Quarta-feira, 18 de janeiro de 2023 **II Série-A — Número 149**

DIÁRIO
da Assembleia da República

XV LEGISLATURA 1.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2022-2023)

S U M Á R I O

Projetos de Lei (n.os 233, 377, 420, 460, 465, 468, 475, 476, 479, 480 e 493/XV/1.ª):
N.º 233/XV/1.ª (Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários):
— Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.
N.º 377/XV/1.ª (Procede à segunda alteração da Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas):
— Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, tendo como anexo o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.
N.º 420/XV/1.ª (Cria o Estatuto do Estudante Praticante de Atividades Artísticas no Ensino Superior):
— Parecer da Comissão de Educação e Ciência.
N.º 460/XV/1.ª (Aprova um regime transitório de isenção de execução de penhora de bens imóveis para a satisfação de garantia real de créditos hipotecários):
— Parecer da Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação, tendo como anexo o parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.
N.º 465/XV/1.ª (Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto):
— Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.
N.º 468/XV/1.ª (Altera o Decreto-Lei n.º 3/2010 com o objetivo de diminuir os custos associados aos serviços bancários):
— Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.
N.º 475/XV/1.ª [Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho)]:
— Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.
N.º 476/XV/1.ª [Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito (alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho)]:

— Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.
N.º 479/XV/1.ª (Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros):
— Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças.
N.º 480/XV/1.ª (Cria um programa nacional de atração, acolhimento e integração de imigrantes e a agência portuguesa para as migrações):
— Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.
N.º 493/XV/1.ª (BE) — Reconhece e regulamenta o estatuto profissional da animação sociocultural.

Proposta de Lei n.º 46/XV/1.ª (Aprova o Programa Nacional de Habitação para o período 2022-2026):
— Parecer da Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação.

Projetos de Resolução (n.ºs 394 a 400/XV/1.ª):
N.º 394/XV/1.ª (PS) — Determina a preparação da codificação da legislação eleitoral.
N.º 395/XV/1.ª (PS) — Recomenda ao Governo que crie condições para o desenvolvimento do mercado voluntário de carbono em Portugal.
N.º 396/XV/1.ª (PCP) — Definição e regulamentação de um regime laboral e de aposentação específico para os enfermeiros.
N.º 397/XV/1.ª (CH) — Recomenda o aumento das medidas de segurança nos espaços de diversão noturna.
N.º 398/XV/1.ª (PSD) — Recomenda ao governo a realização de um estudo para definir os critérios que identifiquem profissões de desgaste rápido bem como a sua regulamentação.
N.º 399/XV/1.ª (PSD) — Recomenda ao Governo que emita orientações para garantir a efetiva, uniforme e coerente aplicação do direito à contabilização das avaliações de serviço a todos os ex-militares após ingresso na Administração Pública.
N.º 400/XV/1.ª (CH) — Identificação dos recursos hídricos e a solução de dessalinização.

PROJETO DE LEI N.º 233/XV/1.ª

(REDUZ AS COMISSÕES BANCÁRIAS E ALARGA AS CONDIÇÕES DE ACESSO E O ÂMBITO DA CONTA DE SERVIÇOS MÍNIMOS BANCÁRIOS)

Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião da Deputada relatora
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

❖ Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do poder de iniciativa da lei consagrados na alínea *b)* do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), apresentou à Assembleia da República (AR), no dia 20 de julho de 2022, o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP) – Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários –, o qual foi acompanhado da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género (AIG).

O projeto de lei foi admitido no dia 21 de julho de 2022, data em que baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª Comissão), tendo sido anunciado na reunião do mesmo dia.

A iniciativa em apreço está agendada para a reunião plenária de dia 20 de janeiro de 2023.

❖ Análise do Diploma

Objeto e Motivação

A iniciativa em apreço é apresentada em julho de 2022, altura em que, pela primeira vez em 11 anos, o Banco Central Europeu anunciou uma subida das taxas de juro diretoras. Nos meses subsequentes, houve já três novos aumentos dos indexantes das taxas de juro (em setembro, outubro, e mais recentemente em dezembro).

Estes elementos são relevantes para situar a iniciativa em análise, já que o PCP, argumentando que a banca tem procurado justificar com as taxas de juro negativas o «aumento exorbitante das comissões bancárias», defende que, perante um aumento das taxas de juro, «impõe-se a redução dessas comissões».

Assim, o PCP considera oportuno promover uma «redução geral do nível de comissões bancárias», propondo, em concreto, através do Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP):

- Eliminar a possibilidade de cobrança de comissões de manutenção de conta à ordem;
- Eliminar a possibilidade de cobrança de comissões associadas ao levantamento de numerário ao balcão;
- Alargar o âmbito e as condições de acesso à conta de serviços mínimos bancários (SMB).

Para robustecer as propostas apresentadas, o PCP cita o Banco de Portugal, que reconhece a conta de depósito à ordem como a «chave para a inclusão financeira», entendimento de onde concluiu que devem os cidadãos ter acesso a estas contas sem que as instituições de crédito cobrem comissões de manutenção excessivas.

Refere igualmente alguns dados que apontam para o aumento, no período recente, das comissões

bancárias, e argumenta ainda que o banco público, a Caixa Geral de Depósitos, em vez afirmar «uma estratégia de diferenciação», tem adotado «critérios de gestão em linha com a banca privada».

Fala, pois, de uma «doutrina» que tem emanado das práticas da banca comercial e que tem sido «legitimada e assumida pelas autoridades do Estado», recorrendo a excertos do Relatório do Banco de Portugal sobre Vendas Associadas e Comissionamento Bancário que remetem para os princípios da autonomia privada e para a liberdade contratual como pano de fundo para a determinação dos preços dos produtos e serviços comercializados no setor bancário.

Conclui o PCP que, tendo em conta este enquadramento, «é necessária uma intervenção legislativa que defenda os direitos dos cidadãos e lhes garanta o acesso aos serviços bancários básicos», pelo que apresenta à AR a iniciativa em análise no presente parecer.

Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais

A iniciativa em apreço assume a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A análise constante da nota técnica, que se encontra em anexo e cuja leitura integral se recomenda, informa que são respeitados os limites à admissão da iniciativa determinados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que a iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

Nesta fase do processo legislativo, e sem prejuízo de melhor análise em sede de especialidade e/ou redação final, em caso de aprovação, a iniciativa em análise não suscita, de acordo com a nota técnica, questões de relevo no âmbito da lei formulário nem das regras de legística formal, havendo apenas observações pontuais a este respeito.

Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional

A nota técnica anexa a este parecer apresenta uma análise cuidada ao enquadramento jurídico nacional relevante para contextualizar a iniciativa em apreço, pelo que se recomenda a sua leitura integral.

Em qualquer caso, salienta-se a identificação dos diplomas legais de onde emanam as regras aplicáveis à cobrança de encargos pelas instituições de crédito, de onde se destaca o Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, que proíbe ou limita a cobrança de um conjunto de comissões e encargos e o qual pretende o PCP, pela iniciativa em análise, modificar.

A referir igualmente a referência feita ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, o qual estabelece o sistema de acesso aos SMB e é também alvo de modificações no âmbito da iniciativa da autoria do PCP.

A título de enquadramento europeu, a nota técnica a referência aos instrumentos de política europeia relevantes, e faz igualmente referência a um estudo realizado a pedido da Comissão Europeia em 2021 que veio recomendar que existisse um maior controlo das instituições de crédito na definição de taxas objetivamente razoáveis para os consumidores pelo acesso a contas de pagamento com características básicas, sugerindo que essas taxas tivessem por base os níveis de rendimento nacionais e não por base os custos incorridos pelas instituições de crédito para oferecer tais contas de pagamento.

A nota técnica descreve ainda os regimes comparáveis de Espanha e França, com destaque para a referência aos enquadramentos análogos ao das contas de SMB.

❖ **Antecedentes e enquadramento parlamentar**

Na presente legislatura, deram entrada as seguintes iniciativas com objeto similar ao do Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP):

- Projeto de Lei n.º 465/XV/1.ª (PAN) – Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;

- Projeto de Lei n.º 466/XV/1.ª (PAN) – Põe fim aos limites de transferências por *homebanking* e por aplicações de pagamento operadas por terceiros no âmbito das contas de serviços mínimos bancários, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 27-C/200, de 10 de março;
- Projeto de Lei n.º 468/XV/1.ª (CH) – Altera o Decreto-Lei n.º 3/2010 com o objetivo de diminuir os custos associados aos serviços bancários;
- Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) – Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho);
- Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) – Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito (alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho»;
- Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE) – Congela as comissões bancárias em 2023;
- Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª (PS) – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros.

Estas iniciativas foram agendadas para o Plenário de 20 de janeiro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

A nota técnica identifica igualmente os antecedentes relevantes da XIV Legislatura, sendo que se destacam, nesta sede, por terem sido aprovadas e por terem contribuído para o edifício legislativo atual em matéria de comissionamento bancário, as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 137/XIV/1.ª (BE) – Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos ao consumo (quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho) – deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 138/XIV/1.ª (BE) – Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos à habitação (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho) – deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 139/XIV/1.ª (BE) − Consagra a proibição de cobrança de encargos pelas instituições de crédito nas operações realizadas em plataformas eletrónicas operadas por terceiros (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro) – deu origem à Lei n.º 53/2020 de 26 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 209/XIV/1.ª (PAN) – Limita a cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos nos casos em que não seja efetivamente prestado um serviço ao cliente por parte das instituições de crédito (primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho) – deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 213/XIV/1.ª (BE) – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros de crédito à habitação, crédito ao consumo e utilização de plataformas eletrónicas operadas por terceiros – deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 216/XIV/1.ª (PSD) – Sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários – deu origem à Lei n.º 44/2020, de 19 de agosto, que procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março;
- Projeto de Lei n.º 217/XIV/1.ª (PSD) – Restringe a cobrança de comissões bancárias, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho – deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 269/XIV/1.ª (PEV) – Impede as instituições bancárias de cobrar quaisquer comissões pelas operações realizadas através de aplicações digitais ou plataformas *online*, enquanto se determinar ou solicitar isolamento social, decorrente da COVID-19 – deu origem à Lei n.º 7/2020, de 10 de abril.

❖ **Consultas e contributos**

Atenta a matéria da iniciativa em análise, a nota técnica sugere ser pertinente consultar a Associação Portuguesa de Bancos e o Banco de Portugal, sugerindo-se adicionalmente que seja consultada a Deco.

PARTE II – Opinião da Deputada relatora

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 RAR, reservando o seu grupo parlamentar a respetiva posição para o debate em Plenário.

PARTE III – Conclusões

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP) – Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários – reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em Plenário, reservando os grupos parlamentares e os deputados únicos representantes de partido o seu sentido de voto para o debate em Plenário.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

A Deputada relatora, Vera Braz — O Presidente da Comissão, Filipe Neto Brandão.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD, do CH e do PCP, tendo-se registado a ausência da IL, do BE, do PAN e do L, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

PARTE IV – Anexos

- Nota técnica do Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP) – Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários.

PROJETO DE LEI N.º 377/XV/1.ª

(PROCEDE À SEGUNDA ALTERAÇÃO DA LEI N.º 66-A/2007, DE 11 DE DEZEMBRO, QUE DEFINE AS COMPETÊNCIAS, MODO DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DAS COMUNIDADES PORTUGUESAS)

Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, tendo como anexo o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião do Deputado autor do parecer
Parte III – Conclusões e parecer

Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

1 – Nota preliminar

O Projeto de Lei n.º 377/XV/1.ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), visa proceder à segunda alteração da Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas (designado *Conselho*).

A iniciativa foi apresentada pelos Deputados do referido grupo parlamentar, nos termos do n.º 1 artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa de lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da CRP e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, e também pelo disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

Toma a forma de projeto de lei, dando cumprimento ao disposto no artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, encontrando-se redigida sob a forma de artigos. A proposta é precedida de uma exposição de motivos e, em conformidade com o n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário dos diplomas, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos.

Observa ainda os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 29 de novembro de 2022. Foi admitido, por despacho do Sr. Presidente da Assembleia da República, em 30 de novembro, data em que baixou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (2.ª), com conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), tendo sido anunciada na reunião plenária do dia 2 de dezembro.

2 – Objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Com o projeto de lei em análise os proponentes pretendem introduzir alterações na Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas (CCP).

Os signatários da proposta alegam que «o Conselho assume um papel importante enquanto órgão consultivo do Governo, emitindo pareceres, apreciando questões, produzindo informações e formulando propostas e recomendações no desenvolvimento das políticas relativas às comunidades portuguesas no estrangeiro».

Assim, através desta alteração à lei, os autores da iniciativa pretendem, resumidamente e de forma sistemática:

1 – «Tornar obrigatória a consulta ao Conselho de iniciativas legislativas relativas a vários assuntos importantes aos portugueses residentes no estrangeiro, nomeadamente a lei eleitoral, o ensino do português no estrangeiro, a rede consular e o associativismo das comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo;

2 – Ajustar o número de membros eleitos à atual realidade das comunidades portuguesas no estrangeiro, equilibrar e reforçar a representatividade e manter a presença de antigos membros de forma que a transição de matérias e conhecimento seja garantida e acompanhada;

3 – Assegurar um compromisso efetivo da parte do Governo e das representações diplomáticas portuguesas no estrangeiro nos trabalhos do Conselho, prevendo-se o seu envolvimento e participação direta em diversos momentos da sua dinâmica interna em especial a divulgação da sua atividade e atos eleitorais;

4 – Dotar o Conselho e os conselheiros de maior e melhor capacidade de ação na sua missão, garantindo financiamento adequado, estrutura mais profissional e eficiente e instrumentos mais atualizados face às

exigências da atual realidade e de acordo com a missão prosseguida;

5 – Valorizar o papel dos ex-conselheiros, em especial, os anteriores presidentes;

6 – Extinguir as comissões temáticas;

7 – Concretizar uma experiência piloto de voto eletrónico em mobilidade, de forma a melhorar, continuamente, a participação política dos portugueses residentes no estrangeiro.»

3 – Breve enquadramento jurídico da matéria em apreciação e alterações propostas na iniciativa

De acordo com a nota técnica anexa a esta parecer, para a qual se remete o enquadramento jurídico nacional e internacional completos, e na qual se baseia, entende-se que, e de acordo com a Constituição da República Portuguesa, «os cidadãos portugueses que se encontrem ou residam no estrangeiro gozam da proteção do Estado para o exercício dos direitos e estão sujeitos aos deveres que não sejam incompatíveis com a ausência do País.»

Assinala-se que o Conselho das o Conselho das Comunidades Portuguesas teve a sua última revisão através da Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, o modo de organização e o funcionamento desse Conselho, assim como a sua composição.

Indo mais atrás no tempo, relembra-se que em 1980, através do Decreto-Lei n.º 373/80, de 12 de setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 367/84, de 26 de novembro, foi instituído o Conselho das Comunidades Portuguesas, apresentando como objetivos fundamentais «a salvaguarda dos valores culturais vivos nas comunidades lusíadas espalhadas pelo Mundo e o reforço dos laços que as unem a Portugal», devendo funcionar como «plataforma de diálogo e de um melhor conhecimento mútuo que sejam traço de união entre as organizações de portugueses e seus descendentes radicados no estrangeiro».

Dez anos depois, o XI Governo Constitucional aprovou o Decreto-Lei n.º 101/90, de 21 de março, que veio reformular as estruturas representativas das comunidades portuguesas, acentuando a função consultiva das mesmas «através da criação de órgãos especificamente destinados a apoiar as missões diplomáticas no estrangeiro (conselhos de país), e a aconselhar o Governo na execução da política dirigida aos portugueses residentes no estrangeiro (Conselho Permanente).»

Com o objetivo de encontrar novas soluções para a constituição de órgãos representativos das comunidades portuguesas, na VII Legislatura, deram entrada na Mesa da Assembleia da República várias iniciativas que deram origem à Lei n.º 48/96, de 4 de setembro, que veio introduzir uma nova reestruturação profunda dos órgãos representativos das comunidades portugueses no estrangeiro, mantendo a sua natureza de órgão consultivo do Governo, mas reforçando a sua representatividade ao determinar que o Conselho é composto por um máximo de 100 membros eleitos pelos portugueses inscritos para o efeito em cadernos eleitorais próprios organizados em cada posto consular.

No âmbito da IX Legislatura, a supracitada Lei n.º 48/96, de 4 de setembro, que estabelece a definição e atribuições do Conselho das Comunidades Portuguesas sofreu a primeira alteração através da Lei n.º 21/2002, de 21 de agosto.

A supracitada Lei n.º 48/96, de 4 de setembro, que estabelece a definição e atribuições do Conselho das Comunidades Portuguesas foi regulamentada pelas Portarias n.ºs 103/2003, de 27 de janeiro, 147-A/2003, de 12 de fevereiro, e 411/2003, de 21 de maio.

Posteriormente, dando cumprimento ao referido Programa do XVII Governo Constitucional, este apresentou à Mesa da Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 72/X, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas, revogando a Lei n.º 48/96, de 4 de setembro. De acordo com a exposição de motivos desta iniciativa legislativa, o Governo considera fundamental «consagrar um novo modelo organizacional para o Conselho das Comunidades Portuguesas que, mantendo inalterável a sua essência de órgão consultivo e representativo da comunidade portuguesa, permita a ponderação e discussão global dos problemas e necessidades dos portugueses da diáspora e dos lusodescendentes e contribua para dignificar o papel de membro do Conselho e estimular a representação feminina neste órgão consultivo».

Esta iniciativa deu origem à Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas, assim como a composição, competências e funcionamento do Conselho da Juventude das Comunidades Portuguesas.

A citada Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas, assim como a composição, competências e funcionamento do Conselho da Juventude das Comunidades Portuguesas foi regulamentada pela Portaria n.º 392/2008, de 4 de junho, que aprova os modelos dos termos de posse e aceitação e do termo de aceitação de substituto dos membros do Conselho das Comunidades Portuguesas e pela Portaria n.º 112/2008, de 6 de fevereiro, que fixa a data das eleições do Conselho das Comunidades Portuguesas e regulamenta o respetivo processo eleitoral. Esta última foi revogada pela Portaria n.º 197/2015, de 3 de julho, que procede à regulamentação do processo eleitoral do Conselho das Comunidades Portuguesas.

A Lei n.º 29/2015, de 16 de abril, procedeu à primeira alteração à Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro.

Nos termos do artigo 1.º do citado diploma, o Conselho das Comunidades Portuguesas é o órgão consultivo do Governo para as políticas relativas às comunidades portuguesas no estrangeiro.

Compete ao Conselho (artigo 2.º da Lei n.º 66-A/2007):

«a) Emitir pareceres, a pedido do Governo ou da Assembleia da República, sobre projetos e propostas de lei e demais projetos de atos legislativos e administrativos, bem como sobre acordos internacionais ou normativos comunitários relativos às comunidades portuguesas residentes no estrangeiro;

b) Apreciar as questões que lhe sejam colocadas pelos Governos Regionais dos Açores ou da Madeira referentes às comunidades portuguesas provenientes daquelas regiões autónomas;

c) Produzir informações e emitir pareceres, por sua própria iniciativa, sobre todas as matérias que respeitem aos portugueses residentes no estrangeiro e ao desenvolvimento da presença portuguesa no mundo, e dirigi-las ao membro do Governo responsável pelas áreas da emigração e das comunidades portuguesas;

d) Formular propostas e recomendações sobre os objetivos e a aplicação dos princípios da política para as comunidades portuguesas.»

O Conselho é composto por um máximo de 80 membros, eleitos pelos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro que sejam eleitores para a Assembleia da República. (n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 66-A/2007). A composição do Conselho é publicitada no portal do Governo e no sítio na *Internet* do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Os membros do Conselho são eleitos, convertendo os votos em mandatos, segundo o método da média mais alta de Hondt, de acordo com os critérios estabelecidos no artigo 10.º do diploma supracitado.

Gozam de capacidade eleitoral ativa para as eleições do Conselho os cidadãos portugueses residentes no estrangeiro que tenham completado 18 anos até 60 dias antes de cada eleição e estejam inscritos nos cadernos eleitorais para a Assembleia da República (artigo 5.º).

Quanto às listas de candidatura (artigo 11.º da Lei n.º 66-A/2007), os proponentes da iniciativa preveem a aplicação da Lei Orgânica n.º 3/2006, de 21 de agosto, a lei da paridade, que estabelece que as listas para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu e para as autarquias locais são compostas de modo a assegurar a representação mínima de 33 % de cada um dos sexos.

