados despedimentos.*

Foi, assim, celebrado no dia 18 de janeiro de 2012, o [Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego](#). No âmbito das matérias laborais previstas no referido Compromisso, as Partes Subscritoras acordam a modificação de alguns aspetos do regime jurídico do despedimento, nos seguintes termos:

No despedimento por extinção do posto de trabalho:

o *Quando na secção ou estrutura equivalente da empresa haja uma pluralidade de postos de trabalho de conteúdo funcional idêntico e se pretenda proceder à extinção de apenas um ou de alguns deles, deve ser atribuída ao empregador a possibilidade de fixar um critério relevante não discriminatório face aos objetivos subjacentes à extinção, que permita selecionar o posto de trabalho a extinguir, mediante o procedimento e as consultas previstos nos artigos 369.º e 370.º do Código do Trabalho;*

o *Deve ser eliminada a obrigação de colocação do trabalhador em posto compatível.*

No despedimento por inadaptação:

o *Deve ser eliminada a obrigação de colocação do trabalhador em posto compatível;*

o *O despedimento só pode ter lugar desde que sejam postos à disposição do trabalhador, para além da compensação devida, os créditos vencidos e os exigíveis por efeito da cessação do contrato de trabalho, até ao termo do prazo de aviso prévio;*

o *Redução do prazo de consultas em caso de despedimento por inadaptação e estabelecimento de um prazo para o empregador proferir o despedimento, através de decisão por escrito e fundamentada;*

o *Deve ser admitido o recurso ao despedimento por inadaptação que não decorra de modificações no posto de trabalho, o qual deve obedecer aos seguintes princípios:*

(i) *Verificação de uma modificação substancial da prestação realizada pelo trabalhador, de que resulte, nomeadamente, a redução continuada de produtividade ou de qualidade, avarias repetidas nos meios afetos ao posto de trabalho ou riscos para a segurança e saúde do trabalhador, de outros trabalhadores ou de*

³Subscrito pelo [XVIII Governo Constitucional](#), CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, CIP – Confederação Empresarial de Portugal, CTP – Confederação do Turismo Português e UGT – União Geral de Trabalhadores, em 22 de março 2011.

⁴ Assinado em 17 de maio de 2011, no qual o Estado Português assume um conjunto de compromissos perante a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu.

terceiros, determinados pelo modo do exercício das funções e que, em face das circunstâncias, seja razoável prever que tenha carácter definitivo;

(ii) Estabelecimento de um procedimento adequado a assegurar os meios de reação do trabalhador;

(iii) Determinação de mecanismos tendentes a proporcionar a eliminação da situação de inadaptação, designadamente mediante a concessão de formação profissional;

(iv) Fixação de um período de trinta dias, com vista à modificação da prestação por parte do trabalhador;

(v) À semelhança do que se verifica na inadaptação com modificações no posto de trabalho, estabelecer a intervenção dos representantes dos trabalhadores;

(vi) Admissibilidade do direito de denúncia do contrato pelo trabalhador, com manutenção do direito a compensação, a partir do momento em que a situação de inadaptação lhe seja comunicada.

O atual [Código do Trabalho](#) (CT2009 – texto consolidado), aprovado pela [Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro](#)⁵ (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março](#), e alterada pelas [Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro](#)⁶, [53/2011, de 14 de outubro](#)⁷, [23/2012, de 25 de junho](#)⁸, [47/2012, de 29 de agosto](#)⁹, [11/2013, de 28 de agosto](#)¹⁰ e [69/2013, de 30 de agosto](#)¹¹), prevê a possibilidade de despedimentos do trabalhador por extinção do posto de trabalho (artigo 368.º) ou por inadaptação (artigo 375.º).

No contexto do supracitado, o atual Governo apresentou à Assembleia da República a [Proposta de Lei n.º 46/XII \(1.ª\)](#), dando origem à Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, que procede à terceira alteração ao Código do Trabalho. De acordo com esta proposta de lei, o Governo defende que com a *presente revisão revela-se primordial para proporcionar aos trabalhadores, principais destinatários da legislação laboral, um mercado de trabalho com mais e diversificadas oportunidades. Concomitantemente, pretende-se possibilitar um maior dinamismo às empresas, permitindo-lhes enfrentar de forma eficaz os novos desafios económicos com que as mesmas se deparam.*

As soluções consagradas resultam de um amplo entendimento obtido em sede de Concertação Social, sede na qual se procuraram os equilíbrios essenciais à tutela dos trabalhadores e à flexibilidade das empresas. Além disso, consideram-se observados os valores fundamentais da legislação laboral consagrados na Constituição da República Portuguesa.

No que respeita ao regime de cessação do contrato de trabalho, foram introduzidas modificações no âmbito dos despedimentos por motivos objetivos, bem como nas compensações devidas em caso de cessação de contrato de trabalho.

