



DIÁRIO

da Assembleia da República

XII LEGISLATURA

3.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2013-2014)

SUMÁRIO

Projetos de lei [n.ºs 481, 514, 525 e 548/XII (3.ª)]:

N.º 481/XII (3.ª) (Programa Urgente de Combate à Precariedade Laboral na Administração Pública):

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

N.º 514/XII (3.ª) [Estabelece que a taxa municipal de direitos de passagem passa a ser paga diretamente pelas operadoras de comunicações eletrónicas e prevê sanções para o incumprimento (nona alteração à Lei das Comunicações Eletrónicas, Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro)]:

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

N.º 525/XII (3.ª) (Repõe a taxa do IVA na eletricidade nos 6%):

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

N.º 548/XII (3.ª) — Aprova o regime do fornecimento, pelos agentes económicos, de sacos de plástico destinados a serem utilizados para carregar e transportar as mercadorias adquiridas pelos consumidores finais no comércio a retalho, implementando o sistema de desconto mínimo, com vista a

reduzir a utilização massiva daquele tipo de sacos e a encorajar a sua reutilização (PS).

Propostas de lei [n.ºs 192, 212, 214 e 215/XII (3.ª)]:

N.º 192/XII (3.ª) (Procede à primeira alteração à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, que estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais e ao Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, que regula a liquidação, a cobrança, o pagamento e a fiscalização das taxas previstas na Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro):

— Relatório da discussão e votação na especialidade e texto final da Comissão de Educação, Ciência e Cultura, bem como as propostas de alteração apresentadas pelo BE, PS, PSD/CDS-PP e PCP. (a)

N.º 212/XII (3.ª) (Aprova um novo regime jurídico das assembleias distritais):

— Parecer da Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

— Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

N.º 214/XII (3.ª) — Estabelece um sistema alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na Internet da Administração Pública denominado Chave Móvel Digital.

N.º 215/XII (3.ª) — Procede à primeira alteração à Lei n.º 12/2009, de 26 de março, que estabelece o regime jurídico da qualidade e segurança relativa à dádiva, colheita, análise, processamento, preservação, armazenamento, distribuição e aplicação de tecidos e células de origem humana, transpondo a Diretiva 2012/39/UE, da Comissão, de 26 de novembro de 2012, que altera a Diretiva 2006/17/CE no que se refere a certos requisitos técnicos para a análise de tecidos e células de origem humana.

Propostas de resolução [n.ºs 71 e 73/XII (3.ª)]:

N.º 71/XII (3.ª) (Aprova o Acordo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República da Bulgária no Domínio do Combate à Criminalidade, assinado em Sófia, em 28 de janeiro de 2011):

— Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas.

N.º 73/XII (3.ª) — Aprova o Acordo entre a República Portuguesa e o Governo da República da Turquia sobre cooperação no domínio da indústria de Defesa, assinado em Ancara, em 7 de novembro de 2013. (b)

(a) É publicado em Suplemento.

(b) É publicado em 2.º Suplemento.

PROJETO DE LEI N.º 481/XII (3.ª)
(PROGRAMA URGENTE DE COMBATE À PRECARIIDADE LABORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA)

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

Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português apresentou à Mesa da Assembleia da República, o **Projeto de Lei n.º 481/XII (3.ª)**, sob a *designação “Programa Urgente de Combate À Precariedade Laboral na Administração Pública”* nos termos do disposto da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 18.º do Regimento da Assembleia da República.

Reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, o Projeto de Lei deu entrada em 20 de dezembro de 2013 e foi admitido em 8 de janeiro de 2014. Por despacho de S. Ex.ª a Sr.ª Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, para efeitos de elaboração e aprovação do respetivo **Parecer**, nos termos do disposto no n.º 1, do artigo 129.º do Regimento, tendo sido distribuído em 15 de janeiro de 2014, data em que foi o signatário do presente Parecer nomeado Relator.

Nos termos do artigo 131.º do Regimento, foi elaborada a Nota Técnica sobre o aludido Projeto de Lei, iniciativa que contém uma Exposição de Motivos e obedece ao Formulário de um Projeto de Lei, cumprindo, igualmente, o disposto no n.º 2, do artigo 7.º da Lei Formulário.

No que concerne à vigência do diploma, não obstante o projeto de lei em apreço cumprir o n.º 1 do artigo 2.º da Lei do Formulário, a Nota Técnica alerta para o facto de em face dos elementos disponíveis, designadamente da exposição de motivos e do articulado do projeto de lei, não ser *“possível aferir da eventualidade da sua aprovação e aplicação direta decorrer aumento de despesas do Estado previstas no Orçamento. Com efeito, se da conversão do vínculo precário, nos termos do artigo 7.º, não resultar qualquer aumento das despesas do Estado, por se manter o número de contratos e a os valores da remuneração auferida, parece não haver necessidade de acautelar o princípio da “lei travão”, consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento da Assembleia da República, através de norma que faça coincidir a entrada em vigor do diploma com a do Orçamento do Estado do ano seguinte. No entanto, se assim não for, sendo a iniciativa aprovada na generalidade, parece ser de ponderar a alteração da norma de entrada em vigor, em sede de discussão e votação na especialidade na Comissão, nos termos supra referidos”*.

2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

Com a presente iniciativa, os proponentes pretendem instituir o **Programa Urgente de Combate à Precariedade Laboral na Administração Pública**, com o objetivo de:

- Promover a realização de uma auditoria à Administração Pública para levantamento das situações de recurso a contratação precária;
- Abertura de lugar em mapa de pessoal e concurso público para o seu provimento;
- Assegurar o normal funcionamento dos serviços públicos em condições adequadas que respondam às necessidades da população.

Os proponentes defendem que o *“combate à precariedade laboral e ao trabalho não declarado e ilegal deve constituir uma política do Estado, como constituiu o combate ao trabalho infantil”*, considerando que o recurso à precariedade – para suprir necessidades permanentes – consubstancia uma estratégia de *“destruição das funções sociais do Estado conforme consagrado na Constituição”*, ao desvalorizar e reduzir os custos do trabalho, generalizar a precariedade, agravar o desemprego e reduzir a prestação de serviços públicos, constituindo-se como um *“fator de sustentabilidade e injustiça social e simultaneamente um obstáculo ao desenvolvimento económico do país”*, ao tornar precárias as várias dimensões da vida pessoal e familiar.

Os proponentes salientam que, nos termos do estatuído na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que *Estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas*, os serviços devem promover o recrutamento dos trabalhadores necessários para assegurar a execução das atividades, através do *“recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, exceto quando tais atividades sejam de natureza temporária, caso em que o recrutamento é efetuado com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo determinado ou determinável”*.

3. Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que se encontra pendente, sobre matéria conexa com a presente iniciativa legislativa, o Projeto de Lei n.º 482/XII (3.ª) (PCP) – *Garante aos Trabalhadores o Vínculo Público de Nomeação como forma de assegurar a estabilidade e segurança dos vínculos laborais na Administração Pública*.

4. Consultas obrigatórias os facultativas

De acordo com a Nota Técnica, é obrigatória a consulta dos órgãos do governo próprio das Regiões Autónomas, bem como da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional das Freguesias.

Por despacho da Sr.ª Presidente da Assembleia da República foi promovida a Audição das Assembleias Legislativas e dos Governos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Emitiram parecer, a Assembleia Legislativa e o Governo da região Autónoma dos Açores e Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

Foi, de igual modo, promovida a consulta à Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional das Freguesias, tendo até à presente data respondido a primeira.

Refira-se que, no âmbito da apreciação pública que decorreu entre 13 de janeiro e 21 de fevereiro de 2014, foram rececionados pelos serviços os pareceres das seguintes entidades:

- CGTP – Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses;
- Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias de Cerâmica, Cimentos e Similares do Sul e Regiões Autónomas;
- FEVICOM – Federação Portuguesa dos Sindicatos da Construção, Cerâmica e Vidro;
- União dos Sindicatos de Coimbra;
- STT – Sindicato dos Trabalhadores de Telecomunicações e Comunicação Audiovisual;
- Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Transformadoras, Energia e Atividades do Ambiente do Norte;
- Sindicato dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais do Centro;

- Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Transformadoras, Energia e Atividades do Ambiente do Centro, Sul e Regiões Autónomas.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de laboração facultativa conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português apresentou à Mesa da Assembleia da República, o Projeto de Lei n.º 481/XII (3.ª), sob a *designação* “Programa Urgente de Combate À Precariedade Laboral na Administração Pública”.

2. O Projeto de Lei n.º 481/XII (3.ª) obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e aos projetos de lei, em particular.

3. Através do Projeto de Lei n.º 481/XII (3.ª), os proponentes pretendem instituir o Programa Urgente de Combate à Precariedade Laboral na Administração Pública, com vista a atingir três objetivos: promover a realização de uma auditoria à Administração Pública para levantamento das situações de recurso a contratação precária; abertura de lugar em mapa de pessoal e concurso público para o seu provimento; e, por fim, assegurar o normal funcionamento dos serviços públicos em condições adequadas que respondam às necessidades da população.

4. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é do parecer que o Projeto de Lei n.º 481/XII (3.ª), apresentado pelo PCP, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser discutido e votado pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para debate.

Palácio de S. Bento, 2 de abril de 2014.

O Deputado Autor do Parecer, Jorge Paulo Oliveira — O Presidente da Comissão, Eduardo Cabrita.

Nota: O parecer foi aprovado por unanimidade, na ausência do grupo parlamentar do BE

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a **Nota Técnica** cujo conteúdo se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 481/XII (3.ª) (PCP)

Programa Urgente de Combate à Precariedade Laboral na Administração Pública.

Data de admissão: 8 de janeiro de 2014.

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

Índice

- I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO 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. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Joana Figueiredo (DAC), Laura Costa (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP) e Paula Faria (BIB).

Data: 30 de janeiro de 2014.

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

O [Projeto de Lei](#) em apreço deu entrada na Assembleia da República a 20 de dezembro de 2013, tendo sido admitido e anunciado a 8 de janeiro de 2014, data em que baixou, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) para apreciação na generalidade, tendo sido determinada a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas.

Em reunião ocorrida a 15 de janeiro, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a COFAP nomeou como autor do parecer da Comissão o Senhor Deputado Jorge Paulo Oliveira (PSD).

Nos termos da Lei n.º 23/98, de 26 de maio, e do n.º 1 do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República, a Comissão deliberou promover a [apreciação pública](#) da iniciativa por 30 dias, entre 13 de janeiro e 11 de fevereiro¹.

Com a presente iniciativa, os proponentes pretendem instituir o Programa Urgente de Combate à Precariedade Laboral na Administração Pública, com vista a atingir três objetivos: promover a realização de uma auditoria à Administração Pública para levantamento das situações de recurso a contratação precária; abertura de lugar em mapa de pessoal e concurso público para o seu provimento; e, por fim, assegurar o normal funcionamento dos serviços públicos em condições adequadas que respondam às necessidades da população.

Na exposição de motivos do projeto de lei, os proponentes defendem que o “combate à precariedade laboral e ao trabalho não declarado e ilegal deve constituir uma política do Estado, como constituiu o combate ao trabalho infantil”, considerando que o recurso à precariedade – para suprir necessidades permanentes – consubstancia uma estratégia de “destruição das funções sociais do Estado conforme consagrado na Constituição”, ao desvalorizar e reduzir os custos do trabalho, generalizar a precariedade, agravar o desemprego e reduzir a prestação de serviços públicos, constituindo-se como um “fator de sustentabilidade e injustiça social e simultaneamente um obstáculo ao desenvolvimento económico do país”, ao tornar precárias as várias dimensões da vida pessoal e familiar.

Recordam, ainda, os Deputados do Grupo Parlamentar do PCP que, nos termos do estatuído na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que *Estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas*, os serviços devem promover o recrutamento dos trabalhadores necessários para assegurar a execução das atividades, através do “recurso à constituição de relações

¹ O processo de apreciação pública decorre, conjuntamente, com o do Projeto de Lei n.º 482/XII (PCP) — *Garante aos Trabalhadores o Vínculo Público de Nomeação como forma de assegurar a estabilidade e segurança dos vínculos laborais na Administração Pública*.

jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, exceto quando tais atividades sejam de natureza temporária, caso em que o recrutamento é efetuado com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo determinado ou determinável”.

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

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

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

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

• Verificação do cumprimento da lei formulário

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

Assim, refira-se que, no respeito do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, o projeto de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa definir o Programa Urgente de Combate à Precariedade Laboral na Administração Pública.

No que concerne à vigência do diploma, o artigo 8.º do presente projeto de lei determina que “a presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação”, indo assim ao encontro do disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, nos termos do qual os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.*” É, porém, de salientar que, em face dos elementos disponíveis, designadamente da exposição de motivos e do articulado do projeto de lei, não é possível aferir da eventualidade de da sua aprovação e aplicação direta decorrer aumento de despesas do Estado previstas no Orçamento. Com efeito, se da conversão do vínculo precário, nos termos do artigo 7.º, não resultar qualquer aumento das despesas do Estado, por se manter o número de contratos e a os valores da remuneração auferida, parece não haver necessidade de acautelar o princípio da “lei travão”, consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento da Assembleia da República, através de norma que faça coincidir a entrada em vigor do diploma com a do Orçamento do Estado do ano seguinte. No entanto, se assim não for, sendo a iniciativa aprovada na generalidade, parece ser de ponderar a alteração da norma de entrada em vigor, em sede de discussão e votação na especialidade na Comissão, nos termos *supra* referidos.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A Constituição da República Portuguesa consagra no seu [artigo 266.º](#) os princípios fundamentais que enformam a Administração Pública que, nos termos do n.º 1, *visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.* O [artigo 269.º](#) estipula expressamente que *no exercício das suas funções, os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas estão exclusivamente ao serviço do interesse público, como tal é definido, nos*

*termos da lei, pelos órgãos competentes da Administração*² (n.º 1). Ainda nos termos do mesmo artigo, *não é permitida a acumulação de empregos ou cargos públicos, salvo nos casos expressamente previstos por lei, mais se estabelecendo que a lei determina as incompatibilidades entre o exercício de empregos ou cargos públicos e o de outras atividades* (n.ºs 4 e 5). No que se refere a direitos fundamentais, o citado artigo afirma que *os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas não podem ser prejudicados ou beneficiados em virtude do exercício de quaisquer direitos políticos previstos na Constituição, nomeadamente por opção partidária*, e prevê que *em processo disciplinar são garantidas ao arguido a sua audiência e defesa* (n.ºs 2 e 3).

Por seu turno, o [artigo 47.º](#) da Lei Fundamental reconhece a todos os cidadãos o *direito de acesso à função pública, em condições de igualdade, em regra por via de concurso* (n.º 2)³.

O regime jurídico do contrato individual de trabalho na Administração Pública foi introduzido, em 2004, pelo [XV Governo Constitucional](#), através da [Proposta de Lei n.º 100/IX](#), que apresentou à Assembleia da República, dando origem à [Lei n.º 23/2004, de 22 de junho](#)⁴, alterada pelo [Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de outubro](#), e pela [Lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro](#) (esta última entretanto revogada pela [Lei n.º 80/2013, de 20 de novembro](#)). O Governo reconhece que *o contrato de trabalho pode constituir um importante instrumento de modernização e flexibilização da Administração Pública, desde que utilizado nas situações em que se possa configurar como uma alternativa adequada ao regime da função pública e igualmente apta à prossecução do interesse público*. De acordo com a citada proposta de lei, o Governo procede à adaptação do Código do Trabalho⁵ à realidade da Administração Pública, prevendo mecanismos de contratação coletiva que refletem as especificidades das pessoas coletivas públicas. São previstas regras especiais em matéria de recrutamento do pessoal em regime de contrato de trabalho, em matéria de incompatibilidades e ainda no que toca aos especiais deveres a que os trabalhadores das pessoas coletivas públicas se encontram sujeitos.

Em 2007, o [XVII Governo Constitucional](#) apresentou à Assembleia da República a [Proposta de Lei n.º 152/X](#), que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas. De acordo com a sua exposição de motivos, o Governo apontou para a necessidade de *“reformatar profundamente o sistema de carreiras e remunerações reduzindo substancialmente o número de carreiras, bem como limitando drasticamente os elementos de progressão automática atualmente existentes”*. Nela se refere que a *“progressão salarial deve passar a ser fortemente condicionada pela avaliação do desempenho dos funcionários”* e se recomenda *“a introdução de incentivos adequados à melhoria da qualidade dos serviços públicos, sem prejudicar a progressão salarial, antes pelo contrário, pretendendo acelerá-la para os funcionários com bom desempenho”*. Foi, assim, publicada a [Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro](#), retificada pela [Declaração de Retificação n.º 22-A/2008, de 24 de abril](#), e alterada pelas [Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro](#)⁶, [3-B/2010, de 28 de abril](#), [34/2010, de 2 de setembro](#)⁷, [55-A/2010, de 31 de dezembro](#)⁸, [64-B/2011, de 30 de dezembro](#), [66/2012, de 31 de dezembro](#), [66-B/2012, de 31 de dezembro](#)⁹, e pelo [Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril – texto consolidado](#),

A Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que regula os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas e, complementarmente, o regime jurídico aplicável a cada modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público, prevê, no n.º 2 do

² Nas palavras de Gomes Canotilho e Vital Moreira, *o que unifica e dá sentido ao regime próprio da função pública é a necessária prossecução do interesse público a título exclusivo, de acordo aliás, com o objetivo constitucional da Administração Pública* (V. Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra Editora, 1993, pág. 946).

³ O princípio de livre acesso à função pública consiste em: (a) *não ser proibido de aceder à função pública em geral, ou a uma determinada função pública em particular*; (b) *poder candidatar-se aos lugares postos a concurso*, desde que preenchidos os requisitos necessários; (c) *não ser preterido por outrem com condições inferiores*; (d) *não haver escolha discricionária da administração* (V. Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra Editora, 1993, pág. 265).

⁴ A Lei n.º 23/2004, de 22 de junho, que aprovou o regime jurídico do contrato individual de trabalho da Administração Pública, foi revogada, a partir de 01.01.2009, com exceção dos artigos. 16.º, 17.º e 18.º, pela Lei n.º 59/2008, 11 de setembro, que aprovou o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas.

⁵ Aprovado pela [Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto](#), posteriormente revogada pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprovou o atual Código do Trabalho.

⁶ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 226/X](#) que aprovou o OE para 2009.

⁷ Teve origem no [Projeto de Lei n.º 223/XI](#) (PS) que altera o regime de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, no capítulo referente às garantias de imparcialidade.

⁸ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 42/XI](#) que aprovou o OE para 2011.

⁹ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 103/XII](#), que aprovou o OE para 2013.

respetivo artigo 3.º, a sua aplicação, com as necessárias adaptações, à administração autárquica, designadamente no que respeita às competências em matéria administrativa dos respetivos órgãos.

Os atuais regimes de vinculação, carreiras e remunerações e o atual sistema de avaliação dos serviços, dirigentes e funcionários públicos constituem os pilares jurídicos do novo regime de emprego público.

No atual regime de vínculos são definidas duas modalidades de vinculação: a nomeação e o contrato de trabalho em funções públicas. Esta última, tornada a modalidade comum, tem um regime aproximado ao do [Código do Trabalho](#)¹⁰. A nomeação é reservada às carreiras em que se assegurem funções de soberania e de autoridade.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, em matéria de carreiras, reduz o seu número, dando origem a carreiras com designações e conteúdos funcionais mais abrangentes. Tal redução é acompanhada pela consagração de mecanismos que permitem maior flexibilidade para os trabalhadores na mudança entre carreiras. Consagram-se carreiras gerais e especiais e estas substituem, em regra, as atuais carreiras de regime especial e corpos especiais, que desaparecem.

As carreiras têm as categorias que as exigências funcionais impõem. No caso de haver várias categorias a cada uma deve corresponder uma especificidade funcional própria, ainda que abranja o conteúdo da categoria inferior. Cada categoria integra diferentes posições remuneratórias.