Quanto às garantias da eleição do Conselho (artigo 17.º), cabe às embaixadas e aos postos consulares assegurar a democraticidade do processo e dos atos eleitorais que tenham lugar no âmbito da respetiva jurisdição.

O artigo 29.º desta lei é relativo aos direitos dos conselheiros. As propostas de alteração apresentadas pelos proponentes incidem sobre a faculdade de os conselheiros solicitarem por escrito ao membro do Governo com a tutela das comunidades esclarecimentos sobre a sua área e a atribuição de uma caixa de correio eletrónico, cartão de identificação próprio e passaporte especial.

O modelo de organização do Conselho consta dos artigos 31.º a 39.º-C do citado diploma. Nomeadamente (e em termos de alterações propostas pela presente iniciativa) o artigo 31.º, que é relativo às «formas de organização do Conselho»; o artigo 32.º à constituição do Plenário; e o artigo 37.º quanto à constituição do Conselho Permanente. Destaque, neste contexto, para a defesa da abolição das comissões temáticas (artigo 31.º) e para a realização de uma reunião ordinária anual do Conselho (artigo 32.º), ao invés de uma por mandato, como prevê a atual lei. Quanto ao Conselho Permanente, os proponentes advogam a sua reunião duas vezes por ano, quando atualmente a lei prevê apenas uma reunião anual (artigo 37.º).

Quanto aos custos de funcionamento e às atividades do Conselho (artigo 42.º), é defendida uma dotação própria no orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros correspondente a 1,5 % das receitas do Fundo para as Relações Internacionais, distribuída pelas estruturas nos termos a fixar por despacho do membro do Governo responsável pelas áreas da emigração e das comunidades portuguesas, ouvido o conselho permanente.»

O artigo 43.º diz respeito ao «Dever de cooperação com o Conselho», nomeadamente dos diversos serviços dependentes do Estado português no estrangeiro, as propostas defendidas são no sentido de os membros do Conselho integrarem obrigatoriamente os conselhos consultivos dos postos consulares da área geográfica do círculo eleitoral por onde são eleitos e de os conselheiros passarem a ter uma estrutura de apoio que inclua um chefe de gabinete e um secretário.

Com esta iniciativa pretende-se alterar também o anexo a que se refere o n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, alterada pela Lei n.º 29/2015, de 16 de abril. O citado artigo estatui que: «Os membros do Conselho são eleitos por círculos eleitorais correspondentes a áreas de jurisdição dos postos consulares e, quando isso não for possível, por grupos de áreas consulares, países ou grupos de países, de acordo com o anexo à presente lei, da qual faz parte integrante.»

Por fim, os proponentes, para além de uma valorização do papel dos ex-conselheiros, em especial, os anteriores presidentes, pretendem ainda que venha a ser concretizada uma experiência-piloto de voto eletrónico em mobilidade nas eleições para o Conselho que se realizem após a entrada em vigor da lei.

4 – Breve apreciação dos requisitos formais

Para além do exarado na nota preliminar introdutória deste parecer, cumpre registar que se encontram respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que o projeto de lei em análise define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, parecendo não infringir princípios constitucionais.

No que respeita ao cumprimento da lei formulário, apraz dizer que são cumpridos os requisitos, traduzindo o título da iniciativa sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Alerta-se que, conforme sugerido pela nota técnica elaborada pelos serviços, anexa e em que se baseia este parecer, o projeto de lei tem como objeto a alteração à Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas. Consultado o *Diário da República*, constata-se que a mencionada lei já sofreu duas alterações, através das Leis n.os 29/2015, de 16 de abril, e 49/2018, de 14 de agosto, sendo esta, em caso de aprovação, a terceira alteração.

Segundo o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, os «diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas», informação que deve constar, corrigida, no artigo 1.º

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece, no seu artigo 5.º, que a entrada em vigor ocorrerá «no quinto dia após a sua publicação», estando em conformidade o n.º 1 do artigo 2.º da citada lei formulário, que prevê que 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».

5 – Enquadramento parlamentar: iniciativas ou petições pendentes sobre a mesma matéria e antecedentes parlamentares

De acordo com a pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), verificou-se que neste momento, sobre esta matéria ou matéria conexa, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas legislativas ou petições.

Do ponto de vista dos antecedentes parlamentares, na anterior Legislatura, sobre matéria idêntica ou

conexa com a da presente iniciativa, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas:

N.º	Título	Data	Autor	Votação	Publicação
XII/4.ª – Projeto de Lei					
657	Conselho das Comunidades Portuguesas – primeira alteração à Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas.	2014-09-24	PCP	**Rejeitado** Contra: PSD, PS, CDS-PP Abstenção: BE A Favor: PCP, PEV	*[DAR II Série A n.º 5, 2014.09.19, da 4.ª SL da XII Leg (pág. 29-34)]*
XII/3.ª – Proposta de Lei					
243	Procede à primeira alteração à Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas.	2014-09-02	GOV	**Aprovado por unanimidade** A Favor: PSD, PS, CDS-PP, BE Ausência: PCP	*[DAR II Série A n.º 6, 2014.09.23, da 4.ª SL da XII Leg (pág. 4-16)]*

6 – Consultas e contributos

A 30 de novembro de 2022, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

Atenta a conexão material, foi também solicitado parecer junto da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), nos termos e para os efeitos referidos na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento da Assembleia da República.

Os pareceres que sejam remetidos pelos órgãos acima elencados estarão disponíveis para consulta na página eletrónica da iniciativa.

Em caso de aprovação e subsequente trabalho na especialidade, poderá a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas deliberar no sentido de se promover a consulta do Sr. Ministro dos Negócios Estrangeiros e do Conselho Permanente das Comunidades Portuguesas.

PARTE II – Opinião do Deputado autor do parecer

O Conselho das Comunidades Portuguesas, tal como prevê a lei e qualquer alteração deve sempre preservar, é um órgão de consulta do Governo, fundamental para que haja uma melhor perceção sobre a situação concreta das comunidades portuguesas nas diversas geografias onde existem.

Além do essencial ser agora nesta alteração adaptar a representatividade do CCP às transformações trazidas pelo alargamento do universo eleitoral decorrente da implementação do recenseamento automático em 2018, que alargou o número de eleitores de cerca de 320 mil para mais de 1 milhão e 400 mil, importa acima de tudo salvaguardar o equilíbrio entre este órgão de consulta e os restantes órgãos de soberania, particularmente o Governo e a Assembleia da República.

Esta alteração à lei é também uma oportunidade para afinar alguns detalhes relativamente ao bom desempenho do CCP e à sua valorização, sempre tendo em conta a necessidade de ser um órgão de consulta mais eficaz no desempenho da sua missão de intermediário entre as comunidades e as instituições em Portugal.

PARTE III – Conclusões e parecer

A Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas em reunião realizada no dia 17 de

janeiro de 2023 aprova o seguinte parecer:

O Projeto de Lei n.º 377/XV/1.ª (PSD) – *Procede à segunda alteração da Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas*, apresentado pelo Grupo Parlamentar do PSD, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciado e votado em Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

Palácio de São Bento, 17 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Paulo Pisco — O Presidente da Comissão, Sérgio Sousa Pinto.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD e do CH, tendo-se registado a ausência da IL, do PCP e do BE, na reunião da Comissão do dia 17 de janeiro de 2023.

PARTE IV – Anexos

Anexa-se a nota técnica referente ao Projeto de Lei n.º 377/XV/1.ª, elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.

ANEXO

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

PARTE I – Considerandos

I. a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do PSD tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 377/XV/1.ª – *Procede à segunda alteração da Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas.*

A iniciativa em apreciação deu entrada a 29 de novembro de 2022, tendo sido admitida e baixado, na fase da generalidade, a 30 de novembro de 2022 à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (comissão competente), com conexão à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada em reunião plenária do dia 2 de dezembro de 2022. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias deliberou proceder a emissão de parecer e designou o Deputado signatário como relator do parecer relativo à referida iniciativa.

O projeto deu entrada ao abrigo do disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). Verifica-se que relativamente ao projeto se reúnem os requisitos formais previstos no n.º 2 do artigo 119.º, do n.º 1 do artigo 120.º, do n.º 1 do artigo 123.º e do artigo 124.º, todos do RAR.

O projeto de lei ainda não se encontra agendado para discussão na generalidade.

Atendendo à matéria, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas promoveu a solicitação de pareceres às Assembleias Legislativas e aos Governos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, a 5 de dezembro de 2022.

I. b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

O projeto de lei do Grupo Parlamentar do PSD explicita na respetiva exposição de motivos o principal

objetivo que se propõe alcançar, orientado em torno de garantir a máxima eficácia do Conselho das Comunidades Portuguesas. Com esse propósito, os proponentes destacam os seguintes elementos:

- «Tornar obrigatória a consulta ao Conselho de iniciativas legislativas relativas a vários assuntos importantes aos portugueses residentes no estrangeiro, nomeadamente a lei eleitoral, o ensino do português no estrangeiro, a rede consular e o associativismo das comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo;
- Ajustar o número de membros eleitos à atual realidade das comunidades portuguesas no estrangeiro, equilibrar e reforçar a representatividade e manter a presença de antigos membros de forma que a transição de matérias e conhecimento seja garantida e acompanhada;
- Assegurar um compromisso efetivo da parte do Governo e das representações diplomáticas portuguesas no estrangeiro nos trabalhos do Conselho, prevendo-se o seu envolvimento e participação direta em diversos momentos da sua dinâmica interna em especial a divulgação da sua atividade e atos eleitorais;
- Dotar o Conselho e os conselheiros de maior e melhor capacidade de ação na sua missão, garantindo financiamento adequado, estrutura mais profissional e eficiente e instrumentos mais atualizados face às exigências da atual realidade e de acordo com a missão prosseguida;
- Valorizar o papel dos ex-conselheiros, em especial, os anteriores presidentes;
- Extinguir as comissões temáticas;
- Concretizar uma experiência piloto de voto eletrónico em mobilidade, de forma a melhorar, continuamente, a participação política dos portugueses residentes no estrangeiro.»

Os referidos objetivos desdobram-se nas seguintes alterações ao texto da Lei n.º 67-A/2007, de 11 de dezembro:

- Aditamento de nova alínea *e*) ao n.º 1 do artigo 2.º, prevendo nova competência do CCP para «propor à Assembleia da República, ao Governo da República e aos Governos das Regiões Autónomas, modalidades concretas de apoio às organizações não governamentais de portugueses no estrangeiro, bem como a celebração de protocolos com entidades interessadas, tendo em vista, designadamente, a execução de trabalhos de investigação, cursos de extensão universitária, ações de formação e intercâmbio de informação.»
- Previsão expressa do carácter obrigatório dos pareceres a emitir pelo CCC sobre iniciativas legislativas relativas à legislação eleitoral sobre os portugueses residentes no exterior, ao ensino português no estrangeiro, organização do serviço consular e ao associativismo, num novo n.º 4 do artigo 2.º;
- Alargamento para 90 do número máximo de membros do Conselho, no artigo 3.º;
- Previsão da aplicação da Lei da Paridade (aprovada pela Lei Orgânica n.º 3/2006, de 21 de agosto) à eleição do CCP, no artigo 11.º;
- Determinação de que a perda da qualidade de emigrante ou de residente no círculo eleitoral deixa de ser causa de perda de mandato [através da revogação da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 25.º];
- Aditamento da previsão da competência para publicitação do ato eleitoral para o CCP pelas embaixadas e postos consulares (artigo 17.º);
- Substituição do direito dos conselheiros à obtenção de esclarecimentos por parte dos titulares dos postos consulares por um pedido direto de esclarecimento dirigido ao membro do Governo com tutela sobre as comunidades [na alínea *b*) do artigo 29.º];
- Previsão de novo direito dos membros do Conselho a caixa de correio eletrónico dedicada, cartão de identificação próprio e passaporte especial [nova alínea *f*) do artigo 29.º];
- Revogação das comissões temáticas, através da alteração ao artigo 31.º e da revogação do artigo 34.º;
- Inclusão dos antigos presidentes do CCP nas reuniões plenárias, sem direito de voto, e previsão da possibilidade de convite a personalidades (e não apenas entidades) para participar nos trabalhos (n.ºs 2 e 3 do artigo 32.º);
- Nova periodicidade mínima de reunião do plenário CPP em Portugal, que passaria para uma vez por ano [alínea *a*) do n.º 4 do artigo 32.º], e do conselho permanente, que passaria para duas vezes por ano (n.º 4 do artigo 37.º);

- Expressa previsão de que os custos de funcionamento deverão ser suportados por verba correspondente a 1,5 % das receitas do Fundo para as Relações Internacionais (artigo 42.º);
- Determinação da obrigatoriedade de integração dos membros do Conselho nos conselhos consultivos dos postos consulares da área geográfica do círculo eleitoral por onde são eleitos (n.º 4 do artigo 43.º);
- Previsão de um gabinete de apoio ao CCP, integrando chefe de gabinete e secretário (n.º 5 do artigo 43.º);
- Previsão de um estatuto para os ex-conselheiros que tenham cumprido dois mandatos (novo artigo 29.º-A), com direito a cartão de identificação, integração vitalícia no conselho consultivo da área consular de eleição e de caixa de correio eletrónico dedicada;
- Alteração da distribuição de mandatos por círculos eleitorais (constante do anexo à lei) em consonância com o alargamento da composição do CCP;
- Previsão da realização de uma experiência de voto eletrónico em mobilidade nas primeiras eleições a realizar após a entrada em vigor da alteração à lei, mandatando o Governo para o efeito (novo artigo 44.º-B).

I. c) Enquadramento constitucional

A Constituição é omissa quanto à matéria objeto da presente iniciativa, dispondo o legislador ordinário de ampla margem de conformação da representação a título consultivo dos Portugueses residentes no estrangeiro, como, aliás, a evolução histórica deste órgão tem vindo a revelar desde a sua criação na década de 80 do século passado.

Todavia, uma vez que se disciplina uma eleição que se realiza por sufrágio universal e direto dos recenseados no estrangeiro, é uma matéria da esfera de competência reservada da Assembleia da República nos termos da alínea *l*) do artigo 164.º

Não se registam especiais exigências de forma, de maioria de aprovação ou qualquer obrigatoriedade de votação em Plenário na especialidade de quaisquer normas constantes do projeto.

Na análise de especialidade deve apenas avaliar-se a conformidade da alteração que prevê a designação vitalícia dos antigos membros do Conselho como membros do conselho consultivo da área consular da sua eleição com o princípio republicano subjacente ao n.º 1 do artigo 118.º da Constituição (que se reporta a titulares de cargos políticos apenas, é certo, categoria à qual os membros do CCP e dos conselhos consultivos não se reconduzem, mas que traduz um princípio estruturante da ordem constitucional).

I. d) Antecedentes

Consultada a base de dados das iniciativas legislativas em anos recentes, verifica-se que as mais recentes propostas de intervenção legislativa neste domínio datam da XII Legislatura, tendo mesmo a proposta de lei do Governo então apresentada gerado a primeira (e última) alteração à Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, através da Lei n.º 29/2015, de 16 de abril.

I. e) Projetos sobre matéria afim

Até ao momento não deram entrada, na XV Legislatura, outros projetos ou propostas de lei com objeto idêntico ou afim da presente iniciativa.

I. f) Pareceres emitidos

Foram já emitidos os pareceres solicitados pela Comissão dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas para o Projeto de Lei n.º 377/XV/1.ª (PSD), pelo que importa analisar brevemente as respetivas conclusões e sugestões de redação.

Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

A Assembleia Legislativa da Região Autónomas dos Açores emitiu parecer favorável a 26 de dezembro de 2022, através da sua Comissão Especializada Permanente de Política Geral, com votos a favor do PSD e do CDS-PP, votos contra do PS e a abstenção do BE e ausência de pronúncia do PPM.

Para além de proceder a uma avaliação na generalidade, da qual não decorrem elementos inovadores para a análise, o parecer transmite duas propostas de alteração formuladas na especialidade pelo Partido Socialista e que se transcrevem:

1 – «Na redação do projeto – a previsão na alínea *e*) do n.º 1 do artigo 2.º dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas e não apenas dos respetivos governos regionais;

2 – A alteração do anexo nos termos seguintes tendo em conta as comunidades de açordescendentes nas comunidades de Santa Catarina/Brasil e São Francisco/USA:

- Brasil – Santa Catarina – 1
- Estados Unidos – São Francisco – 2»

Governo da Região Autónoma dos Açores

O Governo da Região Autónoma dos Açores formula uma proposta de alteração na especialidade, através de parecer datado de 3 de janeiro de 2023, atualizando no n.º 3 do artigo 32.º (relativo à possibilidade de convite para participação no plenário do Conselho das Comunidades Portuguesas) a designação da entidade *Conselho da Diáspora Açoriana.*

PARTE II – Opinião do Deputado relator

Sem prejuízo das matérias que correspondem aos aspetos centrais do projeto de lei respeitarem ao âmbito de competências da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas e do debate em curso sobre a melhoria do funcionamento do CCP, no que concerne a uma das matérias que fundamenta a conexão à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantais, a saber, os procedimentos eleitorais a adotar na respetiva eleição, o relator pretende expressar a necessidade de um debate mais aprofundado sobre a possibilidade de introdução de modalidades de voto inovadoras face ao quadro atual, ainda que a título piloto.

De facto, da redação proposta no novo artigo 44.º-B para a realização de uma experiência piloto de voto eletrónico em mobilidade, não resulta com clareza se se trata do exercício presencial de voto (ainda que em local distinto do local do recenseamento) ou se se vislumbra a possibilidade de associar a mobilidade a um voto à distância, não presencial. A pessoalidade do voto sendo um princípio orientador do direito eleitoral português, importa assegurar a fiabilidade e fidedignidade do exercício do direito de voto, algo que o caráter impreciso da referência citada pode não garantir.

PARTE III – Conclusões

1 – O Grupo Parlamentar do PSD tomou a iniciativa de apresentar o Projeto de Lei n.º 377/XV/1.ª – Procede à segunda alteração da Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas.

2 – Face ao exposto supra, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o referido Projeto de Lei n.º 6/XV/1.ª (PAN) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutidos e votados em Plenário.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Pedro Delgado Alves — O Presidente da Comissão, Fernando Negrão.

Nota: As Partes I e III foram aprovadas, por unanimidade, tendo-se registado a ausência do BE e do PAN, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

———

PROJETO DE LEI N.º 420/XV/1.ª

(CRIA O ESTATUTO DO ESTUDANTE PRATICANTE DE ATIVIDADES ARTÍSTICAS NO ENSINO SUPERIOR)

Parecer da Comissão de Educação e Ciência

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião do Deputado relator
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

1 – Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 420/XV/1.ª é uma iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, subscrita por dezasseis Deputados, que visa estabelecer o Estatuto do Estudante Praticante de Atividades Artísticas, definindo os requisitos de elegibilidade e os direitos mínimos correspondentes.

Foi apresentado à Assembleia da República no dia 15 de dezembro de 2022, tendo sido admitido e baixado, no dia 19 de dezembro de 2022, à Comissão de Educação e Ciência, em conexão com a 12.ª Comissão, competente em razão da matéria, por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, nos termos da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A Constituição da República Portuguesa (CRP), no artigo 167.º (Iniciativa da lei e do referendo), e o Regimento da Assembleia da República (RAR), no artigo 119.º (Iniciativa), definem os termos de subscrição e apresentação à Assembleia da República de iniciativas legislativas. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da CRP e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por determinação da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR. Em conformidade com o n.º 2 do artigo 119.º do RAR, a iniciativa em análise no presente parecer assume a forma de projeto de lei.

De acordo com a nota técnica, de 13 de janeiro de 2023 e elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, que se anexa ao presente parecer, o Projeto de Lei n.º 420/XV/1.ª (PSD) cumpre os requisitos formais previstos nas alíneas *a*) e *c*) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, na medida em que se encontra redigido sob a forma de artigos e é precedido de uma breve exposição de motivos.

O mesmo documento confirma o cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário dos diplomas[1] e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, considerando que a iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto principal, «embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal em sede de apreciação na especialidade ou em redação final».