Estas modificações são fulcrais para a criação de emprego, bem como para a existência de condições adequadas à promoção da mobilidade dos trabalhadores. A rigidez do mercado de trabalho é assim minorada, facilitando a aproximação do mercado de trabalho português aos mercados existentes em países congéneres na União Europeia.

No que concerne ao despedimento por extinção do posto de trabalho, esta modalidade de cessação assenta na verificação de estritos pressupostos, de ordem objetiva, que constituem justa causa para a cessação unilateral do contrato de trabalho por iniciativa do empregador.

A atual obrigatoriedade de aplicação de um critério legal rígido para a seleção do posto de trabalho a extinguir, em caso de pluralidade de postos de trabalho com conteúdo funcional idêntico, mostra-se inadequada à prossecução dos objetivos visados por este tipo de despedimento, impondo à empresa uma solução que poderá não ser a mais ajustada às suas necessidades e às dos trabalhadores.

A presente alteração transfere para o empregador a responsabilidade pela definição de um critério para a determinação do trabalhador atingido pela extinção do posto de trabalho, sempre que haja uma pluralidade de postos de trabalho com conteúdo funcional idêntico, impondo-lhe, contudo, a obrigação de adotar um critério relevante e não discriminatório, sob pena de ilicitude do despedimento.

⁵ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 216//X \(3.ª\)](#).

⁶ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 285/X \(4.ª\)](#).

⁷ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 2/XII \(1.ª\)](#).

⁸ Teve origem na [Proposta de lei n.º 46/XII \(1.ª\)](#).

⁹ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 68/XII \(1.ª\)](#).

¹⁰ Estabelece um regime temporário de pagamento dos subsídios de Natal e de férias para vigorar durante o ano de 2013.

¹¹ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 120/XII \(2.ª\)](#).

Além disso, é eliminada a obrigação que atualmente existe de colocação do trabalhador em posto compatível com a sua categoria profissional. Salienta-se que o despedimento por extinção do posto de trabalho assenta em estritos fundamentos de mercado, estruturais ou tecnológicos, assegurando o integral respeito pela exigência de justa causa para a cessação do contrato por iniciativa do empregador.

O despedimento por inadaptação passará a ser permitido mesmo nas situações em que não tenham sido introduzidas modificações no posto de trabalho. Esta alteração permite ao empregador uma reação em caso de uma modificação substancial da prestação do trabalhador, da qual resulte, nomeadamente, uma redução continuada da produtividade ou da qualidade, avarias repetidas nos meios afetos ao posto de trabalho ou riscos para a segurança e saúde do trabalhador, de outros trabalhadores ou de terceiros. O despedimento poderá ainda ter lugar na inadaptação por incumprimento de objetivos previamente acordados em caso de inexistência de modificações no posto de trabalho, mantendo-se, porém, a atual restrição para os cargos de complexidade técnica ou de direção.

Dada a necessidade de salvaguardar a existência de um motivo válido para o despedimento, é estabelecido um procedimento adequado, bem como a possibilidade de defesa por parte do trabalhador, ao qual é ainda atribuída uma oportunidade para a melhoria da sua prestação, evitando assim o despedimento.

Neste sentido, deverá o empregador informar o trabalhador da apreciação da atividade antes prestada, com uma descrição circunstanciada dos factos, demonstrativa da referida modificação substancial da sua prestação, podendo este pronunciar-se sobre este facto nos cinco dias úteis posteriores à receção desta comunicação.

Ao trabalhador deverá ainda ser proporcionada formação profissional adequada, dispondo, na sequência da mesma, de um período não inferior a trinta dias com vista à modificação da sua prestação.

Adicionalmente, é atribuído ao trabalhador o direito de denúncia do seu contrato de trabalho e de receber a respetiva compensação, desde o momento em que recebe a comunicação do empregador.

No que respeita ao despedimento por inadaptação com modificações no posto de trabalho, o seu regime jurídico é mantido, com algumas adaptações ao nível de prazos e de comunicações.

Na sequência da publicação da aludida Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, que procede à terceira alteração ao Código do Trabalho, um grupo de vinte e quatro Deputados à Assembleia da República veio requerer, ao abrigo do disposto no artigo 281.º, n.º 2, alínea f), da Constituição da República Portuguesa, a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas contidas no Código do Trabalho, na redação dada pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho. Assim, foi publicado o [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 602/2013](#) que declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas do artigo 368.º, n.ºs 2 e 4, do Código do Trabalho, com a redação dada pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, por violação da proibição de despedimentos sem justa causa consagrada no artigo 53.º da Constituição; declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 9.º, n.º 2, da Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, na parte em que procedeu à revogação da alínea d) do n.º 1 do artigo 375.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, por violação da proibição de despedimentos sem justa causa consagrada no artigo 53.º da Constituição; declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 7.º, n.ºs 2, 3 e 5, da Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, na parte em que se reporta às disposições de instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, por violação das disposições conjugadas dos artigos 56.º, n.ºs 3 e 4, e 18.º, n.º 2, da Constituição.