No que se refere à remuneração, esta integra as componentes de remuneração base, incluindo o subsídio de férias e de Natal, suplementos e compensações pelo desempenho. A lei estabelece uma tabela remuneratória única. A possibilidade de alteração da posição remuneratória está dependente da obtenção por parte dos trabalhadores de avaliações de desempenho positivas, estando condicionada à existência de disponibilidade orçamental e a opções em matéria de gestão de recursos humanos, concorrendo com o recrutamento de novos funcionários na afetação de disponibilidades financeiras. A alteração de posicionamento remuneratório transforma-se num direito efetivo, i.e. é obrigatória, quando o funcionário adquire um número determinado de créditos no âmbito das classificações anuais.

Ainda no cumprimento da reforma da Administração Pública, o Governo, apresentou a [Proposta de Lei n.º 209/X](#) (Aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas) à Assembleia da República, que deu origem à [Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro](#)¹¹, que aprovou o [Regime](#) do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), e o respetivo [Regulamento](#). Esta lei foi objeto de cinco alterações, pela [Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril](#)¹², pelo [Decreto-Lei n.º 124/2010, de 17 de novembro](#), e pelas [Leis n.ºs 64-B/2011, de 30 de dezembro](#)¹³, [66/2012, de 31 de dezembro](#)¹⁴ e [68/2013, de 29 de agosto](#)¹⁵.

O RCTFP, que, no desenvolvimento da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, conformará, nas matérias por esta não reguladas, as relações jurídicas de emprego público na modalidade de contrato.

No que respeita às relações entre a lei e os instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, o Governo optou por afirmar a regra de que os instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho podem afastar as normas do RCTFP, desde que aqueles estabeleçam condições mais favoráveis para o trabalhador e do RCTFP não resulte que as mesmas não podem ser afastadas¹⁶.

De acordo com a exposição de motivos da citada Proposta de Lei n.º 209/X, “o contrato de trabalho é, por regra, celebrado por tempo indeterminado. O contrato a termo resolutivo é a exceção. Assim, mantêm-se as regras especiais aplicáveis ao contrato de trabalho a termo resolutivo previstas na aludida Lei n.º 23/2004, de 22 de junho¹⁷, que visam, no essencial, adequar o regime de contratação a termo no âmbito da Administração Pública às exigências de interesse público e, sobretudo, conformar aquele regime com o direito constitucional de

¹⁰ Texto consolidado.

¹¹ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 209/X](#) que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas.

¹² Teve origem na [Proposta de Lei n.º 9/XI](#) que aprovou o OE para 2010.

¹³ Teve origem na [Proposta de Lei 27/XII](#) que aprovou o OE para 2012.

¹⁴ Teve origem na [Proposta de Lei 81/XII](#) que altera vários diplomas aplicáveis a trabalhadores que exercem funções públicas e determina a aplicação a estes dos regimes regra dos feriados e do Estatuto do Trabalhador Estudante previstos no Código do Trabalho.

¹⁵ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 153/XII](#) que estabelece a duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, e procede à quinta alteração à Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, e à quinta alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.

¹⁶ O artigo 4.º do Anexo I (Regime) da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, estabelece o princípio do tratamento mais favorável.

¹⁷ A Lei n.º 23/2004, de 22 de junho que aprovou o regime jurídico do contrato individual de trabalho da Administração Pública, foi revogada, a partir de 01.01.2009, com exceção dos artigos. 16.º, 17.º e 18.º, pela Lei n.º 59/2008, 11 de setembro, que aprovou o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas.

«acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso». Assim, o contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo só pode ser utilizado nas situações expressamente previstas no RCTFP, tem exigências qualificadas de forma, não está sujeito a renovação automática, caducando no termo do prazo estipulado, e não se converte, em caso algum, em contrato por tempo indeterminado. Contudo, neste domínio, dão-se dois passos de maior relevo no combate à precariedade no emprego público. Por um lado, o contrato a termo certo passa a ter a duração máxima de três anos, incluindo renovações, sem prejuízo do disposto em lei especial, para situações muito específicas que nestas se venham a consagrar. Por outro, estabelece-se, que para os contratos em vigor cuja renovação implique duração superior a cinco anos, em certas situações, são os serviços obrigados a publicitação de procedimento concursal para recrutamento de trabalhadores com relação de emprego por tempo indeterminado”.

O contrato a termo não pode converter-se em contrato por tempo indeterminado. Contudo, o RCTFP prevê que o trabalhador contratado a termo, que se candidate a procedimento concursal de recrutamento publicitado durante a execução do contrato ou até 90 dias após a cessação do mesmo, tem preferência em caso de igualdade de classificação.

O [Regime](#) do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, em matérias relativas à duração e organização do tempo de trabalho segue as soluções do [Código do Trabalho](#), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro¹⁸, designadamente quanto ao regime de adaptabilidade de horários, mas também quanto ao trabalho a tempo parcial, neste caso sem limites, ou ao teletrabalho.

O RCTFP não contém toda a disciplina aplicável ao contrato de trabalho em funções públicas, sendo-lhe ainda aplicável a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, e outras leis gerais cujo âmbito de aplicação subjetivo abrange todos os trabalhadores da Administração Pública, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público ao abrigo do qual exercem funções, e que tratam de matérias tão importantes como a mobilidade especial, os acidentes de trabalho e as doenças profissionais, ou o estatuto disciplinar, cuja violação deve consubstanciar também infrações, de tipo penal ou contraordenacional.

O Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, em matérias relativas à duração e organização do tempo de trabalho segue as soluções do [Código do Trabalho](#), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro¹⁹, designadamente quanto ao regime de adaptabilidade de horários, mas também quanto ao trabalho a tempo parcial, neste caso sem limites, ou ao teletrabalho. O RCTFP regula de forma tendencialmente exclusiva todos os aspetos do regime do contrato de trabalho em funções públicas, como é o caso do regime das férias, faltas e licenças.

No âmbito da reforma da Administração Pública, o [XIX Governo Constitucional](#), apresentou à Assembleia da República a [Proposta de Lei n.º 153/XII](#), que procede à alteração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas. A exposição de motivos desta proposta de lei refere que “*encontrando-se em curso a revisão de um conjunto de diplomas estruturantes do universo do funcionalismo público, a alteração do período normal de trabalho de 35 para 40 horas semanais constitui apenas mais uma etapa do caminho que está a ser percorrido no sentido de uma maior convergência entre os trabalhadores do setor público e do setor privado, no caso com evidentes ganhos para a prestação dos serviços públicos, para as populações que os utilizam e para a competitividade da própria economia nacional, aproximando, assim, a média nacional de horas de trabalho da média dos países da OCDE*”.

No sentido de alcançar uma maior convergência entre os setores público e privado, o Governo sustenta que “*a alteração que agora se preconiza desenvolve-se em dois eixos de ação prioritários. Por um lado, tem em vista a aplicação de um mesmo período normal de trabalho a todos os trabalhadores que exercem funções públicas, independentemente da sua modalidade de emprego e da carreira em que se encontrem inseridos, permitindo, assim, corrigir, entre outros, os casos de flagrante injustiça e desigualdade em que trabalhadores que exercem as mesmas funções no mesmo local de trabalho se encontrem sujeitos a diferentes regimes de horário de trabalho. Por outro lado, tem igualmente em vista alcançar uma maior convergência entre os*

¹⁸ [Código do Trabalho](#) (CT2009 – texto consolidado), aprovado pela [Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro](#), 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, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho, 47/2012, de 29 de agosto, 11/2013, de 28 de janeiro e 69/2013, de 30 de agosto](#).

¹⁹ [Código do Trabalho](#) (CT2009 - texto consolidado), aprovado pela [Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro](#), 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, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho, 47/2012, de 29 de agosto, 11/2013, de 28 de janeiro e 69/2013, de 30 de agosto](#).

setores público e privado, passando os trabalhadores do primeiro a estar sujeitos ao período normal de trabalho que há muito vem sendo praticado no segundo.”

A supracitada iniciativa deu origem à [Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto](#), que estabelece que o período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas é de oito horas por dia e quarenta horas por semana, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º.

Tendo em conta a complexidade e proliferação de diplomas que regulam o regime de trabalho em funções públicas, bem como as alterações avulsas e sucessivas de que o mesmo foi objeto, sobretudo por via das leis do Orçamento do Estado, o Governo apresentou à Assembleia da República a [Proposta de Lei n.º 184/XII](#), que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, encontrando-se na comissão parlamentar competente, em razão da matéria. De acordo com a sua exposição de motivos, “a *Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas concretiza um objetivo prosseguido desde há muito, de dotar a Administração Pública de um diploma que reunisse, de forma racional, tecnicamente rigorosa e sistematicamente organizada, o essencial do regime laboral dos seus trabalhadores, viabilizando a sua mais fácil apreensão e garantindo a justiça e equidade na sua aplicação.*

Não assumindo a natureza de um Código, a presente lei está longe de se limitar a uma mera compilação de legislação dispersa. Com efeito, tomando de empréstimo a sistematização seguida pelo atual Código do Trabalho, representativa de uma evolução já suficientemente sedimentada do ponto de vista dos parâmetros metodológicos em que assenta a autonomia dogmática do Direito do Trabalho, a sua ordenação expressa o abandono da perspetiva dualista da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, que aprovou o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), assente na repartição de matérias entre regime e sua regulamentação que inspirou o Código de Trabalho de 2003.

Por outro lado, a presente lei denota uma grande preocupação de saneamento legislativo bem expressa no facto de, ao longo de mais de 400 artigos, regular toda uma disciplina hoje distribuída por 10 diplomas legais, que no seu conjunto contêm mais de 1200 artigos, objeto de revogação expressa”.

No sentido de estimular a reinserção no mercado de trabalho dos trabalhadores que se encontram em situação de desemprego, foi publicada a [Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro](#), alterada pelas [Portarias n.ºs 294/2010, de 31 de maio](#), [164/2011, de 18 de abril](#) e [378-H/2013, de 31 de dezembro](#) que regulamenta as medidas «Contrato emprego-inserção» e «Contrato emprego-inserção+», através das quais é desenvolvido trabalho socialmente necessário²⁰. Podem beneficiar destes contratos os desempregados beneficiários de subsídio de desemprego e de subsídio social de desemprego, bem como os beneficiários de rendimento social de inserção, usufruindo da possibilidade de melhorarem as suas competências socioprofissionais, através do desenvolvimento de trabalho socialmente necessário.

Nos termos do artigo 3.º, são objetivos do trabalho socialmente necessário:

- “a) Promover a empregabilidade de pessoas em situação de desemprego, preservando e melhorando as suas competências socioprofissionais, através da manutenção do contacto com o mercado de trabalho;*
- b) Fomentar o contacto dos desempregados com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização;*
- c) A satisfação de necessidades sociais ou coletivas, em particular ao nível local ou regional”.*

Podem candidatar-se aos apoios previstos na referida portaria as entidades coletivas públicas ou privadas sem fins lucrativos, e as entidades coletivas privadas do sector empresarial local que sejam totalmente participadas pelos municípios, pelas associações de municípios, independentemente da respetiva tipologia, e pelas áreas metropolitanas (artigo 4.º). Os projetos apresentados nas candidaturas não podem ter uma duração superior a 12 meses (artigo 5.º).

• Enquadramento doutrinário/bibliográfico

MARTINS, Alda - A laborização da função pública e o direito constitucional à segurança no emprego. **Julg.** Lisboa. ISSN 1646-6853. N.º 7 (jan./abr. 2009), p. 163-184. Cota: RP-257

²⁰ Considera-se trabalho socialmente necessário a realização, por desempregados inscritos no Instituto do Emprego e da Formação Profissional, IP (IEFP, IP), de atividades que satisfaçam necessidades sociais ou coletivas temporárias.

Resumo: “O presente artigo visa empreender um breve estudo do regime do emprego público em Portugal, no que respeita ao sentido e alcance do direito constitucional à segurança no emprego. Em concreto – tendo presentes as controvérsias que a tal propósito vem suscitando a reforma da Administração Pública na progressiva aproximação do regime das relações de emprego público ao regime laboral comum -, pretende-se saber se a Constituição protege a segurança no emprego em grau mais débil, ou, na ótica inversa, em medida superior, pelo facto de estarem em causa relações jurídicas de emprego público.

A busca duma resposta para tal questão supõe que previamente se averiguem as características e tendências evolutivas do emprego público, nomeadamente em Portugal, bem como, que de seguida se faça uma rápida incursão na abordagem que a doutrina e a jurisprudência constitucional têm desenvolvido em semelhante desígnio.” A autora estabelece um quadro geral da evolução do emprego público e da evolução da segurança no emprego público.

PIRES, Miguel Lucas – **Os regimes de vinculação e a extinção das relações jurídicas dos trabalhadores da Administração Pública: como e em que termos são lícitos os denominados “despedimentos na Função Pública.”** Coimbra: Almedina, 2013. 318 p. ISBN 978-972-40-5105-5. Cota : 12.06.9 - 189/2013

Resumo: O autor aborda o regime jurídico aplicável aos servidores da Administração Pública, de acordo com a reforma introduzida pela Lei n.º 12-A/2008. Destaca, porém, que importa analisar o âmbito de aplicação do atual regime do emprego público (e das respetivas causas de extinção). O autor debruça-se sobre as modalidades de vínculos do emprego público e extinção de contrato. No contexto económico atual, assume especial relevância o debate acerca da legitimidade da extinção dos vínculos dos trabalhadores da Administração Pública, ou dos despedimentos na Função Pública, em especial atendendo às recentes alterações do quadro normativo vigente.

REIS, Inês – Os recibos verdes à luz do Novo Código do Trabalho. **Trabalho & Segurança Social**. Lisboa. A. 7, n.º 10 (Out. 2009), p. 13-15. Cota: RP-558

Resumo: A autora aborda a questão dos verdadeiros e dos falsos recibos verdes, associada ao combate à precariedade, à luz do novo código do trabalho (aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro) que penaliza as empresas que recorram a falsos recibos verdes, reformulando os indícios que permitem detetar a utilização ilegal dos mesmos.

No presente artigo, a autora procede à distinção entre contrato de prestação de serviços e contrato de trabalho, a qual considera inequívoca apenas no plano teórico, já que estes dois tipos contratuais se aproximam manifestamente com fronteiras pouco definidas e, por vezes, difíceis de delimitar na prática, apesar de se pautarem por regimes jurídicos distintos e conterem designações diversas.

Em razão desta distinção tão pouco nítida, certas empresas recorrem ao mecanismo dos contratos de prestação de serviços e à emissão de recibo verde quando o “prestador de serviços” não é trabalhador independente, no verdadeiro sentido do termo, devendo antes ser qualificado como trabalhador por conta de outrem e como tal usufruir de um contrato de trabalho, com todos os deveres e regalias a ele inerentes.

VIANA, Cláudia – Contrato de trabalho em funções públicas: privatização ou publicização da relação jurídica de emprego público. In **Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia**. ISSN 0870-3116. Lisboa : Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2010. Vol. 2, p. 277-304. Cota: 12.06 - 240/2013 (2)

Resumo: Neste trabalho pretende-se analisar o regime jurídico do pessoal da Administração Pública à luz do impulso privatizador, sendo que, segundo a autora, a expressão “privatização” no âmbito dos modelos de organização dos recursos humanos da Administração Pública, pode ter 3 entendimentos diferentes, a saber:

– A possibilidade de “desfuncionarização” de parte do pessoal da Administração Pública através do recurso à contratualização; neste sentido, está em causa saber se os entes públicos podem proceder à admissão de pessoal pelo recurso ao contrato individual de trabalho.

– A privatização do regime jurídico do pessoal da Administração Pública implica a subsunção do estatuto da função pública ao direito laboral; neste sentido, defende-se a despublicização do estatuto da função pública e a sua integral privatização.

– No sentido da privatização do regime jurídico aplicável ao pessoal da Administração Pública como movimento de aproximação ao direito laboral, através da transposição de conceitos e institutos deste.

Na opinião da autora “a mudança de “rótulo” dos funcionários afetos à generalidade das áreas funcionais para contratados (...) não pode deixar de ser encarada também como uma operação de cosmética. A uniformização do regime de emprego público não reclamava esta solução que atinge quase meio milhão de “falsos” contratados.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para o seguinte país da União Europeia: Espanha e Itália.

Espanha

Em Espanha, a [Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público](#) (EBEP), estabelece os princípios gerais aplicáveis às relações de emprego público, na administração geral do Estado, nas administrações das comunidades autónomas e das entidades locais e nos institutos e universidades públicas. Estão excluídos do seu âmbito de aplicação os funcionários parlamentares das Cortes Gerais e das Assembleias Legislativas das Comunidades Autónomas e dos demais órgãos constitucionais do Estado, que possuem estatuto próprio.

Nos termos do artigo 8.º do EBEP, incluem-se na categoria de *empleados públicos* os funcionários de carreira e os funcionários interinos (em que na origem do vínculo está a nomeação definitiva ou transitória, respectivamente), o *personal laboral* (pessoal em regime de contrato de trabalho, nas várias modalidades de contrato permitidas pela legislação laboral geral) e o pessoal eventual (nomeado, em regime transitório, para o exercício de funções de confiança ou assessoria).

No cumprimento dos preceitos constitucionais, o artigo 9.º, n.º 2 do EBEP determina que o exercício de funções relacionadas direta ou indiretamente com o exercício dos poderes públicos ou com a salvaguarda dos interesses gerais do Estado e das Administrações Públicas está reservado aos funcionários públicos. E a [Lei n.º 30/1984, de 2 de agosto](#), modificada, que adota medidas para a reforma da Função Pública (vigente até 1 de janeiro de 2015), no seu artigo 15.º dispõe sobre as funções desempenhadas pelo pessoal contratado.

Os artigos 10.º, 11.º e 12.º do EBEP definem as condições e circunstâncias do recrutamento, respetivamente, dos funcionários interinos, *personal laboral* e pessoal eventual.

Com a modificação do EBEP, introduzida pela [Lei n.º 27/2013, de 27 de dezembro](#), relativa à racionalização e sustentabilidade da Administração Local, o [Capítulo III](#) consagrado ao provimento de postos de trabalho e mobilidade, no seu artigo 81.º, respeitante à mobilidade dos funcionários de carreira, determina que, cada Administração Pública, no âmbito da planificação geral dos seus recursos humanos e sem prejuízo dos direitos dos funcionários, pode estabelecer as regras da mobilidade voluntária, quando considere que existem setores prioritários da atividade pública com necessidades específicas de efetivos. Nos restantes artigos integrados neste Capítulo são contemplados os outros tipos de mobilidade.

A [Resolución de 21 de junio de 2007, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se publican las Instrucciones, de 5 de junio de 2007, para la aplicación del Estatuto Básico del Empleado Público en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos público](#), regulamenta a [Ley 7/2007, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público](#).

Dado que a legislação que regula os vários regimes que completam o exercício de funções na administração geral do Estado, nas administrações das comunidades autónomas e das entidades locais e nos institutos e universidades públicas é muito extensa, remetemos para o [portal do Ministério das Finanças e Administrações Públicas](#) a consulta da legislação e informação disponível.

Itália

Em Itália, os recibos verdes são designados por '*ritenuta d'acconto*' (retenção de uma verba/retenção por conta). Esta retenção não é uma forma de contrato, mas sim uma forma de pagamento a que estão sujeitos os designados trabalhadores "autónomos".

Sob esta forma, existem as seguintes formas de colaboração profissional com as empresas: '*colaboração coordenada e continuada*' e a '*colaboração ocasional*'.

A figura do [trabalho autónomo ou não subordinado](#) é uma categoria que compreende uma tipologia de funções e profissões muito diversas umas das outras. O que as une é o facto de corresponderem a relações de trabalho que não se inserem num contrato coletivo e de não terem as garantias de continuidade e tutela previstas para os trabalhadores por conta de outrem. Neste [estudo](#) da CISL (confederação sindical), pode ver-se a proteção do trabalho '*não subordinado*' (autónomo).

O *trabalho ocasional de tipo acessório* é uma modalidade particular de prestação de trabalho prevista [pela Lei Biagi](#). A sua finalidade é regulamentar aquelas relações de trabalho que satisfazem exigências ocasionais com carácter intermitente, com o objetivo de fazer emergir atividades próximas do trabalho clandestino, tutelando dessa maneira trabalhadores que usualmente trabalham sem qualquer proteção seguradora e previdencial.

O pagamento da prestação tem lugar através dos designados '*voucher*' (*buoni lavoro*), que garantem, além do pagamento, também a cobertura previdencial junto do INPS (instituto nacional de previdência social) e aquela seguradora junto do INAIL (instituto nacional de acidentes de trabalho).