A propósito dos limites à admissão das iniciativas, a nota técnica confirma que são respeitados os limites à

[1] Aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 2/2005, de 24 de janeiro, Lei n.º 26/2006, de 30 de junho, Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, e Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

admissão da iniciativa estabelecidos na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que a iniciativa legislativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Em caso de aprovação, a iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea *c*) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Do ponto de vista da sistemática, o Projeto de Lei n.º 420/XV/1.ª (PSD) é composto por nove artigos, conforme segue:

Artigo 1.º	Objeto
Artigo 2.º	Âmbito de aplicação
Artigo 3.º	Atividades artísticas
Artigo 4.º	Beneficiários do Estatuto
Artigo 5.º	Aproveitamento escolar
Artigo 6.º	Duração
Artigo 7.º	Direitos
Artigo 8.º	Deveres
Artigo 9.º	Regulamentação

2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa legislativa

É possível ler na exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 420/XV/1.ª (PSD) que o diploma pretende promover as atividades culturais, mas sobretudo dar uma resposta clara a todos os jovens que a elas se dedicam e pretendem conciliá-las com o seu percurso académico. Assim, o presente projeto de lei pretende estabelecer o Estatuto do Estudante Praticante de Atividades Artísticas, definindo os requisitos de elegibilidade e os direitos mínimos correspondentes[2].

Na exposição de motivos, os proponentes sublinham a importância das atividades artísticas no desenvolvimento humano, em particular junto dos mais jovens, seja através da melhoria das capacidades cognitivas, da inteligência emocional, da melhoria das relações interpessoais e da autoestima. Para os autores da iniciativa legislativa, «Todos estes fatores imprimem uma importância no desenvolvimento humano que poderá potenciar uma geração dotada de competências não apenas técnicas, mas acima de tudo relacionais.»

Neste seguimento, os proponentes consideram que «o presente Estatuto assume-se como uma ferramenta elementar na melhoria das oportunidades dadas», destacando o exemplo de várias instituições de ensino superior francesas e do Instituto Politécnico de Coimbra. Neste sentido, a iniciativa legislativa consagra o âmbito de aplicação do Estatuto (artigo 2.º), define o conceito de «atividades artísticas» (artigo 3.º), determina os beneficiários do Estatuto (artigo 4.º), bem como a sua duração (artigo 6.º) e direitos (artigo 7.º) e deveres (artigo 8.º) dele decorrentes.

3 – Enquadramento jurídico

Atendendo ao objeto do Projeto de Lei n.º 420/XV/1.ª (PSD), importa considerar no ordenamento jurídico português, em especial, os seguintes diplomas e instrumentos em vigor:

- Constituição da República Portuguesa (artigos 73.º e 74.º);
- Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, que define as Bases do Sistema Educativo (artigos 2.º, 4.º, 11.º a 18.º);
- Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro, que estabeleceu o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (artigo 11.º, 20.º, 70.º, 75.º);
- Decreto-Lei n.º 272/2009, de 1 de outubro, que estabelece as medidas específicas de apoio ao desenvolvimento do desporto de alto rendimento (13.º a 22.º, 27.º);

[2] *Vide* artigo 1.º do Projeto de Lei n.º 229/XV/1.ª (PCP).

- Decreto-Lei n.º 45/2013, de 5 de abril (artigo 10.º);
- Decreto-Lei n.º 55/2019, de 24 de abril, que cria o estatuto do estudante atleta do ensino superior;
- Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, que estabelece o regime jurídico do associativismo jovem (artigo 25.º);
- Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho, que define o regime jurídico aplicável aos bombeiros portugueses no território continental (artigo 6.º);
- Lei n.º 16/2001, de 22 de junho (artigo 14.º);
- Portaria n.º 947/87, de 18 de dezembro;
- Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro, que aprova o Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Diferentes Regimes de Contrato e no Regime de Voluntariado (artigo 14.º);
- Lei n.º 90/2001, de 20 de agosto, que define medidas de apoio social às mães e pais estudantes;
- Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova o regime de trabalhador-estudante (artigos 89.º a 96.º-A)

4 – Iniciativas legislativas, projetos de resolução e petições pendentes sobre matéria conexa

Da pesquisa efetuada à base de dados da Atividade Parlamentar (AP) verificou-se não estar pendente, neste momento, nenhuma iniciativa ou petição com objeto conexo com o projeto de lei em análise.

5 – Antecedentes parlamentares

Sobre matéria relacionada com a tratada no Projeto de Lei n.º 420/XV/1.ª (PSD) foram identificados os seguintes antecedentes parlamentares:

- Projeto de Resolução n.º 805/XIV/2.ª – *Criação do Estatuto do Artista Estudante no Ensino Superior*, que caducou a 28 de março de 2022, com o termo da Legislatura.

6 – Consultas e contributos

Considerando a matéria objeto de apreciação, propõe-se a consulta das seguintes entidades:

- Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- Conselho Coordenador do Ensino Superior (CCES);
- CRUP – Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas;
- CCISP – Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos;
- APESP – Associação Portuguesa de Ensino Superior Privado;
- Estabelecimentos de Ensino Superior Públicos e Privados;
- Institutos Superiores Politécnicos;
- Associações Académicas;
- FNAEESP – Federação Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Superior Politécnico;
- FNAEESPC – Federação Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Superior Particular e Cooperativo;
- DGARTES – Direção-Geral das Artes;
- Sindicatos:

  - FENPROF – Federação Nacional dos Professores;
  - FNE – Federação Nacional dos Sindicatos da Educação;
  - SNESup – Sindicato Nacional do Ensino Superior;

- FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais de Educação, Ensino, Cultura e Investigação;
- Conselho Nacional de Educação.

PARTE II – Opinião do Deputado relator

O relator do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua posição sobre a proposta em apreço, que é de «elaboração facultativa», conforme disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – Conclusões

A Comissão de Educação e Ciência, em reunião realizada no dia 17 de janeiro de 2023, aprova o seguinte parecer:

1 – O Projeto de Lei n.º 420/XV/1.ª, da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, cria o Estatuto do Estudante Praticante de Atividades Artísticas no Ensino Superior.

2 – A iniciativa legislativa em análise no presente parecer reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciada e votada em Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e subsequentes sentidos de voto para o debate.

Palácio de São Bento, 17 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Eduardo Alves — A Vice-Presidente da Comissão, Germana Rocha.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD e do CH, tendo-se registado a ausência da IL, do PCP e do BE, na reunião da Comissão do dia 17 de janeiro de 2023.

PARTE IV – Anexos

A nota técnica, referente à iniciativa em análise, está disponível na página da mesma.

PROJETO DE LEI N.º 460/XV/1.ª

(APROVA UM REGIME TRANSITÓRIO DE ISENÇÃO DE EXECUÇÃO DE PENHORA DE BENS IMÓVEIS PARA A SATISFAÇÃO DE GARANTIA REAL DE CRÉDITOS HIPOTECÁRIOS)

Parecer da Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação, tendo como anexo o parecer da Comissão de Orçamento e Finanças

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião do Deputado relator
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

Nota Prévia

1 – A iniciativa legislativa deu entrada na mesa da Assembleia da República em 4/01/2023.

2 – Por despacho do Sr. Presidente da Assembleia da República, baixou à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação, no cumprimento do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), em 5/01/2023, em conexão com a 5.ª Comissão, tendo sido designado relator a Deputada Márcia Passos.

4 – Nos termos do artigo 131.º do RAR foi elaborada pelos serviços a respetiva nota técnica, que consta como anexo ao presente relatório.

5 – A presente iniciativa legislativa cumpre os preceitos constitucionais e regimentais. Relativamente aos requisitos formais, considerando a lei formulário, sugerem os serviços na nota técnica anexa que, em caso de aprovação, o título possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, formulando a seguinte sugestão de título: «Aprova um regime transitório de isenção de execução de penhora de bens imóveis para a satisfação de garantia real de créditos hipotecários, alterando o Código de Processo Civil».

Considerandos

Pretende a presente iniciativa legislativa introduzir uma alteração no Código de Processo Civil, incidindo concretamente sobre o artigo 737.º (Bens relativamente impenhoráveis) –, por forma a estabelecer um regime transitório durante o ano de 2023, de isenção de execução da penhora do bem imóvel hipotecado, destinado a habitação própria permanente do executado para a satisfação de garantia real de créditos hipotecários.

Conforme refere a nota técnica, «Esta iniciativa salvaguarda a possibilidade de o executado indicar, por sua iniciativa, a sua habitação para a penhora e não prejudica a existência de outras medidas substitutivas da execução hipotecária. Este regime, ainda que com uma vigência transitória, assegura a criação do regime legal de proteção previsto no n.º 4 do artigo 47.º da Lei de Bases da Habitação, aprovada pela Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.»

Invocam os proponentes da iniciativa «o contexto de crise provocado pela guerra na Ucrânia e pela COVID-19, associado à política monetária adotada pelo Banco Central Europeu nos últimos meses, tem gerado um aumento das taxas de juro, o que tem criado um forte impacto no rendimento das famílias em Portugal.»

O enquadramento macroeconómico presente vem produzindo um impacto significativo na capacidade de ajustamento dos orçamentos das famílias em fazer face dos cumulativos aumentos das suas despesas, pondo em efetivo risco a sua morada familiar, mormente quando mutuárias de créditos à habitação, evidenciando a necessidade de se adotarem medidas extraordinárias de apoio nesta matéria.

A nota técnica inclui para melhor compreensão das alterações propostas, um quadro comparativo entre a redação atual das normas do diploma em causa e a redação proposta por esta iniciativa e uma breve análise referindo os regimes vigentes em França e em Espanha.

Outras iniciativas legislativas e petições pendentes

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), constatou-se que se encontram pendentes as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

- Projeto de Lei n.º 299/XV/1.ª (CH) – Estabelece medidas de apoio e proteção dos particulares, por motivo do aumento das taxas de juros aplicáveis aos contratos de financiamento à aquisição de habitação própria e permanente;
- Projeto de Lei n.º 451/XV/1.ª (PCP) – Regime extraordinário de proibição de penhora e execução de hipoteca de habitação própria permanente.

Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que nas XIII e XIV Legislaturas foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa com a presente iniciativa (condições de penhorabilidade da habitação própria e permanente do executado):

– Projeto de Lei n.º 6/XIV/1.ª (PCP) – Altera o Código do Processo Civil estabelecendo um regime de impenhorabilidade da habitação própria e permanente e fixando restrições à penhora e à execução de hipoteca – esta iniciativa baixou à Comissão e foi rejeitada, em votação realizada na reunião plenária de 28 de fevereiro de 2020;
– Projeto de Lei n.º 1234/XIII/4.ª (PCP) – Altera o Código do Processo Civil estabelecendo um regime de impenhorabilidade da habitação própria e permanente e fixando restrições à penhora e à execução de hipoteca;
– Proposta de Lei n.º 202/XIII/4.ª (GOV) – Altera o regime aplicável ao processo de inventário; Discutidas e votadas em conjunto com o Projeto de Lei n.º 1235/XIII/4.ª, estas duas iniciativas vieram a dar origem à Lei n.º 117/2019 – Altera o Código de Processo Civil, em matéria de processo executivo, recurso de revisão e processo de inventário, revogando o regime jurídico do processo de inventário, aprovado pela Lei n.º 23/2013, de 5 de março, e aprovando o regime do inventário notarial, e altera o regime dos procedimentos para cumprimento de obrigações pecuniárias emergentes de contratos de valor não superior à alçada do tribunal de 1.ª instância, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 269/98, de 1 de setembro [DR I Série n.º 176/2019 2019.09.13 (pág. 36-65)]
– Proposta de Lei n.º 14/XIII/1.ª (ALRAM) – Alteração ao Código de Processo Civil e ao Código de Procedimento e de Processo Tributário; – Rejeitada, em votação na generalidade realizada a 23.03.2018, com votos contra do PSD, do PS e do PAN; a abstenção do CDS-PP e votos a favor do BE, do PCP e do PEV;
– Projeto de Lei n.º 86/XIII/1.ª (BE) – Garante a impenhorabilidade e a impossibilidade de execução de hipoteca do imóvel de habitação própria e permanente por dívidas fiscais (altera o Código de Procedimento e Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro);
– Projeto de Lei n.º 87/XIII/1.ª (PS) – Protege a casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal;
– Projeto de Lei n.º 88/XIII/1.ª (PCP) – Estabelece um regime de impenhorabilidade da habitação própria e permanente fixando restrições à penhora e à execução de hipoteca;
– Projeto de Lei n.º 89/XIII/1.ª (PCP) – Suspende as penhoras e vendas de habitação própria e permanente em processos de execução fiscal e determina a aplicação de um regime de impenhorabilidade desses imóveis.

Discutidas e aprovadas em conjunto, em votação de 08.04.2016, estas iniciativas estiveram na origem da Lei n.º 13/2016 – Altera o Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, e a Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, e protege a casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal [DR I Série n.º 99/2016 2016.05.23].

Consultada a mencionada base de dados (AP), foi identificada ainda a seguinte petição sobre a matéria em apreço:

– Petição n.º 295/XIII/2.ª – Solicita a adoção de medidas com vista a evitar o despejo de devedores da sua casa de morada de família, sem que seja encontrada uma solução habitacional.

O processo relativo a esta petição encontra-se concluído tendo sido arquivado em 11 de outubro de 2017.

PARTE II – Opinião do Deputado relator

O autor do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em Plenário, nos termos

do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – Conclusões

Face aos considerandos já mencionados, a Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (CEOPPH) adota o seguinte parecer:

1 – O Grupo Parlamentar do PAN tomou a iniciativa de apresentar o Projeto de Lei n.º 466/XV/1.ª que aprova um regime transitório de isenção de execução de penhora de bens imóveis para a satisfação de garantia real de créditos hipotecários.

2 – O presente projeto de lei cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação;

3 – Deverá o presente parecer ser remetido a S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República para apreciação em Plenário.

Palácio de São Bento, 16 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Márcia Passos — O Presidente da Comissão, Afonso Oliveira.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

PARTE IV – Anexos

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

ANEXO

Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião do Deputado relator
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

❖ Nota Introdutória

O Projeto de Lei n.º 460/XV/1.ª, «Aprova um regime transitório de isenção de execução de penhora de bens imóveis para a satisfação de garantia real de créditos hipotecários», deu entrada a 4 de janeiro de 2023. A 5 de janeiro foi admitido e baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª), comissão competente, em conexão com a Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª), tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 6 de janeiro. A sua discussão, na generalidade, encontra-se agendada para a sessão plenária de 20 de janeiro.

Por decisão da Comissão de Orçamento e Finanças, cabe ao Deputado subscritor elaborar o respetivo parecer.

A iniciativa em apreciação foi apresentada pela Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), no âmbito do respetivo poder de iniciativa legislativa, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República.

Assumindo a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, a iniciativa encontra-se redigida em articulado, apresenta uma breve exposição de motivos e uma designação visando enunciar o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Atenta a Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (lei formulário), em caso de aprovação da presente iniciativa, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou de redação final, no sentido de evidenciar a alteração ao Código de Processo Civil. De acordo com a nota técnica dos serviços, para a qual se remete, nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

❖ **Análise da Iniciativa**

Objeto e Motivação

A iniciativa legislativa em apreço preconiza a alteração do artigo 737.º do Código de Processo Civil (*Bens relativamente impenhoráveis*), visando estabelecer um regime que designa de «transitório», de «isenção de execução da penhora do bem imóvel hipotecado com a finalidade de habitação própria permanente do executado para a satisfação de garantia real de créditos hipotecários». A previsão de vigência do regime está limitada ao ano de 2023.

A proposta prevê, não obstante a isenção, a possibilidade de o executado indicar, por sua iniciativa, a sua habitação para penhora, sem prejuízo de outras medidas substitutivas da execução hipotecária.

De acordo com a exposição de motivos, a proponente sustenta que o «contexto de crise provocado pela guerra na Ucrânia e pelos últimos impactos da COVID-19, associado à postura dura adotada pelo Banco Central Europeu nos últimos meses, tem gerado um aumento em flexa das taxas de juro, que tem gerado e vai continuar a gerar um forte impacto no rendimento das famílias em Portugal».

Na perspetiva da proponente, destes dados afere-se o preocupante impacto que estes aumentos poderão ter nos rendimentos das famílias, demonstrando a necessidade de se adotarem medidas de apoio às famílias com créditos à habitação.

Na exposição de motivos, mais se aduz que o regime em apreço, ainda que dispondo de uma vigência transitória ou temporária, assegura a criação do regime legal de proteção previsto no n.º 4 do artigo 47.º da Lei de Bases da Habitação, aprovada pela Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro.

Enquadramento legal e antecedentes

A iniciativa encontra enquadramento no disposto no n.º 1 do artigo 65.º da Constituição, pela qual se proclama que «todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar». O n.º 2 do mesmo dispositivo enuncia que, para assegurar o direito à habitação, é incumbência do Estado, nomeadamente, «programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social; promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais; e estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada».

Outras disposições da Constituição aludem igualmente ao direito à habitação, mormente os artigos 70.º e 72.º que estipulam, respetivamente, que «os jovens gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, designadamente, no acesso à habitação» e que «as pessoas idosas têm direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social».

O preceituado na lei fundamental mereceu desenvolvimento na Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, que

aprovou a Lei de Bases da Habitação. Dispõe o n.º 1 do artigo 7.º que «todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar». Por seu lado, o artigo 10.º da mesma lei consagra o direito à proteção da habitação permanente, ou seja, à proteção da residência habitual e permanente que é utilizada pelos indivíduos, famílias e unidades de convivência.

O regime jurídico de concessão de crédito à habitação própria, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de novembro, estabelece as regras aplicáveis à concessão de crédito à aquisição, construção e realização de obras de conservação ordinária, extraordinária e de beneficiação de habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento e à aquisição de terreno para construção de habitação própria permanente. O regime prevê medidas que permitam a mudança de regime, bem como de instituição de crédito, tendo em conta o quadro de concorrência do sector.

No tocante ao sobreendividamento das famílias e da proteção dos devedores de crédito à habitação, salienta-se o disposto na Lei n.º 57/2012, de 9 de novembro, permitindo o reembolso do valor de planos poupança para pagamento de prestações de crédito à habitação, tendo a redação da mesma sido alterada pela Lei n.º 44/2013, de 3 de julho, no sentido de permitir o reembolso do valor dos planos de poupança no pagamento de prestações de contratos de crédito sobre imóvel destinado a habitação própria e permanente do participante.

Da mesma data, refira-se igualmente a Lei n.º 58/2012, de 9 de novembro, que criou um regime extraordinário de proteção de devedores de crédito à habitação em situação económica muito difícil. Nos termos do n.º 1 do artigo 2.º, o regime previsto nesta lei aplica-se às situações de incumprimento de contratos de mútuo, celebrados no âmbito do sistema de concessão de crédito à habitação, por parte de agregados familiares que se encontrem em situação económica muito difícil e, apenas, quando o imóvel em causa seja a única habitação do agregado familiar, e tenha sido objeto de contrato de mútuo com hipoteca. Vários diplomas se sucederam na matéria, designadamente a Lei n.º 59/2012, de 9 de novembro, que veio criar salvaguardas para os mutuários de crédito à habitação, bem como a Lei n.º 58/2014, de 25 de agosto, que introduziu um conjunto de modificações, designadamente, o aumento do valor patrimonial tributário dos imóveis objeto de crédito à habitação, e a inserção e autonomização da figura dos agregados considerados «famílias numerosas».

Posteriormente, a Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, alterou o Código de Procedimento e de Processo Tributário e a Lei Geral Tributária, com o fim de proteger a casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal.

No que respeita ao Código do Processo Civil, objeto da presente iniciativa, a Lei n.º 117/2019, de 13 de setembro, procedeu à alteração do artigo 751.º, estabelecendo um regime de impenhorabilidade da habitação própria e permanente, fixando restrições à penhora e à execução de hipoteca.

Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Da análise realizada pelos serviços, constatou-se que se encontram pendentes as seguintes iniciativas sobre matéria idêntica:

- Projeto de Lei n.º 299/XV/1.ª (CH) – Estabelece medidas de apoio e proteção dos particulares, por motivo do aumento das taxas de juros aplicáveis aos contratos de financiamento à aquisição de habitação própria e permanente;
- Projeto de Lei n.º 451/XV/1.ª (PCP) – Regime extraordinário de proibição de penhora e execução de hipoteca de habitação própria permanente.

Consultas e contributos

No dia 11 de janeiro de 2023, a 6.ª Comissão promoveu, nos termos regimentais, a emissão de parecer pela Associação Nacional de Municípios Portugueses e pela Associação Nacional de Freguesias.

Atenta a matéria em análise, poderá ainda a Comissão, se assim o deliberar, solicitar parecer facultativo a diversas entidades, sugerindo-se, na esteira do enunciado na nota técnica, fazê-lo junto do Conselho Superior

da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados, Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução, Associação Portuguesa de Bancos (APB), Associação de Defesa dos Clientes Bancários (ABESD), Banco de Portugal, Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO) e Direção-Geral Consumidor.