Posteriormente, o Conselho de Ministros aprovou uma proposta de lei que procede a alterações ao Código do Trabalho, no que diz respeito à cessação do contrato por extinção do posto de trabalho ou por inadaptação. No [comunicado](#), de 13 de fevereiro, o Governo sustenta que *as alterações, que foram objeto de um profundo trabalho de concertação social, visam, por um lado, dar cumprimento aos compromissos assumidos com a maioria dos parceiros sociais no Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego, bem como com o Memorando de Entendimento e, por outro lado, suprir as declarações de inconstitucionalidade constantes em Acórdão (n.º 602/2013) do Tribunal Constitucional.*

Na cessação do contrato por extinção do posto de trabalho são objetivados e densificados os critérios que têm de ser observados pelo empregador, e retomada a exigência de não estar disponível outro posto de trabalho compatível com a categoria profissional do trabalhador.

No que concerne à cessação por inadaptação repõe-se em vigor o requisito de existência, na empresa, de outro posto de trabalho disponível e compatível com a categoria profissional do trabalhador.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

FERNANDES, António Monteiro – A reforma laboral de 2012: observações em torno da Lei 23/2012. **Revista da Ordem dos Advogados**. Lisboa. ISSN 0870-8118. A. 72, n.º 2/3 (abr./set. 2012), p. 545-573. Cota: RP-172

Resumo: Segundo o autor, a Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, peça básica da mais recente reforma laboral portuguesa, «constitui um mero instrumento de transposição das orientações constantes do Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego». O autor refere as diversas alterações introduzidas no Código do Trabalho, nomeadamente os ajustamentos que a Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, introduz nas condições em que os despedimentos individuais não-disciplinares podem ser realizados. As modalidades contempladas são: o despedimento por extinção do posto de trabalho e o despedimento por inadaptação. O autor discorre sobre as importantes modificações de regime, relativamente ao disposto no Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro.

NETO, Joana – **Despedimento por inadaptação: reforma ou consagração legal do despedimento sem justa causa?** Coimbra: Almedina, 2014. Cota: 12.06.9 – 83/2014

Resumo: Segundo a autora, as recentes alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, ao Código do Trabalho consubstanciam uma profunda reforma do Direito do Trabalho, assente numa nova conceção do mesmo.

O despedimento por inadaptação, na sua génese, enquadra-se numa das modalidades de cessação do contrato de trabalho por causas objetivas, ou seja, por motivos de gestão económicos ou empresariais, a par do despedimento por extinção do posto de trabalho, despedimentos aos quais se opõem, em regra, os determinados por causas subjetivas, isto é, os que se consubstanciam em motivos de ordem disciplinar e pela verificação de justa causa.

É esta problemática que a autora pretende abordar, designadamente no que se refere a esta modalidade de despedimento em particular (o despedimento por inadaptação), nomeadamente no que diz respeito à questão da sua constitucionalidade, lançando o repto para o balanço da aplicação prática das alterações legislativas introduzidas no Código do Trabalho pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho.

PEREIRA, António Garcia – As mais recentes alterações ao Código do Trabalho e a gravidade dos seus objetivos e implicações. **Questões laborais**. Coimbra. ISSN 0872-8267. A. 19, n.º 40 (jul.- dez. 2012), p. 165-173. Cota: RP-577

Resumo: As mais recentes modificações ao Código do Trabalho de 2009 consubstanciam a 3.ª alteração e constam da Lei n.º 23/2012, de 25 de junho.

O autor refere, neste seu artigo, que o sentido fundamental destas alterações é facilmente perceptível: «o de diminuir drasticamente as remunerações dos trabalhadores, seja pelo seu abaixamento direto, seja pela facilitação e embaratecimento dos despedimentos, com a conseqüente e daí logicamente decorrente precarização dos vínculos laborais». Ora dessas alterações decorrentes da Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, o autor refere “as justas causas objetivas”, nomeadamente no que diz respeito ao despedimento por extinção do posto de trabalho, que sempre assentou no pressuposto de que sendo tais despedimentos uma última “ratio”, para eles serem admissíveis tinha que ser demonstrado não haver, para o empregador, qualquer outra alternativa que permitisse a manutenção da relação contratual de trabalho. Por outro lado, no que respeita ao chamado despedimento por inadaptação, também se verifica, com a revogação da alínea d) do n.º 1 do artigo 375.º do Código do Trabalho, a mesma eliminação sumária do ónus da ocupação efetiva, ficando assim o empregador livre para despedir invocando uma situação de inadaptação do trabalhador, mesmo quando existe na empresa um outro posto de trabalho disponível e compatível com a sua qualificação profissional.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