Para um maior desenvolvimento, ver a seguinte [ligação do sítio do 'Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais'](#).

Recentemente, em Itália, foi aprovada a [Lei n.º 92/2012, de 28 de Junho](#), comumente designada como "Riforma del Lavoro" (*Reforma do Trabalho*). Este diploma veio incidir em diversos aspetos da disciplina do contrato a termo (*contratos a prazo*), modificando diversas partes do [Decreto Legislativo n.º 368/2001, de 6 de Setembro](#).

De acordo com o artigo 1.º do Decreto Legislativo n.º 368/2001, é permitida, em geral, a aposição de um fim à vida do contrato de trabalho em face de razões de carácter técnico, produtivo, organizativo ou substitutivo, ainda que relacionados com as atividades normais do empregador, a mesma condição é requerida, nos termos do artigo 20.º, n.º 4, do Decreto Legislativo n.º 276/2003, em relação ao período determinado.

Convém esclarecer que relativamente à disposição que impõe um período máximo de prestação de trabalho temporário, para o mesmo empregador e para o desempenho de tarefas equivalentes, de 36 meses.

Convém contudo recordar que o parágrafo 4 bis do artigo 5.º do Decreto Legislativo n.º 368/2001 estabelece que, se, como resultado de uma sucessão de contratos a termo para o desempenho de trabalho de igual valor, a relação de trabalho entre o mesmo empregador e empregado tenha excedido um total de 36 meses, incluindo extensões e renovações, independentemente de períodos de interrupção entre um contrato e outro, a relação de emprego será considerada por tempo indeterminado a partir da caducidade desse prazo.

Veja-se a este propósito a seguinte ligação no sítio do 'Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais': [Disciplina del rapporto di lavoro](#).

De acordo com o n.º 2 do artigo 2.º do [Decreto Legislativo n.º 165/2001, de 30 de março](#) (Texto Único sobre o Emprego Público), "*as relações de trabalho dos trabalhadores da administração Pública são reguladas pelas disposições do Capítulo I, Título II, do Livro V do Código Civil e pelas normas sobre as relações de trabalho subordinado nas empresas, com exceção das diversas disposições contidas no presente decreto que constituem disposições de carácter imperativo.*"

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que se encontram pendentes sobre matéria conexa com o presente projeto de lei as seguintes iniciativas legislativas:

– Proposta de Lei n.º 184/XII (3.ª) (GOV) – [Aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#) - Foi admitida em 01/11/2013 e baixou à 5.ª Comissão, na generalidade, nessa mesma data. Foi discutida e votada na generalidade nas sessões plenárias de 12 e 13 de dezembro, respetivamente. Tendo sido aprovada, baixou na especialidade àquela Comissão.

– Projeto de Lei n.º 482/XII/ 3.ª (PCP) – [Garante aos Trabalhadores o Vínculo Público de Nomeação como forma de assegurar a estabilidade e segurança dos vínculos laborais na Administração Pública](#) - Foi admitida em 08/01/2014 e baixou à 5.ª Comissão, na generalidade, nessa mesma data.

- **Petições**

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

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

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

Tendo em consideração as disposições constantes da iniciativa, é obrigatória a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias.

- **Consultas facultativas**

Caso a Comissão assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderão ser suscitadas as audições ou solicitado o parecer escrito de entidades representativas dos trabalhadores e do membro do Governo com a tutela da Administração Pública.

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

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

PROJETO DE LEI N.º 514/XII (3.ª)

[ESTABELECE QUE A TAXA MUNICIPAL DE DIREITOS DE PASSAGEM PASSA A SER PAGA DIRETAMENTE PELAS OPERADORAS DE COMUNICAÇÕES ELETRÓNICAS E PREVÊ SANÇÕES PARA O INCUMPRIMENTO (NONA ALTERAÇÃO À LEI DAS COMUNICAÇÕES ELETRÓNICAS, LEI N.º 5/2004, DE 10 DE FEVEREIRO)]

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

Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas

Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

As empresas operadoras de telecomunicações recorrem, no decurso da sua atividade, à utilização de um bem do domínio público ou privado municipal com vista à instalação e gestão das infraestruturas de telecomunicações que lhes permitem prosseguir o seu objeto social.

A Taxa Municipal de Direitos de Passagem – TMDP – encontra-se prevista no artigo 106.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de janeiro, designada como Lei das Comunicações Eletrónicas, e pretende enquadrar aquela necessidade.

Por outro lado, as operadoras, quando repercutem a cobrança desta taxa junto dos utilizadores dos serviços de comunicações, nem sempre a fazem seguir-se da transferência da respetiva receita parcial ou integral para os municípios em que esses bens dominiais se situam.

Salienta o parecer da Associação Nacional de Municípios Portugueses – ANMP –, datado de 25 de Março de 2014 e enviado a esta Comissão, que o Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, determina expressamente que, além da TMDP, não é permitida aos municípios a cobrança de qualquer outra taxa, encargo ou remuneração pela utilização e aproveitamento dos bens de domínio público e privado municipal.

Desde o início da aplicação da Lei n.º 5/2004, que aprovou o regime legal das comunicações eletrónicas, que é invocado que as disposições referentes à TMDP não são funcionais, pois não permitem nomeadamente saber com clareza quais as empresas sujeitas a TMDP nem proporcionam aos municípios o acesso transparente à faturação, entre outras deficiências.

O parecer recebido da DECO sublinha que o n.º 3 do artigo 106 da Lei n.º 5/2004 estabelece que as empresas “devem incluir nas faturas dos seus clientes finais, de forma expressa, o valor da taxa a pagar” o que mereceu inclusive reservas expressas pelo Provedor de Justiça atendendo a que o bem em causa é utilizado pelas empresas de comunicações e não pelos consumidores finais.

Apresenta o Grupo Parlamentar do BE um projeto de lei visando alterar e simplificar o processo de cálculo da taxa que as operadoras que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas têm de pagar aos municípios pela implantação, passagem e atravessamento de sistemas, equipamentos e demais recursos no domínio público e privado municipal.

Pretende ainda a presente iniciativa eliminar a possibilidade de essas empresas repercutirem essa taxa no consumidor final, propondo mesmo a instituição de uma contraordenação grave no caso de não observância destas normas.

Nos termos presentes, estipula a alínea a) do n.º 2 do artigo 106.º da Lei das Comunicações Eletrónicas que essa taxa é determinada com base na aplicação de um percentual sobre cada fatura emitida pelas empresas, propondo a presente iniciativa que essa taxa passe a ser determinada com base na aplicação de um percentual sobre o total da faturação mensal emitida por essas mesmas empresas.

A inclusão do valor da taxa a pagar nas faturas dos clientes finais, prevista atualmente no n.º 3 desse mesmo artigo 106.º, é eliminada, dando lugar apenas à obrigação de essas empresas procederem ao pagamento da referida taxa até ao final do mês seguinte ao da cobrança.

É aditada ainda uma alínea aaa) ao n.º 3 do artigo 113.º da mesma lei, sancionando assim como contraordenação grave o incumprimento dos n.ºs 2 e 3 do artigo 106.º, e alterada a alínea b) do n.º 1 do artigo 114.º, incluindo aí a referência à alínea aditada ao n.º 3 do artigo 113.º, de modo a ser também abrangida pela sanção acessória de interdição do exercício da respetiva atividade até ao máximo de dois anos.

Acresce a inclusão da alínea aaa) do n.º 3 do artigo 113.º no elenco do artigo 116.º, n.º 1, passando a ser possível a aplicação pela Autoridade Reguladora Nacional de uma sanção pecuniária compulsória no caso de incumprimento de uma sua decisão relativa àquela contraordenação.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O signatário do presente Relatório reserva a sua opinião para o debate em Plenário, 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

O projeto de lei em apreço, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do 118.º do Regimento da Assembleia da República, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei, é subscrito por oito Deputados, respeita e reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais, pelo que está em condições de ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e respectivo sentido de voto para o debate nessa sede.

PARTE IV – ANEXOS

Em anexo a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República bem como os pareceres da ANMP e da DECO.

Palácio de S. Bento, 31 de março de 2014.

O Deputado autor do Parecer, Carlos São Martinho — O Presidente da Comissão, Pedro Pinto.

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



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 514/XII (3.ª) (BE)

Estabelece que a taxa municipal de direitos de passagem passa a ser paga diretamente pelas operadoras de comunicações eletrónicas e prevê sanções para o incumprimento (nona alteração à Lei das Comunicações Eletrónicas, Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro).

Data de admissão: 11 de fevereiro de 2014

Comissão de Economia e Obras Públicas (6.ª)

Índice

- I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA**
- II. APRECIÇÃO 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. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO**

Elaborada por: Luísa Colaço (DAC); António Almeida Santos (DAPLEN); Fernando Bento Ribeiro e Teresa Meneses (DILP)

Data: 25 de fevereiro de 2014

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

O Grupo Parlamentar do BE apresenta um projeto de lei que visa alterar e simplificar o processo de cálculo da taxa que as empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas têm de pagar aos municípios pela implantação, passagem e atravessamento de sistemas, equipamentos e demais recursos no

domínio público e privado municipal, para que possam fornecer esses serviços ao público. Para além disso, elimina a possibilidade de essas empresas repercutirem essa taxa no consumidor final e passa a prever a existência de uma contraordenação grave no caso de incumprimento destas normas.

Atualmente, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 106.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, essa taxa é determinada com base na aplicação de um percentual sobre cada fatura emitida pelas empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, em local fixo, para todos os clientes finais do correspondente município. O BE vem propor que essa taxa passe a ser determinada com base na aplicação de um percentual sobre o total da faturação mensal emitida por essas mesmas empresas.

Na alteração que apresentam para o n.º 3 desse mesmo artigo 106.º, os autores da iniciativa eliminam a previsão de essas empresas incluírem nas faturas dos seus clientes finais o valor da taxa a pagar, passando a prever apenas a obrigação de essas empresas procederem ao pagamento da referida taxa até ao final do mês seguinte ao da cobrança.

Os proponentes aditam ainda uma alínea aaa) ao n.º 3 do artigo 113.º da mesma lei, sancionando assim como contraordenação grave o incumprimento dos n.ºs 2 e 3 do artigo 106.º, e alteram a alínea b) do n.º 1 do artigo 114.º, incluindo aí a referência à alínea aditada ao n.º 3 do artigo 113.º, de modo a ser também abrangida pela sanção acessória de interdição do exercício da respetiva atividade até ao máximo de dois anos.

A última alteração apresentada é a de incluir a referida alínea aaa) do n.º 3 do artigo 113.º no elenco do artigo 116.º, n.º 1, passando a ser possível a aplicação pela Autoridade Reguladora Nacional de uma sanção pecuniária compulsória no caso de incumprimento de uma sua decisão relativa àquela contraordenação.

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 Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do 118.º do Regimento da Assembleia da República, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por oito Deputados, respeitando 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 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos 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

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre 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”.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar 30 dias após a sua publicação, nos termos do artigo 2.º do projeto.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

Esta iniciativa pretende alterar os artigos 106º, 113.º, 114.º e 116.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro.

A Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro regula as comunicações eletrónicas. De acordo com o seu artigo 1.º (Objecto) “*estabelece o regime jurídico aplicável às redes e serviços de comunicações electrónicas e aos recursos e serviços conexos e define as competências da autoridade reguladora nacional neste domínio, no âmbito do processo de transposição das Directivas n.os 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, e 2002/22/CE, todas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março, e da Directiva n.º 2002/77/CE, da Comissão, de 16 de Setembro.*”

Esta lei sofreu entretanto oito alterações. As primeiras cinco produziram pequenas modificações: São elas as introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 176/2007, de 8 de maio; pela Lei n.º 35/2008, de 28 de julho; pelo Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio; pelo Decreto-Lei n.º 258/2009, de 25 de setembro; e pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho.

A primeira alteração de monta – e que altera pela 6.ª vez este diploma – operou-se por intermédio da Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro, procedendo à sua republicação. Este diploma “*Altera a Lei das Comunicações Electrónicas, que estabelece o regime jurídico aplicável às redes e serviços conexos e define as competências da Autoridade Reguladora Nacional neste domínio, transpondo as Directivas n.ºs 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE e 2009/140/CE*”.

A sétima e oitava alterações tiveram lugar em 2013, por intermédio das Leis n.ºs 10/2013, de 28 de janeiro, e 42/2013, de 3 de julho.

A Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de janeiro) define, no n.º 2 do artigo 106.º que “*Os direitos e encargos relativos à implantação, passagem e atravessamento de sistemas, equipamentos e demais recursos das empresas que oferecem redes e serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público, em local fixo, dos domínios público e privado municipal podem dar origem ao estabelecimento de uma taxa municipal de direitos de passagem (TMDP)*”. Esta Lei veio possibilitar aos municípios o estabelecimento de uma taxa municipal de direitos de passagem (TMDP).

O Provedor de Justiça manifestou dúvidas quanto à legitimidade para este facto, alegando que “segundo a Lei Geral Tributária, as taxas assentam na prestação concreta de um serviço público ou na utilização de um bem de domínio público”.

Os autores desta iniciativa referem também que a Associação Nacional de Municípios Portugueses¹ tem tomado várias posições críticas sobre esta taxa.

O Regulamento n.º 38/2004, de 15 de setembro, do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, relativo aos procedimentos de cobrança e entrega aos municípios da taxa municipal de direitos de passagem (TMDP) e a Lei das Comunicações Eletrónicas (acima citada), veio estabelecer que os direitos e os encargos relativos à implantação, à passagem e ao atravessamento de sistemas, equipamentos e demais recursos das empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, em local fixo, dos domínios públicos e privados municipais podem dar origem ao estabelecimento de uma taxa municipal de direitos de passagem.

Nos termos da mesma lei, e na linha do que já foi referido, a TMDP é determinada com base na aplicação de um percentual sobre cada fatura emitida pelas empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, em local fixo, para todos os clientes finais do correspondente município. E esse percentual é aprovado anualmente por cada município até ao fim do mês de Dezembro do ano anterior a que se destina a sua vigência, não podendo ultrapassar 0,25%.

De acordo com o princípio da transparência tarifária, nos municípios em que seja cobrada a TMDP, as empresas estão obrigadas a incluir nas faturas dos clientes finais, e de forma expressa, o valor da taxa a pagar, conforme estipula o n.º 3 do artigo 106.º da Lei n.º 5/2004.

Nos termos da lei, compete à Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) publicar o Regulamento em que se definam os procedimentos de cobrança e entrega mensais aos municípios das receitas provenientes da TMDP a adotar pelas empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público em local fixo.

¹ Ver páginas 17 a 19 do documento.

Antecedentes parlamentares

A Lei n.º 5/2004 teve origem na Proposta de Lei n.º 94/IX - Autoriza o Governo, no âmbito da transposição das Directivas que compõem o regime jurídico aplicável às comunicações electrónicas, a estabelecer o regime de controlo jurisdicional dos actos praticados pela ANACOM, de reforço do quadro sancionatório e de utilização do domínio público e respectivas taxas, bem como a revogar a Lei n.º 91/97, de 1 de Agosto.

A Lei n.º 35/2008 teve origem na Proposta de Lei n.º 190/X - Procede à segunda alteração à Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (Lei das Comunicações Electrónicas), estabelecendo o regime sancionatório aplicável às infracções ao Regulamento (CE) n.º 717/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de Junho de 2007, relativo à itinerância nas redes telefónicas móveis públicas da comunidade.

A Lei n.º 46/2011 teve origem na Proposta de Lei n.º 32/XI - (...) e procede à alteração (...) à Lei das Comunicações Electrónicas, aprovada pela Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, (...).

A Lei n.º 51/2011 teve origem na Proposta de Lei n.º 3/XII - Altera a Lei das Comunicações Electrónicas, que estabelece o regime jurídico aplicável às Redes e Serviços Conexos e define as competências da Autoridade Reguladora Nacional neste domínio transpondo as Directivas n.ºs 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE, 2009/140/CE.

A Lei n.º 10/2013, por sua vez, teve origem na Proposta de Lei n.º 98/XII - Procede à alteração da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, da Lei n.º 24/96, de 31 de julho e da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, no sentido de se atribuir maior eficácia à proteção do consumidor.

Por fim, a Lei n.º 42/2013, teve origem no Projeto de Lei n.º 359/XII (PSD/CDS-PP) - Procede à 7.ª alteração da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, que estabelece o regime jurídico aplicável às redes e serviços de comunicações eletrónicas e aos recursos e serviços conexos e define as competências da autoridade reguladora neste domínio, alterando o barramento seletivo de comunicações relativo a serviços de valor acrescentado baseados no envio de mensagem.

Na anterior Legislatura foi apresentado o Projeto de Lei n.º 533/XI (2.ª), pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, que pretendia estabelecer que a taxa municipal de direitos de passagem passasse a ser paga diretamente pelas operadoras de Comunicações Eletrónicas e previa sanções para o incumprimento do artigo 106.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (terceira alteração à Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro - Lei das Comunicações Eletrónicas). Esta iniciativa caducou a 19 de junho de 2011.

Na atual Legislatura, foi apresentado o Projeto de Lei n.º 230/XII (1.ª), pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, que tinha o mesmo objeto que a iniciativa em apreciação, e que foi rejeitado em Plenário no dia 17 de maio de 2013.

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

Espanha

A Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones regula as atividades que dizem respeito às telecomunicações, que incluem a exploração das redes, prestação de serviços de comunicações eletrónicas e recursos conexos. A matéria em questão neste Projeto de Lei está regulada nos artigos 26.º - Derecho de ocupación del dominio público, 27.º - Derecho de ocupación de la propiedad privada, 28.º - Normativa aplicable a la ocupación del dominio público y la propiedad privada e 29.º - Límites de la normativa a que se refiere el artículo anterior. Nestes é estabelecida a ocupação da propriedade pública e privada municipal para a instalação das redes públicas de comunicações eletrónicas, os regulamentos específicos emitidos pelos departamentos governamentais com responsabilidades no domínio do ambiente, saúde, segurança pública, defesa nacional, urbano ou territorial e a tributação pela ocupação do domínio público. É definido que as taxas de passagem impostas e que as disposições fiscais que dizem respeito à utilização de bens do domínio público são as referidas no artigo 24.º do Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

No artigo 31.º - Información pública y acreditación de los derechos de ocupación é definido que a Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) publicará na Internet um resumo das normas que cada Comunidade segue, em cumprimento com o estabelecido no artigo 29.º citado.

A CMT, com os estatutos definidos no artigo 48.º da Lei n.º 32/2003, de 3 de novembro, visa o estabelecimento e o acompanhamento das obrigações específicas a serem cumpridas pelos operadores no mercado das telecomunicações e promove a concorrência nos mercados, atuando em caso de litígio entre eles.

França

Na legislação francesa, todas as matérias que dizem respeito aos correios e às comunicações eletrónicas encontram-se reunidas no Code des postes et des communications électroniques.

A matéria em causa nesta iniciativa encontra-se regulamentada na *Section 1: Occupation du domaine public et servitudes sur les propriétés privées* do Chapitre III: Droits de passage et servitudes do Código citado. No primeiro artigo dessa secção (L. 45-9) é definido que «os operadores de redes públicas têm direito de passagem nas vias públicas e de domínio público rodoviário ou não, com exceção de redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas, e servidões sobre propriedades privadas mencionadas no artigo L. 48. As autoridades ou os gestores da propriedade pública sem estradas podem permitir aos operadores de redes públicas ocupar essas áreas, em algumas condições especificadas... A ocupação de vias públicas rodoviárias ou não pode estar sujeita ao pagamento de direitos nas condições previstas nos artigos L. 46 e L. 47. O preço cobrado pela ocupação ou venda de toda ou parte das vias reflete os custos de construção e manutenção das mesmas... A instalação da infraestrutura e dos equipamentos deve ser realizada com respeito pelo ambiente e pela estética do local, e segundo as condições que causem menos danos nas propriedades privada e do domínio público.»

Nos artigos mencionados é definido que são os operadores das redes de comunicações eletrónicas quem paga a utilização das vias públicas aos seus concessionários ou responsáveis. É celebrado um contrato, em condições transparentes e não discriminatórias, segundo o princípio de igualdade entre todas as operadoras. As taxas devem ter um valor justo e proporcional à utilização do espaço, sendo o seu valor definido através de um decreto do Conselho de Estado.