PARTE II – Opinião do Deputado relator

O signatário 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 respetiva posição para o debate em Plenário.

PARTE III – Conclusões

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 460/XV/1.ª – Aprova um regime transitório de isenção de execução de penhora de bens imóveis para a satisfação de garantia real de créditos hipotecários, do PAN, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em Plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Alexandre Simões — O Presidente da Comissão, Filipe Neto Brandão.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD, do CH e do PCP, tendo-se registado a ausência da IL, do BE, do PAN e do L, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

PROJETO DE LEI N.º 465/XV/1.ª
(PÕE FIM À COBRANÇA DE COMISSÕES BANCÁRIAS ABUSIVAS A TODOS OS TITULARES DE CRÉDITO, PROCEDENDO À PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 57/2020, DE 28 DE AGOSTO)

Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião do Deputado relator
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

1 – Nota preliminar

A iniciativa legislativa em análise – Projeto de Lei n.º 465/XV/1.ª (PAN) – foi apresentada pela Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) a 6 de janeiro de 2023, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição) e do n.º 1 do artigo

119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento),que consagram o poder de iniciativa da lei que toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação – *Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto* – que traduz sinteticamente o seu objeto principal.

A iniciativa foi acompanhada da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitida a 10 de janeiro, data em que baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) por despacho do Presidente da Assembleia da República.

O seu anúncio em sessão plenária ocorreu a 11 de janeiro. A iniciativa encontra-se agendada para a sessão plenária do dia 20 de janeiro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP), sobre matéria idêntica.

Em reunião da Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) ocorrida em 11 de janeiro, foi o signatário designado para a elaboração do presente parecer.

2 – Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A iniciativa proposta é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Na referida exposição, a Deputada única proponente faz referência à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que aprovou um conjunto de normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, determinando que «os contratos de crédito deixariam de estar sujeitos ao pagamento de comissões bancárias abusivas como a referente ao processamento das prestações.»

Contudo, atendendo a que a limitação de tais comissões apenas se aplicou aos contratos celebrados a partir da data de entrada em vigor, *i.e.*, 1 de janeiro de 2021, a proponente defende que tal «situação é injusta e não tem qualquer fundamento racional». Conforme assinalou a DECO, este desequilíbrio serve para «suportar o lado mais forte da equação».

Face ao exposto, pela presente iniciativa, a propoente pretende introduzir no ordenamento jurídico o «fim das comissões abusivas para todos os titulares de crédito, independentemente da data em que o contrato foi celebrado».

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

A iniciativa em apreciação é apresentada pela Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos da alínea *b)* do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa[1] (Constituição) e da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República[2] (Regimento), que consagram 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.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

[1] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[2] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário[3] contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa – Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto – traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Com efeito, a presente iniciativa altera a Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros. Através da consulta do *Diário da República Eletrónico* verificou-se que este diploma não foi alterado, pelo que esta poderá constituir a sua primeira alteração.

A iniciativa indica, no seu título e no artigo 1.º, o diploma a alterar e o número de ordem de alteração, pelo que cumpre o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que estabelece o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem de alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República* nos termos da alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, o projeto de lei estabelece que a mesma deve ocorrer no dia 1 de junho de 2023, observando o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que determina que «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

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

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do Guia de legística para a elaboração de atos normativos[4], por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, e tendo em consideração que se encontram pendentes várias iniciativas que alteram a Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, sugere-se que, em caso de aprovação, seja ponderada a preparação de um único texto com vista à publicação de uma única lei.

Sugere-se ainda que, no artigo sobre o objeto, a Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, deve ser identificada também pelo título – «que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros».

4 – Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional

A nota técnica anexa a este parecer apresenta uma análise cuidada ao enquadramento jurídico nacional relevante, apresentando igualmente referências no âmbito da União Europeia, nomeadamente no que concerne ao processo de harmonização das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros para um mercado financeiro integrado da União Europeia (UE), pelo que se recomenda a sua leitura.

5 – Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), foram identificadas as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a causa da presente iniciativa:

[3] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[4] Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

— Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP): *Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários,* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 21/07/2022;
— Projeto de Lei n.º 466/XV/1.ª (PAN): *Põe fim aos limites de transferências por homebanking e por aplicações de pagamento operadas por terceiros no âmbito das contas de serviços mínimos bancários, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março*, tendo dado entrada em 06/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 468/XV/1.ª (CH): *Altera o Decreto-Lei n.º 3/2010 com o objetivo de diminuir os custos associados aos serviços bancários,* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 10/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE): *Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho),* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 10/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE): *Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito (alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho),* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 10/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE): *Congela as comissões bancárias em 2023*, tendo dado entrada em 06/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª (PS): *Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros,* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 10/01/2023.

6 – Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada pesquisa sobre a mesma base de dados, foram identificados os seguintes antecedentes parlamentares na passada legislatura, de matéria análoga ou conexa com o objeto da presente iniciativa:

— Projeto de Lei n.º 137/XIV/1.ª (BE): *Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos ao consumo (quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho)*, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e voto contra da IL;
— Projeto de Lei n.º 138/XIV/1.ª (BE): *Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos à habitação (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho)*, que deu origem à Lei n.º 57/2020 de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e voto contra da IL;
— Projeto de Lei n.º 139/XIV/1.ª (BE): *Consagra a proibição de cobrança de encargos pelas instituições de crédito nas operações realizadas em plataformas eletrónicas operadas por terceiros (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro)*, que deu origem à Lei n.º 53/2020 de 26 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, aprovada com votos a favor do PS, do

BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, a abstenção do CH e votos contra do PSD, do CDS-PP e da IL;

— Projeto de Lei n.º 140/XIV/1.ª (BE): *Cria o Sistema de acesso à Conta Básica Universal*, rejeitado em Plenário no âmbito da votação na generalidade, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP e da IL, a abstenção do CH e os votos a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV, e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira;

— Projeto de Lei n.º 205/XIV/1.ª (PCP): *Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, alargando a proibição de cobrança de encargos pela prestação de serviços de pagamento e pela realização de operações às operações realizadas através de aplicações digitais*, caducado;

— Projeto de Lei n.º 206/XIV/1.ª (PCP): *Procede à sexta alteração ao regime de serviços mínimos bancários, tornando-o mais adequado às necessidades dos clientes bancários*, rejeitado em Plenário, no âmbito da votação na generalidade, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP e da IL e votos a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV, do CH e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira.

— Projeto de Lei n.º 209/XIV/1.ª (PAN): *Limita a cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos nos casos em que não seja efetivamente prestado um serviço ao cliente por parte das instituições de crédito (primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho)*, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e voto contra da IL;

— Projeto de Lei n.º 213/XIV/1.ª (BE): *Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros de crédito à habitação, crédito ao consumo e utilização de plataformas eletrónicas operadas por terceiros*, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada, nas matérias a que respeitam os Projetos de Lei n.os 137/XIV/1.ª (BE), 138/XIV/1.ª (BE), 209/XIV/1.ª (PAN) e 217/XIV/1.ª (PSD), com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e votos contra da IL; nas matérias referentes ao Projeto de Lei n.º 139/XIV/1.ª (BE) com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, a abstenção do CH e votos contra do PSD, do CDS-PP e da IL;

— Projeto de Lei n.º 216/XIV/1.ª (PSD): *Sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários*, que deu origem à Lei n.º 44/2020 de 19 de agosto, que procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários, aprovada com votos a favor do PS, do PSD, do BE, do PAN e da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e abstenções do PCP, do CDS-PP, do PEV, do CH, da IL e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira;

— Projeto de Lei n.º 217/XIV/1.ª (PSD): *Restringe a cobrança de comissões bancárias, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho*, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e voto contra da IL;

— Projeto de Lei n.º 269/XIV/1.ª (PEV): *Impede as instituições bancárias de cobrar quaisquer comissões pelas operações realizadas através de aplicações digitais ou plataformas online, enquanto se determinar ou solicitar isolamento social, decorrente da COVID-19*, que deu origem à Lei n.º 7/2020, de 10 de abril, que estabelece regimes excecionais e temporários de resposta à epidemia SARS-CoV-

2, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10-I/2020, de 26 de março, e à quarta alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PEV, do CH e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do CDS-PP, do PAN e da IL e voto contra do PSD;

— Projeto de Lei n.º 321/XIV/1.ª (PAN): *Limita a cobrança de taxas de juro e de comissões bancárias por parte das instituições de crédito (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março)*, rejeitado em Plenário, no âmbito da votação na generalidade, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP, abstenções do CH e da IL e votos a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira.

7 – Consultas e contributos

Atenta a matéria objeto da iniciativa, a nota técnica recomenda como facultativas, a consulta às seguintes entidades:

— Banco de Portugal;
— Associação Portuguesa de Bancos;
— DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor;
— Autoridade da Concorrência.

PARTE II – Opinião do Deputado relator

O autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a iniciativa em análise, que é de elaboração facultativa, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III – Conclusões

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 465/XV/1.ª – Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto – reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Rui Vilar — O Presidente da Comissão, Filipe Neto Brandão.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD, do CH e do PCP, tendo-se registado a ausência da IL, do BE, do PAN e do L, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

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.

PROJETO DE LEI N.º 468/XV/1.ª
(ALTERA O DECRETO-LEI N.º 3/2010 COM O OBJETIVO DE DIMINUIR OS CUSTOS ASSOCIADOS AOS SERVIÇOS BANCÁRIOS)

Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião da Deputada relatora
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

❖ Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Chega (CH), ao abrigo e nos termos do poder de iniciativa da lei consagrados na alínea *b)* do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), apresentou à Assembleia da República (AR), no dia 6 de janeiro de 2023, o Projeto de Lei n.º 468/XV/1.ª (CH) – Altera o Decreto-Lei n.º 3/2010 com o objetivo de diminuir os custos associados aos serviços bancários –, o qual foi acompanhado da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género (AIG).

O projeto de lei foi admitido no dia 10 de janeiro de 2023, data em que baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª COF), tendo sido anunciado na reunião plenária do dia seguinte.

A iniciativa em apreço foi agendada para a reunião plenária de dia 20 de janeiro de 2023, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

❖ Análise do Diploma

Objeto e Motivação

Os proponentes contextualizam a iniciativa em apreço remetendo para o aumento da inflação e para a subida das taxas de juro.

Dizem que «o […] aumento das comissões bancárias […] tem sido justificado […] pelas taxas de juro negativas» e que «face à realidade atual com taxas em terreno positivo e em crescendo, a política de comissões bancárias não sofreu qualquer ajustamento no sentido inverso e o argumento utilizado para os sucessivos aumentos deixou de ser plausível», pelo que propõem:

- Proibir a cobrança de comissões de manutenção de conta à ordem, salvo nos casos em que *a*) os titulares ou cotitulares tenham várias contas de depósito à ordem, caso em que apenas uma tem necessariamente que estar isenta do pagamento de comissões, *b*) o património financeiro global exceda os 150 000,00 euros ou *c*) um dos titulares possua um grau de incapacidade igual ou superior a 60 %;
- Proibir a cobrança de comissões associadas ao levantamento de numerário ao balcão.

Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais

A iniciativa em apreço assume a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A análise constante da nota técnica, que se encontra em anexo e cuja leitura integral se recomenda,

informa que são respeitados os limites à admissão da iniciativa determinados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que a iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

Nesta fase do processo legislativo, e sem prejuízo de melhor análise em sede de especialidade e/ou redação final, em caso de aprovação, a iniciativa em análise não suscita, de acordo com a nota técnica, questões de relevo no âmbito da lei formulário nem das regras de legística formal, havendo apenas observações pontuais a este respeito.

Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional

A nota técnica anexa a este parecer apresenta uma análise cuidada ao enquadramento jurídico nacional relevante para contextualizar a iniciativa em apreço, pelo que se recomenda a sua leitura integral.

Em qualquer caso, salienta-se a identificação dos diplomas legais de onde emanam as regras aplicáveis à cobrança de encargos pelas instituições de crédito, de onde se destaca o Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, que proíbe ou limita a cobrança de um conjunto de comissões e encargos e o qual pretende o CH, pela iniciativa em análise, modificar.

A título de enquadramento europeu, a nota técnica descreve os regimes comparáveis de Espanha e França e faz a referência aos instrumentos de política europeia relevantes, incluindo um estudo realizado a pedido da Comissão Europeia em 2021 que veio recomendar que existisse um maior controlo das instituições de crédito na definição de taxas objetivamente razoáveis para os consumidores pelo acesso a contas de pagamento com características básicas, sugerindo que essas taxas tivessem por base os níveis de rendimento nacionais e não por base os custos incorridos pelas instituições de crédito para oferecer tais contas de pagamento.

❖ **Antecedentes e enquadramento parlamentar**

A iniciativa em apreço afigura-se muito semelhante ao Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP), deste se distinguindo apenas por não vedar, em absoluto, a cobrança de comissões de manutenção de conta à ordem e por não contemplar a componente de modificação do regime da conta de serviços mínimos bancários.

Com objeto similar, há ainda a referir as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 465/XV/1.ª (PAN) – Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 466/XV/1.ª (PAN) – Põe fim aos limites de transferências por *homebanking* e por aplicações de pagamento operadas por terceiros no âmbito das contas de serviços mínimos bancários, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 27-C/200, de 10 de março;
- Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) – Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho);
- Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) – Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito (alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho);
- Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE) – Congela as comissões bancárias em 2023;
- Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª (PS) – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros.

Todas estas iniciativas foram agendadas para o Plenário de 20 de janeiro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

Quanto aos antecedentes relevantes da XIV Legislatura, devidamente elencados na nota técnica, destacam-se nesta sede, por terem sido aprovadas e por fazerem assim parte do enquadramento normativo vigente em matéria de comissionamento bancário, as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 137/XIV/1.ª (BE) – Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de

prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos ao consumo (quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho), que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;

- Projeto de Lei n.º 138/XIV/1.ª (BE) – Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos à habitação (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho), que deu origem à Lei n.º 57/2020 de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 139/XIV/1.ª (BE) – Consagra a proibição de cobrança de encargos pelas instituições de crédito nas operações realizadas em plataformas eletrónicas operadas por terceiros (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro), que deu origem à Lei n.º 53/2020 de 26 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 209/XIV/1.ª (PAN) – Limita a cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos nos casos em que não seja efetivamente prestado um serviço ao cliente por parte das instituições de crédito (primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho), que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 213/XIV/1.ª (BE) – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros de crédito à habitação, crédito ao consumo e utilização de plataformas eletrónicas operadas por terceiros, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 216/XIV/1.ª (PSD) – Sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários, que deu origem à Lei n.º 44/2020 de 19 de agosto, que procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março;
- Projeto de Lei n.º 217/XIV/1.ª (PSD) – Restringe a cobrança de comissões bancárias, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-a/2017, de 23 de junho», que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 269/XIV/1.ª (PEV) – Impede as instituições bancárias de cobrar quaisquer comissões pelas operações realizadas através de aplicações digitais ou plataformas *online*, enquanto se determinar ou solicitar isolamento social, decorrente da COVID-19, que deu origem à Lei n.º 7/2020, de 10 de abril.

❖ **Consultas e contributos**

Atenta a matéria da iniciativa em análise, a nota técnica sugere ser pertinente consultar a Associação Portuguesa de Bancos, o Banco de Portugal, a DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor e a Autoridade da Concorrência.

PARTE II – Opinião da Deputada relatora

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 RAR, reservando o seu Grupo Parlamentar a respetiva posição para o debate em Plenário.

PARTE III – Conclusões

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 468/XV/1.ª (CH) – Altera o Decreto-Lei n.º 3/2010 com o objetivo de diminuir os custos associados aos serviços bancários – reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em Plenário, reservando os grupos parlamentares e os deputados únicos representantes de partido o seu sentido de voto para o debate em Plenário.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

A Deputada relatora, Vera Braz — O Presidente da Comissão, Filipe Neto Brandão.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD, do CH e do PCP, tendo-se registado a ausência da IL, do BE, do PAN e do L, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

PARTE IV – Anexos

- Nota técnica do Projeto de Lei n.º 468/XV/1.ª (CH) – Altera o Decreto-Lei n.º 3/2010 com o objetivo de diminuir os custos associados aos serviços bancários.

———

PROJETO DE LEI N.º 475/XV/1.ª

[ESTENDE A TODOS OS CONTRATOS DE CRÉDITO A PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE COMISSÕES PREVISTAS NA LEI N.º 57/2020, DE 23 JUNHO (PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 57/2020, DE 23 DE JUNHO)]

Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião do Deputado relator
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

❖ **Nota introdutória**

No dia 6 de janeiro de 2022, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos do poder de iniciativa da lei consagrados na alínea *b)* do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), apresentou à Assembleia da República (AR) o Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) – «Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (1.ª alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho)», o qual foi acompanhado da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género (AIG).

O projeto de lei foi admitido no dia 10 de janeiro de 2022, data em que baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª COF), e foi anunciado na reunião plenária do dia seguinte, tendo sido agendado para a reunião plenária de dia 20 de janeiro de 2023, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

Ainda a título preliminar, cabe notar que terá havido um lapso na indicação da data de publicação do diploma que se pretende modificar, já que a Lei n.º 57/2020 foi publicada a 28 de agosto, e não a 23 de junho.

❖ **Análise do Diploma**

Objeto e Motivação

O BE argumenta que os lucros do negócio bancário assentam cada vez mais na cobrança de comissões aos clientes, o que diz decorrer do decréscimo das taxas de juro, mas também da «necessidade de recuperar os níveis de rentabilidade acionista que vigoravam antes da crise». Agora, num contexto de aumento das taxas de juro, que «os bancos fizeram refletir nos contratos de crédito mas não na remuneração dos depósitos bancários», o BE considera que «a atual política de comissionamento bancário tornou-se indefensável».

Remete, a este respeito, para a decisão da Autoridade para a Concorrência de condenar mais de dez bancos «por prática concertada de troca de informação comercial sensível, durante um período de mais de dez anos, entre 2002 e 2013», a qual acrescente-se, obteve recentemente o apoio da Comissão Europeia.

Em concreto, na parte tocante às comissões associadas a serviços bancários básicos, o BE explica que os encargos dos consumidores têm aumentado fruto não apenas do agravamento das comissões existentes mas também da alteração dos critérios de elegibilidade para acesso a isenções ou bonificações. A este respeito, invoca dados da DECO que apontam para um aumento de quase 50 % dos custos das contas à ordem nos últimos dez anos, o que compara com um aumento acumulado de apenas 8,4 % da inflação[1].

Por outro lado, relativamente às comissões que não têm um serviço diretamente associado, recorda as modificações introduzidas pela Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, que veio determinou que as comissões e despesas cobradas pelas instituições de crédito e demais prestadores de serviços devem corresponder a um serviço efetivamente prestado, e a Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que veio impedir a cobrança de comissões pelo processamento de prestações e emissão de distrates ou declarações de dívida associadas a contratos de crédito.

Afirma, todavia, com respeito à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que, «ao contrário da proposta inicial do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, estas normas de justiça elementar só se aplicam aos contratos celebrados após a publicação a referida lei, criando uma situação de desigualdade em relação aos anteriores contratos».

Assim, o BE propõe-se, através da iniciativa em apreço, estender a proibição de cobrança de comissões de processamento de prestação e por emissão de distrate ou declaração de dívida aos créditos celebrados antes da publicação da Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto.

Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais

O Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) assume a forma prevista no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A análise constante da nota técnica, que se encontra em anexo e cuja leitura integral se recomenda, indica que são respeitados os limites à admissão da iniciativa determinados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, já que a iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

Nesta fase do processo legislativo, e sem prejuízo de melhor análise em sede de especialidade e/ou redação final, em caso de aprovação, a iniciativa em análise não suscita, de acordo com a nota técnica, questões de relevo no âmbito da lei formulário nem das regras de legística formal, havendo todavia margem para melhoramentos formais.

Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional

A nota técnica anexa a este parecer apresenta uma análise cuidada ao enquadramento jurídico nacional relevante para contextualizar a iniciativa em apreço, pelo que se recomenda a sua leitura integral.

[1] A questão das comissões bancárias é endereçada pelos proponentes no Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) e no Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE), os quais se encontram melhor referenciados adiante, no ponto relativo aos antecedentes e enquadramento parlamentar.