Igualmente, é apresentada uma [Análise Comparativa dos Regimes de Compensações no Caso de Cessação do Contrato de Trabalho na União Europeia](#)¹² – março de 2012 que visa fornecer os elementos necessários para uma análise comparativa dos sistemas de compensações por cessação do contrato de trabalho nos 27 países da União Europeia, (...) com a informação disponibilizada por várias organizações internacionais, nomeadamente a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e o Banco Mundial. Este estudo refere que para uma análise mais desenvolvida e aprofundada, foi solicitada *ainda informação detalhada aos ministérios e serviços públicos com competências na área laboral dos 27 Estados-membros, nomeadamente sobre a regulação da matéria das compensações por cessação do contrato de trabalho em instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, tendo sido recebidas respostas de 11 Estados-membros.*

(...) Na União Europeia existem regimes de compensações em caso de cessação do contrato de trabalho diferentes. Alguns países não preveem o pagamento de compensações para os diferentes anos de antiguidade, outros prevêem-no apenas a partir de um certo número de anos de antiguidade, outros ainda consagram um valor idêntico de compensação independentemente dos anos de antiguidade do trabalhador e, por último, há países que estabelecem limites máximos ao valor da compensação (em dias ou em valor total).

ESPAÑA

O Governo espanhol, em 2012, introduziu alterações ao [Real Decreto Legislativo n.º 1/1995, de 24 de marzo](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (texto consolidado), através do [Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral](#).

Esta reforma passava pelo apoio aos empresários em nome individual e às pequenas e médias empresas (com menos de 50 trabalhadores) que contratem jovens, mulheres e desempregados de longa duração, concedendo-lhes incentivos fiscais. Era suposto que a reforma avançasse com o mecanismo da flexibilidade interna para que empregadores e trabalhadores pudessem encontrar soluções para situações de crise, possibilitando a alteração do horário de trabalho e a moderação salarial, bem como a adaptação de funções do trabalhador, de forma a adaptar-se melhor às circunstâncias económicas do momento, apostando-se na negociação coletiva conforme previsto no [II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014](#).

O [artigo 49.º](#) do ET elenca as causas de **extinção do contrato de trabalho**, nomeadamente, a extinção do contrato de trabalho por decurso do tempo convencionado ou pela realização da obra ou serviço objeto do contrato. Nestes casos o trabalhador tem direito a receber uma indemnização correspondente a 12 dias de salário por cada ano de serviço. Quanto às causas de **extinção do contrato de trabalho por causas objetivas**, o [artigo 52.º](#) prevê, entre outras, a falta de adaptação do trabalhador às mudanças técnicas operadas no local de trabalho. Previamente, o empregador deve oferecer ao trabalhador um curso de formação voltado para a adaptação às modificações. Durante a formação, o contrato de trabalho ficará suspenso e o empregador pagará ao trabalhador o salário médio que recebia. A extinção não poderá ter lugar por iniciativa do empregador até que tenham passado pelo menos dois meses desde que foi introduzida a modificação ou desde que os trabalhadores terminem a formação dirigida à adaptação. Quando a extinção do contrato de trabalho ocorra por causas objetivas, o trabalhador tem direito a uma compensação de 20 dias de salário por ano de serviço, procedendo-se ao rateio por meses dos períodos de tempo inferiores a um ano, até ao máximo de doze mensalidades.

¹² Um estudo de março de 2012 da Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho, do Ministério do Trabalho e da Segurança Social.

No que se refere ao regime jurídico de **suspensão do contrato de trabalho**, o [artigo 45.º](#) elenca as suas causas, nomeadamente as económicas, técnicas, organizativas ou de produção. Nos termos do [artigo 47.º](#), o empregador poderá suspender o contrato de trabalho ou reduzir a laboração por causas económicas, técnicas, organizativas ou de produção, independentemente do número de trabalhadores da empresa e do número de contratos a suspender. O processo inicia-se dando simultaneamente conhecimento à autoridade laboral competente e abrindo um período de consultas com os representantes legais dos trabalhadores de duração não superior a 15 dias. Durante a suspensão do contrato ou de redução de laboração os trabalhadores frequentam cursos de formação profissional adequados ao desenvolvimento da qualificação profissional que aumente a sua empregabilidade.

No âmbito dos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, o [artigo 82.º](#) do ET estabelece que por acordo entre a entidade patronal e os representantes dos trabalhadores podem as condições de trabalho, nas matérias tais como tempo de trabalho, duração e organização do tempo de trabalho, sistema remuneratório e mobilidade funcional, previstas nas convenções coletivas de trabalho, não serem aplicáveis às empresas nas situações de dificuldades económicas e por causas técnicas organizativas ou de produção.

Para melhor desenvolvimento pode consultar [reforma do mercado laboral \[relatório de avaliação\]](#) bem como [Guia de modalidades de contratos de incentivo à contratação \(março de 2012\)](#).