No sítio da Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), autoridade reguladora das comunicações eletrónicas, podem ser consultados vários textos relativos à matéria em questão. No Décret n.º 97-683 du 30 mai 1997 relatif aux droits de passage sur le domaine public routier et aux servitudes prévus par les articles L. 47 et L. 48 du code des postes et télécommunications e no Commentaire de l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 mars 2003 sur les droits de passage paru dans La Gazette des Communes (numéro 24) le 16 juin 2003 é determinado que o montante da taxa é anual, pago pelo operador de telecomunicações eletrónicas e fixado conforme as modalidades utilizadas (cabos subterrâneos ou suspensos em quilómetros lineares, por estradas nacionais ou autoestradas).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

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

- **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

- **Consultas obrigatórias**

Foi já promovida, nos termos do artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República, a audição, por escrito, da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias.

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

A presente iniciativa não acarreta, em caso de aprovação, um acréscimo de custos para o Orçamento do Estado.

—————

**PROJETO DE LEI N.º 525/XII (3.ª)
(REPÕE A TAXA DO IVA NA ELETRICIDADE NOS 6%)**

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

Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

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

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 525/XII (3.ª) – “*Repõe a taxa do IVA na eletricidade nos 6%*”.

A iniciativa deu entrada na Assembleia da República em 28 de fevereiro de 2014, tendo sido admitida no dia 12 de março e baixado, na mesma data, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, para elaboração do respetivo parecer. Em reunião da Comissão de 19 de março, foi o signatário designado para a elaboração do presente parecer.

A discussão na generalidade da presente iniciativa legislativa encontra-se agendada para a sessão plenária de 3 de abril.

2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Através do Projeto de Lei n.º 525/XII (3.ª), o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda pretende que à eletricidade seja aplicada a taxa reduzida de IVA (6%), à semelhança do que sucedeu até à entrada em vigor da Lei n.º 51-A/2011, de 30 de setembro (1 de outubro de 2011).

Como fundamentação, refere o BE que “*o aumento dos custos energéticos num momento de forte contração dos salários reais e de aumento do desemprego está a provocar a degradação do bem-estar dos cidadãos*” e que à redução do consumo de energia não corresponde uma diminuição do valor da respetiva fatura.

Acrescentam, ainda, os proponentes que “*apenas os cidadãos alemães, cipriotas e romenos pagam a eletricidade mais cara. De acordo com os dados do Eurostat, o preço da eletricidade em paridade de poder de compra em Portugal é o quarto mais alto da UE. Fica mesmo 28% acima da média da União Europeia.*”

Consideram também que “*o IVA é um dos impostos mais regressivos, afetando aqueles que menos recebem. Não há, inclusive, qualquer razão que justifique a cobrança da taxa normal de IVA na eletricidade, quando este é um elemento essencial à vida dos cidadãos (...)*”.

Assim, o BE propõe que à Lista I anexa ao Código do IVA seja aditada a verba 2.12, relativa à eletricidade, entrando esta alteração em vigor no dia seguinte ao da publicação da lei.

Cumprе recordar que a opção de aplicação da taxa normal de IVA (23%) à eletricidade decorre dos compromissos assumidos no âmbito dos memorandos de entendimento celebrados com a Comissão Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu em 17 de Maio de 2011. Assim, no ponto 1.23 do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica existia o compromisso de transferência de categorias de bens e serviços das taxas de IVA reduzida e intermédia para a taxa normal, no sentido de obter uma receita adicional de, pelo menos, 410 milhões de euros durante um ano fiscal inteiro e, no ponto 5.15, o compromisso de aumentar a taxa do IVA na eletricidade e no gás.

Uma síntese do enquadramento legal e dos antecedentes desta iniciativa, incluindo uma referência à Proposta de Lei n.º 12/XII (que originou a Lei n.º 51-A/2011, de 30 de setembro) e aos memorandos de entendimento iniciais, pode ser consultada na nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

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

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

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

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

De acordo com o artigo 3.º do projeto de lei, em caso de aprovação, a entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da publicação da lei. Ora, tendo em atenção que a aprovação desta iniciativa, que propõe a redução da taxa de IVA na eletricidade de 23% para 6%, poderá traduzir uma diminuição das receitas deste imposto, cumprе alertar para o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição (a designada “lei-travão”): *“Os Deputados, os grupos parlamentares, as assembleias Legislativas das regiões autónomas e os grupos de cidadãos eleitores não podem apresentar projetos de lei, propostas de lei ou propostas de alteração que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento.”*

Assim, a presente iniciativa não cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, o que poderá ser ultrapassado se, caso o projeto de lei seja aprovado na generalidade, em sede de especialidade se proceda à alteração da norma relativa à entrada em vigor, de modo a coincidir com o Orçamento do Estado para 2015 ou, como sugere a nota técnica elaborada pelos serviços, *“a presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação”*.

4. Iniciativas legislativas pendentes sobre matéria conexa

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

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

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

PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é de parecer que o Projeto de Lei n.º 525/XII (3.ª) – “Repõe a taxa do IVA na eletricidade nos 6%” reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário, desde que acautelada, em sede de discussão na especialidade, a matéria de constitucionalidade mencionada na Parte I.3, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 2 de abril de 2014

O Deputado Autor do Parecer, Fernando Virgílio Macedo — O Presidente da Comissão, Eduardo Cabrita.

PARTE IV – ANEXOS

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

Nota: O parecer foi aprovado por unanimidade, na ausência do BE.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 525/XII (3.ª) (BE)

Repõe a taxa do IVA na eletricidade a 6%.

Data de admissão: 12 de março de 2014.

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

Índice

- I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO 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. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Joana Figueiredo e Maria João Costa (DAC), Lurdes Sauane (DAPLEN), Dalila Maulide e Teresa Meneses (DILP).

Data: 26 de março de 2014.

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

O Projeto de Lei n.º 525/XII (3.ª), apresentado pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, deu entrada na Assembleia da República a 28 de fevereiro de 2014, tendo sido admitido e anunciado a 12 de março, data

em que baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) para apreciação na generalidade.

Em reunião ocorrida a 19 do supracitado mês de março, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República, foi nomeado autor do parecer da COFAP o Senhor Deputado Fernando Virgílio Macedo (PSD).

Com o projeto de lei em apreço, os proponentes propõem “a reposição do IVA da eletricidade para a taxa reduzida de 6%”, tendo em consideração os efeitos “nefastos tanto para as famílias como para a sociedade” resultantes do aumento da taxa de IVA da eletricidade para 23%, que, em paridades de poder de compra e ainda segundo os proponentes, eleva o preço da eletricidade para o quarto mais elevado da UE.

Os Deputados do BE argumentam, adicionalmente, que o IVA é um imposto regressivo, afetando sobretudo as classes de menores rendimentos, pelo que consideram este fator como mais um argumento em favor da redução da taxa de imposto aplicável à eletricidade.

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

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A presente iniciativa é apresentada pelo grupo parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição (n.º 1 do artigo 167.º) e no Regimento da Assembleia da República (artigo 118.º).

Exercer a iniciativa da lei constitui um dos poderes dos Deputados [alínea b) do artigo 156.º da Constituição e alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento] e um direito dos grupos parlamentares [alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e alínea f) do artigo 8.º do Regimento].

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projetos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento), não se verificando violação aos limites da iniciativa impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

Em caso de aprovação, esta iniciativa poder envolver uma diminuição de receitas do IVA previstas pelo Governo no Orçamento do Estado. Ora, não podemos deixar de ter em conta o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que “*envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*” (princípio, consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de “lei-travão”).

Por esta razão, e para ultrapassar este limite, o artigo 3.º da iniciativa, sob a epígrafe “Entrada em vigor” deve sofrer alteração de forma a fazer coincidir a sua entrada em vigor com a do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação. (Exemplo: “A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação”).

• Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, adiante designada como lei formulário, estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário de diplomas.

Como estamos perante uma iniciativa legislativa, observadas algumas disposições da designada “lei formulário” e caso venha a ser aprovada, apenas se pode referir o seguinte:

– A iniciativa tem um título que traduz o seu objeto em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário;

– Pretende alterar o Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro. Ora, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da referida 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*”. Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que o Código do IVA sofreu até à data um elevado número de modificações. Trata-se de um diploma que sofre alterações frequentes, nomeadamente em sede de

Orçamento do Estado, sendo sempre difícil apurar com segurança o número total das respetivas alterações sofridas. Assim, pese embora o previsto na lei formulário tem-se optado, nestes casos, por não indicar o número de ordem das alterações a realizar no título do diploma.

– Esta iniciativa contém uma disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da citada lei.

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

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

O projeto em apreço pretende alterar a Lista I anexa ao Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, com as modificações posteriores, que enumera os bens e serviços aos quais é aplicada a taxa reduzida de IVA, para que passe a incluir os serviços de fornecimento de eletricidade.

Recorde-se que a taxa de IVA aplicável a este serviço é, desde outubro de 2011, a taxa normal, por força da Lei n.º 51-A/2011, de 30 de setembro, que eliminou a taxa reduzida de IVA sobre a eletricidade e o gás natural, com a consequente sujeição destes bens à taxa normal.

O processo legislativo parlamentar relativo à aprovação da Lei n.º 51-A/2011 pode ser consultado na seguinte ligação. Na exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 12/XII, o Governo justifica a apresentação da proposta com o compromisso assumido no âmbito dos memorandos de entendimento celebrados com a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu de *umentar a taxa do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) na eletricidade e no gás natural*, como forma de cumprir o *objetivo decisivo de um défice orçamental de 5,9% para este ano*.

Efetivamente, no âmbito do Memorando de Políticas Económicas e Financeiras, na parte B – *Redução da Dívida Pública e do Défice Público*, no ponto 7 – *Do lado da receita, o enfoque está em aumentar o peso dos impostos sobre o consumo e em reduzir os benefícios fiscais*, o Governo tinha assumido o compromisso de:

- (...) *A partir de Janeiro de 2012, será introduzida uma tributação sobre a eletricidade (...)* (página 3).

Igualmente, na prossecução do objetivos definidos no Memorando de Entendimento sobre as Condicionabilidades de Política Económica, negociado com a Comissão Europeia, o Banco de Portugal e o Fundo Monetário Internacional, no que concerne à política Orçamental em 2012, do lado da receita, o Governo, compromete-se a:

▪ 1.24. *Aumentar os impostos especiais sobre o consumo para obter uma receita de, pelo menos, 250 milhões de euros em 2012. Em particular, através de:*

- iv. *introdução de tributação sobre a eletricidade, em cumprimento da Diretiva 2003/96 da EU* (página 5).

No ponto 5 – *Mercados de Bens e serviços*, os objetivos de *liberalização dos mercados de eletricidade e gás* são concretizados nestes termos:

▪ 5.1. *As tarifas reguladas de eletricidade serão progressivamente eliminadas o mais tardar até 1 de Janeiro de 2013. Apresentar um calendário para eliminação faseada das tarifas reguladas seguindo uma abordagem por etapas até ao final de Julho de 2011. As disposições irão especificar:*

i. *Os prazos e os critérios para liberalizar os restantes segmentos regulados, como por exemplo, as condições pré-determinadas respeitantes ao grau de concorrência efetiva no mercado em questão;*

ii. *Os métodos destinados a garantir que, durante o período de eliminação gradual (phasing out), os preços de mercado e as tarifas reguladas não irão divergir significativamente e evitar a subvenção cruzada entre segmentos de consumidores;*

- iii. *A definição de consumidores vulneráveis e o mecanismo para os proteger* (página 25).

Quanto aos princípios que regem os *Instrumentos de política energética e tributação* é proposto:

▪ 5.15. Aumentar a taxa do IVA na eletricidade e no gás (atualmente é de 6%), bem como tributar em sede de impostos especiais sobre o consumo a eletricidade (atualmente abaixo do mínimo exigido pela legislação comunitária). [T4-2011] (página 26).

No que se refere ao preço da eletricidade, no âmbito da Sétima Avaliação do Programa de Ajustamento, em junho de 2013, o Relatório do FMI mencionava que *“network industries such as electricity and communications, because their prices cascade through the production process, can have an important bearing containing or even reducing input costs for the tradable sector. But the evolution of consumer prices in these sectors do not yet reflect the current depressed demand conditions (text charts). To some degree, this reflects past policy decisions, including for example the increase in VAT in mid-2011 or binding purchasing contracts in the electricity sector. Still, concrete steps that need to be considered in these sectors include tackling more decisively any explicit and implicit policies that limit market entry, hinder competition, and guarantee high rates of returns to incumbent firms. The authorities agreed with these objectives but pointed to the long-term character of some of the contracts in these sectors. But more intrusive regulatory approaches coupled with a reexamination of existing contracts in network industries may be unavoidable.”*

Refira-se ainda que, na sessão legislativa anterior, foram apresentadas quatro iniciativas sobre este assunto:

- Projeto de Lei n.º 352/XII/2 (BE) - Repõe a taxa do IVA na eletricidade e no gás natural a 6%;
- Projeto de Lei n.º 381/XII/2 (PEV) - Revoga a Lei n.º 51-A/2011, de 30 de setembro, rejeitando que a eletricidade e o gás natural estejam sujeitos à taxa máxima de IVA, recolocando-os na lista I anexa ao Código do IVA, à taxa reduzida;
- Projeto de Lei n.º 386/XII/2 (PCP) - Cria taxas de IVA de 6% aplicáveis ao consumo de eletricidade e de gás natural e revoga a Lei n.º 51-A/2011, de 30 de setembro;
- Projeto de Resolução n.º 666/XII/2 (PS) - Recomenda ao Governo que pondere a aplicação da taxa intermédia (13%) do IVA sobre eletricidade e o gás natural.

Votados na generalidade no dia 5 de abril de 2013, foram os projetos de lei rejeitados com votos a favor de PCP, BE e PEV e votos contra do PSD, PS e CDS-PP. O projeto de resolução foi rejeitado com votos a favor do PS, abstenções de PCP, BE e PEV e votos contra do PSD e do CDS-PP.

• Enquadramento internacional

Países europeus

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

Bélgica

Segundo o artigo 1 do Arrêté royal n.º 20, du 20 juillet 1970, fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux as taxas do IVA aplicadas são de:

- 6% sobre os bens de primeira necessidade e para as prestações de serviço de caráter social (ex.: produtos de primeira necessidade, transporte de pessoas, serviços agrícolas, ..);
- 12% sobre bens e prestações de serviços que do ponto de vista económico ou social são importantes (ex.: o carvão, a margarina, as assinaturas de televisão paga, ...);
- 21% sobre as operações dos outros bens e serviços que não se encontram listados (ex.: carros novos; aparelhos domésticos elétricos, artigos de perfumaria,...).

O gás natural e a eletricidade para consumo doméstico são taxados com um valor do IVA de 21%.

Diversos projetos de lei foram apresentados na Bélgica no sentido de baixar o valor do IVA de 21% para 6%, tendo todos sido rejeitados.

A Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG) disponibiliza um Étude relative aux composants des prix de l'électricité et du gaz naturel, de setembro de 2013 onde são analisados os preços da eletricidade e do gás natural nas várias regiões da Bélgica.

França

Os artigos *L337-4 du Code de l'énergie* e seguintes dispõem que a Comissão de Regulação de Energia (*Commission de régulation de l'énergie*) comunica aos ministros responsáveis pela economia e pela energia as suas propostas motivadas de tarifas regulamentadas de venda de eletricidade. Durante um período transitório, que decorre até dezembro de 2015, as tarifas regulamentadas de venda são determinadas pelo Governo, após consulta da Comissão.

Mais dispõe o artigo L337-3 do Código que pode ser definida uma tarifa de primeira necessidade, tendo em conta a essencialidade do bem, para as famílias com rendimentos mais baixos.

O sítio web da Comissão de Regulação de Energia disponibiliza a página *Marché de l'électricité*, onde são esclarecidas várias questões relativas à eletricidade e é possível consultar um dossiê sobre *Fiscalité*.

No sítio *Le médiateur national de l'énergie* é também explicada a aplicação da taxa do IVA:

- Uma taxa reduzida de 5,5%, sobre o montante do contrato assim como na contribuição tarifária de encaminhamento;
- Uma taxa de 20% sobre o montante do consumo e também sobre a contribuição para as despesas de *service public de l'électricité (CSPE)* e sobre as *Taxes sur la Consommation Finale d'Electricité (TCFE)*.

• Enquadramento do tema no plano da União Europeia

Em matéria de tributação, em sede de Imposto sobre o Valor Acrescentado, relativamente à eletricidade, cumpre referir que nos termos da *Diretiva 2006/112/CE*¹ do Conselho, de 28 de novembro de 2006, a eletricidade é considerada um bem para efeitos do IVA. Assim, nos termos da redação atual do artigo 97.º, a taxa normal de IVA não pode ser inferior a 15% até 31 de dezembro de 2015², estando consignado no artigo 98.º, que os Estados-membros podem aplicar uma ou duas taxas reduzidas, e que estas se aplicam apenas às entregas de bens e às prestações de serviços das categorias constantes do Anexo III, no qual não consta a eletricidade.

Contudo, a *Diretiva 2009/162/UE* do Conselho de 22 de dezembro de 2009, que procedeu à alteração do artigo 102.º da referida Diretiva, possibilita expressamente que “*cada Estado-Membro pode aplicar uma taxa reduzida aos fornecimentos de gás natural, de eletricidade ou de aquecimento urbano.*” Nos termos do n.º 1 do artigo 99.º desta Diretiva, as taxas reduzidas são fixadas numa percentagem do valor tributável que não pode ser inferior a 5%.

Importa ainda referir que as medidas de aplicação da Diretiva 2006/112/CE se encontram reguladas pelo Regulamento de execução (UE) n.º 282/2011 do Conselho, de 15 de março de 2011.

Por último, saliente-se, que, na sequência do *Livro Verde* sobre o futuro do IVA, a Comissão Europeia apresentou, em 6 de dezembro de 2011, uma Comunicação³ ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu (*COM/2011/851*⁴), que define as características fundamentais de um futuro sistema de IVA, tendo como objetivos prioritários a atingir, a maior facilidade da sua aplicação pelas empresas, a maior eficácia em termos de apoio aos esforços de consolidação orçamental dos Estados-Membros e ao crescimento económico sustentável, e o pôr fim às significativas perdas de receitas que ocorrem atualmente devido à existência de fraudes e de não cobrança de IVA. Neste contexto, a Comunicação aborda a questão da necessidade de revisão da estrutura das taxas em vigor, apresentando os princípios que devem orientar a revisão das isenções e das taxas reduzidas, designadamente, sustentando a utilização restrita das taxas reduzidas de IVA⁵.

¹ Versão consolidada em 01.01.2011, na sequência das alterações posteriores, disponível no endereço <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2006L0112:20110101:PT:PDF>

² Alteração introduzida pela Diretiva 2010/88/UE do Conselho de 7 de Dezembro de 2010.

³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu sobre o futuro do IVA: Para um sistema de IVA mais simples, mais sólido e mais eficaz, adaptado ao mercado único.

⁴ Esta iniciativa foi distribuída à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública em 19 de dezembro de 2011, não tendo sido efetuado escrutínio.

⁵ Informação detalhada sobre o novo regime do IVA em apreciação disponível no endereço: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/future_vat/index_fr.htm

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar e do processo legislativo (PLC), não se verificou a existência de quaisquer iniciativas ou petições pendentes sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Não se afigura como obrigatória a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, da Associação Nacional de Municípios Portugueses ou a Associação Nacional de Freguesias, nos termos constitucionais, legais e regimentais.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Eventuais contributos que sejam remetidos à Comissão serão publicitados na página internet da iniciativa.

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

A aprovação desta iniciativa implica, previsivelmente, uma diminuição de receitas para o Estado previstas no Orçamento. Para ultrapassar este limite imposto pela Constituição e pelo Regimento, e como mencionamos no ponto II da NT, a sua entrada em vigor deve coincidir com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação.