Para efeitos do presente parecer, há a destacar a referência feita à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que a presente iniciativa pretende modificar. A referida Lei, como já referido pelos proponentes na exposição de motivos que acompanha a iniciativa em apreço, determinou, através do n.º 2 do seu artigo 8.º, que alterações por ela introduzidas ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, e ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, «apenas são aplicáveis aos contratos celebrados a partir da data da sua entrada em vigor».

Em resultado, os limites à cobrança de comissões associadas aos contratos de crédito atualmente em vigor apenas se aplicam aos contratos celebrados a partir de 1 de janeiro de 2021, estando em causa a proibição de cobrança de comissões associadas:

a) Ao processamento de prestações de crédito ou cobradas com o mesmo propósito, quando aquele processamento for realizado pela própria instituição credora ou por entidade relacionada;

b) À emissão do documento com vista à extinção da garantia real por parte do mutuante no termo do contrato de crédito, seja por reembolso antecipado total ou pelo seu termo natural, devendo aquele documento ser fornecido automática e gratuitamente ao consumidor no prazo máximo de quatorze (14) dias;

c) À emissão de declarações de dívida ou qualquer outra declaração emitida com o mesmo propósito, quando esta tenha por fim o cumprimento de obrigações para acesso a apoios ou prestações sociais e serviços públicos, até ao limite anual de seis declarações.

A nota técnica faz igualmente referência aos instrumentos de política europeia relevantes, bem como uma descrição dos regimes comparáveis de Espanha e França.

❖ **Antecedentes e enquadramento parlamentar**

Juntamente com o projeto de lei em apreço, o BE deu entrada de outras duas iniciativas com objetivos e âmbito similar, a saber:

- Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) – Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito;
- Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE) – Congela as comissões bancárias em 2023.

Com objeto ou âmbito similar ao da iniciativa em apreço, cabe ainda identificar as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP) – Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários;
- Projeto de Lei n.º 465/XV/1.ª (PAN) – Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 466/XV/1.ª (PAN) – Põe fim aos limites de transferências por *homebanking* e por aplicações de pagamento operadas por terceiros no âmbito das contas de serviços mínimos bancários, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 27-C/200, de 10 de março;
- Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª (PS) – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros.

Todas estas iniciativas foram agendadas para o Plenário de 20 de janeiro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

Quanto aos antecedentes relevantes da XIV Legislatura, devidamente elencados na nota técnica, destacam-se nesta sede, por terem sido aprovadas e por fazerem assim parte do enquadramento normativo vigente em matéria de comissionamento bancário, as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 137/XIV/1.ª (BE) – Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos ao consumo (quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de

junho), que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;

- Projeto de Lei n.º 138/XIV/1.ª (BE) – Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos à habitação (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho), que deu origem à Lei n.º 57/2020 de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 139/XIV/1.ª (BE) – Consagra a proibição de cobrança de encargos pelas instituições de crédito nas operações realizadas em plataformas eletrónicas operadas por terceiros (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro), que deu origem à Lei n.º 53/2020 de 26 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 209/XIV/1.ª (PAN) – Limita a cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos nos casos em que não seja efetivamente prestado um serviço ao cliente por parte das instituições de crédito (primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho), que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 213/XIV/1.ª (BE) – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros de crédito à habitação, crédito ao consumo e utilização de plataformas eletrónicas operadas por terceiros, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 216/XIV/1.ª (PSD) – Sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários, que deu origem à Lei n.º 44/2020 de 19 de agosto, que procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março;
- Projeto de Lei n.º 217/XIV/1.ª (PSD) – Restringe a cobrança de comissões bancárias, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º74-a/2017, de 23 de junho, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 269/XIV/1.ª (PEV) – Impede as instituições bancárias de cobrar quaisquer comissões pelas operações realizadas através de aplicações digitais ou plataformas *online*, enquanto se determinar ou solicitar isolamento social, decorrente da COVID-19, que deu origem à Lei n.º 7/2020, de 10 de abril.

❖ **Consultas e contributos**

Atenta a matéria da iniciativa em análise, a nota técnica sugere ser pertinente consultar a Associação Portuguesa de Bancos, o Banco de Portugal, a DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor e a Autoridade da Concorrência.

PARTE II – Opinião do Deputado relator

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 RAR, reservando o seu Grupo Parlamentar a respetiva posição para o debate em Plenário.

PARTE III – Conclusões

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) – Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho) – reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em Plenário, reservando os grupos parlamentares e os Deputados únicos representantes de partido o seu sentido de voto para o debate em Plenário.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Miguel Matos — O Presidente da Comissão, Filipe Neto Brandão.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD, do CH e do PCP, tendo-se registado a ausência da IL, do BE, do PAN e do L, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

PARTE IV – Anexos

- Nota técnica do Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) – Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho).

PROJETO DE LEI N.º 476/XV/1.ª

[CONSOLIDA E ALARGA A PROIBIÇÃO DE COMISSÕES, DESPESAS OU ENCARGOS DE OUTRA NATUREZA COBRADAS PELAS INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO (ALTERAÇÃO À LEI N.º 66/2015, DE 6 DE JULHO)]

Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião do Deputado relator
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

❖ **Nota introdutória**

No dia 6 de janeiro de 2023, ao abrigo e nos termos do poder de iniciativa da lei consagrados na alínea *b)* do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e na alínea *b)* do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) apresentou à Assembleia da República (AR) o Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) – Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito, juntamente com a respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género (AIG).

A iniciativa foi admitida no dia 10 de janeiro de 2022, data em que baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª COF), tendo sido anunciada na reunião plenária do dia seguinte.

O Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) foi agendado para a reunião plenária de dia 20 de janeiro de 2023, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

❖ **Análise do Diploma**

Objeto e Motivação

O BE argumenta que os lucros do negócio bancário assentam cada vez mais na cobrança de comissões aos clientes, o que diz decorrer do decréscimo das taxas de juro, mas também da «necessidade de recuperar

os níveis de rentabilidade acionista que vigoravam antes da crise». Agora, num contexto de aumento das taxas de juro, que «os bancos fizeram refletir nos contratos de crédito mas não na remuneração dos depósitos bancários», o BE considera que «a atual política de comissionamento bancário tornou-se indefensável».

Remete, a este respeito, para a decisão da Autoridade para a Concorrência de condenar mais de dez bancos «por prática concertada de troca de informação comercial sensível, durante um período de mais de dez anos, entre 2002 e 2013», a qual acrescente-se, obteve recentemente o apoio da Comissão Europeia.

Em concreto, na parte tocante às comissões associadas a serviços bancários básicos, o BE explica que os encargos dos consumidores têm aumentado fruto não apenas do agravamento das comissões existentes mas também da alteração dos critérios de elegibilidade para acesso a isenções ou bonificações. A este respeito, invoca dados da DECO que apontam para um aumento de quase 50 % dos custos das contas à ordem nos últimos dez anos, o que compara com um aumento acumulado de apenas 8,4 % da inflação.

Por outro lado, relativamente às comissões que não têm um serviço diretamente associado, recorda as modificações introduzidas pela Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, que veio determinou que as comissões e despesas cobradas pelas instituições de crédito e demais prestadores de serviços devem corresponder a um serviço efetivamente prestado, e a Lei n.º 57/2020, de 23 de junho, que veio impedir a cobrança de comissões pelo processamento de prestações e emissão de distrates ou declarações de dívida associadas a contratos de crédito. Afirma, todavia, com respeito à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho, que, «ao contrário da proposta inicial do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, estas normas de justiça elementar só se aplicam aos contratos celebrados após a publicação a referida lei, criando uma situação de desigualdade em relação aos anteriores contratos»[1].

Face a este enquadramento, o BE propõe-se, através da iniciativa em apreço, consolidar e alargar as medidas de proteção à cobrança de comissões, nomeadamente às operações de alteração de titularidade de conta e à manutenção de conta à ordem, procedendo para o efeito à alteração da Lei n.º 66/2015, de 6 de julho.

Em concreto, propõe-se pela presente iniciativa proibir a cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos de outra natureza associadas *a*) a operações bancárias, designadamente pagamentos de serviços e transferências, em plataformas eletrónicas operadas por terceiros, nomeadamente, através da aplicação móvel MB WAY; *b*) ao processamento das prestações de crédito e análise da renegociação das condições de crédito, nomeadamente do spread ou do prazo de duração do contrato; *c*) a emissão de distrate por parte do mutuante no final do contrato ou em caso de desembolso antecipado; *d*) a emissão de documento declarativo de dívida, ou qualquer outra declaração emitida com o mesmo propósito; *e*) a alteração da titularidade de conta de depósito à ordem e; *f*) a manutenção de conta, relativamente a contas de depósito à ordem[2].

Apreciação dos requisitos constitucionais, regimentais e formais

A iniciativa em apreço assume a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A análise constante da nota técnica, que se encontra em anexo e cuja leitura integral se recomenda, informa que são respeitados os limites à admissão da iniciativa determinados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que a iniciativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

Nesta fase do processo legislativo, e sem prejuízo de melhor análise em sede de especialidade e/ou redação final, em caso de aprovação, a iniciativa em análise não suscita, de acordo com a nota técnica, questões de relevo no âmbito da lei formulário nem das regras de legística formal, havendo apenas observações pontuais a este respeito.

[1] Esta questão específica é endereçada pelos proponentes no Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE), o qual se encontra melhor referenciado adiante, no ponto relativo aos antecedentes e enquadramento parlamentar.
[2] Além da presente iniciativa, os proponentes endereçam a temática das comissões bancárias também através do Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE), o qual se encontra melhor referenciado adiante, no ponto relativo aos antecedentes e enquadramento parlamentar.

Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional

A nota técnica anexa a este parecer apresenta uma análise cuidada ao enquadramento jurídico nacional relevante para contextualizar a iniciativa em apreço, pelo que se recomenda a sua leitura integral.

Para efeitos do presente parecer, entende-se ser de relevar a referência feita à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, a qual determina, através do seu artigo 7.º, que «as comissões e despesas cobradas pelas instituições de crédito e demais prestadores de serviços devem corresponder a um serviço efetivamente prestado, ser razoáveis e proporcionais aos custos suportados», estabelecendo igualmente a proibição de «cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos de outra natureza nos casos em que não seja efetivamente prestado um serviço».

Através da proposta considerada, o BE pretende modificar o normativo referido, aditando-lhe regras específicas sobre a cobrança de comissões, conforme referido introdutoriamente.

A este respeito, cabe igualmente salientar que o regime aplicável à cobrança de encargos pelas instituições de crédito está previsto em vários diplomas legais, a saber:

- O Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, o qual consagra a proibição de cobrança de encargos pela prestação de serviços de pagamento e pela realização de operações em caixas multibanco;
- O Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, que procedeu à transposição para a ordem jurídica interna da Diretiva 2008/48/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril, relativa a contratos de crédito aos consumidores, na parte referente às alterações introduzidas pela Diretiva 2011/90/UE da Comissão, de 14 de novembro; e
- O Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, que aprovou o regime dos contratos de crédito relativos a imóveis.

A título de enquadramento europeu, a nota técnica descreve os regimes comparáveis de Espanha e França e faz a referência aos instrumentos de política europeia relevantes, incluindo um estudo realizado a pedido da Comissão Europeia em 2021 que veio recomendar que existisse um maior controlo das instituições de crédito na definição de taxas objetivamente razoáveis para os consumidores pelo acesso a contas de pagamento com características básicas, sugerindo que essas taxas tivessem por base os níveis de rendimento nacionais e não por base os custos incorridos pelas instituições de crédito para oferecer tais contas de pagamento.

❖ **Antecedentes e enquadramento parlamentar**

Juntamente com o projeto de lei em apreço, o BE deu entrada de outras duas iniciativas com objetivos e âmbito similar, a saber:

- Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE) – Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (1.ª alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho);
- Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE) – Congela as comissões bancárias em 2023.

Por terem objeto e/ou âmbito similares, cabe ainda referir as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP) – Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários;
- Projeto de Lei n.º 465/XV/1.ª (PAN) – Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto;
- Projeto de Lei n.º 466/XV/1.ª (PAN) – Põe fim aos limites de transferências por *homebanking* e por aplicações de pagamento operadas por terceiros no âmbito das contas de serviços mínimos bancários, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 27-C/200, de 10 de março;
- Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE) – Congela as comissões bancárias em 2023;
- Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª (PS) – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros.

Todas estas iniciativas foram agendadas para o Plenário de 20 de janeiro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP).

Quanto aos antecedentes relevantes da XIV Legislatura, devidamente elencados na nota técnica, destacam-se nesta sede, por terem sido aprovadas e por fazerem assim parte do enquadramento normativo vigente em matéria de comissionamento bancário, as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 137/XIV/1.ª (BE) – Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos ao consumo (quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho), que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho;
- Projeto de Lei n.º 138/XIV/1.ª (BE) – Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos à habitação (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho), que deu origem à Lei n.º 57/2020 de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho;
- Projeto de Lei n.º 209/XIV/1.ª (PAN) – Limita a cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos nos casos em que não seja efetivamente prestado um serviço ao cliente por parte das instituições de crédito (primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho), que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho;
- Projeto de Lei n.º 216/XIV/1.ª (PSD) – Sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários, que deu origem à Lei n.º 44/2020 de 19 de agosto, que procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários;
- Projeto de Lei n.º 217/XIV/1.ª (PSD) – Restringe a cobrança de comissões bancárias, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º133/2009, de 2 de junho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-a/2017, de 23 de junho, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho;
- Projeto de Lei n.º 269/XIV/1.ª (PEV) – Impede as instituições bancárias de cobrar quaisquer comissões pelas operações realizadas através de aplicações digitais ou plataformas *online*, enquanto se determinar ou solicitar isolamento social, decorrente da COVID-19, que deu origem à Lei n.º 7/2020, de 10 de abril, que estabelece regimes excecionais e temporários de resposta à epidemia SARS-CoV-2, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10-I/2020, de 26 de março, e à quarta alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho.

❖ **Consultas e contributos**

Atenta a matéria da iniciativa em análise, a nota técnica sugere ser pertinente consultar a Associação Portuguesa de Bancos, o Banco de Portugal, a DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor e a Autoridade da Concorrência.

PARTE II – Opinião do Deputado relator

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 RAR, reservando o seu grupo parlamentar a respetiva posição para o debate em Plenário.

PARTE III – Conclusões

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) – Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito – reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em Plenário, reservando os grupos parlamentares e os deputados únicos representantes de partido o seu sentido de voto para o debate em Plenário.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Miguel Matos — O Presidente da Comissão, Filipe Neto Brandão.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD, do CH e do PCP, tendo-se registado a ausência da IL, do BE, do PAN e do L, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

PARTE IV – Anexos

- Nota técnica do Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE) – Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito.

PROJETO DE LEI N.º 479/XV/1.ª
(ADOTA NORMAS DE PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR DE SERVIÇOS FINANCEIROS)

Parecer da Comissão de Orçamento e Finanças

Índice

Parte I – Considerandos
Parte II – Opinião do Deputado relator
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexos

PARTE I – Considerandos

1 – Nota preliminar

A iniciativa legislativa em análise – Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª (PS) – foi apresentada pelos Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS), a 6 de janeiro de 2023, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do

artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei que toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros – que traduz sinteticamente o seu objeto principal.

A iniciativa foi acompanhada da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitida a 10 de janeiro, data em que baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) por despacho do Presidente da Assembleia da República.

O seu anúncio em sessão plenária ocorreu a 11 de janeiro. A iniciativa encontra-se agendada para a sessão plenária do dia 20 de janeiro, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP), sobre matéria idêntica.

Em reunião da Comissão de Orçamento e Finanças (5.ª) ocorrida em 11 de janeiro, foi o signatário designado para a elaboração do presente parecer.

2 – Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A iniciativa proposta é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Na referida exposição, o grupo parlamentar proponente faz referência à cobrança de comissões e outros encargos bancários na perspetiva da proteção do consumidor e como estes têm sido objeto de atenção crescente, em particular por parte do Parlamento.

Dessa forma, os proponentes defendem que a proteção legal do consumidor tem sofrido progressos relevantes, atendendo quer aos normativos da União Europeia, quer aos da lei interna, salientando, em particular a legislação dimanada do Parlamento na XIV Legislatura sobre comissões bancárias e dando o exemplo do «artigo 4.º da Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que alterou a Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, para obrigar a que as comissões e despesas cobradas sejam "razoáveis e proporcionais aos custos suportados"».

Segundo os proponentes, no contexto de agravamento das condições de vida das famílias portuguesas, «é da maior importância não apenas assegurar a boa supervisão do setor bancário, com especial atenção a aumentos desproporcionais das comissões bancárias, mas também aprofundar o caminho percorrido nos últimos anos e promover a eliminação ou a limitação da cobrança de encargos excessivos junto dos consumidores financeiros». Adicionalmente, segundo os mesmos, atendendo às medidas governamentais adotadas para «mitigar os efeitos do incremento dos indexantes de referência de contratos de crédito» à habitação permanente, devem ser reforçados «os instrumentos legais tendentes à boa aplicação dos novos mecanismos ao dispor dos mutuários».

Concluem assim os proponentes que, com vista a um maior equilíbrio nas relações entre os bancos e os clientes, devem ser introduzidas medidas que promovam «a razoabilidade e proporcionalidade das comissões bancárias e reforçar a proteção do consumidor de serviços financeiros», pelo que se propõem alterar:

— o Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro;
— o Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho;
— o Decreto-Lei n.º 80-A/2022, de 25 de novembro;
— o Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março.

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

Conforme expresso na nota técnica, a lei formulário[1,2] estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente

[1] Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, sobre publicação, identificação e formulário dos diplomas, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.
[2] Texto consolidado disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e aquando da redação final.

Assinala-se também na nota técnica que o título da presente iniciativa – «Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros» – traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, sugerindo-se que em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, nomeadamente incluindo-se a referência aos diplomas alterados pela iniciativa.

Considerando-se que o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário estabelece o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, não só o número de ordem da alteração introduzida mas também a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores, a iniciativa deverá incluir igualmente esta informação, no sentido de dar cabal cumprimento à referida norma.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea *c*) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 9.º do projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do Guia de Legística para a Elaboração de Atos Normativos[3], por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, no que se refere ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, assinala-se que a redação proposta para os n.os 2 e 8 do artigo 18.º emprega a expressão «mutuário ou candidato a mutuário», que não tem correspondência em nenhuma outra norma do diploma. Aliás, nesse mesmo artigo 18.º, os números não alterados pela presente iniciativa utilizam para identificar a mesma pessoa a expressão «consumidor». É esta expressão, de resto, que se encontra contemplada e definida no artigo 4.º do diploma.

Em face do exposto, na redação proposta para o diploma referido deverá ser tida em consideração a necessária uniformidade dos conceitos utilizados ao longo do ato normativo (uniformidade interna).

No que se refere ao título da iniciativa, recomendam as regras de legística formal que o mesmo deverá identificar os diplomas que são alterados, por motivos informativos. Assim, em caso de aprovação do presente projeto de lei, sugere-se o seguinte título:

«Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, alterando os Decretos-Leis n.os 3/2010, de 5 de janeiro, 74-A/2017, de 23 de junho, 80-A/2022, de 25 de novembro, e 27-C/2000, de 10 de março».

Pelos mesmos motivos, a iniciativa deverá ainda incluir o título dos diplomas alterados, neste caso, preferencialmente no artigo relativo ao objeto.

Estando em causa a alteração a vários diplomas, recomendam as regras de legística formal que na ordenação dos artigos de alteração seja tida em consideração a ordem cronológica, dando precedência aos mais antigos. Deste modo, as alterações ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, deverão anteceder as demais.

Por fim, assinala-se que o artigo 9.º diz respeito à entrada em vigor, não incluindo norma de produção de efeitos, pelo que a epígrafe não tem correspondência cabal com o conteúdo respetivo.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento

[3] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

da redação final.

4 – Enquadramento jurídico nacional, europeu e internacional

A nota técnica anexa a este parecer apresenta uma análise cuidada ao enquadramento jurídico nacional relevante, apresentando igualmente referências no âmbito da União Europeia, nomeadamente no que concerne ao processo de harmonização das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros para um mercado financeiro integrado da União Europeia (UE), pelo que se recomenda a sua leitura.