FRANÇA

O [Code du travail](#) determina a atribuição das seguintes compensações em caso de cessação do contrato de trabalho:

Em caso de contrato de trabalho por tempo indeterminado ([artigos R1234-1 e ss.](#), ex vi artigo L1234-1), o trabalhador com mais de um ano de serviço neste regime tem direito a uma *indemnité de licenciement* não inferior a uma soma calculada nos seguintes termos:

- Se o *despedimento ocorrer por motivo pessoal*, a indemnização corresponde a pelo menos **um décimo de salário mensal por ano de antiguidade**. A partir dos 10 anos de antiguidade, o mínimo indemnizatório eleva-se para um décimo de salário mensal por ano de antiguidade, acrescido de um quinze avos de salário por cada ano de antiguidade para além dos 10 anos;
- Se o *despedimento ocorrer por motivos económicos*, a compensação do trabalhador não pode ser inferior a **dois décimos de salário mensal por ano de antiguidade**. A partir dos 10 anos de antiguidade, o mínimo indemnizatório eleva-se para dois décimos de salário mensal por ano de antiguidade, acrescido de dois quinze avos de salário por cada ano de antiguidade para além dos 10 anos.

Em caso de cessação de **contrato de trabalho por tempo determinado**, o trabalhador tem direito a uma **compensação** pela sua situação de precariedade **de valor igual a 10% da remuneração total bruta paga ao trabalhador a pagar juntamente com o último salário** ([artigo L1243-8](#)). Este valor pode ser diminuído para 6% em virtude de convenção coletiva ou acordo de empresa segundo a qual se ofereçam contrapartidas a estes trabalhadores sob a forma de formação profissional.

Em caso de cessação de contrato de trabalho temporário ou de outro tipo de contrato de colocação à disposição, o trabalhador tem direito a uma compensação pela sua situação de precariedade de valor igual a 10% da remuneração total bruta paga ao trabalhador a pagar juntamente com o último salário ([artigo 1251-32](#)).

Para um maior esclarecimento ver a ficha de informação "*Indemnité légale de licenciement*" no sítio "Service-Public.fr", nomeadamente a ligação "[cálculo da indemnização](#)".

Aí se prevê a "*Fórmula de cálculo legal*". "*A indemnização é calculada a partir da remuneração bruta recebida pelo empregado antes do término de seu contrato de trabalho. A compensação legal não pode ser inferior a 1/5 de um mês de salário multiplicado pelo número de anos de antiguidade. Além de 10 anos de antiguidade, é necessário adicionar 2/15 (dois quinze avos) de um mês de salário por cada ano adicional*".

ITÁLIA

O trabalho é um dos princípios fundamentais contemplados pela Constituição da República Italiana, sendo inclusive valor fundador da própria República ([artigo 1.º](#)) e critério inspirador da emancipação social, bem como objeto de forte tutela. O [artigo 35.º](#) «tutela o trabalho em todas as suas formas e aplicações», enquanto os artigos seguintes ditam critérios precisos de determinação para matérias delicadas, tais como a retribuição, horário de trabalho e férias.

No ordenamento jurídico italiano pós segunda guerra, as principais fontes jurídicas do direito do trabalho são o [Código Civil \(Livro V – artigos 2060 a 2246\)](#), o Estatuto dos direitos dos trabalhadores ([Lei n.º 300/1970, de 20 de maio](#)) e outras leis complementares e integrativas, como o [Decreto Legislativo n.º 29/1993, de 3 de fevereiro](#), sobre a reforma do direito do trabalho público, a [Lei n.º 30/2003, de 14 de fevereiro](#) (lei Biagi), em matéria de emprego e mercado de trabalho, e o [Decreto Legislativo n.º 276/2003, de 10 de setembro](#), sobre as formas de flexibilidade e de liberalização do mercado do trabalho privado.

Nos governos sucessivos, liderados por Romano Prodi e depois Silvio Berlusconi, foram apresentadas várias iniciativas e tentadas reformas do sistema laboral, mas sem grande resultado.

Posteriormente, no “governo técnico” (de iniciativa presidencial) liderado pelo senador Mario Monti foi aprovada a designada “[Reforma Fornero](#)” (apelido da ministra que tutelava a área do trabalho e das políticas sociais).

No sítio do [Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais](#), pode consultar-se o estado atual da matéria.

O atual governo está em negociação com as partes sociais para tentar chegar a um acordo social para a reorganização do mercado de trabalho. Tudo isto com o propósito de tornar mais dinâmico o mercado de trabalho, sobretudo a favor dos jovens, contrastando contemporaneamente o fenómeno da precarização da força de trabalho. No documento, não consta o tema mais delicado: a possível alteração do [‘artigo 18.º’](#) (do Estatuto dos Trabalhadores [*Reintegração no local de trabalho*]), que regula os despedimentos individuais sem uma justa causa.

Em termos gerais, o artigo 18.º do Estatuto dos Trabalhadores impede o despedimento do trabalhador. Contudo, em determinadas situações pode haver despedimento, nomeadamente por justa causa.