PROJETO DE LEI N.º 548/XII (3.ª)

APROVA O REGIME DO FORNECIMENTO, PELOS AGENTES ECONÓMICOS, DE SACOS DE PLÁSTICO DESTINADOS A SEREM UTILIZADOS PARA CARREGAR E TRANSPORTAR AS MERCADORIAS ADQUIRIDAS PELOS CONSUMIDORES FINAIS NO COMÉRCIO A RETALHO, IMPLEMENTANDO O SISTEMA DE DESCONTO MÍNIMO, COM VISTA A REDUZIR A UTILIZAÇÃO MASSIVA DAQUELE TIPO DE SACOS E A ENCORAJAR A SUA REUTILIZAÇÃO

Exposição de motivos

Desde a sua introdução nos Estados Unidos da América, em finais dos anos 50, os sacos de plástico vulgarizaram-se um pouco por todo o mundo, não só pela enorme versatilidade de usos, leveza e impermeabilidade, mas, também, pelo seu baixo custo. Foi precisamente devido a estas características que, à medida que se transformaram os hábitos de consumo dos cidadãos e se modernizou o setor da distribuição, o fornecimento gratuito de sacos de plástico no comércio a retalho se tornou, nos últimos anos, uma prática generalizada, tanto para os comerciantes como para os consumidores.

Mas, infelizmente, o padrão de desenvolvimento conduziu à generalização do uso dos sacos de plástico, o que acabou por gerar um volume imenso de resíduos não biodegradáveis, em particular nos meios urbanos, a cuja recolha e tratamento estão associados custos muito significativos que a comunidade, como um todo, tem por suportar.

Com efeito, as estimativas atuais cifram em mais de 500 000 milhões o número de sacos de plástico consumidos anualmente em todo o mundo, e, só no mercado interno, cada português é responsável pelo consumo de cerca de 500 sacos por ano (números médios, de resto, idênticos aos da Eslováquia ou da Polónia), a maioria dos quais utilizados apenas uma única vez. Este volume corresponde, entre nós, a duas mil toneladas de sacos, distribuídos ou vendidos nos supermercados.

Esta é, sem qualquer dúvida, uma prática que consome elevados recursos ao longo de todo o ciclo económico e, por assentar em derivados do petróleo como matéria-prima, revela-se a todos os níveis insustentável, contribuindo para emissões de gases com efeito de estufa que se poderiam facilmente prevenir pela alteração de hábitos coletivos de aprovisionamento e consumo.

A utilização massiva de sacos de plástico, sem perspectivas de reutilização, dificulta as operações de recolha e tratamento de resíduos sólidos, afeta as redes de saneamento de águas e contribui fortemente para a deterioração da paisagem e para a poluição de linhas de água, solos, costas, mares, com danos muitas vezes irreversíveis, como os que resultam da asfixia de animais marinhos por ingestão de frações destes resíduos persistentes, dificilmente assimiláveis pela natureza.

É, pois, para fazer face ao consumo alucinante de sacos de plástico, e aos impactos ambientais a eles associados, que começam a ser adotadas, em vários Estados-Membros da União, políticas que visam reduzir a sua utilização, seja através de disposições tendentes a atribuir-lhes um preço simbólico, acordos com os setores retalhista e da distribuição ou, mesmo, a proibição absoluta do seu fornecimento. As experiências têm-se mostrado claramente positivas, resultando na alteração dos hábitos de comerciantes e consumidores e, também, numa poupança de recursos económicos e ambientais.

É neste contexto que, numa lógica de gestão sustentável de recursos e de minimização de produção de resíduos, e com a forte convicção de que existe um desejo generalizado de mudança por parte dos cidadãos, se insere a necessidade de restrição do fornecimento de sacos de plástico no comércio a retalho, sobretudo ao nível do comércio sedentário.

Portugal há muito que tem o seu caminho traçado, já que uma das suas prioridades na área do ambiente tem sido, nos últimos anos, a prevenção da produção de resíduos, fomentando a sua reutilização e reciclagem, dando primazia, nomeadamente, ao desincentivo do uso dos sacos de plástico a favor da promoção de materiais e produtos mais ecológicos.

Recorde-se que a redução da produção de resíduos urbanos, designadamente através da substituição de sacos de utilização única por alternativas reutilizáveis, é uma medida preconizada no Programa de Prevenção de Resíduos Urbanos, aprovado para o período de 2009-2016.

Acresce que o regime geral de gestão de resíduos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, na sua atual redação, bem como a Diretiva 2008/98/CE, relativa aos resíduos, consagram já os princípios da prevenção e redução e da hierarquia das operações de gestão de resíduos, que determinam, sempre que possível, a garantia de que à utilização de um bem sucede uma nova utilização. Como resultado, identifica-se, como objetivo prioritário da política de gestão de resíduos, a redução da sua produção e do seu caráter nocivo.

Também de acordo com o Decreto-Lei n.º 366-A/97, de 20 de dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 162/2000, de 27 de julho e pelo Decreto-Lei n.º 92/2006, de 25 de maio, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2004/12/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro, relativa a embalagens e resíduos de embalagens, todas as embalagens não reutilizáveis colocadas no mercado devem ter uma marcação que informe o consumidor que o Sistema de Gestão de Resíduos de Embalagens assegura o seu correto encaminhamento para valorização e reciclagem.

Os objetivos estão, pois, definidos, faltando apenas decidir qual a melhor forma e quais as medidas mais avisadas para os alcançar.

Neste contexto, o Grupo Parlamentar do Partido Socialista entende ser desejável criar um instrumento legislativo capaz de resolver um problema ambiental muito grave, nomeadamente pela regulação do fornecimento de sacos de plástico pelos agentes económicos, consagrando os princípios da prevenção e redução e da hierarquia das operações de gestão de resíduos, que determinam, sempre que possível, a garantia de que à utilização de um bem sucede uma nova utilização.

Um instrumento que consiga contrariar a circunstância de a generalidade dos sacos de plástico colocados no mercado não chegar a entrar na fileira da reciclagem, por não serem colocados num ecoponto, nem entregues a qualquer outro sistema de recolha para reciclagem, acabando por se depositar no ambiente marinho, onde podem levar centenas de anos até à sua biodegradação final.

Porque a necessidade de minimizar a produção de resíduos e de assegurar a sua gestão sustentável é hoje, mais do que nunca, uma questão de cidadania, devem, assim, ser envidados esforços no sentido dessa alteração de hábitos.

O presente projeto de lei constitui um primeiro passo no sentido dessa alteração de hábitos, prevendo um sistema inovador, de acordo com o qual os agentes económicos que operam no comércio a retalho passam a ter de aplicar um desconto em função do valor das mercadorias sempre que o consumidor prescindir totalmente dos sacos de plástico para carregar e transportar as mercadorias adquiridas.

O sistema de desconto mínimo afigura-se adequado ao fim a que se destina, ou seja, a sensibilização dos consumidores para o consumo sustentável de sacos de plástico, apresentando-se como uma solução equilibrada, mesmo no atual contexto socioeconómico, e um incentivo ao consumo responsável.

Com esta iniciativa legislativa, o Partido Socialista dá o seu contributo para uma discussão que se deseja ampla e participada, e na qual deverão ser enquadrados os impactos ambientais, sociais e económicos que podem advir de quaisquer medidas legislativas neste domínio.

Uma iniciativa que atende às Resoluções da Assembleia da República n.º 32/2008 e n.º 33/2008, de 23 de julho, as quais recomendaram ao Governo a promoção da redução do uso de sacos de plástico, e que previram, entre outras medidas, a promoção, junto das grandes superfícies comerciais, do desenvolvimento de estratégias para a redução do uso de sacos de plástico de compras convencionais, como a criação de condições para tornar mais fácil e apetecível a utilização de sacos reutilizáveis, disponibilizados, ou não, pelas superfícies, designadamente através de um desconto simbólico na fatura das compras a quem prescindir de levar sacos de plástico convencionais.

Neste enquadramento que, ao abrigo das disposições legais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentam o presente projeto de lei:

Aprova o regime do fornecimento, pelos agentes económicos, de sacos de plástico destinados a serem utilizados para carregar e transportar as mercadorias adquiridas pelos consumidores finais no comércio a retalho, implementando o sistema de desconto mínimo, com vista a reduzir a utilização massiva daquele tipo de sacos e a encorajar a sua reutilização.

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei regula o fornecimento, pelos agentes económicos, de sacos de plástico destinados a serem utilizados para carregar e transportar as mercadorias adquiridas pelos consumidores finais no comércio a retalho sedentário, com vista a reduzir a utilização massiva daquele tipo de sacos e a encorajar a sua reutilização.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1 – O presente regime é aplicável aos sacos de plástico fornecidos pelos agentes económicos ao consumidor final no comércio a retalho sedentário, destinados a serem utilizados para carregar e transportar as mercadorias aí adquiridas.

2 – É considerado comércio a retalho sedentário a atividade de revenda ao consumidor final, incluindo profissionais e institucionais, de bens novos ou usados, tal como são adquiridos, ou após a realização de algumas operações associadas ao comércio a retalho, como a escolha, a classificação e o acondicionamento, desenvolvida dentro de estabelecimentos de comércio, e em que a presença do comerciante nos locais de venda reveste um caráter fixo e permanente.

3 – Encontram-se excluídos do âmbito de aplicação:

a) Os sacos de plástico que constituam a forma de embalagem direta e exclusiva de peixe, crustáceos, moluscos e respetivos produtos, carne e produtos à base de carne, fruta, frutos secos e produtos hortícolas, pão, produtos de pastelaria e confeitaria, derivados do leite, comida cozinhada quente ou fria e gelo;

b) Os sacos de plástico biodegradáveis, entendendo-se como tais os que não sejam produzidos a partir de hidrocarbonetos de origem fóssil e obedeçam à norma CEN EN 13432 – Embalagem – requisitos para embalagens valorizáveis por compostagem e biodegradação – Programa de ensaios e critérios de avaliação para a aceitação final das embalagens.

Artigo 3.º

Sistema de desconto mínimo

1 – O fornecimento de sacos de plástico ao consumidor final para carregar e transportar as mercadorias adquiridas no comércio a retalho sedentário está sujeito ao sistema de desconto mínimo.

2 – O sistema de desconto mínimo traduz-se na aplicação de um desconto sobre o preço das mercadorias vendidas ao consumidor final, de valor não inferior a 0,05 € por cada 5,00 € de compras, com IVA incluído, sempre que este prescindir totalmente dos sacos de plástico fornecidos gratuitamente pelo agente económico.

3 – Os agentes económicos dão conhecimento aos consumidores do sistema adotado no respetivo estabelecimento, através da afixação da respetiva informação em local visível.

Artigo 4.º

Preço simbólico

1 – Os agentes económicos podem optar pela aplicação de um preço simbólico aos sacos de plástico ficando excluídos da obrigatoriedade de aplicação do sistema de desconto mínimo previsto no artigo anterior.

2 – O preço simbólico não pode ter um valor inferior a:

- a) 0,01 € por unidade, no caso dos sacos de plástico oxibiodegradáveis;
- b) 0,02 € por unidade no caso dos sacos de plástico não biodegradáveis nem oxibiodegradáveis.

Artigo 5.º

Medidas complementares

1 – Os agentes económicos que disponibilizarem sacos de plástico destinados a serem utilizados para carregar ou transportar as mercadorias adquiridas pelos consumidores finais devem promover medidas complementares no domínio do consumo sustentável de sacos de plástico, designadamente:

- a) Sensibilização e incentivo aos consumidores finais para a utilização de meios alternativos aos sacos de plástico, bem como a sua reutilização;
- b) Promoção, junto dos consumidores finais, de práticas de deposição seletiva dos sacos de plástico não passíveis de reutilização, tendo em vista a sua reciclagem;
- c) Disponibilização, aos consumidores finais, de meios de carregamento e transporte reutilizáveis, a preços acessíveis.

2 – Sem prejuízo do disposto no número anterior, os agentes económicos devem assegurar a existência de pontos de deposição de sacos de plástico usados que se destinem à reciclagem.

Artigo 6.º

Fiscalização

A fiscalização do cumprimento do disposto na presente lei compete à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica.

Artigo 7.º

Contraordenações

A violação do disposto nos artigos 3.º e 4.º constitui contraordenação ambiental leve, punível nos termos da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, na redação que lhe é dada pela Lei n.º 89/2009, de 31 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 70/2009, de 1 de outubro.

Artigo 8.º

Instrução dos processos e aplicação das coimas

A instrução dos processos de contraordenação compete à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica, e a aplicação das respetivas coimas e sanções acessórias à Comissão de Aplicação de Coimas em Matéria Económica e de Publicidade.

Artigo 9.º

Avaliação

No final do primeiro ano a contar da data de entrada em vigor da presente lei, e bianualmente nos anos subsequentes, a Agência Portuguesa do Ambiente elabora um relatório de avaliação sobre a aplicação e execução da mesma, com base na informação disponibilizada pela Autoridade de Segurança Alimentar e Económica e noutra informação considerada adequada.

Artigo 10.º

Regiões Autónomas

O presente regime é aplicável às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, sem prejuízo das necessárias adaptações à estrutura própria dos órgãos das respetivas administrações regionais.

Artigo 11.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor noventa dias após a data da sua publicação.

Palácio de São Bento, 28 de março de 2014.

Os Deputados do PS, Mota Andrade — António Braga — Pedro Farmhouse — Miguel Freitas — Ramos Preto — Rui Paulo Figueiredo — Eurídice Pereira — Ana Paula Vitorino — Idália Salvador Serrão — Odete João.

PROPOSTA DE LEI N.º 212/XII (3.ª)**(APROVA UM NOVO REGIME JURÍDICO DAS ASSEMBLEIAS DISTRITAIS)**

Parecer da Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer da Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

Índice

Parte I – Considerandos

Parte II – Opinião da Deputada Autora do Parecer

Parte III – Conclusões

Parte IV – Anexos

PARTE I – CONSIDERANDOS**1 – Introdução**

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 212/XII (3.ª), que visa “aprovar um novo regime jurídico das assembleias distritais, constante do anexo ao presente diploma,

que dele faz parte integrante, e regular a transição dos respetivos trabalhadores, serviços e património.”

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

A proposta de lei em causa, apresentada em 18 de março de 2014 e admitida no dia seguinte, baixou por determinação de S. Ex.ª a Presidente da Assembleia da República à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, como comissão competente para apreciação e emissão do respetivo parecer, em conexão com Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

A proposta de lei inclui exposição de motivos, obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e às propostas de lei, em particular.

Na sequência da deliberação da CAOTPL de 26 de março de 2014 a elaboração deste parecer coube ao Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, que, por sua vez, indicou como relator a Deputada Emília Santos.

A discussão na generalidade da presente iniciativa legislativa encontra-se agendada para a sessão plenária de 2 de abril de 2014.

2 – Objeto, conteúdo e motivação

A presente iniciativa legislativa, da autoria do Governo, visa *“aprovar um novo regime jurídico das assembleias distritais, constante do anexo ao presente diploma, que dele faz parte integrante, e regula a transição dos respetivos trabalhadores, serviços e património.”*

De acordo com a exposição de motivos, as Assembleias Distritais são órgãos da administração local consagrados na Constituição, “que atribuiu aos distritos um caráter transitório, ao prever a sua manutenção até à instituição das regiões administrativas”.

De todo o modo, segundo o Governo, “a realidade distrital tem vindo a perder relevância jurídica e administrativa ao longo do tempo, o que levou ao reequacionar da sua existência no atual mapa jurídico-administrativo do país”.

Não sendo possível a extinção das Assembleias Distritais, facto que implicaria uma revisão constitucional, o Governo veio demonstrar, por via desta iniciativa, que há vontade política em proceder a “uma profunda racionalização das assembleias distritais, não só do ponto de vista estrutural mas também financeiro, no sentido da estrita preservação do seu núcleo constitucional de poderes deliberativos, a implicar uma eventual transferência de competências executivas que lhe foram sendo cometidas para o nível municipal, supramunicipal ou estadual, acompanhada da afetação do seu património e da consequente definição do regime legal aplicável aos seus trabalhadores”.

É, designadamente, objetivo do Governo, com a apresentação da presente proposta de lei, “fazer uma profunda alteração do quadro jurídico das assembleias distritais e encontrar as soluções adequadas tendo em conta a diversidade de situações concretas em termos de património, nível e tipo de atividade e vínculos laborais que detêm os seus trabalhadores”. Ou seja, o Governo assume a opção de recentrar as competências das assembleias distritais, devolvendo-as à pureza da sua lógica constitucional inicial, que é a de órgão de natureza apenas deliberativa, ao mesmo tempo que propõe soluções e alternativas de competências e de pessoal, por forma a concretizar o esvaziamento de conteúdo destas entidades.

Desta feita, segundo o proponente, esta iniciativa estipula que “as Assembleias Distritais deixam de ter estrutura e património próprios e, por isso, deixam, de gerar despesa ou contrair dívidas, passando o respetivo funcionamento a ver-se suportado apenas em termos de reunião das autarquias que delas fazem parte”.

Refere-nos que “a avaliação realizada durante o ano de 2013, iniciada ao abrigo do artigo 7.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2013, demonstrou que a quase totalidade das Assembleias Distritais está inativa há vários anos e que a maioria não dispõe de trabalhadores nem de património. Contudo, por força de um pequeno número de assembleias distritais titulares de diversas situações jurídicas, a presente lei procura regular a situação dos respetivos trabalhadores, património e serviços”.

A presente proposta de lei prevê que as “Assembleias Distritais possam deliberar sobre o destino mais adequado para a transferência da respetiva universalidade jurídica indivisível e que, no caso das entidades

recetoras não a receber ou as assembleias distritais não se pronunciarem, a universalidade seja reafectada primeiro para entidade intermunicipal ou município da capital do distrito e só subsidiariamente para o Estado”.

3 – Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar verificou-se se a existência de uma iniciativa conexa com a matéria em apreço: [PJR n.º 947/XII \(3.ª\) \(PCP\) – Reforço dos meios para o funcionamento e manutenção da atividade e dos serviços das Assembleias Distritais](#).

Neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

4 – Consultas e Contributos

De acordo com a nota técnica deve ser promovida a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), nos termos dos [n.ºs 1, alínea a\), e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 54/98, de 18 de agosto](#) (“Associações representativas dos municípios e das freguesias”) e do artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República.

De sublinhar que foi enviado pelo Governo parecer resultante da consulta promovida à Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

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

PARTE III – CONCLUSÕES

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 212/XII (3.ª) que aprova um novo regime jurídico das Assembleias Distritais.

A Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local é do parecer que a Proposta de Lei n.º 212/XII (3.ª), apresentada pelo Governo reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o respetivo debate.

PARTE IV – ANEXOS

Nota técnica elaborada ao abrigo do disposto do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República e pareceres rececionados.

Palácio de S. Bento, 28 de março de 2014.

A Deputada autora do Parecer, Emília Santos — O Presidente da Comissão, António Ramos Preto.

Nota: O parecer foi aprovado por unanimidade.



Nota Técnica

Proposta de Lei n.º 212/XII (3.ª)

Aprova um novo regime jurídico das assembleias distritais (GOV).

Data de admissão: 19 de março de 2014

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (11.ª)

Índice

- I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO 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. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Fernando Vasco (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN) Lisete Gravito e Maria Leitão (DILP).

Data: 28 de março de 2014

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

A presente iniciativa legislativa, da autoria do Governo visa *“aprovar um novo regime jurídico das assembleias distritais, constante do anexo ao presente diploma, que dele faz parte integrante, e regula a transição dos respetivos trabalhadores, serviços e património.”*

De acordo com a exposição de motivos, *“A Constituição da República Portuguesa atribuiu aos distritos um carácter transitório, ao prever a sua manutenção até à instituição das regiões administrativas. Desde então ao nível de cada distrito existe uma assembleia deliberativa, a assembleia distrital, cuja intervenção de salvaguarda e valorização do património histórico e cultural do distrito, assumida ao longo dos anos, é digna de reconhecimento.”*

Neste sentido, segundo o Governo, *“(…) Não obstante o esforço promovido pelos responsáveis e trabalhadores das assembleias distritais, é inegável que, ao longo do tempo, a realidade distrital tem vindo a perder relevância jurídica e administrativa, o que levou ao reequacionar da sua existência no atual mapa jurídico-administrativo do país (…)”*

É, designadamente, objetivo do Governo, com a apresentação da presente proposta de lei *“...fazer uma profunda alteração do quadro jurídico das assembleias distritais e encontrar as soluções adequadas tendo em conta a diversidade de situações concretas em termos de património, nível e tipo de atividade e vínculos laborais que detêm os seus trabalhadores.”*

Por fim, segundo o proponente esta iniciativa estipula que *“as assembleias distritais deixam de ter estrutura e património próprios, e por isso, deixam de gerar despesa ou contrair dívidas, passando o respetivo funcionamento a ver-se suportado apenas em termos de reunião das autarquias que delas fazem parte”.*

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

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].