5 – Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), foram identificadas as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a causa da presente iniciativa:

— Projeto de Lei n.º 233/XV/1.ª (PCP): *Reduz as comissões bancárias e alarga as condições de acesso e o âmbito da conta de serviços mínimos bancários,* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 21/07/2022;
— Projeto de Lei n.º 465/XV/1.ª (PAN): *Põe fim à cobrança de comissões bancárias abusivas a todos os titulares de crédito, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto,* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 10/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 466/XV/1.ª (PAN): *Põe fim aos limites de transferências por homebanking e por aplicações de pagamento operadas por terceiros no âmbito das contas de serviços mínimos bancários, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março*, tendo dado entrada em 06/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 468/XV/1.ª (CH): *Altera o Decreto-Lei n.º 3/2010 com o objetivo de diminuir os custos associados aos serviços bancários,* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 10/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 475/XV/1.ª (BE): *Estende a todos os contratos de crédito a proibição de cobrança de comissões previstas na Lei n.º 57/2020, de 23 junho (primeira alteração à Lei n.º 57/2020, de 23 de junho),* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 10/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 476/XV/1.ª (BE): *Consolida e alarga a proibição de comissões, despesas ou encargos de outra natureza cobradas pelas instituições de crédito (alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho),* tendo baixado à Comissão de Orçamento e Finanças em 10/01/2023;
— Projeto de Lei n.º 477/XV/1.ª (BE): *Congela as comissões bancárias em 2023*, tendo dado entrada em 06/01/2023.

6 – Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Efetuada pesquisa sobre a mesma base de dados, foram identificados os seguintes antecedentes parlamentares na passada legislatura, de matéria análoga ou conexa com o objeto da presente iniciativa:

— Projeto de Lei n.º 137/XIV/1.ª (BE): *Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos ao consumo (quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho)*, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar

Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e voto contra da IL;

— Projeto de Lei n.º 138/XIV/1.ª (BE): *Institui a obrigatoriedade e gratuitidade de emissão do distrate e de declaração de liquidação do empréstimo, elimina comissões cobradas pelo processamento de prestações de crédito, proibindo ainda as instituições de crédito de alterar unilateralmente as condições contratuais dos créditos concedidos à habitação (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho)*, que deu origem à Lei n.º 57/2020 de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e voto contra da IL;

— Projeto de Lei n.º 139/XIV/1.ª (BE): *Consagra a proibição de cobrança de encargos pelas instituições de crédito nas operações realizadas em plataformas eletrónicas operadas por terceiros (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro)*, que deu origem à Lei n.º 53/2020 de 26 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, a abstenção do CH e votos contra do PSD, do CDS-PP e IL;

— Projeto de Lei n.º 140/XIV/1.ª (BE): *Cria o Sistema de acesso à Conta Básica Universal*, rejeitado em Plenário no âmbito da votação na generalidade, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP e da IL, a abstenção do CH e votos a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira;

— Projeto de Lei n.º 205/XIV/1.ª (PCP): *Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2010, de 5 de janeiro, alargando a proibição de cobrança de encargos pela prestação de serviços de pagamento e pela realização de operações às operações realizadas através de aplicações digitais*, caducado;

— Projeto de Lei n.º 206/XIV/1.ª (PCP): *Procede à sexta alteração ao regime de serviços mínimos bancários, tornando-o mais adequado às necessidades dos clientes bancários*, rejeitado em Plenário no âmbito da votação na generalidade, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP e da IL e votos a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV, do CH e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira.

— Projeto de Lei n.º 209/XIV/1.ª (PAN): *Limita a cobrança de quaisquer comissões, despesas ou encargos nos casos em que não seja efetivamente prestado um serviço ao cliente por parte das instituições de crédito (primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho)*, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e voto contra da IL;

— Projeto de Lei n.º 213/XIV/1.ª (BE): *Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros de crédito à habitação, crédito ao consumo e utilização de plataformas eletrónicas operadas por terceiros*, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada, nas matérias a que respeitam os Projetos de Lei n.º 137/XIV/1.ª (BE), 138/XIV/1.ª (BE), 209/XIV/1.ª (PAN) e 217/XIV/1.ª (PSD), com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e votos contra da IL; nas matérias referentes ao Projeto de Lei n.º 139/XIV/1.ª (BE) com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, a abstenção do CH e votos contra do PSD, do CDS-PP e da IL;

— Projeto de Lei n.º 216/XIV/1.ª (PSD): *Sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários*, que deu origem à Lei n.º 44/2020 de 19 de

agosto, que procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 27-C/2000, de 10 de março, que cria o sistema de acesso aos serviços mínimos bancários, aprovada com votos a favor do PS, do PSD, do BE, do PAN e da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e abstenções do PCP, do CDS-PP, do PEV, do CH, da IL e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira;

— Projeto de Lei n.º 217/XIV/1.ª (PSD): *Restringe a cobrança de comissões bancárias, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-a/2017, de 23 de junho*, que deu origem à Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto, que estabelece normas de proteção do consumidor de serviços financeiros, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, à primeira alteração à Lei n.º 66/2015, de 6 de julho, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do PSD, do CDS-PP e do CH e voto contra da IL;

— Projeto de Lei n.º 269/XIV/1.ª (PEV): *Impede as instituições bancárias de cobrar quaisquer comissões pelas operações realizadas através de aplicações digitais ou plataformas online, enquanto se determinar ou solicitar isolamento social, decorrente da COVID-19*, que deu origem à Lei n.º 7/2020, de 10 de abril, que estabelece regimes excecionais e temporários de resposta à epidemia SARS-CoV-2, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10-I/2020, de 26 de março, e à quarta alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, aprovada com votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PEV, do CH e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, abstenções do CDS-PP, do PAN e da IL e voto contra do PSD;

— Projeto de Lei n.º 321/XIV/1.ª (PAN): *Limita a cobrança de taxas de juro e de comissões bancárias por parte das instituições de crédito (primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março)*, rejeitado em Plenário no âmbito da votação na generalidade, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP, abstenções do CH e da IL e votos a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira.

7 – Consultas e contributos

Atenta a matéria objeto da iniciativa, a nota técnica recomenda como facultativas, a consulta às seguintes entidades:

— Banco de Portugal;
— Associação Portuguesa de Bancos;
— DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor;
— Autoridade da Concorrência.

PARTE II – Opinião do Deputado relator

O autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a iniciativa em análise, que é de elaboração facultativa, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III – Conclusões

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que o Projeto de Lei n.º 479/XV/1.ª – Adota normas de proteção do consumidor de serviços financeiros – reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Rui Vilar — O Presidente da Comissão, Filipe Neto Brandão.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, com votos a favor do PS, do PSD, do CH e do PCP, tendo-se registado a ausência da IL, do BE, do PAN e do L, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

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.

PROJETO DE LEI N.º 480/XV/1.ª

(CRIA UM PROGRAMA NACIONAL DE ATRAÇÃO, ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO DE IMIGRANTES E A AGÊNCIA PORTUGUESA PARA AS MIGRAÇÕES)

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

PARTE I – Considerandos

I. a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 480/XV/1.ª (PSD) – Cria um Programa Nacional de Atração, Acolhimento e Integração de Imigrantes e a Agência Portuguesa para as Migrações.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 7 de janeiro de 2023. Foi admitido em 10 de janeiro de 2023 e, por despacho do Presidente da Assembleia da República, baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), tendo a signatária deste parecer sido designada como relatora.

O projeto de lei foi apresentado ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (abreviadamente Constituição ou CRP) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (abreviadamente Regimento ou RAR).

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.

A iniciativa cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

No que respeita o limite imposto pela «lei-travão», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, e acompanhando o salientado na nota técnica, disponibilizada à relatora em 16 de janeiro de 2023, importa evidenciar que a iniciativa em apreço acarreta um aumento das despesas do Estado prevista na Lei do Orçamento do Estado.

Com efeito, o instituto público criado pelo projeto em análise passaria a ter existência jurídica por força

desta eventual lei, prevendo-se a sua entrada em vigor no primeiro dia do mês seguinte à sua publicação.[1]

Considerando que a iniciativa carece de regulamentação pelo Governo, conforme previsto no respetivo artigo 10.º, caso venha a ser aprovada, haverá ainda possibilidade de ser analisado pelos Deputados se tal salvaguarda plenamente o limite imposto pelas disposições supracitadas. Importará, portanto, que o limite imposto pela «lei-travão» seja integralmente acautelado no contexto que antes se equacionou.

Em 11 de janeiro de 2023, a Comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Alto Comissariado para as Migrações.

Os pareceres recebidos são disponibilizados na página eletrónica da presente iniciativa, encontrando-se na presente data já disponível o parecer da Ordem dos Advogados a que adiante se aludirá.

A discussão na generalidade desta iniciativa encontra-se agendada para a reunião plenária do dia de hoje, 18 de janeiro de 2023, cuja ordem do dia foi fixada potestativamente pelo proponente.

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

A iniciativa legislativa *sub judice* tem por desiderato a criação de um Programa Nacional de Atração, Acolhimento e Integração de Imigrantes (PNAAII)– «dirigido ao planeamento, execução e mobilização de condições e esforços para a atração, integração e retenção de talento em Portugal de imigrantes com origem no estrangeiro ou no retorno de portugueses do estrangeiro» (cf. artigo 2.º da Iniciativa) –, promovendo a criação da Agência Portuguesa para as Migrações e extinguindo o Alto Comissariado para as Migrações, IP.

Invoca o proponente, como impulso legiferante, que «O inverno demográfico é a principal ameaça ao futuro de Portugal», que desde 2010, tem vindo a perder população, «quer por via natural, quer por via migratória», com «um efeito dramático no nosso modelo de desenvolvimento, na sustentabilidade das contas públicas e, em especial, na sustentabilidade da segurança social».

Assinala que, em 2021, «o saldo populacional voltou a ser negativo, em valores que já não se verificavam desde 2017», concluindo que o agravamento da situação só pode ser resolvido «através da imigração», que «tem efeito imediato, uma vez que representa um acréscimo populacional, normalmente de pessoas em idade ativa, aumentando as contribuições para a segurança social, e em idade fértil, o que pode, ainda, ter efeitos positivos na natalidade.»

Sublinha que a iniciativa preconiza uma opção por um modelo de imigração de «atração de talento empreendedor, de nómadas digitais, dos novos tipos de migrantes e a avaliação das qualificações» e correspondentes formas de integração, que supõe, «serviços públicos ágeis e competentes para lidar com as exigências internacionais da identificada "corrida pelo talento"».

Refere ainda o proponente que «Não por acaso, diversos países, como o Canadá, Austrália, Reino Unido e, mais recentemente, a Alemanha, têm alterado as suas leis da imigração para as tornas mais flexíveis (através do sistema de pontos), ou para atrair imigrantes altamente qualificados (como no caso da revisão da diretiva "*blue card*" da União Europeia).»

Em concreto, o projeto de lei promove, em doze artigos, a criação do Plano Nacional de Atração, Acolhimento e Integração de Imigrantes (PNAAII), sob proposta de Orientações Gerais por um mínimo de 4 anos, a apresentar pelo Governo à Assembleia da República[2], a criação da Agência Portuguesa para as Migrações, instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, cuja regulamentação se determina seja aprovada pelo Governo; e a consequente extinção do Alto Comissariado para as Migrações.

A iniciativa propõe ainda a revogação da lei que alterou o prazo de produção de efeitos da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que aprovou a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, e, bem assim, o artigo 3.º desta última lei, que endossa as atribuições em matéria administrativa do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras ao Instituto dos Registos e do Notariado, IP (IRN), e à Agência Portuguesa para as Migrações e Asilo (APMA), entidade cuja criação aquela lei preconiza; mais diferindo o início de vigência da lei

[1] A versão inicial do texto do projeto de lei, substituído a 10 de janeiro de 2023, remetia a entrada em vigor para a data de início de vigência da regulamentação a aprovar pelo Governo.
[2] Certamente por lapso identificada, não como proposta de resolução, mas como projeto de resolução, ao arrepio da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da CRP.

a aprovar para o primeiro dia do mês seguinte à sua publicação.

I. c) Conformidade com as regras de legística formal

Conforme evidenciado na rigorosa análise vertida na nota técnica, a presente iniciativa carece de aperfeiçoamento formal.

Com efeito, a elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do Guia de legística para a elaboração de atos normativos,[3] por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Ora, ditam as regras de legística formal que o título de um ato de alteração deve referir o ato alterado,[4] neste caso a Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro. Consequentemente, caso a presente iniciativa legislativa venha a ser aprovada, o respetivo título – Cria um Programa Nacional de Atração, Acolhimento e Integração de Imigrantes e a Agência Portuguesa para as Migrações – deverá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

As regras de legística formal também referem que «as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo, em atos de suspensão ou em revogações expressas de todo um outro ato».[5] Neste contexto importa ter presente que, por um lado, o n.º 2 do artigo 11.º do projeto de lei prevê a revogação da Lei n.º 11/2022, de 6 de maio. No entanto, esta apenas alterou a redação do artigo 3.º da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que se pretende revogar, e aditou o artigo 14.º-A à mesma lei. Se a intenção for a revogação deste, recomenda-se que, em sede de especialidade, o mesmo seja acrescentado nas normas a revogar, previstas no n.º 1 do artigo 11.º da iniciativa. Ou seja, parece prescindível a revogação da Lei n.º 11/2022, de 6 de maio, da mesma forma que não é revogada a Lei n.º 89/2021, de 16 de dezembro, que alterou os artigos 3.º e 15.º do mesmo diploma.

Por outro lado, poderá ser equacionada a revogação expressa do Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, dado que é proposta, no artigo 9.º da iniciativa em análise, a extinção do Alto Comissariado para as Migrações, IP, criado por aquele ato legislativo.

Acompanhando também o vertido na nota técnica, sugere-se, ainda, que o disposto nos n.os 2 e 3 do artigo 3.º e no n.º 2 do artigo 4.º seja analisado em sede de especialidade, de forma a conformar a sua redação com o disposto no Regimento, nomeadamente corrigindo a forma da iniciativa do Governo aí prevista, para proposta de resolução – cfr. alínea *a*) do n.º 1 do artigo 79.º e, *a contrario*, alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento.

I. d) Enquadramento constitucional e legal

A Constituição da República Portuguesa consagra o princípio da igualdade no artigo 13.º, dispondo que «todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei» (n.º 1), não se admitindo que alguém possa ser «privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual» (n.º 2).

Dispõe o artigo 15.º que os estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português, desde que não se trate de direitos ou deveres reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente aos cidadãos portugueses, de direitos políticos ou do exercício das funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico (n.os 1 e 2).

O artigo 33.º da Constituição incide sobre a expulsão, extradição e direito de asilo, ali se determinando que a expulsão de quem tenha entrado ou permaneça regularmente no território nacional só pode ser determinada por autoridade judicial (n.º 2).

Os artigos 58.º e 59.º da Constituição reconhecem o direito universal ao trabalho e os direitos, entre outros, e sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou

[3] Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[4] DUARTE, David [*et al.*] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 201.
[5] DUARTE, David [*et al.*] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 203.

ideológicas, «à assistência material, quando involuntariamente se encontrem em situação de desemprego» [alínea *e*) do n.º 1 do artigo 59.º].

Por seu lado, no artigo 63.º reconhece-se o direito de todos à segurança social, sendo que «o sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho» (n.ºs 1 e 2).

Ressalve-se ainda o artigo 74.º que garante a todos o direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar (n.º 1). E que na realização da política de ensino incumbe ao Estado: «(…) Assegurar aos filhos dos imigrantes apoio adequado para efetivação do direito ao ensino» (n.º 2).

O Código do Trabalho, que foi aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, no artigo 4.º impõe a igualdade de tratamento de trabalhador estrangeiro ou apátrida; e no artigo 5.º prevê-se a forma e conteúdo exigíveis relativamente ao contrato com trabalhador estrangeiro ou apátrida, impondo-se a forma escrita e a inclusão de determinadas menções, para garantia do cidadão migrante.

O direito de asilo dos estrangeiros no território português encontra consagração no artigo 33.º da Constituição. O estatuto de refugiado político, previsto no n.º 9, consiste no estatuto, definido por lei, concedido aos estrangeiros ou apátridas que beneficiaram do direito de asilo por serem «perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição, em consequência da sua atividade a favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana» (n.º 8 do artigo 33.º).

As condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária encontram-se estabelecidos na Lei n.º 27/2008, de 30 de junho. A lei, que transpôs as Diretivas[6] 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de dezembro, fixou as normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outos motivos, necessite de proteção internacional, bem como relativas ao respetivo estatuto e ao conteúdo da proteção concedida e define as normas mínimas aplicáveis ao procedimento e concessão e perda do estatuto de refugiado.

Em 2014 teve lugar a primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, com a aprovação da Lei n.º 26/2014, de 5 de maio. A alteração incidiu fundamentalmente sobre a definição de normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a harmonização dos procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional e a concretização de normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional. O diploma, que procedeu ainda ao reajustamento de alguns prazos do procedimento de proteção internacional, à redução substancial das causas de inadmissibilidade do pedido e à adoção de tramitação mais célere prevista no Código de Processo dos Tribunais Administrativos, surgiu na sequência de a UE ter aprovado o Sistema Europeu Comum de Asilo.

A Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto, que procedeu à segunda alteração veio alterar o artigo 54.º, relativo ao «direito ao trabalho».

Relacionada com a matéria de refugiados, vigora a Lei n.º 67/2003, de 23 de agosto, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2001/55/CE, do Conselho, de 20 de julho, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.

Nos termos do disposto no artigo 199.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2021, relativo a menores refugiados não acompanhados, o Governo ficou encarregado de promover todas as diligências para que os menores refugiados não acompanhados, recebidos em Portugal ao abrigo de programas de apoio ou por via de entrada espontânea, tivessem acesso a equipas multidisciplinares, incluindo apoio psicológico especializado.

[6] Reformuladas pela Diretiva 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011.

Ainda a propósito da matéria de asilo e refugiados, existem duas resoluções do conselho de ministros que importa referir. Trata-se da RCM n.º 110/2007, de 21 de agosto, aprovada ainda na vigência da anterior lei sobre asilo e refugiados[7], que determina que serão criadas condições para conceder anualmente, no mínimo, asilo a 30 pessoas, e da RCM n.º 103/2020, de 23 de novembro, que estabelece um sistema único de acolhimento e integração de requerentes e beneficiários de proteção internacional.

A Lei n.º 34/94, de 14 de setembro, define o regime de acolhimento de estrangeiros ou apátridas em centros de instalação temporária, por razões humanitárias ou de segurança.

O regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, foi aprovado pela Lei n.º 23/2007, de 4 de julho. Esta lei foi objeto de nove alterações: pelas Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto, 56/2015, de 23 de junho, 63/2015, de 30 de junho, 59/2017, de 31 de julho, 102/2017, de 28 de agosto, 26/2018, de 5 de julho, e 28/2019, de 29 de março, pelo Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, e pela Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto[8].

A Lei n.º 23/2007, além de aprovar o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, definiu as respetivas condições e procedimentos, bem como o estatuto de residente de longa duração. O diploma aplica-se a cidadãos estrangeiros e apátridas (artigo 4.º).

O Capítulo VIII regula os pressupostos do afastamento do território nacional. Neste seguimento, o n.º 1 do artigo 134.º do diploma prevê os fundamentos do afastamento coercivo ou expulsão judicial do território português de cidadão estrangeiro. O artigo 135.º prevê, contudo, um elenco de situações em que o afastamento coercivo não pode ter lugar. Acresce que no n.º 5 do artigo 146.º preveem-se exceções à organização de um processo de afastamento coercivo contra um cidadão estrageiro, em concreto, sempre que esse cidadão. Por fim, o artigo 146.º-A estabelece as condições de detenção do estrangeiro em centro de instalação temporária ou espaço equiparado.

O Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, aprovou a estrutura orgânica e definiu as atribuições do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). Este diploma veio a ser alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 290-A/2001, de 17 de novembro, 121/2008, de 11 de julho, e 240/2012, de 6 de novembro, acabando por ser revogado pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro.

No que respeita aos diplomas diretamente visados pela iniciativa *sub judice,* releva o seguinte:

Na passada Legislatura, a Assembleia da República aprovara a Proposta de Lei n.º 104/XIV/2.ª (GOV) – *Procede à reformulação das forças e serviços de segurança que exercem atividade de segurança interna, no quadro da reafetação de competências do serviço de estrangeiros e fronteiras,* que deu origem à Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, entretanto alterada pela Lei n.º 89/2021, de 16 de dezembro, a qual prorrogou o prazo do seu início de vigência, previsto no artigo 15.º (e, consequentemente, da sua regulamentação), determinando que tenha lugar 180 dias após a sua publicação (e não nos 60 inicialmente previstos), por iniciativa de Deputados do Grupo Parlamentar do PS, com fundamento na evolução da situação epidemiológica em Portugal relativa à pandemia da doença COVID-19, então sentida, que fazia prever a necessidade de reforço do controlo fronteiriço, «designadamente no que concerne à verificação do cumprimento das regras relativas à testagem (…) garantindo-se que não ocorrem alterações institucionais ao controlo fronteiriço no atual contexto pandémico».