O “despedimento económico individual” pressupõe um justificado motivo objetivo, tais como exigências técnicas, organizativas ou produtivas que levem a empresa a ter de suprimir um ou mais postos de trabalho (com limite de quatro unidades).

Havendo recursos à conciliação perante o tribunal há que distinguir entre se o juiz acolhe a pretensão do trabalhador ou não.

Se o juiz acolhe, em caso de anulação do despedimento o juiz prevê a reintegração. A verificação da inexistência dos pressupostos, na verdade, implica o direito a receber uma **indenização entre 15 e 24 mensalidades**.

Se o juiz não acolhe, há lugar ao que na legislação italiana se entende por “Amortecedores”. A saída antecipada do mercado de trabalho dá direito a uma indenização de mobilidade. Atualmente estão previstas duas situações: uma quantia de 24 mensalidades em geral e no caso das regiões do Sul de Itália uma quantia maior – 36 mensalidades – para os trabalhadores até aos 49 anos e 36 mensalidades em geral (48 no Sul) para os trabalhadores com 50 anos ou mais.

A partir de 2016, quando entrar em vigor o novo “Aspi (*Assicurazione sociale per l'impiego* - seguro social de emprego), os montantes serão de 12 mensalidades para os trabalhadores até aos 54 anos e de 18 mensalidades para os trabalhadores com mais de 55 anos.

O [artigo 1.º, n.º 40, da Lei n. 92/2012](#), que altera o artigo 7.º da Lei n.º 604/1966 e aponta para uma diminuição do contencioso em matéria de despedimentos por justa causa, atribui à comissão provincial de conciliação estabelecida nos termos do artigo 410.º do Código de Processo Civil a tarefa de levar a cabo uma tentativa de conciliação do litígio, de acordo com um processo que é análogo ao previsto para as reduções coletivas de pessoal, nos termos dos artigos 4.º, 5.º, 16.º e 24.º da Lei n.º 223/1991.

Veja-se a recente circular do Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais, de 16 de janeiro de 2013, relativa ao [“procedimento necessário de conciliação em caso de despedimentos por justa causa”](#).

A propósito do despedimento por motivos disciplinares veja-se este documento: "[Licenziamento disciplinare: un'applicazione dell'articolo 18 dopo la riforma Fornero](#)".

No sítio do Ministério está também disponível uma ligação para "[Ammortizzatori Sociali](#)" (Amortecedores Sociais).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

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

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Trata-se de legislação do trabalho, pelo que há lugar à consulta obrigatória das associações sindicais [artigo 56.º, n.º 2, alínea a) da CRP] e patronais e à promoção da apreciação pública nos termos dos artigos 469.º e seguintes do Código do Trabalho, que decorreu (pelo período de 20 dias) de 21 de fevereiro a 13 de março.

A Sr.ª Presidente da Assembleia da República não solicitou a consulta dos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas, a qual não se afigura obrigatória no caso vertente.

- **Consultas facultativas**

Caso a Comissão assim o entenda, e em sede de apreciação na especialidade, poderá ser suscitada a audição dos parceiros sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Durante a apreciação pública, foram remetidos diversos contributos, que podem ser consultados neste [link](#).

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

Em caso de aprovação, a presente iniciativa não parece levar a um aumento de encargos para o Orçamento do Estado.

PROPOSTA DE LEI N.º 211/XII (3.ª)

MODIFICA O VALOR DOS DESCONTOS A EFETUAR PARA OS SUBSISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO ÂMBITO DOS CUIDADOS DE SAÚDE, CONCRETAMENTE DA DIREÇÃO-GERAL DE PROTEÇÃO SOCIAL AOS TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS (ADSE), DOS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA NA DOENÇA (SAD) E DA ASSISTÊNCIA NA DOENÇA AOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS (ADM)

Exposição de motivos

O Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 862/2013, de 7 de janeiro, pronunciou-se pela inconstitucionalidade das alíneas a), b), c) e d) do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto da Assembleia da República n.º 187/XII, que resultou de uma proposta de lei do Governo, que estabelecia um conjunto de mecanismos de convergência da proteção social.

Em face desta decisão do Tribunal Constitucional, tendo em conta o nível incontrolável de despesa

pública atualmente suportado pelo Estado com o sistema público de pensões, o Governo foi forçado a aprovar um conjunto de medidas substitutivas tendentes a cumprir os objetivos e as metas de natureza orçamental a que nos encontramos vinculados, nos termos do Programa de Assistência Económica e Financeira.

Essas medidas são o alargamento do âmbito objetivo da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) a pensões de montante a partir de € 1000, com o conseqüente reajustamento do respetivo âmbito de aplicação no que se refere ao universo de pensionistas abrangidos, medida que foi materializada na lei que procede à primeira alteração à Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro de 2013 (Orçamento do Estado para 2014), entretanto já promulgada.

Complementarmente, por forma a preencher o problema orçamental criado sem baixar dos € 1 000 na aplicação da referida CES, é necessário aprovar a antecipação do regime de autofinanciamento dos subsistemas de proteção social no âmbito de cuidados de saúde, que já estava previsto vigorar a partir do ano 2016.