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”.

Como refere a Exposição de Motivos da proposta, o Governo ouviu a Associação Nacional de Municípios (ANMP), e juntou o respetivo parecer.

Tem uma norma revogatória do Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro, nos termos do artigo 9.º.

Quanto à entrada em vigor, terá lugar no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 10.º da proposta.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

Constituição da República Portuguesa

O distrito foi desde a sua criação pela Constituição de 1822 e, até à entrada em vigor do Código Administrativo de 1878, simples circunscrição administrativa do Estado. Após esta data passa a constituir uma autarquia local, situação que se mantém apenas até 1892. Com a Constituição de 1911, o distrito volta à condição de autarquia local. Em 1933 a Constituição consagra o distrito, mais uma vez, como simples circunscrição administrativa, situação que na revisão constitucional de 1959 é novamente invertida, regressando à natureza de autarquia supramunicipal¹. Com a entrada em vigor da [Constituição da República Portuguesa de 1976](#) o distrito deixa de ser autarquia, situação que permaneceu até aos dias de hoje.

O n.º 1 do artigo 263.º da Constituição da República Portuguesa de 1976 estabeleceu que, enquanto as regiões administrativas não estivessem instituídas se mantinha a divisão distrital. De acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, em cada distrito, e nos termos a definir por lei, deveria ser constituída uma assembleia deliberativa, composta por representantes dos municípios e presidida pelo governador civil. Ao governador civil caberia representar o Governo, e exercer os poderes de tutela no distrito, devendo ser assistido por um conselho distrital. A divisão em distritos foi assim definida como sendo meramente transitória, devendo manter-se, apenas, até à instituição das regiões (artigo 256.º)².

Com a [revisão constitucional de 1982](#), o artigo 263.º passou a artigo 295.º, agora incluído nas disposições finais e transitórias. *Em termos de legislação infraconstitucional, a organização dos distritos, na ausência de uma mudança de perspetiva constitucional, não sofreria quaisquer alterações. Esta foi uma situação que, contudo, muito contrastaria com o estatuto legal das autarquias locais – as freguesias e os municípios – que a partir de 1984 passaram a ter um novo regime global, protagonizado pelo Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março, que revogaria a Lei n.º 79/77³.*

Com a [Lei Constitucional n.º 1/89](#) verificou-se nova e última renumeração, tendo-se mantido nas disposições finais e transitórias mas, agora, como artigo 291.º. A redação do n.º 1 foi alterada, subsistindo a divisão territorial apenas no espaço não abrangido pelas regiões administrativas. De mencionar, também, que o governador civil deixou de presidir à assembleia deliberativa do distrito.

Sobre o atual artigo [291.º](#) da [Constituição](#), os Profs. Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira, afirmam o seguinte: *Não é líquido o que deve entender-se por subsistência da divisão distrital (n.º 1), nomeadamente quanto a saber se a estrutura prevista no n.º 2 significa a manutenção de uma autarquia distrital ou apenas uma organização de coordenação intermunicipal. É agora inequívoco, depois da revisão de 1989, que se não trata nem de uma estrutura de administração periférica do Estado, nem sequer de uma estrutura mista de articulação entre o Estado e os municípios, diferentemente do que poderia dar a entender a redação originária, em que o governador civil integrava a assembleia distrital, à qual presidia mesmo.*

¹ Aires de Jesus Ferreira Pinto, *Distrito*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Volume IV, Lisboa, 1991, págs. 122 e 130.

² Os Governos Cívicos foram extintos tendo as respetivas competências sido transferidas nos termos da [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#), e do [Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro](#).

³ José Manuel Sérvulo Correia e Jorge Bacelar Gouveia, [O Financiamento Municipal das Assembleias Distritais e a Constituição](#), in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, 1997, pág. 234.

Diversamente da estrutura diárquica dos órgãos das autarquias locais – assembleia representativa e órgão executivo –, no distrito a Constituição prevê apenas a existência de uma assembleia deliberativa distrital (n.º 2), composta por representantes dos municípios da respetiva área, sendo aliás omissa quanto à forma de designação desses representantes municipais.

Apesar de faltar a menção de um órgão executivo, nada parece impedir que a lei preveja a constituição de um órgão dessa natureza eleito pela assembleia, com poderes delegados.

Embora seja uma estrutura autárquica em vias de extinção, o distrito não pode ser suprimido antes da instalação das regiões administrativas, pelo que há de manter atribuições próprias – nomeadamente as que tradicionalmente lhe pertenciam –, sem prejuízo das que possam ser transferidas para os municípios ao abrigo do princípio da descentralização. Não está excluída a possibilidade de transferência de atribuições estaduais para os distritos, inclusive algumas que haverão de pertencer às regiões administrativas⁴.

Já relativamente às assembleias distritais, os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros afirmam que a previsão no n.º 2, em cada distrito, de uma assembleia deliberativa, composta por representantes dos municípios, poderia inculcar, porventura, em sentido algo diferente. E também o Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro, ao estabelecer a sua organização com membros por inerência (os presidentes das câmaras municipais) e por eleição (em cada concelho, dois membros eleitos pela assembleia municipal), ao atribuir-lhes competências nos domínios da cultura e do apoio técnico às autarquias locais e ao pressupor a administração de património próprio. No entanto, os poderes são tão exíguos e a assembleia não está acompanhada (ao arrepio dos princípios dualista do artigo 239.º) de um órgão executivo (ou é ele que tem de servir também como órgão executivo) que não se torna plausível a aproximação à ideia de poder local e de autarquias locais consagrada em 1976 (artigos 6.º, n.º 1, e 235.º e segs.). Nem, com raras exceções, estas assembleias, na prática, têm sido constituídas⁵.

Ainda sobre os distritos importa mencionar que os distritos autónomos das então designadas Ilhas Adjacentes foram extintos e criadas as regiões autónomas dos Açores e da Madeira, cujos estatutos provisórios vieram a ser publicados, respetivamente, pelos DL n.ºs 318-B/76 e 318-B/76, ambos de 30 de abril⁶.

Cumprir referir, por último, que os distritos subsistem enquanto não se concretizar, por um lado, a criação legal das regiões, e por outro, a sua instituição em concreto, conforme resulta dos artigos [255.º](#), [256.º](#) e [291.º](#) da [Lei Fundamental](#).

Legislação infraconstitucional

Em termos de legislação infraconstitucional, as atribuições e competências dos órgãos dos distritos e as finanças distritais conheceram evoluções diferentes. Estas matérias foram inicialmente consagradas em diplomas autónomos – [Lei n.º 79/77, de 25 de outubro](#), e [Lei n.º 1/79, de 2 de janeiro](#) – mas, a partir de 1991, passam a estar previstos apenas num só, no [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#).

Senão vejamos: relativamente à primeira matéria, coube à [Lei n.º 79/77, de 25 de outubro](#), definir as atribuições das autarquias e as competências dos respetivos órgãos. O Capítulo IV consagrou a matéria relativa ao distrito, tendo a Secção II por objeto a assembleia distrital (artigos 83.º a 89.º), e a Secção III o conselho distrital (artigos 88.º a 90.º).

Mais tarde, o [Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março](#), veio rever a Lei n.º 79/77, de 25 de outubro, no sentido da atualização e reforço das atribuições das autarquias locais e da competência dos respetivos órgãos. Este diploma não modificou os artigos referentes à assembleia e ao conselho distritais, remetendo a sua regulação para um diploma próprio. Efetivamente, no preâmbulo pode ler-se que se omite a referência ao distrito, face à sua não caracterização como autarquia local, mas apenas como unidade administrativa territorial de natureza distinta, bem como o normativo correspondente à tutela administrativa, matéria que, sendo estranha às atribuições das autarquias e às competências dos seus órgãos, se considera dever constar de diploma autónomo.

⁴ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, págs. 1027 e 1028.

⁵ Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III, Coimbra Editora, 2006, pág. 970.

⁶ Aires de Jesus Ferreira Pinto, *Distrito*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Volume IV, Lisboa, 1991, págs. 127.

No que respeita às finanças distritais importa começar por mencionar a [Lei n.º 1/79, de 2 de janeiro](#), diploma que estabeleceu o regime jurídico das finanças locais. Este regime consagrava diversas normas sobre a matéria das finanças distritais (artigos 13.º, 22.º e 24.º).

O artigo 29.º previa que esta lei seria obrigatoriamente revista até 15 de junho de 1981, o que, contudo, não veio a suceder. Porém, em 1983 e ao abrigo da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 19/83, de 6 de setembro, foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de março](#). Este diploma que revogou a Lei n.º 1/79, de 2 de janeiro, regulava a matéria das finanças distritais nos artigos 24.º, 25.º e 29.º, mantendo deste modo um tratamento específico desta matéria em termos muito aproximados aos existentes até essa data.

A [Lei n.º 1/87, de 6 de janeiro](#), revogou o Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de março, mantendo-se no entanto em vigor toda a legislação vigente sobre finanças distritais (n.º 3 do artigo 29.º).

Após a já mencionada revisão constitucional de 1989, foi aprovada pela Lei n.º 25/90, de 9 de agosto, a autorização legislativa que foi concretizada no [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#).

Este decreto-lei revogou expressamente no seu artigo 23.º, os artigos 82.º a 90.º da Lei n.º 79/77, de 25 de outubro, relativos às atribuições e competências dos órgãos dos distritos. Já no caso das finanças distritais cuja regulação constava ainda do Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de março, verifica-se uma *revogação tácita deste regime, em face da incompatibilidade verificada, neste particular*, entre os dois diplomas⁷.

Segundo o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro, a *2.ª Revisão Constitucional, na nova redação que imprimiu ao artigo 291.º da Constituição, exclui o governador civil da composição das assembleias distritais*.

Tal inovação implica a necessidade de proceder a alterações no regime jurídico a que estão submetidas as assembleias distritais, nomeadamente, quanto à sua composição, atualização das competências, duração dos mandatos, regimes financeiros e patrimonial, organização e funcionamento e adequação ao novo regime jurídico da tutela administrativa.

Algumas atividades que as assembleias distritais oportunamente resolverem não continuar a assegurar serão prosseguidas pela Administração Central, que para o efeito promoverá o melhor aproveitamento e racionalização dos meios humanos e materiais que lhe estavam afetos, recorrendo, se tal for aconselhável, à designação de comissões que se ocuparão do apuramento e gestão transitória desse património.

Por outro lado, há que definir a composição, as competências e as normas de funcionamento do novo conselho consultivo.

Importa agora proceder a uma breve análise comparativa dos artigos referentes à competência das assembleias distritais e às finanças distritais, desde a sua redação inicial até à atualmente vigente.

➤ **Competências das assembleias distritais**

O artigo 87.º da [Lei n.º 79/77, de 25 de outubro](#), determinou que à assembleia distrital competia:

- a) *Elaborar o seu regimento;*
- b) *Promover a coordenação dos meios de ação distritais;*
- c) *Deliberar sobre a criação ou manutenção de serviços que, na área do distrito, apoiem tecnicamente as autarquias;*
- d) *Dar parecer sobre a criação de zonas de fomento agrícola, industrial e turístico, bem como incentivar o desenvolvimento económico e social do distrito;*
- e) *Promover atividades que visem o desenvolvimento dos sectores produtivos;*
- f) *Aprovar recomendações sobre a rede escolar no respeitante aos ensinos pré-primários, básico, secundário e médio, bem como coordenar a ação das autarquias locais no âmbito do equipamento escolar;*
- g) *Deliberar sobre a criação e manutenção de museus etnográficos, históricos e de arte local;*
- h) *Deliberar sobre a investigação, inventariação e conservação dos valores locais arqueológicos, históricos e artísticos e sobre a preservação e divulgação do folclore, trajos e costumes regionais;*
- i) *Solicitar informações e esclarecimentos ao governador civil em matéria de interesse do distrito;*

⁷ José Manuel Sérvulo Correia e Jorge Bacelar Gouveia, [O Financiamento Municipal das Assembleias Distritais e a Constituição](#), in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, 1997, pág. 236.

j) Estabelecer as normas gerais de administração do patrimônio próprio do distrito ou sob sua jurisdição, aprovar o programa anual dos subsídios a atribuir pelo governo civil e as contas e relatórios respetivos, sob proposta do governador civil;

l) Aprovar o plano anual de atividades, orçamento, relatório e contas do distrito;

m) Fixar o quadro de pessoal dos diferentes serviços da autarquia distrital e o respetivo regime jurídico e remunerações, nos termos do estatuto legalmente definido para a função pública, e dentro do princípio da uniformidade interprofissional e inter-regional;

n) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei ou que sejam mera consequência das atribuições do distrito.

Tendo o [Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março](#), sido omissivo sobre esta matéria, coube ao artigo 5.º do [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#), estabelecer as competências que hoje se mantem em vigor:

a) Elaborar o seu regimento;

b) Promover a coordenação dos meios de ação distritais de que disponha;

c) Deliberar sobre a criação ou manutenção de serviços que, na área do distrito, apoiem tecnicamente as autarquias locais;

d) Dar parecer, sempre que solicitado, sobre questões relacionadas com o desenvolvimento económico e social do distrito;

e) Aprovar recomendações sobre a rede escolar no respeitante aos níveis de ensino que constituem a educação pré-escolar, o ensino básico e o ensino secundário, bem como coordenar a ação das autarquias locais no âmbito do equipamento escolar;

f) Deliberar sobre a criação e manutenção de museus etnográficos, históricos e de arte local;

g) Deliberar sobre a investigação, inventariação e conservação dos valores locais e arqueológicos, históricos e artísticos e sobre a preservação e divulgação do folclore, trajes e costumes regionais;

h) Solicitar informações e esclarecimentos ao governador civil em matéria de interesse do distrito;

i) Estabelecer as normas gerais de administração do patrimônio próprio do distrito sob sua jurisdição;

j) Aprovar o plano anual de atividades, o orçamento e suas revisões ou alterações e o relatório e as contas da assembleia distrital;

l) Gerir o quadro de pessoal por si fixado;

m) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei.

Comparando as duas redações, podemos concluir que nas competências das assembleias distritais não foram introduzidas alterações significativas, entre 1977 e os dias de hoje.

➤ Finanças distritais

A [Lei n.º 1/79, de 2 de janeiro](#), primeiro diploma que regulou esta matéria, previa no n.º 1 do artigo 22.º que enquanto as regiões não estivessem instituídas, os distritos seriam dotados através de uma verba anualmente transferida do Orçamento Geral do Estado.

Mais tarde, o n.º 1 do artigo 24.º do [Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de março](#), manteve a mesma orientação da Lei n.º 1/79, de 2 de janeiro, determinando que os distritos seriam dotados através de uma verba anualmente transferida do Orçamento do Estado.

Atualmente, e de acordo com o artigo 9.º do [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#), constituem receitas das assembleias distritais:

a) O produto das contribuições de cada município;

b) O produto da cobrança de taxas pela prestação de serviços ou pelo aproveitamento de bens de utilização pública;

c) O rendimento de bens próprios e o produto da sua alienação;

d) Quaisquer outros rendimentos permitidos por lei.

De acordo com os Profs. Doutores, José Manuel Sérvulo Correia e Jorge Bacelar Gouveia, no seu parecer [O Financiamento Municipal das Assembleias Distritais e a Constituição](#), em termos históricos-evolutivos, a descrição da disciplina legal do financiamento e das despesas das assembleias distritais mostra a existência de dois períodos fundamentais, ainda que não seja esse o número de instrumentos regulativos utilizados:

1.º período 1979-1991 – caracterizado pelo regime constante dos arts. 22.º e 24.º, respetivamente, da Lei n.º 1/79 e do Decreto-Lei n.º 98/84, que tinha como traço comum o financiamento estadual de verbas a transferir do Orçamento do Estado;

2.º período 1991-... - caracterizado pelo regime inserto no art. 9.º do Decreto-Lei n.º 5/91, em que se multiplicam as fontes de financiamento, avultando a ausência de qualquer financiamento estadual e sendo mesmo suportado, apreciavelmente, pelos municípios integrantes⁸.

De referir que o n.º 6 do artigo 7.º da [Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro](#), que aprovou o Orçamento do Estado para 2013, estabeleceu que as assembleias distritais ficavam obrigadas a elaborar e a entregar aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da administração interna e da administração local, até ao final do 1.º semestre de 2013, o inventário do respetivo património imobiliário.

Por último, importa referir que a presente iniciativa prevê no n.º 3 do artigo 6.º que, no caso da transferência dos trabalhadores das assembleias distritais ocorrer para o Estado, o processo de reorganização é qualificado como de extinção, para efeitos de aplicação da [Lei n.º 80/2013, de 28 de novembro](#). Estipula, ainda, no n.º 1 do artigo 8.º que a presente lei não é aplicável ao património imobiliário das assembleias distritais que, nos termos do [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#), e do Despacho Conjunto de 14 de fevereiro de 1992, foi transferido para os Governos Cívicos⁹ é propriedade do Estado.

• Enquadramento internacional

Outros países

A legislação comparada é apresentada para o Brasil.

Atendendo à especificidade que cada país apresenta relativamente à organização administrativa territorial, entendemos fazer referência à organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, na medida em que compreende o Distrito Federal. Ainda que não represente uma estrutura igual ou semelhante à do distrito e à da assembleia distrital de Portugal.

Segundo o [artigo 18.º](#) da [Constituição da República Federativa do Brasil](#) a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição (...).

O Capítulo V - Do Distrito Federal e dos Territórios Seção I - Do Distrito Federal, no seu [artigo 32.º](#) dispõe que o Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, rege-se por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição. Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios. A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do [artigo 77.º](#), e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração. Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no [artigo 27.º](#). A Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.

No seguimento do consagrado no artigo 32.º, o Distrito Federal rege-se por lei orgânica aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, consoante os princípios constitucionais.

⁸ José Manuel Sérvulo Correia e Jorge Bacelar Gouveia, [O Financiamento Municipal das Assembleias Distritais e a Constituição](#), in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, 1997, pág. 236.

⁹ Os Governos Cívicos foram extintos tendo as respetivas competências sido transferidas nos termos da [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#), e do [Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro](#).

A [Lei Orgânica do Distrito Federal, de 8 de junho de 1993](#), atualizada a 23 de dezembro de 2013, de acordo com o seu artigo 3.º, define os objetivos prioritários do Distrito Federal:

Garantir e promover os direitos humanos assegurados na Constituição Federal e na Declaração Universal dos Direitos Humanos; Assegurar ao cidadão o exercício dos direitos de iniciativa que lhe couberem, relativos ao controle da legalidade e legitimidade dos atos do Poder Público e da eficácia dos serviços públicos; Preservar os interesses gerais e coletivos; Promover o bem de todos; Proporcionar aos seus habitantes condições de vida compatíveis com a dignidade humana, a justiça social e o bem comum; Dar prioridade ao atendimento das demandas da sociedade nas áreas de educação, saúde, trabalho, transporte, segurança pública, moradia, saneamento básico, lazer e assistência social; Garantir a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; Preservar sua identidade, adequando as exigências do desenvolvimento à preservação de sua memória, tradição e peculiaridades; Valorizar e desenvolver a cultura local, de modo a contribuir para a cultura brasileira; Assegurar, por parte do Poder Público, a proteção individualizada à vida e à integridade física e psicológica das vítimas e das testemunhas de infrações penais e de seus respetivos familiares; Zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília (...).

No que concerne a competências, o artigo 14.º da lei orgânica, inserido no Capítulo III - Da Competência do Distrito Federal, atribui ao *Distrito Federal as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios, cabendo-lhe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal.*

A Seção I - Da Competência Privativa, daquele Capítulo, artigos 15.º, 16.º e 17.º elenca, respetivamente, a *Competência Privativa*, a *Competência Comum* e a *Competência Concorrente* do Distrito Federal.