O Governo afirmava na exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 104/XIV, que deu origem à Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que «A aspiração de ter migrações seguras, ordenadas e regulares, afirmada de forma inequívoca pela comunidade internacional através da adoção do Pacto Global das Migrações pela Assembleia-Geral das Nações Unidas[9], em 19 de dezembro de 2018, encontra-se em fase de concretização, a nível nacional, através da aplicação do Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2019, de 20 de agosto.»

E ainda que «As linhas orientadoras do modelo orgânico que executa a nova abordagem para as migrações foram previstas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/2021, de 14 de abril, assente na

[7] Trata-se da Lei n.º 15/98, de 26 de março, que foi revogada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho.
[8] Procede à Republicação da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.
[9] Informação disponível no portal das Nações Unidas em versão portuguesa. Mais informações disponíveis em Pacto Global para a Migração – Nações Unidas – ONU Portugal (unric.org) Consultas efetuadas em 12/01/2023.

separação entre as funções policiais e as funções administrativas de autorização e documentação de imigrantes.» Na referida resolução consta que «O Programa do Governo prevê a clara separação orgânica entre as funções policiais e administrativas do SEF. Relativamente às funções policiais – nomeadamente, o controlo das fronteiras aérea, terrestre e marítima e a investigação criminal, designadamente relacionada com o tráfico de seres humanos e auxílio à imigração ilegal –, tal implica uma redefinição do quadro do seu exercício entre os quatro órgãos de polícia criminal que atuam nesta área: a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, o SEF e a Polícia Judiciária. Na área administrativa – nomeadamente a de autorizações de residência, renovações de autorizações de residência e em matéria de asilo –, cumpre reforçar a dimensão de intervenção humanista que esta separação de áreas favorecerá, uma vez que Portugal adotou uma política ativa de considerar positiva a vinda de imigrantes para o País.»

Ao nível programático e de orientação importa ainda referir o Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 12-B/2015, de 20 de março; o já citado Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações, aprovado pela RCM n.º 141/2019, de 20 de agosto; e o IV Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2018-2021, aprovado pela RCM n.º 80/2018, de 19 de junho.

O Programa de Governo, do executivo em funções, contém uma parte dedicada às Migrações (I.III), onde se reconhece que «Portugal precisa do contributo da imigração para sustentar o seu desenvolvimento económico e demográfico. É necessário prosseguir com políticas de imigração, que devem ser orientadas para uma imigração regulada e integrada, em prol do desenvolvimento e sustentabilidade do país, não apenas no plano demográfico, mas também enquanto expressão de um país tolerante, diverso e aberto ao mundo.»

Para tal, aí se diz que o Governo irá, entre outras medidas, «Criar um programa "Trabalhar em Portugal", articulando uma dimensão de *e-residência* e de mobilidade para o país, que inclua uma lógica de Balcão Único para a Mobilidade Profissional com capacidade para agregar e simplificar procedimentos para entrada, estadia e trabalho em Portugal;» «Mudar a forma como a Administração Pública se relaciona com os imigrantes, concretizando a reforma do SEF que garante uma separação orgânica clara entre as funções policiais e as funções administrativas de autorização e documentação de imigrantes, as quais devem ser asseguradas em estreita articulação com a Agência e serviços de registos e notariado e pelos serviços públicos setoriais; simplificando e encurtando os procedimentos de renovação dos títulos de residência em Portugal;» e «Criar um instrumento de Emergência Demográfica para apoiar os territórios que sofreram choques migratórios, apoiando os territórios que tiveram grandes ganhos ou perdas bruscas de população.»

O processo legislativo respeitante à Proposta de Lei n.º 104/XIV/2.ª (GOV), com início em 2 de julho de 2021, incluiu a pronúncia do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior da Magistratura e da Ordem dos Advogados, mais tendo sido promovido o necessário processo da sua apreciação pública, nos termos e para os efeitos dos artigos 54.º, n.º 5, alínea *d)*, e 56.º, n.º 2, alínea *a)*, da Constituição, do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República e dos artigos 469.º a 475.º da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (Aprova a revisão do Código do Trabalho), com contributos das seguintes entidades e cidadãos:

- Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais;
- Carlos Amaro Silva;
- Conseil Europeen des Syndicats de Police;
- Federação de Sindicatos da Administração Pública e de Entidades com Fins Públicos;
- Associação Sindical dos Profissionais da Polícia;
- Comissão Coordenadora Permanente dos Sindicatos e Associações dos Profissionais das Forças e Serviços de Segurança;
- Associação dos Profissionais da Guarda;
- Sindicato da Carreira de Investigação e Fiscalização do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
- Observatório de Imigração, Fronteiras e Asilo;
- Sindicato dos Funcionários do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras; e
- PAIIR – Portuguese Association of Immigration, Investment and Relocation.

Em setembro de 2021, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, responsável pela tramitação das iniciativas e que aprovou, afinal, o respetivo texto depois de submetido a votação final global, constituíra o Grupo de Trabalho – Reafectação de Competências SEF, que realizou, no dia 6 de outubro de 2021, na sequência de pedidos de audiência dirigidos à Comissão, uma audição conjunta do SINSEF – Sindicato dos Funcionários do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, SIIFF-SEF – Sindicato dos Inspetores de Investigação, Fiscalização e Fronteiras e do SCIF/SEF – Sindicato da Carreira de Investigação e Fiscalização do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Em 21 de julho de 2022, mereceu aprovação a Proposta de Lei n.º 5/XV/1.ª (GOV), que deu origem à Lei n.º 11/2022, de 6 de maio – Alteração ao prazo de produção de efeitos da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que aprova a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras.

I. e) Enquadramento jurídico internacional

A importância da matéria em presença justifica que seja refletida no presente parecer a igualmente a aturada análise vertida na nota técnica, conforme em seguida se consigna.

▪ **Âmbito da União Europeia (DAC/CAE)**

A União Europeia (UE) dispõe de competência partilhada com os Estados-Membros, no que respeita à política comum de imigração, prevendo-se no artigo 67.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) que «a União assegura a ausência de controlos de pessoas nas fronteiras internas e desenvolve uma política comum em matéria de asilo, de imigração e de controlo das fronteiras externas que se baseia na solidariedade entre Estados-Membros e que é equitativa em relação aos nacionais de países terceiros. Para efeitos do presente título, os apátridas são equiparados aos nacionais de países terceiros». Adicionalmente, dispõe o artigo 78.º, n.º 1, do TFUE que «a União desenvolve uma política comum em matéria de asilo, de proteção subsidiária e de proteção temporária, destinada a conceder um estatuto adequado a qualquer nacional de um país terceiro que necessite de proteção internacional e a garantir a observância do princípio da não repulsão».

Nos termos do artigo 79.º, n.º 1, do TFUE «a União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos». As políticas desenvolvidas neste âmbito são regidas pelos princípios da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, inclusive no plano financeiro (artigo 80.º TFUE).

Assim, a União Europeia distingue migração regular (compete à UE definir as condições de admissão e de residência legal num Estado-Membro para os nacionais de países terceiros, incluindo para efeitos de reagrupamento familiar), integração (a UE pode incentivar e apoiar as medidas adotadas pelos Estados-Membros, a fim de promover a integração de nacionais de países terceiros que sejam residentes legais), luta contra a imigração irregular (cabe à União prevenir e reduzir a imigração irregular, em especial através de uma política de regresso eficaz) e acordos de readmissão (a União tem competência para celebrar acordos com países terceiros tendo em vista a readmissão, no país de origem ou de proveniência, de nacionais de países terceiros que não preencham ou tenham deixado de preencher as condições de admissão, presença ou residência num Estado-Membro).

Com pertinência para o tema em análise destacam-se os seguintes instrumentos:

– Diretiva 2003/109/CE relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração e estabelece os termos e as condições para a concessão e perda do estatuto de residente de longa duração a cidadãos não pertencentes à União, que residam legalmente num país da União Europeia há, pelo menos, cinco anos, determinando, também, os seus direitos e as áreas em que beneficiam de igualdade de tratamento perante os cidadãos da UE e as condições aplicáveis caso pretendam

deslocar-se para outro país da União. No seu programa de trabalho para 2020, a Comissão Europeia propunha a revisão desta diretiva até ao final do ano de 2021, tendo em vista a simplificação e clarificação do seu âmbito de aplicação.

– Diretiva 2009/50/CE relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado (Diretiva Cartão Azul UE), e dos seus familiares, que pretendam ter um emprego altamente qualificado num Estado-Membro da União Europeia (exceto a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido). Esta diretiva será revogada e substituída pela Diretiva (UE) 2021/1883 com efeitos a partir de 19 de novembro de 2023;
– Diretiva 2011/98/UE relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro. Também para este instrumento, a Comissão Europeia propunha, no seu programa de trabalho para 2020, a sua revisão até ao final do ano de 2021, tendo em vista a simplificação e clarificação do seu âmbito de aplicação;
– Diretiva 2014/36/UE relativa às condições de entrada e de permanência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal, por curtos períodos de tempo, frequentemente nas áreas da agricultura e do turismo. Prevê os direitos que visam assegurar que estes trabalhadores não são explorados durante a sua permanência na UE;
– Diretiva 2014/66/UE relativa às condições de entrada e residência de nacionais de países terceiros no quadro de transferências dentro das empresas, estabelecendo as normas comuns para o tratamento dos pedidos de transferência e para assegurar que as pessoas em causa sejam tratadas de forma equitativa quando chegam à UE e durante a sua estadia laboral na UE;
– Diretiva (UE) 2016/801 relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de formação, de voluntariado, de programas de intercâmbio de estudantes, de projetos educativos e de colocação *au pair*, garantindo-lhes direito à igualdade de tratamento em relação aos cidadãos da UE;

A aplicação destas diretivas não prejudica disposições mais favoráveis constantes de acordos bilaterais ou multilaterais celebrados entre a União ou a União e os seus Estados-Membros, por um lado, e um ou mais países terceiros, por outro, ou acordos bilaterais ou multilaterais celebrados entre um ou mais Estados-Membros e um ou mais países terceiros. No mesmo sentido, as diretivas não prejudicam o direito que assiste aos Estados-Membros de adotarem ou manterem disposições mais favoráveis aos nacionais de países terceiros, nas matérias em causa.

Relativamente à política de regresso de nacionais de países terceiros, refira-se a Diretiva 2088/115/CE relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, cujo objetivo é assegurar uma política de regresso eficaz e humana, através do estabelecimento de um conjunto de normas comuns para o regresso de nacionais de países não pertencentes à União Europeia, que não preencham ou tenham deixado de preencher as condições de entrada, permanência ou residência no território de qualquer país da UE, e as garantias processuais associadas, encorajando simultaneamente o regresso voluntário de imigrantes ilegais.

Neste contexto e em complemento à Diretiva 2008/115/CE, cumpre ainda aludir ao Regulamento (UE) 2018/1860 relativo à utilização do Sistema de Informação de Schengen para efeitos de regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular, ao Regulamentos (UE) 2018/1861 relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do SIS no domínio dos controlos de fronteira, e que altera a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, e ao Regulamento 2018/1862 relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do SIS no domínio da cooperação policial e da cooperação judiciária em matéria penal que, em conjunto, definem as condições de estabelecimento, funcionamento e utilização do Sistema de Informação de Schengen.

Em maio de 2021, o Parlamento Europeu adotou uma resolução intitulada «Novas vias para uma migração laboral legal», em que sublinha *o importante papel das remessas dos imigrantes e os benefícios da migração segura, regular e ordenada tanto para os países de origem com para os países de destino*, a fim de combater

a «fuga de cérebros» bem como para enfrentar a escassez de mão-de-obra na UE.

No seguimento da realização de uma avaliação ao quadro jurídico que que harmoniza amplamente as condições de entrada e de residência dos nacionais de países terceiros nos Estados-Membros, em abril de 2022 a Comissão Europeia apresentou, no âmbito da abordagem global da migração estabelecida no Pacto em matéria de Migração e Asilo, uma proposta de política de migração legal, assente em «iniciativas jurídicas, operacionais e políticas capazes de beneficiar a economia da UE, reforçar a cooperação com países terceiros e melhorar a gestão global da migração a longo prazo. O conjunto de propostas inclui igualmente ações específicas para facilitar a integração no mercado de trabalho da UE das pessoas que fogem da invasão da Ucrânia pela Rússia».

A Comissão Europeia disponibiliza o portal de imigração da UE com informações destinadas a nacionais de países terceiros, interessados em mudar-se para a UE, e para migrantes que já se encontram na UE e que gostariam de se mudar para outro país da União.

- **Âmbito internacional**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha, Itália e Suécia.

ESPANHA

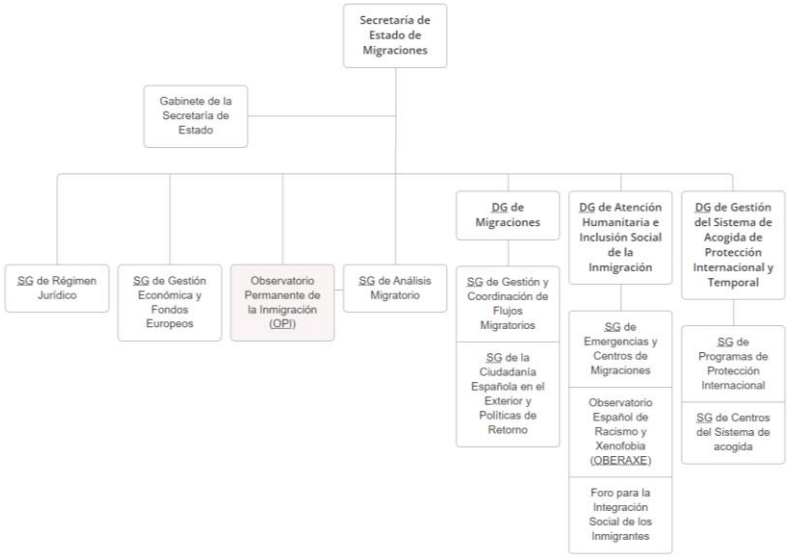
Em Espanha, as disposições relativas à imigração encontram-se, entre outros diplomas, nos seguintes diplomas:

– Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre *derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*.
– Real Decreto 557/2011, de 20 de abril[10](consolidado) *por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.*
– Real Decreto 497/2020, de 28 de abril (consolidado) *por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones*.

Nos termos do *Título XV. Oficinas de Extranjería y centros de migraciones*, do Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, foram criadas as Oficinas de Extranjería (artigos 259.º a 263.º) e os centros de migraciones (artigos 264.º a 266.º), sendo os primeiros responsáveis pela tramitação administrativa dos processos de legalização de migrantes, e os segundos, constituídos em rede pública, desempenharam funções de informação, atendimento, acolhimento, intervenção social, formação, deteção de situações de tráfico de seres humanos e, se for caso disso, encaminhamento, dirigido à população estrangeira. Podem também desenvolver ou promover ações de sensibilização relacionadas com a imigração.

O desenvolvimento de políticas relativas às migrações está adstrito ao Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, em particular à Secretaría de Estado de Migraciones, conforme o disposto no Real Decreto 497/2020, de 28 de abril, a quem compete, genericamente, elaborar e desenvolver a política do Governo em matéria de estrangeiros, imigração e emigração, cujo organograma se reproduz aqui:

[10] Diploma retirado do portal oficial Boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 11/01/2023.



Fonte: https://www.inclusion.gob.es/web/guest/organizacion/se-migraciones

Sendo composta pelas seguintes unidades orgânicas:

- Dirección General de Migraciones, responsável pela gestão das autorizações previstas no estatuto de estrangeiros e imigração, bem coordenação dos centros da rede, entre outras funções;
- Dirección General de Atención Humanitaria e Inclusión Social de la Inmigración, responsável pelo planeamento, desenvolvimento e gestão dos programas de ajuda humanitária a migrantes;
  Desta DG dependem o Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (responsável pela recolha e análise de informação sobre racismo e xenofobia, estabelecendo para isso uma rede de informação e promoção do principio de não discriminação) e o Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (responsável pelas propostas e recomendações de promoção da integração dos imigrantes na sociedade espanhola, elaborando uma relatório anual sobre a situação da integração social dos imigrantes e refugiados);
- Dirección General de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional y Temporal, responsável pelo planeamento e desenvolvimento do sistema de acolhimento em matéria de proteção internacional e temporal, gerindo os instrumentos de financiamento;
- Subdirección General de Análisis Migratorio, responsável pela coordenação de estudos sobre políticas e estatísticas migratórias, o seguimento e análise da evolução do custo e qualidade dos programas da SE e a proposta de reformas normativas e dos procedimentos de gestão;
- Observatorio Permanente de la Inmigración (responsável pela recolha e tratamento de dados quantitativos e qualitativos que recebe sobre a matéria, produzir estatísticas – incluindo as do Plan Estadístico Nacional e as do Eurostat – promover investigações e estudos sobre a realidade migratória e desenhar e manter uma base de dados centralizada com esses dados;
- Subdirección General de Gestión Económica y Fondos Europeos, a quem compete o planeamento das atividades económicas, sendo responsável pela elaboração do orçamento, proposta de recursos humanos e coordenação dos sistemas de informação ao cidadão, bem como a coordenação interna dos fundos comunitários geridos pela SE e a gestão dos fundos e planos de ação da União Europeia em matéria de asilo, migrações e inclusão;
- Subdirección General de Régimen Jurídico, a quem compete a elaboração de projetos normativos e relatórios sobre asilo, migrações e inclusão, bem como a preparação de propostas normativas relacionadas com a transposição de diretivas da EU, sendo ainda coordenador no ponto de contacto nacional da Rede Europeia de Migração em Espanha.

O Governo espanhol disponibiliza um Portal de inmigración[11] que disponibiliza informação sobre legislação, trâmites e procedimentos, programas de integração e, em geral, qualquer questão de interesse para os imigrantes em Espanha.

ITÁLIA

Em Itália a matéria da regulação das migrações encontra-se na sua maior parte regulada pelo *Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286*[12] – *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*. Este diploma acaba por regulamentar a Lei do mesmo ano e com o mesmo objeto; isto é a *Legge 6 marzo 1998, n. 40* (*Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*).

Políticas Migratórias

A Itália gere o fenómeno dos fluxos migratórios provenientes de países que não fazem parte da União Europeia através de políticas que combinam o acolhimento e a integração com ações de combate à imigração irregular.

A entrada no território do Estado é permitida nos postos fronteiriços às pessoas na posse de um passaporte ou documento equivalente, e de um visto. O Estado programa periodicamente por decreto do Presidente do Conselho de Ministros, o chamado «decreto dos fluxos» introduzido pela *Legge 6 marzo 1998, n. 40* (*Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*), as quotas máximas de estrangeiros a serem admitidos em território italiano para trabalho subordinado e autónomo. A legislação também prevê a entrada para o trabalho em casos especiais (artigo 27.º do *Testo unico sull'immigrazione [Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286]*).

Estado, regiões, autonomias locais, em cooperação com associações do sector e com as autoridades dos países de origem, promovem a integração de cidadãos estrangeiros que se encontram legalmente em Itália [artigo 42.º (*medidas de integração social*) do citado Decreto Legislativo n.º 286/1998, de 25 de julho] através de programas que: fornecem informações sobre direitos e oportunidades de integração ou reintegração nos países de origem; promovem a formação linguística, cívica e profissional; encorajam a entrada no mundo do trabalho.

Os *Consigli territoriali per l'immigrazione*[13] (Conselhos Territoriais de Imigração) estabelecidos em cada prefeitura[14] (*Decreto Presidente del Consiglio dei Ministri 18 dicembre 1999*)[15], controlam a presença de estrangeiros no território e o nível de integração socioprofissional, a fim de promover políticas de integração locais específicas, em cooperação com outras instituições e organismos sociais privados. Estes organismos representam o elemento de ligação entre o governo central e as realidades locais para tudo o que diz respeito à imigração e questões conexas, garantindo a homogeneidade das políticas de gestão do fenómeno em todo o território.