A presente proposta de lei visa, assim, proceder à alteração ao Decreto-Lei n.º 118/83, de 27 de fevereiro, ao Decreto-Lei n.º 158/2005, de 20 de setembro, e ao Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de setembro, no sentido de modificar o valor dos descontos a efetuar pelos beneficiários titulares para os subsistemas de proteção social no âmbito dos cuidados de saúde, concretamente da Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE), dos Serviços de Assistência na Doença (SAD) e da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas (ADM).

As alterações constantes da presente proposta de lei visam que os subsistemas de proteção social no âmbito dos cuidados de saúde sejam autofinanciados, isto é, assentes nas contribuições dos seus beneficiários, contribuindo, também, para a sua autossustentabilidade no médio e longo prazo.

Foi promovida a audição das associações profissionais de militares, das associações socioprofissionais da Guarda Nacional Republicana e das associações sindicais da Polícia de Segurança Pública.

Foram observados os procedimentos decorrentes da Lei n.º 23/98, de 26 de maio.

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, com pedido de prioridade e urgência:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à décima primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 118/83, de 27 de fevereiro, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 158/2005, de 20 de setembro, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de setembro, modificando o valor dos descontos a efetuar pelos beneficiários titulares para os subsistemas de proteção social no âmbito dos cuidados de saúde, concretamente da Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE), dos Serviços de Assistência na Doença (SAD) e da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas (ADM).

Artigo 2.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 118/83, de 25 de fevereiro

Os artigos 46.º e 47.º do Decreto-Lei n.º 118/83, de 27 de fevereiro, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 46.º

[...]

A remuneração base dos beneficiários titulares fica sujeita ao desconto de 3,50% nos termos do n.º 1 do artigo 8.º-A da Lei n.º 53-D/2006, de 29 de dezembro, alterada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, e pelos Decretos-Leis n.ºs 29-A/2011, de 1 de março, e 105/2013, de 30 de julho.

Artigo 47.º

[...]

1 - As pensões de aposentação e de reforma dos beneficiários titulares, quando o seu montante for superior ao valor correspondente à retribuição mínima mensal garantida, ficam sujeitas ao desconto de 3,50%.

2 - [...].»

Artigo 3.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 158/2005, de 20 de setembro

O artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 158/2005, de 20 de setembro, alterado pela Lei n.º 53-D/2006, de 29 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 105/2013, de 30 de julho, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 24.º

[...]

1 - A remuneração base dos beneficiários titulares, no ativo, na reserva e na pré-aposentação, e dos beneficiários extraordinários, fica sujeita ao desconto de 3,50%.

2 - As pensões de aposentação e de reforma dos beneficiários titulares e extraordinários, quando o seu montante for igual ou superior ao valor correspondente a uma vez e meia a retribuição mínima mensal garantida, ficam imediatamente sujeitas ao desconto de 3,50%.

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].»

Artigo 4.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de setembro

O artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de setembro, alterado pela Lei n.º 53-D/2006, de 29 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 105/2013, de 30 de julho, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 13.º

[...]

1 - A remuneração base dos beneficiários titulares, no ativo, na reserva ou na pré-aposentação, e dos beneficiários extraordinários, fica sujeita ao desconto de 3,50%.

2 - As pensões de aposentação e reforma dos beneficiários titulares e extraordinários, quando o seu montante for igual ou superior ao valor correspondente a uma vez e meia a retribuição mínima mensal garantida, ficam imediatamente sujeitas ao desconto de 3,50%.

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].»

Artigo 5.º

Entrada em vigor

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

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 13 de março 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.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 517/XII (2.ª)
(RECOMENDA AO GOVERNO QUE APOIE A RECUPERAÇÃO DO MERCADO DO BOLHÃO
RESPEITANDO OS COMERCIANTES E AS CARACTERÍSTICAS ARQUITETÓNICAS DO MERCADO)

Informação da Comissão de Economia e Obras Públicas relativa à discussão do diploma ao abrigo
do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República

1. Oito Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomaram a iniciativa de apresentar o Projeto de Resolução (PJR) n.º 517/XII (2.ª) – (BE), ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º (Poderes dos Deputados) da Constituição da República Portuguesa e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º (Poderes dos Deputados) do Regimento da Assembleia da República (RAR).

2. A iniciativa deu entrada na Assembleia da República a 30 de novembro de 2012, tendo sido admitido a 5 de dezembro de 2012, data na qual baixou à Comissão de Economia e Obras Públicas.

3. A discussão do Projeto de Resolução (PJR) n.º 517/XII (2.ª) – (BE) ocorreu nos seguintes termos:

O Sr. Presidente deu a palavra à Sr.ª Deputada Catarina Martins (BE) para apresentar o projeto de resolução, que reiterou os seus termos, tendo destacado que o Mercado do Bolhão completa, neste ano, 100 anos e que a atualidade do debate em torno da necessidade da sua recuperação é sempre renovada. Lembrou que só o empenho muito grande dos cidadãos do Porto e dos comerciantes manteve este mercado a funcionar.