A [Câmara Legislativa](#) constitui o órgão do Distrito Federal, que desempenha as várias atribuições decorrentes do artigo 58.º e seguintes, incluídos na Seção II - Das Atribuições da Câmara Legislativa do Capítulo II - do Poder Legislativo, da [Lei Orgânica do Distrito Federal, de 8 de junho de 1993](#).

Nos termos do artigo 58.º, cabe à *Câmara Legislativa (...)* *dispor sobre todas as matérias de competência do Distrito Federal, especialmente sobre:*

Matéria tributária, observado o disposto nos [artigos 145.º, 147.º, 150.º, 152.º, 155.º, 156.º e 162.º](#) da Constituição Federal; Plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e empréstimos externos a qualquer título a ser contraídos pelo Distrito Federal; Criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, fixação dos vencimentos ou aumento de sua remuneração; Planos e programas locais de desenvolvimento econômico e social; Educação, saúde, previdência, habitação, cultura, ensino, desporto e segurança pública; Autorização para alienação dos bens imóveis do Distrito Federal ou cessão de direitos reais a eles relativos, bem como recebimento, pelo Distrito Federal, de doações com encargo, não se considerando como tais a simples destinação específica do bem; Criação, estruturação e atribuições de Secretarias do Governo do Distrito Federal e demais órgãos e entidades da administração direta e indireta; Uso do solo rural, observado o disposto nos [artigos 184.º a 191.º](#) da Constituição Federal; Planejamento e controle do uso, parcelamento, ocupação do solo e mudança de destinação de áreas urbanas, observado o disposto nos [artigos 182.º e 183.º](#) da Constituição Federal; Criação, incorporação, fusão e desmembramento de Regiões Administrativas; Concessão ou permissão para a exploração de serviços públicos, incluído o de transporte coletivo; O servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; Criação, transformação, fusão e extinção de entidades públicas do Distrito Federal, bem como normas gerais sobre privatização das entidades de direito privado integrantes da administração indireta; Prestação de garantia, pelo Distrito Federal, em operação de crédito contratada por suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; Aquisição, administração, alienação, arrendamento e cessão de bens imóveis do Distrito Federal; Transferência temporária da sede do Governo; Proteção e integração de pessoas portadoras de deficiência; Proteção à infância, juventude e idosos; Organização do sistema local de emprego, em consonância com o sistema nacional.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se a existência da seguinte iniciativa conexas com a matéria em apreço: [- PJR n.º 947/XII \(3.ª\) \(PCP\) - Reforço dos meios para o funcionamento e manutenção da atividade e dos serviços das Assembleias Distritais](#).

- **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

Nos termos dos [n.ºs 1, alínea a\), e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 54/98, de 18 de Agosto](#) (“Associações representativas dos municípios e das freguesias”) e do artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República, deve ser promovida a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

Foi enviado pelo Governo parecer resultante da consulta promovida à Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).

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

Em face da informação atualmente disponibilizada não é possível aferir eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

Parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Índice

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória
2. Objeto, motivação e conteúdo de iniciativa
3. Enquadramento legal e antecedentes

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 212/XII (3.ª), que “*Aprova um novo regime jurídico das assembleias distritais constante do anexo ao presente diploma, que dele faz parte integrante, e regula a transição dos respetivos trabalhadores, serviços e património*”.

A presente proposta de lei deu entrada em 18 de março de 2014, tendo sido admitido e baixado à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (11.ª/CAOTPL), com conexão com a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª/COFAP), para efeitos de apreciação e

emissão do competente parecer nos termos regimentais aplicáveis¹, no dia 19 de março de 2014.

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*”, tendo esta iniciativa sido acompanhada de Parecer da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), datado de 12 de março de 2014, o qual havia sido solicitado pelo Governo no dia 3 de março de 2014.

Cabendo a emissão de parecer na COFAP ao Grupo Parlamentar do Partido Socialista, foi designado autor o Deputado João Paulo Correia. Por deliberação da Conferência de Líderes, de 19 de março de 2014, foi agendada a respetiva discussão, na generalidade em Plenário, para o dia 2 de abril de 2014.

A presente iniciativa foi 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.

Verifica-se ainda que 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.

A [Lei Formulário](#)² estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, sendo de salientar no que se refere à presente iniciativa, que esta cumpre os requisitos exigidos.

2. Objeto, motivação e conteúdo de iniciativa

De acordo com a exposição de motivos, “*A Constituição da República Portuguesa atribuiu aos distritos um carácter transitório, ao prever a sua manutenção até à instituição das regiões administrativas. Desde então ao nível de cada distrito existe uma assembleia deliberativa, a assembleia distrital, cuja intervenção de salvaguarda e valorização do património histórico e cultural do distrito, assumida ao longo dos anos, é digna de reconhecimento.*”

Neste sentido, segundo o Governo, “*(...) Não obstante o esforço promovido pelos responsáveis e trabalhadores das assembleias distritais, é inegável que, ao longo do tempo, a realidade distrital tem vindo a perder relevância jurídica e administrativa, o que levou ao reequacionar da sua existência no atual mapa jurídico-administrativo do país (...)*”. Neste contexto, o Governo pretende com a apresentação da presente proposta de lei “*(...) fazer uma profunda alteração do quadro jurídico das assembleias distritais e encontrar as soluções adequadas tendo em conta a diversidade de situações concretas em termos de património, nível e tipo de atividade e vínculos laborais que detêm os seus trabalhadores*”.

Segundo o proponente esta iniciativa estipula que “*as assembleias distritais deixam de ter estrutura e património próprios, e por isso, deixam de gerar despesa ou contrair dívidas, passando o respetivo funcionamento a ver-se suportado apenas em termos de reunião das autarquias que delas fazem parte*”.

Importa referir que a presente iniciativa prevê nos n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º que “*os trabalhadores das assembleias distritais com contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado transitam para a entidade recetora que aceite a universalidade*”, e que “*os trabalhadores que exerçam funções na assembleia distrital em regime de comissão de serviço cessem a comissão de serviço na data de transferência da universalidade para a entidade recetora*”. Prevê ainda no n.º 3 do artigo 6.º que, no caso da transferência dos trabalhadores das assembleias distritais ocorrer para o Estado, o processo de reorganização é qualificado como de extinção, para efeitos de aplicação da [Lei n.º 80/2013, de 28 de novembro](#).

Esta iniciativa estipula no n.º 1 do artigo 8.º que a presente lei não é aplicável ao património imobiliário das assembleias distritais que, nos termos do [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#), e do Despacho Conjunto de 14 de fevereiro de 1992, foi transferido para os Governos Cívicos³ é propriedade do Estado. Tem ainda uma norma revogatória do Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro, e estabelece que a entrada em vigor terá lugar no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

3. Enquadramento legal e antecedentes

O n.º 1 do artigo 263.º da Constituição da República Portuguesa de 1976 estabeleceu que, enquanto as regiões administrativas não estivessem instituídas se mantinha a divisão distrital. De acordo com o n.º 2 do

¹ Conforme artigo 129.º do RAR.

² Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto.

³ Os Governos Cívicos foram extintos tendo as respetivas competências sido transferidas nos termos da Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e do Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro.

mesmo artigo, em cada distrito, e nos termos a definir por lei, deveria ser constituída uma assembleia deliberativa, composta por representantes dos municípios e presidida pelo governador civil. Ao governador civil caberia representar o Governo, e exercer os poderes de tutela no distrito, devendo ser assistido por um conselho distrital. A divisão em distritos foi assim definida como sendo meramente transitória, devendo manter-se, apenas, até à instituição das regiões (artigo 256.º).

Desde então, com as revisões constitucionais que se seguiram (1982 e 1989), aquela disposição foi incluída nas disposições finais e transitórias, como artigo 291.º, tendo sido alterada a redação do n.º 1, subsistindo a divisão territorial apenas no espaço não abrangido pelas regiões administrativas. De mencionar também, que o governador civil deixou de presidir à assembleia deliberativa do distrito.

Sobre a redação em vigor do artigo [291.º](#) da [Constituição](#), os Profs. Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira, afirmam o seguinte: “*Não é líquido o que deve entender-se por subsistência da divisão distrital (n.º 1), nomeadamente quanto a saber se a estrutura prevista no n.º 2 significa a manutenção de uma autarquia distrital ou apenas uma organização de coordenação intermunicipal. É agora inequívoco, depois da revisão de 1989, que se não trata nem de uma estrutura de administração periférica do Estado, nem sequer de uma estrutura mista de articulação entre o Estado e os municípios, diferentemente do que poderia dar a entender a redação originária, em que o governador civil integrava a assembleia distrital, à qual presidia mesmo*”.

Apesar de faltar a menção de um órgão executivo, nada parece impedir que a lei preveja a constituição de um órgão dessa natureza eleito pela assembleia, com poderes delegados.

Embora seja uma estrutura autárquica em vias de extinção, o distrito não pode ser suprimido antes da instalação das regiões administrativas, pelo que há de manter atribuições próprias – nomeadamente as que tradicionalmente lhe pertenciam –, sem prejuízo das que possam ser transferidas para os municípios ao abrigo do princípio da descentralização. Não está excluída a possibilidade de transferência de atribuições estaduais para os distritos, inclusive algumas que haverão de pertencer às regiões administrativas⁴.

Cumprir, por último, que os distritos subsistem enquanto não se concretizar, por um lado, a criação legal das regiões, e por outro, a sua instituição em concreto, conforme resulta dos artigos [255.º](#), [256.º](#) e [291.º](#) da [Lei Fundamental](#).

Em termos de legislação infraconstitucional, as atribuições e competências dos órgãos dos distritos e as finanças distritais conheceram evoluções diferentes. Estas matérias foram inicialmente consagradas em diplomas autónomos – [Lei n.º 79/77, de 25 de outubro](#), e [Lei n.º 1/79, de 2 de janeiro](#) – mas, a partir de 1991, passam a estar previstos apenas num só, no [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#).

Segundo o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro, a 2.ª Revisão Constitucional, na nova redação que imprimiu ao artigo 291.º da Constituição, exclui o governador civil da composição das assembleias distritais.

Relativamente às competências das assembleias distritais e às finanças distritais, o artigo 5.º do [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#), estabelece as seguintes competências:

- a) Elaborar o seu regimento;
- b) Promover a coordenação dos meios de ação distritais de que disponha;
- c) Deliberar sobre a criação ou manutenção de serviços que, na área do distrito, apoiem tecnicamente as autarquias locais;
- d) Dar parecer, sempre que solicitado, sobre questões relacionadas com o desenvolvimento económico e social do distrito;
- e) Aprovar recomendações sobre a rede escolar no respeitante aos níveis de ensino que constituem a educação pré-escolar, o ensino básico e o ensino secundário, bem como coordenar a ação das autarquias locais no âmbito do equipamento escolar;
- f) Deliberar sobre a criação e manutenção de museus etnográficos, históricos e de arte local;
- g) Deliberar sobre a investigação, inventariação e conservação dos valores locais e arqueológicos, históricos e artísticos e sobre a preservação e divulgação do folclore, trajes e costumes regionais;
- h) Solicitar informações e esclarecimentos ao governador civil em matéria de interesse do distrito;
- i) Estabelecer as normas gerais de administração do património próprio do distrito sob sua jurisdição;
- j) Aprovar o plano anual de atividades, o orçamento e suas revisões ou alterações e o relatório e as contas da assembleia distrital;

⁴ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, págs. 1027 e 1028.

- l) Gerir o quadro de pessoal por si fixado;
- m) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei.

Em matéria de financiamento, e de acordo com o artigo 9.º do [Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de janeiro](#), constituem receitas das assembleias distritais:

- a) O produto das contribuições de cada município;
- b) O produto da cobrança de taxas pela prestação de serviços ou pelo aproveitamento de bens de utilização pública;
- c) O rendimento de bens próprios e o produto da sua alienação;
- d) Quaisquer outros rendimentos permitidos por lei.

Verifica-se a existência de uma iniciativa conexas com a presente matéria, o PJR n.º 947/XII (3.ª) (PCP) – Reforço dos meios para o funcionamento e manutenção da atividade e dos serviços das Assembleias Distritais.

Por último, saliente-se que nos termos dos [n.ºs 1, alínea a\), e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 54/98, de 18 de Agosto](#) (“Associações representativas dos municípios e das freguesias”) e do artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República, deve ser promovida a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).

Para uma leitura mais detalhada, designadamente ao nível do enquadramento legal nacional e antecedentes, bem como do enquadramento internacional, recomenda-se a consulta da **Nota Técnica em anexo**.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em sessão plenária.

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui:

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 212/XII (3.ª), que “*Aprova um novo regime jurídico das assembleias distritais constante do anexo ao presente diploma, que dele faz parte integrante, e regula a transição dos respetivos trabalhadores, serviços e património*”;

2. Com a presente iniciativa o Governo pretende efetuar uma “*profunda alteração do quadro jurídico das assembleias distritais e encontrar as soluções adequadas tendo em conta a diversidade de situações concretas em termos de património, nível e tipo de atividade e vínculos laborais que detêm os seus trabalhadores*”, sendo que “*as assembleias distritais deixam de ter estrutura e património próprios, e por isso, deixam de gerar despesa ou contrair dívidas, passando o respetivo funcionamento a ver-se suportado apenas em termos de reunião das autarquias que delas fazem parte*” e os trabalhadores “*com contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado transitam para a entidade recetora que aceite a universalidade*”;

3. A presente proposta de lei cumpre todos os requisitos constitucionais e legais necessários à sua tramitação e nos termos regimentais aplicáveis o presente parecer deverá ser remetido a Sua excelência a Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 2 de abril de 2014.

O Deputado Autor do Parecer, João Paulo Correia — O Presidente da Comissão, Eduardo Cabrita.

PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica de 28 de março de 2014.

Nota: O parecer foi aprovado por unanimidade, na ausência do BE.

PROPOSTA DE LEI N.º 214/XII (3.ª)**ESTABELECE UM SISTEMA ALTERNATIVO E VOLUNTÁRIO DE AUTENTICAÇÃO DOS CIDADÃOS NOS PORTAIS E SÍTIOS NA INTERNET DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DENOMINADO CHAVE MÓVEL DIGITAL****Exposição de motivos**

A disponibilização na *Internet* de serviços públicos tem conhecido, na última década, uma evolução assinalável, a qual, contudo, não é acompanhada por um correspondente aumento nos níveis de utilização. Com efeito, de acordo com os padrões europeus, os dados revelam que Portugal é líder na disponibilização de serviços públicos *online*, mas que tem, por outro lado, das mais baixas taxas, também em contexto europeu, de utilização destes serviços.

Ora, um dos constrangimentos identificados para esta baixa taxa de utilização, que urge inverter, dos serviços públicos prestados de forma digital, é o das dificuldades práticas sentidas pelos cidadãos ao nível dos processos de autenticação.

Revela-se pois necessário criar um mecanismo alternativo que, mantendo níveis de segurança elevados nas transações eletrónicas, permita um acesso simples aos referidos serviços públicos e promova a massificação da sua utilização.

Procede-se assim, à criação da «Chave Móvel Digital», que corresponde a um meio alternativo, voluntário e seguro, mas simultaneamente acessível, de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na *Internet* da Administração Pública, e em linha com outras soluções seguras de autenticação multifatorial, utilizadas em massa no comércio eletrónico, na banca eletrónica e em administrações públicas de outros países.

Foram ouvidos os órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Comissão Nacional de Proteção de Dados.

Assim:

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

Artigo 1.º**Objeto**

A presente lei cria a «Chave Móvel Digital» (CMD) como meio alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na *Internet* da Administração Pública.

Artigo 2.º**Chave Móvel Digital**

1 - A todo o cidadão é permitida a associação do seu número de identificação civil a um único número de telemóvel e ou a um único endereço de correio eletrónico.

2 - No caso de cidadão estrangeiro, também pode ser feita a associação referida no número anterior com o respetivo número de passaporte.

3 - A associação prevista nos números anteriores serve apenas para a obtenção da CMD como mecanismo voluntário e alternativo de autenticação perante serviços públicos prestados de forma digital para todo o utilizador, nacional ou não nacional, não podendo ser os dados assim obtidos utilizados para qualquer outro fim.

4 - A CMD é um sistema multifator de autenticação segura dos utentes dos serviços públicos disponibilizados *online*, composto por uma palavra-chave permanente, escolhida e alterável pelo cidadão, bem como por um código numérico de utilização única e temporária por cada autenticação.

5 - A CMD gera automaticamente, aquando da introdução da identificação do cidadão e da palavra-chave a ela associada, um código numérico, que é enviado por *Short Message Service* (SMS) ou por correio eletrónico para o respetivo número de telemóvel ou endereço de correio eletrónico registados pelo cidadão.

6 - Para obter a CMD, o utente pode:

a) Solicitar *online* a associação acima prevista e escolher a sua palavra-chave permanente, mediante prévia confirmação de identidade por autenticação eletrónica através do certificado digital constante do seu cartão de cidadão ou de outro meio de identificação eletrónica validamente reconhecido em Estado-membro da União Europeia; ou

b) Dirigir-se a uma Loja do Cidadão, a uma conservatória do registo civil, a outros serviços da Administração Pública que celebrem um protocolo com a Agência para a Modernização Administrativa, IP (AMA, IP), para este efeito, ou a outras entidades que hajam celebrado um protocolo com o Instituto dos Registos e do Notariado, IP, para a receção dos pedidos de emissão, substituição e cancelamento do cartão de cidadão, e aí, após confirmação de identidade por conferência com o documento de identificação civil ou passaporte de que for titular, obter a associação acima prevista e escolher a sua palavra-chave permanente.

7 - Todo o cidadão, nacional ou estrangeiro, que pretender obter uma CMD e não esteja presente em território nacional pode apresentar-se junto dos serviços consulares portugueses para os efeitos previstos na alínea b) do número anterior, nos termos de protocolo a celebrar com a AMA, IP.

8 - A AMA, IP, é a entidade responsável pela gestão e segurança da infraestrutura tecnológica que suporta a CMD, nomeadamente o sistema de geração e envio dos códigos numéricos de utilização única e temporária.

9 - Aplicam-se à CMD todas as garantias em matéria de proteção de dados pessoais previstas quer na Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, quer na Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro.

10 - Os sistemas de autenticação existentes em sítios na *Internet* da Administração Pública que utilizam apenas nome de utilizador e palavra-chave podem ser associados à CMD mediante portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas do respetivo serviço e da modernização administrativa.

11 - A CMD pode ser utilizada como meio de autenticação segura noutros sítios na *Internet*, mediante acordo celebrado com a AMA, IP, com homologação do membro do Governo responsável pela área da modernização administrativa.

12 - Por portaria do membro do Governo responsável pela área da modernização administrativa procede-se à regulamentação necessária para o desenvolvimento da CMD, definindo-se, nomeadamente, as regras de segurança da palavra-chave permanente e do código de utilização única e temporária.

13 - A portaria referida no número anterior define, ainda, o modelo de sustentabilidade da CMD, designadamente em relação aos custos com o envio dos SMS.

Artigo 3.º

Utilização da Chave Móvel Digital

1 - O cidadão detentor de uma CMD pode autenticar-se perante sítios na *Internet* da Administração Pública mediante introdução sucessiva do seu número de identificação civil ou de passaporte, da sua palavra-chave permanente e do código numérico de utilização única e temporária automaticamente gerado, que receba do sistema por SMS no seu telemóvel ou por correio eletrónico no seu endereço de correio eletrónico.

2 - No caso de ter associado um número de telemóvel e um endereço de correio eletrónico, o cidadão pode escolher em cada autenticação por qual dos meios pretende receber o código numérico único e temporário.

3 - O cidadão é responsável pela utilização segura da sua palavra-chave, bem como do telemóvel e endereço de correio eletrónico associados.

4 - Na portaria referida no n.º 12 do artigo anterior são previstos meios simples, expeditos e seguros, que permitam ao cidadão revogar ou alterar a associação do número de telemóvel e endereço de correio eletrónico ao seu número de identificação civil.

5 - Pode ser associado um certificado digital à CMD, em moldes a definir por diploma próprio.

Artigo 4.º

Presunção de autoria

1 - Os atos praticados por um cidadão ou agente económico nos sítios na *Internet* da Administração Pública presumem-se ser da sua autoria, dispensando-se a sua assinatura, sempre que sejam utilizados meios de autenticação segura para o efeito.