Abordou também a necessidade de utilização de fundos comunitários na reabilitação deste Mercado porque tal se torna num símbolo da utilização destes fundos para a reabilitação urbana, que é urgente em todo o território e que tem a vantagem de criar empregos imediatos.

Contribuíram para a discussão deste projeto de resolução os Srs. Deputados Paulo Rios (PSD), Paula Baptista (PCP), Rui Paulo Figueiredo (PS), Bruno Dias (PCP), e Luís Leite Ramos (PSD).

Pelo Sr. Deputado Paulo Rios (PSD) foi referido que o mercado é um dos símbolos da cidade e o anterior executivo camarário promoveu a sua reabilitação, tentando que os serviços públicos fossem alavancados por projetos privados, mas o projeto não foi concluído porque o promotor que ganhou o concurso pretendeu realizar algo que não constava do projeto inicial. Referiu também que se perdeu muito tempo nesse processo mas a Câmara Municipal do Porto não deixou de promover todos os estudos e projetos necessários para a reabilitação, ficando à espera de fundos comunitários. Lembrou também que o próximo quadro comunitário de apoio prevê fundos para a reabilitação, pelo que não faz sentido exigir que seja o Governo a fazer essa reabilitação. Para além disso, realçou, a atual liderança camarária prometeu, durante a campanha eleitoral, uma atuação rápida para este projeto.

A Sr.ª Deputada Paula Baptista (PCP) informou que o seu grupo parlamentar acompanhava o projeto de resolução e referiu que havia vontade política para reabilitar este espaço mas isso só não chegava. Defendeu que, no ano em que se comemora o seu centenário, deveria ser tomada uma medida concreta de reabilitação deste espaço, que é o único sobrevivente, no Porto, dos mercados de legumes frescos.

O Sr. Deputado Rui Paulo Figueiredo (PS) pronunciou-se a favor do projeto de resolução, lembrando que esta posição estava em linha com a assumida em relação a anteriores iniciativas.

Por sua vez, o Sr. Deputado João Paulo Viegas (CDS-PP) lembrou os anteriores projetos de resolução sobre este assunto e informou que a posição do seu grupo parlamentar se mantinha. Lembrou que tinha passado apenas um ano sobre a aprovação das últimas resoluções e que ainda não se tinha esgotado o que estava recomendado. Apesar de concordar com o projeto de resolução, considerou não fazer sentido aprovar uma nova resolução contendo recomendações no mesmo sentido que as resoluções aprovadas há um ano.

Tornou a usar da palavra a Sr.^a Deputada Catarina Martins (BE), para referir que o seu grupo parlamentar não ignorava o consenso em torno dos anteriores projetos de resolução, mas que entretanto se tinha mudado de quadro comunitário, pelo que, se a Assembleia da República quer ser coerente com o que tem defendido até agora, tem de reafirmar a necessidade de o Governo, em conjunto com a Câmara Municipal do Porto, arranjar uma forma de financiar a reabilitação e recuperação do Mercado do Bolhão no âmbito do novo quadro comunitário.

O Sr. Deputado Bruno Dias (PCP) lembrou que a resolução aprovada anteriormente fazia uma referência genérica a quadros comunitários, e não a um em específico, e que o Sr. Ministro Adjunto e do Desenvolvimento Regional tinha dito que até 30 de março ainda poderiam ser tomadas decisões sobre os excedentes do QREN, por isso, em sua opinião, ainda estavam em tempo de haver decisões sobre a utilização desses fundos, através da reafectação.

Pelo Sr. Deputado Luís Leite Ramos (PSD) foi afirmado que não deveria subverter-se os termos do debate, lembrando que o que estava em discussão era a utilização dos fundos comunitários para a reabilitação deste equipamento e que a discussão sobre os procedimentos a seguir ser feito deve ser feita em sede camarária e extravasava a Assembleia da República.

Concluiu esta discussão a Sr.^a Deputada Catarina Martins (BE), reafirmando que, sendo certo que cabia à Câmara Municipal do Porto fazer a candidatura e ao Governo facilitá-la, havia também a responsabilidade da Assembleia da República de olhar para este equipamento, que é qualificado como imóvel de interesse público.

4. O Projeto de Resolução n.º 517/XII (2.^a) – (BE) foi objeto de discussão na Comissão e Economia e Obras Públicas, em reunião de 5 de março de 2014.

5. Realizada a sua discussão, remete-se esta Informação a S. Ex.^a a Presidente da Assembleia da República, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República.

Assembleia da República, em 12 de março de 2014.

O Presidente da Comissão, Pedro Pinto.

A DIVISÃO DE REDAÇÃO E APOIO AUDIOVISUAL.