2 - Para efeitos do número anterior, consideram-se meios de autenticação segura:

- a) O uso de nome de utilizador e palavra-chave;
- b) O uso de certificado digital, designadamente o constante do cartão de cidadão;
- c) A utilização da CMD.

Artigo 5.º

Regulamentação

A portaria prevista no n.º 12 do artigo 2.º deve ser aprovada no prazo de 90 dias a contar da entrada em vigor da presente lei.

Artigo 6.º

Produção de efeitos

Os artigos 2.º e 3.º produzem efeitos com a entrada em vigor da portaria prevista no artigo anterior.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 27 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.

PROPOSTA DE LEI N.º 215/XII (3.ª)

PROCEDE À PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 12/2009, DE 26 DE MARÇO, QUE ESTABELECE O REGIME JURÍDICO DA QUALIDADE E SEGURANÇA RELATIVA À DÁDIVA, COLHEITA, ANÁLISE, PROCESSAMENTO, PRESERVAÇÃO, ARMAZENAMENTO, DISTRIBUIÇÃO E APLICAÇÃO DE TECIDOS E CÉLULAS DE ORIGEM HUMANA, TRANSPONDO A DIRETIVA 2012/39/UE, DA COMISSÃO, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2012, QUE ALTERA A DIRETIVA 2006/17/CE NO QUE SE REFERE A CERTOS REQUISITOS TÉCNICOS PARA A ANÁLISE DE TECIDOS E CÉLULAS DE ORIGEM HUMANA

Exposição de motivos

A Lei n.º 12/2009, de 26 de março, estabelece o regime jurídico da qualidade e segurança relativa à dádiva, colheita, análise, processamento, preservação, armazenamento, distribuição e aplicação de tecidos e células de origem humana, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas 2004/23/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, 2006/17/CE, da Comissão, de 8 de fevereiro, e 2006/86/CE, da Comissão, de 24 de outubro.

A Lei n.º 12/2009, de 26 de março, exige a realização de uma análise de anticorpos de HTLV I/II aos dadores que vivam ou sejam provenientes de zonas de elevada incidência, ou com parceiros sexuais provenientes dessas zonas ou no caso de os pais do dador serem provenientes dessas zonas. Esta análise é exigida para os dadores de células reprodutivas, em conformidade com o anexo VII à Lei n.º 12/2009, de 26 de março, e para os restantes dadores, em conformidade com o anexo VI à referida lei.

No entanto, dados científicos recentes fornecidos pelo Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças e a experiência prática obtida no terreno revelaram que é muito difícil, tendo em conta o atual conhecimento científico, determinar a definição de uma zona de elevada incidência de HTLV I. Assim, este requisito de análise não é aplicado de modo uniforme.

A incidência mede a taxa de ocorrência de novos casos de uma doença ou condição, enquanto prevalência significa a proporção de uma população afetada por uma doença específica numa dada altura. Na prática, os dados relativos à prevalência estão mais disponíveis do que os dados relativos à incidência. Além disso, a prevalência é uma medida mais relevante do que a incidência na avaliação do impacto de uma doença crónica numa comunidade e na avaliação das necessidades subsequentes. É, por conseguinte, adequado substituir as referências a uma elevada incidência por referências a uma elevada prevalência.

O n.º 4.2 do anexo VII à Lei n.º 12/2009, de 26 de março, exige a obtenção de amostras de sangue no momento de cada dádiva de células reprodutivas entre parceiros (não destinadas à utilização direta) e entre não parceiros.

No que diz respeito à dádiva de células reprodutivas entre parceiros, dados científicos recentes revelaram que o requisito que exige a análise a intervalos fixos até um máximo de 24 meses não diminui o nível de segurança das células em questão, desde que os estabelecimentos de tecidos que utilizam técnicas de procriação medicamente assistida tenham em vigor sistemas adequados de segurança e qualidade, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 12/2009, de 26 de março. Durante este intervalo, pode confiar-se nos resultados da análise anteriormente efetuada ao mesmo dador.

Apesar de a análise no momento de cada dádiva não melhorar a segurança das células reprodutivas doadas entre parceiros, a experiência prática obtida no terreno revela que este requisito é oneroso e complicado para os pacientes e os sistemas de cuidados de saúde, importando, por isso, permitir a possibilidade de exigir análises a intervalos fixos que podem ser determinadas até um máximo de 24 meses e não no momento de cada dádiva.

Tendo presente este enquadramento, importa proceder à transposição da Diretiva 2012/39/UE, da Comissão, de 26 de novembro de 2012, o que implica a alteração dos anexos VI e VII à Lei n.º 12/2009, de 26 de março.

Atenta a matéria, em sede do processo legislativo a decorrer na Assembleia da República, devem ser ouvidos o Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida e o Conselho Nacional de Procriação Medicamente Assistida.

Assim:

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

Artigo 1.º

Objeto

1 - A presente lei procede à primeira alteração à Lei n.º 12/2009, de 26 de março, que estabelece o regime jurídico da qualidade e segurança relativa à dádiva, colheita, análise, processamento, preservação, armazenamento, distribuição e aplicação de tecidos e células de origem humana, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas 2004/23/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, 2006/17/CE, da Comissão, de 8 de fevereiro, e 2006/86/CE, da Comissão, de 24 de outubro.

2 - A presente lei transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 2012/39/UE, da Comissão, de 26 de novembro de 2012, que altera a Diretiva 2006/17/CE no que se refere a certos requisitos técnicos para a análise de tecidos e células de origem humana.

Artigo 2.º

Alteração aos anexos VI e VII à Lei n.º 12/2009, de 26 de março

Os anexos VI e VII à Lei n.º 12/2009, de 26 de março, são alterados nos termos constantes do anexo à presente lei, da qual faz parte integrante:

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 27 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.

ANEXO

(a que se refere o artigo 2.º)

«ANEXO VI

[...]

1- [...];

1.1- [...];

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) [...].

1.1.1- [...].

1.2- As análises de anticorpos de HTLV I/II devem realizar-se no caso de dadores que vivam ou sejam provenientes de zonas com elevada prevalência, ou com parceiros sexuais provenientes dessas zonas, ou no caso de os pais do dador serem provenientes dessas zonas.

1.3- [...].

1.4- [...].

1.5- [...].

1.6- [...].

2- [...];

2.1- [...];

2.2- [...];

2.3- [...];

a) [...];

b) [...];

2.3.1- [...];

2.4- [...];

2.5- [...];

a) [...];

b) [...];

c) [...];

2.6- [...];

- 2.7- [...];
- 2.8- [...].

ANEXO VII [...]

- 1- [...].
- 2- [...]:

- 2.1- [...];
- 2.2- [...]:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];

- 2.3- [...];

2.4- Devem realizar-se análises de anticorpos HTLV I/II em dadores que vivam ou sejam provenientes de zonas com elevada prevalência ou com parceiros sexuais provenientes dessas zonas ou no caso de os pais do dador serem provenientes dessas zonas;

- 2.5- [...];
- 2.6- [...].

- 3- [...]:

- 3.1- [...];
- 3.2- [...];

3.3- Devem realizar-se análises de anticorpos de HTLV I/II em dadores que vivam ou sejam provenientes de zonas com elevada prevalência ou com parceiros sexuais provenientes dessas zonas ou no caso de os pais do dador serem provenientes dessas zonas;

- 3.4- [...];
- 3.5- [...];
- 3.6- [...].

- 4- [...]:

- 4.1- [...];

4.2- Para dádivas entre não parceiros, devem ser obtidas amostras de sangue no momento de cada dádiva. Para dádivas entre parceiros (não para utilização direta), devem ser obtidas amostras de sangue no prazo de três meses antes da primeira dádiva. Para outras dádivas entre parceiros pelo mesmo dador, devem obter-se novas amostras de sangue de acordo com a legislação nacional, mas num prazo não superior a 24 meses, a contar da obtenção da amostra anterior.

- 4.3- [...].

- 4.3.1- [...].
- 4.3.2- [...].»

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO N.º 71/XII (3.ª)

(APROVA O ACORDO DE COOPERAÇÃO ENTRE A REPÚBLICA PORTUGUESA E A REPÚBLICA DA BULGÁRIA NO DOMÍNIO DO COMBATE À CRIMINALIDADE, ASSINADO EM SÓFIA, EM 28 DE JANEIRO DE 2011)

Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**ÍNDICE**

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – DO PARECER

Parte I – Considerandos**a) Nota introdutória**

Ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do n.º 1 do artigo 198.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo apresentou a Proposta de Resolução n.º 68/XII (3.ª), que aprova o “Acordo entre a República Portuguesa e a República da Bulgária no Domínio do Combate à Criminalidade”, assinado em Sofia em Janeiro de 2013.

O conteúdo da Proposta de Resolução n.º 71/XII (3.ª) está de acordo com o previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e preenche os requisitos formais aplicáveis.

Por determinação da Senhora Presidente da Assembleia da República, de 5 fevereiro de 2014, a referida Proposta de Resolução n.º 71/XII (3.ª) baixou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas para emissão de parecer, tendo a mesma sido distribuída em 19 de fevereiro.

O Acordo entre a República Portuguesa e a República da Bulgária no Domínio do Combate à Criminalidade, assinado em Sofia em Janeiro de 2013, vem autenticado nas línguas portuguesa, búlgara e inglesa.

b) Forma e conteúdo

A estrutura do presente relatório é semelhante a relatórios similares e procura sintetizar as principais linhas normativas do Acordo, seguindo de perto a sua sistemática.

Quanto à forma encontrada para a sua estruturação, esta incide em primeiro lugar em considerações gerais onde se inclui também o quadro jurídico internacional mais relevante, designadamente as recomendações firmadas no âmbito do Conselho da Europa e uma referência genérica às convenções celebradas no seio da ONU e suas agências especializadas, bem como às suas resoluções neste domínio, seguido da análise do objeto do próprio Acordo em presença, percorrendo-se os aspetos mais relevantes em que o mesmo se decompõe, dado que o próprio estabelece um novo instrumento de direito internacional público.

c) Considerações gerais

A área de incidência de cooperação prevista no presente Acordo é a seguinte: tráfico ilícito de estupefacientes e de substância psicotrópicas, bem como dos seus precursores, tráfico ilícito de armas de fogo, munições explosivos e substâncias químicas, incluindo materiais nucleares e radioativos, tráfico de pessoas, exploração da prostituição por terceiros e exploração sexual de menores, auxílio à imigração ilegal, incluindo a utilização fraudulenta de documentos de identidade e de viagem, terrorismo, incluindo o seu financiamento, branqueamento de capitais resultantes de atividade criminosa ou a corrupção e criminalidade económico-financeira.

São várias as modalidades de cooperação acolhidas, designadamente: troca de informações e de dados referentes às várias manifestações da criminalidade organizada, troca de informações de carácter operacional e jurídico, localização e identificação de pessoas e de objetos e assistência na execução de ações policiais,

troca de informações de interesse, relativas a crimes que estão a ser planeados ou foram cometidos, bem como sobre pessoas e organizações neles implicadas, formação técnico-profissional de funcionários das autoridades competentes de ambas as Partes, intercâmbio de experiências e de especialistas, incluindo ações de formação de pessoal e de programas de apoio à vítima, troca de informações analíticas sobre a génese, desenvolvimento e as previsíveis consequências dos fenómenos criminais e a troca de legislação, de literatura e de dados científicos e técnicos sobre as funções das autoridades competentes.

c.i) Do Direito Internacional aplicável

1- Convenção sobre a Proteção de Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais, de 28 de Janeiro de 1981, do Conselho da Europa;

2- Recomendação do Conselho da Europa n.º R 87 (15) do Comité de Ministros, que regulamenta a Proteção de Dados Pessoais no Sector de Polícia;

3- As convenções internacionais de que ambos os Estados são Parte nos domínios dos direitos do Homem, das liberdades fundamentais e da justiça, e muito particularmente às várias convenções e inúmeras resoluções das Nações Unidas e suas instituições especializadas em matéria de combate à criminalidade.

d) Do Objeto do Acordo

Na parte substantiva do Acordo verifica-se que este se encontra sistematizado em apenas 18 artigos.

d.i) Do articulado

O objeto vem fixado logo no primeiro artigo no qual se determina que o presente Acordo estabelece o regime jurídico relativo à cooperação no domínio da criminalidade, delimitando-se depois no artigo 2.º o seu âmbito: i) tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, bem como dos seus precursores; ii) tráfico ilícito de armas de fogo, munições, explosivos e substâncias químicas, incluindo materiais nucleares e radioativos; iii) tráfico de pessoas, exploração da prostituição por terceiros e exploração sexual de menores; iv) auxílio à imigração ilegal, incluindo a utilização fraudulenta de documentos de identidade e de viagem; v) terrorismo e associação terrorista, incluindo o seu financiamento; vi) furto, tráfico e viciação de elementos de identificação de veículos automóveis; vii) tráfico ilícito de bens culturais ou históricos; viii) branqueamento de capitais resultantes da atividade criminosa; ix) corrupção, criminalidade económico-financeira e contrafação de marcas e patentes; x) produção e divulgação de pornografia infantil e cibercriminalidade. De frisar que a norma ínsita no n.º 3 deste preceito exclui a sua aplicação nos domínios da extradição e do auxílio judiciário mútuo em matéria penal.

Nos termos do artigo 3.º, as entidades competentes para a aplicação do Acordo em presença são o Ministério da Justiça e o Ministério da Administração Interna pela parte portuguesa e pela búlgara o Ministério do Interior.

As modalidades de cooperação previstas no artigo 4.º são as seguintes: i) de informações e de dados referentes às várias manifestações da criminalidade organizada; ii) troca de informações de carácter operacional e jurídico, localização e identificação de pessoas e de objetos e assistência na execução de ações policiais; iii) troca de informações de interesse, relativas a crimes que estão a ser planeados ou foram cometidos, bem como sobre pessoas e organizações neles implicadas; iv) formação técnico-profissional de funcionários das autoridades competentes de ambas as Partes; v) intercâmbio de experiências e de especialistas, incluindo ações de formação de pessoal e de programas de apoio à vítima; vi) troca de informações analíticas sobre a génese, o desenvolvimento e as previsíveis consequências dos fenómenos criminais; vii) troca de legislação, de literatura e de dados científicos e técnicos sobre as funções das autoridades competentes.

Os artigos 6.º e 7.º tratam de matéria procedimental relativa ao pedido e recusa de pedido.

Nas questões substantivas do Acordo em presença, realçar as disciplinadas nos artigos 8.º e 9.º que tratam respetivamente as sensíveis áreas das informações confidenciais, documentos e dados pessoais e da utilização e transferência de dados pessoais. Assim, o artigo 8.º estabelece que as Partes se obrigam a assegurar a confidencialidade da informação, dos documentos e dos dados de natureza pessoal recebidos, e a não transferi-los para terceiros a não ser após prévio consentimento da parte requerida e desde que sejam

oferecidas garantias legais adequadas em matéria de proteção de dados pessoais, de acordo com o Direito Internacional e interno aplicável. Já o artigo 9.º dispõe que os dados pessoais utilizados e transferidos no âmbito do presente Acordo devem: i) alcançar as finalidades explícitas do presente Acordo, não podendo em caso algum ser tratados de forma incompatível com essas finalidades em momento posterior; ii) mostrar-se adequados, pertinentes e não excessivos relativamente às finalidades para que são recolhidos, transferidos e posteriormente tratados; iii) estar exatos e, se necessário, atualizados, devendo ser tomadas todas as medidas razoáveis para assegurar que os dados inexatos ou incompletos, tendo em conta as finalidades para que foram recolhidos ou para que são tratados, posteriormente, sejam apagados ou retificados; iv) ser conservados de forma a permitir a identificação das pessoas em causa apenas durante o período necessário para a prossecução das finalidades para que foram recolhidos ou para que são tratados posteriormente, sendo eliminados posteriormente a esse período.

De acordo com o artigo 10.º, os pedidos e os documentos que os instruem, bem como outras comunicações, feitos em conformidade com as disposições do presente Acordo, são escritos na língua da Parte requerente e acompanhados de uma tradução na língua da Parte requerida. Porém, as Partes podem acordar na utilização apenas da respetiva língua para a troca dos elementos a que o presente Acordo se reporta ou, quando tal não for possível, de uma tradução em língua inglesa.

No que tange às despesas, estas cabem à Parte requerida, nos termos do artigo 11.º, as que ocasionadas no seu território com o cumprimento do pedido, à exceção das relacionadas com deslocações dos representantes da Parte requerente. Contudo, As despesas extraordinárias podem ser objeto de acordo especial entre as Partes.

Em matéria de consultas encontra-se estatuído no artigo 12.º que as autoridades competentes de ambas as Partes efetuarão consultas regulares para avaliar o grau de cumprimento do presente Acordo.

De acordo com o artigo 13.º, as obrigações e os direitos decorrentes de outras convenções internacionais, dos quais ambas as Partes sejam partes, não ficam prejudicados.

Sobre a entrada em vigor, dispõe o artigo 14.º que este Acordo passará a vigorar três meses após a data da receção da segunda notificação, por escrito e por via diplomática, de que foram cumpridos os requisitos de direito interno das Partes necessários para o efeito.

Qualquer controvérsia, relativa à interpretação ou à aplicação do Acordo em presença, em conformidade com o artigo 15.º, será solucionada através de negociação, por via diplomática.

A pedido de qualquer das Partes, o presente Acordo pode ser objeto de revisão, segundo o disposto no artigo 16.º, e as suas emendas entrarão em vigor nos termos previstos no seu artigo 14.º.

A vigorar por tempo indeterminado, nos termos do artigo 17.º, qualquer das Partes poderá, no entanto, a todo o momento, denunciar este instrumento jurídico.

Por fim, dispõe o artigo 18.º que a Parte em cujo território o presente Acordo for assinado, no mais breve prazo possível após a sua entrada em vigor, submetê-lo-á para registo junto do Secretariado das Nações Unidas, nos termos do artigo 102.º da Carta das Nações Unidas devendo, igualmente, notificar a outra Parte da conclusão deste procedimento e indicar-lhe o número de registo atribuído.

Parte II – Opinião

Este Acordo constitui um novo instrumento jurídico de direito internacional público que representa mais um passo no combate a diferentes tipos de criminalidade, designadamente a organizada, a qual não conhece fronteiras, sendo simultaneamente reflexo da boa cooperação que nestes domínios se pretende estreitar entre Portugal e a Bulgária.

Parte III – Conclusões

1 – Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do n.º 1 do artigo 198.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo apresentou a Proposta de Resolução n.º

71/XII (3.^a), que aprova o “Acordo entre a República Portuguesa e a República da Bulgária no Domínio do Combate à Criminalidade”, assinado em Sofia em 28 de Janeiro de 2013.

2 – A referida Proposta de Resolução n.º 71/XII (3.^a) baixou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas para emissão do competente Parecer, por determinação da Senhora Presidente da Assembleia da República.

3 – O Parecer incide sobre considerações gerais e analisa o articulado do Acordo entre a República Portuguesa e a República da Bulgária no Domínio do “Combate à Criminalidade”, assinado em Sofia em 28 de Janeiro de 2013.

4 – As entidades competentes para a aplicação do Acordo em presença são o Ministério da Justiça e o Ministério da Administração Interna pela parte portuguesa e pela búlgara o Ministério do Interior.

5 – Pelo presente, a Assembleia da República conclui em sede da Comissão Parlamentar competente os procedimentos formais tendentes à aprovação para entrada em vigor do Acordo entre a República Portuguesa e a República da Bulgária no Domínio do Combate à Criminalidade.

Parte IV – Do Parecer

Considerando o enquadramento, a análise do articulado e as conclusões que antecedem, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, tendo analisado a Proposta de Resolução n.º 71/XII (3.^a), é de parecer que a mesma reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser apreciada e votada em Plenário.

Palácio de São Bento, 1 de abril de 2014.

O Deputado Relator, Laurentino Dias — O Presidente da Comissão, Sérgio Sousa Pinto.

Nota: O parecer foi aprovado na reunião de 1 de abril de 2014, por unanimidade, com os votos favoráveis dos Deputados dos Grupos Parlamentares do **PSD**, do **PS** e do **CDS-PP**.

Estiveram ausentes os Grupos Parlamentares do **PCP** e do **BE**.

A DIVISÃO DE REDAÇÃO E APOIO AUDIOVISUAL.