O *Sportello unico per l'immigrazione*[16] (Balcão único para a imigração) é a estrutura, ativa em cada prefeitura, responsável pela emissão de *nulla osta* para o emprego para trabalho subordinado, determinado ou indefinido e sazonal de cidadãos estrangeiros não comunitários residentes no estrangeiro, dentro das quotas previstas pelo «decreto de fluxo»; a emissão da autorização de trabalho para o emprego em casos especiais [artigos 27, 27a, 27b e 27c do *Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286* (Texto único sobre a Imigração)];

[11] Informação retirada do portal oficial, disponível aqui: https://extranjeros.inclusion.gob.es/. Consulta efetuada a 12/01/2023.
[12] Diploma consolidado acessível no portal oficial *Normattiva.it*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Itália, salvo indicação em contrário, são feitas para o referido portal. Consultado a 12/01/2023.
[13] Informação disponível no portal do *Ministero del Interno*, em https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/politiche-migratorie/consigli-territoriali-limmigrazione Consultado a 12/01/2023.
[14] A *prefeitura* (desde 2004 também Gabinete Territorial do Governo) é, em Itália, um órgão periférico do Ministério do Interior com funções de representação do governo geral no território da província ou cidade metropolitana. É dirigida por um *prefeito* que tem a tarefa geral de assegurar o exercício coordenado da atividade administrativa dos serviços periféricos do Estado e supervisionar as autoridades administrativas que operam na Província, bem como exercer funções importantes no domínio da ordem e segurança públicas, imigração, proteção civil, relações com as autoridades locais, mediação social e o sistema de sanções administrativas.
[15] Diploma disponível no portal do *Ministero del Interno*, em https://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/d.p.c.m.18.dicembre.1999.pdf Consultado a 12/01/2023.
[16] Informação disponível no portal do *Ministero del Interno*, em https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/modalita-dingresso/sportello-unico-limmigrazione Consultado a 12/01/2023.

emissão de autorização de entrada para os estrangeiros para o reagrupamento familiar; e a conversão de autorizações de residência para estudos ou aprendizagem e para trabalho sazonal em autorizações para trabalho subordinado.

Proteção Internacional

Em Itália, o direito de asilo é garantido pelo artigo 10.º, parágrafo 3, da Constituição[17]: «Um estrangeiro, impedido de exercer efetivamente as liberdades democráticas garantidas pela Constituição italiana no seu próprio país, tem o direito de asilo no território da República, de acordo com as condições estabelecidas por lei».

Em relação a esta condição específica, pode ser concedido o estatuto de refugiado ou o estatuto de proteção subsidiária a um cidadão estrangeiro que o solicite. A proteção diferente diz respeito a uma série de parâmetros objetivos e subjetivos que se referem à história pessoal dos requerentes, às razões dos pedidos e aos países de origem.[18]

Um refugiado é um cidadão estrangeiro que, devido a um receio fundado de ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertença a um determinado grupo social ou opinião política, se encontra fora do território do país de que é nacional e não pode ou, devido a esse receio, não está disposto a recorrer à proteção desse país. Pode também ser um apátrida que se encontre fora do território em que residia anteriormente e, pelas mesmas razões, não pode ou não quer voltar para lá.

Por outro lado, um cidadão estrangeiro que não preenche as condições para ser considerado refugiado, mas relativamente ao qual existem motivos razoáveis para acreditar que correria um risco real de sofrer danos graves se regressasse ao país de origem ou, no caso de um apátrida, se regressasse ao país da sua anterior residência habitual, é elegível para proteção subsidiária.

As referências normativas na matéria são o *Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251*[19] e o *Decreto del Presidente della Repubblica 12 gennaio 2015, n.21.*[20]

Sistema de acolhimento no território

Os recursos disponibilizados pelo ministério (*Ministero del Interno – Administração Interna*) são utilizados para financiar muitos projetos das autoridades locais para o acolhimento de refugiados, beneficiários de proteção subsidiária e menores estrangeiros não acompanhados.

Em paralelo com as políticas de migração, é implementado em Itália um sistema de acolhimento a dois níveis.

Por um lado, é assegurada a primeira receção imediatamente após o desembarque em pontos críticos (hot spot) – e durante o tempo estritamente necessário para realizar as primeiras intervenções materiais e de assistência médica, juntamente com procedimentos de identificação e foto-identificação – e, posteriormente, em instalações ativadas pelas Prefeituras em todo o território nacional, onde são prestados todos os serviços essenciais, enquanto se aguarda a definição do pedido de proteção internacional.

O segundo acolhimento é por sua vez assegurado através de projetos de assistência pessoal e integração no território que são ativados pelas autoridades locais pertencentes ao '*Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati'*[21] (SIPROIMI) [Sistema de Proteção de Pessoas com Proteção Internacional e Menores Estrangeiros Desacompanhados]. Para o efeito, as autoridades locais podem utilizar os recursos financeiros disponibilizados pelo Ministério do Interior através do '*Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*'[22] [Fundo Nacional para Políticas e Serviços de Asilo].

---

[17] Informação disponível no portal do *Senato*, em https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/principi-fondamentali/articolo-10 Consultado a 13/01/2023.

[18] Informação disponível no portal do Ministero del Interno em https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/protezione-internazionale Consultado a 13/01/2023.

[19] '*Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonche' norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.*'

[20] '*Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento e la revoca della protezione internazionale'.*

[21] Informação disponível no portal 'www.retesai.it' Consultado a 13/01/2023.

[22] Informação disponível no portal '*fondiwelfare.it*' em https://www.fondiwelfare.it/ Consultado a 13/01/2023.

Regulação dos fluxos migratórios

O procedimento simplificado pelo qual serão examinados os pedidos apresentados ao abrigo do decreto de fluxos para a entrada de trabalhadores estrangeiros do estrangeiro foi também confirmado para 2023. Em particular, o *Decreto Legge 29 dicembre 2022, n. 198* (o chamado *Decreto «milleproroghe»*, artigo 9.º, n.º 2) alargou até 2023 a competência dos profissionais referidos no artigo 1.º da Lei n.º 12/1979, e das organizações patronais que são comparativamente mais representativas a nível nacional para verificar os requisitos relativos ao cumprimento das disposições da convenção coletiva de trabalho e a adequação do número de candidaturas apresentadas para o recrutamento de cidadãos não comunitários residentes no estrangeiro.

Trata-se de uma importante novidade, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 73/2022, segundo o qual, sem prejuízo dos controlos por amostragem pelo *Ispettorato nazionale del lavoro* (Inspeção Nacional do Trabalho) em cooperação com a *Agenzia delle Entrate* (Autoridade Tributária), a verificação do cumprimento dos pré-requisitos contratuais exigidos pela legislação em vigor para o recrutamento de trabalhadores estrangeiros é delegada a profissionais (consultores laborais, contabilistas, advogados, etc.) e organizações patronais.

Além disso, de acordo com as novas regras, estas verificações não são necessárias se os pedidos de autorizações de trabalho forem apresentados, em nome dos seus membros, por associações patronais que tenham assinado um memorando de entendimento[23] com o *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali* (Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais).

O último decreto de fluxos aprovado, foi o *Decreto-Legge 2 gennaio 2023, n. 1 (Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori*).

Este diploma comporta alterações à *Legge 18 dicembre 2020, n. 173*,[24] que contém medidas em matéria de imigração e proteção internacional. Por sua vez, a lei apenas citada «converte em lei» o *Decreto-Legge 21 ottobre 2020, n. 130* – (*Disposições urgentes sobre imigração, proteção internacional e complementar, alterações aos artigos 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 do Código Penal, bem como medidas sobre a proibição de acesso a estabelecimentos e locais públicos de detenção, sobre o combate à utilização distorcida da web e sobre a regulamentação do Garante nazionale dei diritti delle persone private della liberta' personale).*

No preâmbulo do decreto-lei justifica-se a adoção do mesmo face ao reconhecimento, da extraordinária necessidade e urgência de alterar certas regras sobre o reconhecimento da proteção internacional e da proteção complementar e de reorganizar o sistema de primeira assistência e de acolhimento dos requerentes e dos titulares de proteção internacional, dos beneficiários de proteção complementar e dos menores estrangeiros não acompanhados; e a extraordinária necessidade e urgência de introduzir regras sobre o registo de estrangeiros e nacionalidade.

No portal «*Integrazionemigranti.gov.it*[25] – *Vivere e lavorare in Italia*» a cargo de três ministérios: do Interior, do Trabalho e da Educação (*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ministero dell'interno; Ministero dell'istruzione*), está disponível muita informação sobre as políticas migratória em geral e que têm atinência com a proposta legislativa em análise.

Destacamos as seguintes ligações:

'*Via libera alle nuove norme per regolare l'attività di soccorso in mare da parte delle Ong'*, que contém as novas normas em vigor desde 3 de janeiro. O Conselho de Ministros de 28 de dezembro de 2022 aprovou um novo decreto-lei (*D.L. 2 gennaio 2023, n. 1*) que introduz disposições urgentes para a gestão dos fluxos migratórios. As novas disposições visam, na intenção do Governo, conciliar a necessidade de garantir a segurança das pessoas resgatadas no mar com a de proteger a ordem e a segurança públicas. Para o efeito, o novo decreto reescreve as condições em que as atividades levadas a cabo pelos navios de salvamento de pessoas no mar podem ser consideradas conformes às convenções internacionais e às regras nacionais sobre o direito do mar.

---

[23] Informação disponível no portal '*integrazionemigranti.gov.it*', em https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/2746/Flussi-firmato-il-Protocollo-con-le-organizzazioni-datoriali-per-la-semplificazione-delle-procedure Consultado a 13/01/2023.

[24] '*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonche' misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della liberta' personale*'.

[25] Informação disponível em https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/ Consultado a 13/01/2023.

'*Quasi 2 milioni i lavoratori domestici in Italia, di cui meno della metà in regola*' (Quase 2 milhões de trabalhadores domésticos em Itália, menos de metade dos quais são legais). Após as questões críticas – sanitárias, económicas e sociais – relacionadas com a pandemia, que trouxe respostas extraordinárias para o sector em 2020 (o '*procedimento de emersão'*, o '*bónus baby sitter'* e outras medidas de emergência), 2021 pode ser visto como o ano de estabilização no sector do trabalho doméstico. O número de trabalhadores domésticos regularmente empregados aumentou ainda mais, aproximando-se da marca de 1 milhão. Estes dados são o ponto de partida para as análises e propostas contidas no quarto relatório anual sobre o trabalho doméstico editado pela DOMINA, a Associação Nacional dos Trabalhadores Domésticos, que será apresentado em Roma na sexta-feira 20 de janeiro às 10 horas no Senado da República – Sala Zuccari Palazzo Giustiniani.

'*Storie di ordinario sfruttamento", il caporalato a fumetti'* ("Histórias de Exploração Comum", contratação ilegal em banda desenhada). A banda desenhada 'Storie di ordinario sfruttamento', produzida como parte do projeto '*Capire – Formare – Agire'* (Compreender – Formar – Agir), liderado pela Prefeitura de Turim, recolhe dois contos, 'La banalità delle mele' (A banalidade das maçãs) e 'Il parco non l'ho scelto' (Não Escolhi o Parque), retiradas de histórias verdadeiras que retratam casos de exploração laboral na agricultura e na indústria da restauração de migrantes que chegaram a Itália em busca de uma vida melhor.

Por fim, destacamos a ligação no portal do Ministério do Interior para o *'Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione*[26]'. Desempenha funções e tarefas pertencentes ao Ministério do Interior na proteção dos direitos civis, incluindo as relativas à imigração e asilo, cidadania, e confissões religiosas.

No domínio da imigração e asilo, contribui para a definição das políticas migratórias do Governo, sendo também responsável por garantir o acolhimento e a assistência dos requerentes de asilo, bem como os primeiros socorros aos imigrantes em situação irregular que tenham desembarcado ou sido localizados no território nacional. As responsabilidades institucionais do Departamento incluem também o apoio ao exercício e expansão dos direitos de liberdade constitucionalmente protegidos, com particular atenção à nacionalidade e às minorias étnico-linguísticas históricas.

Commissione nazionale per il diritto di asilo[27]

A Comissão Nacional para o Direito de Asilo funciona no âmbito do Departamento das Liberdades Civis e Imigração e constitui a autoridade de referência do sistema italiano de proteção internacional, tendo a tarefa de orientar e coordenar as Comissões e Secções Territoriais para o reconhecimento da proteção internacional, que são os Colégios competentes para reconhecer as várias formas de proteção internacional.

De facto, no sistema nacional de proteção internacional, a competência para examinar pedidos de asilo baseia-se numa base territorial, através de 41 Organismos colegiais (20 Comissões e 21 Secções) com atribuições autónomas e atribuídos nas províncias onde a presença de requerentes de asilo e centros de acolhimento é historicamente maior, enquanto as competências de decisão relativas à possível revogação e cessação das formas de proteção são diretamente confiadas à Comissão Nacional.

As normas que regem o asilo são, essencialmente, o Decreto Legislativo n.º 251/2007 (as chamadas «qualificações»), e o Decreto Legislativo n.º 25/2008 (os chamados «procedimentos») que transpõe as diretivas europeias sobre o assunto. Ambos os decretos têm sido alterados e complementados ao longo do tempo.

SUÉCIA

Neste país, a responsabilidade pela política sueca de asilo e migração cabe ao Governo e Parlamento.

Os objetivos da política de migração e asilo[28] referidos pelo Governo são o de assegurar uma política de migração sustentável a longo prazo que proteja o direito de asilo e, no quadro da imigração gerida, facilite a

[26] Informação disponível em http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it Consultado a 13/01/2023.
[27] Informação disponível em: http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/commissione-nazionale-diritto-asilo Consultado a 13/01/2023.
[28] Informação retirada do Portal oficial do Governo Sueco, disponível aqui: https://www.government.se/government-policy/migration-and-asylum/objectives/. Consulta efetuada a 13/01/2023.

mobilidade transfronteiriça, promova a migração laboral baseada nas necessidades, aproveite e tenha em conta a efeitos da migração no desenvolvimento e aprofunda a cooperação europeia e internacional, requerendo cooperação dentro de organizações como a ONU e a UE, bem como cooperação efetiva e construtiva entre agências relevantes, municípios e sociedade civil.

Dentro do Ministério da Justiça, a Swedish Migration Agency[29]é a autoridade responsável por garantir uma política de migração sustentável de longo prazo que proteja os direitos de asilo e, no quadro da imigração regulamentada, facilite a mobilidade através das fronteiras, promova uma imigração laboral orientada para as necessidades, enquanto utiliza e considera os efeitos de desenvolvimento da migração, promovendo a cooperação europeia e internacional, estando a sua atividade dividida em três processos principais: Asilo, Autorização e Serviço, nos termos da Förordning (2019:502) med instruktion för Migrationsverket[30].

A Agência Sueca de Migração é chefiada por um Diretor-Geral e uma direção, responsável pela gestão estratégica da organização. que inclui o Diretor-Geral, os Chefes de Regiões, os Chefes de Digitalização e Desenvolvimento, Operações Nacionais, Comunicações, Assuntos Jurídicos, Planeamento e Recursos Humanos. A Direção inclui ainda o Diretor-geral Adjunto nomeado pelo Governo.

A Agência tem ao seu dispor os Conselhos Consultivo e de Ética. O Conselho de Ética é composto por, no máximo, sete membros. O governo nomeia um presidente e outros membros do conselho por um determinado período de tempo. O papel e a missão do Conselho de Ética é:

- Fornecer à administração suporte para fazer avaliações éticas sobre questões práticas.
- Auxiliar a administração na comunicação dos aspetos das atividades da agência que tenham dimensões éticas.
- Contribuir para a transparência na administração pública.

A Agência possui ainda uma organização regional[31] em três regiões geográficas: Norte, Oeste e Sul. Dentro de cada região existem unidades que recebem requerentes de asilo e examinam diferentes tipos de pedidos de autorização de residência.

I. f) Consultas e contributos

Conforme anteriormente referido, em 11 de janeiro de 2023, a Comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Alto Comissariado para as Migrações.

Os pareceres serão disponibilizados no site da Assembleia da República na página eletrónica da iniciativa.

Na presente data encontra-se já disponível o parecer da Ordem dos Advogados, no qual se lê:

«parece-nos que a criação da Agência Portuguesa para as Migrações e Asilo (APMA), legalmente prevista no artigo 3.º da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, já abarca os objetivos pretendidos com este outro instituto público.»

«a criação da APMA responde às preocupações e anseios espelhados na exposição de motivos deste projeto lei.»

«Somos assim, de parecer que o projeto de lei é uma duplicação de algo que já está legalmente previsto e que a sua conversão em Lei, iria apenas alargar o prazo para a desejada concretização do objetivo final.»

«Não se vislumbrando, no entanto, qualquer impedimento legal para que a APMA, até ao momento não criada, não o possa ser neste momento, concretizando assim o desígnio inicial. Em suma e atento o ora exposto, a Ordem dos Advogados entende que a proposta apresentada não deverá ser aprovada, nos termos supra expostos.»

[29] Portal oficial, disponível aqui: https://www.migrationsverket.se/English.html. Consulta efetuada a 12/01/2023.
[30] Documento em sueco, disponível aqui: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2019502-med-instruktion-for_sfs-2019-502. Consulta efetuada a 13/01/2023.
[31] Documento disponível aqui: https://www.migrationsverket.se/download/18.4859775176626de875ab1/1656914955048/Regionkarta%20Sverige.pdf. Consulta efetuada a 13/01/2023.

PARTE II – Opinião da relatora

A relatora signatária do presente parecer reserva-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o projeto 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.

PARTE III – Conclusões

1 – O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 480/XV/1.ª (PSD) – Cria um Programa Nacional de Atração, Acolhimento e Integração de Imigrantes e a Agência Portuguesa para as Migrações.

2 – A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 480/XV/1.ª (PSD) reúne os requisitos regimentais e constitucionais para ser discutido e votado em Plenário.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

A Deputada relatora, Susana Amador — O Presidente da Comissão, Fernando Negrão.

Nota: As Partes I e III do parecer foram aprovadas, por unanimidade, tendo-se registado a ausência do CH e do PAN, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

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.

PROJETO DE LEI N.º 493/XV/1.ª
RECONHECE E REGULAMENTA O ESTATUTO PROFISSIONAL DA ANIMAÇÃO SOCIOCULTURAL

Exposição de motivos

A animação sociocultural surgiu em Portugal na década de 70 do Século XX. Foi com o 25 de Abril de 1974 que se deu um momento de expansão e consolidação de iniciativas e que se assinalou algum tipo de profissionalização (sobretudo no movimento associativo e cooperativo). Os cursos técnico-profissionais apareceram no ano de 1989, com o Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional do Ministério da Educação. No mesmo ano, a nível superior, foi criado o primeiro Curso de Animação Sociocultural pelo Despacho n.º 129/MEC, que concedeu autorização à Cooperativa de Ensino Superior Artístico, Árvore I, no Porto, para o funcionamento do curso. Posteriormente, em 1990, foram criados, sobretudo no ensino superior politécnico, diferentes cursos de animação com grau de bacharelato e de licenciatura.

Na primeira década do Século XXI, passaram a existir cursos de animação sociocultural praticamente em todas as instituições de ensino superior público politécnico. Paralelamente, começaram também a existir cursos superiores de animação sociocultural no ensino privado, nomeadamente no Instituto Piaget e no Instituto Superior de Ciências Educativas, em Odivelas.

Hoje, a continuidade da formação em animação sociocultural afirma-se como uma resposta relevante às populações e um instrumento para um desenvolvimento interdisciplinar integrado de indivíduos e grupos, que visa estimular as pessoas enquanto agentes do seu próprio desenvolvimento e das comunidades em que se inserem. Simultaneamente, as iniciativas, instituições, projetos e políticas públicas na área da animação sociocultural são cada vez mais exigentes ao nível da qualificação, embora nem sempre a essa exigência corresponda a devida valorização laboral e salarial dos e das animadores e animadoras.

O presente projeto de lei visa colmatar uma lacuna na regulamentação e reconhecimento esta profissão, dando sequência ao processo iniciado pela Associação Portuguesa para o Desenvolvimento da Animação Sociocultural (APDASC), criada em 2005 que propôs, em 2018, um Estatuto Profissional da Carreira do Animador Sociocultural. A Associação apresentou na Assembleia da República uma petição com vista a garantir o reconhecimento e regulamentação da profissão de animador/a sociocultural, petição que recolheu mais de 4000 assinaturas. Em consequência, foi ouvida pela Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social, à qual apresentou os fundamentos da sua ação.

No contexto da petição e para dar maior consistência ao processo legislativo, a Comissão de Trabalho tinha decidido, por unanimidade, proceder às audições de entidades relevantes para a apreciação da matéria. Nomeadamente, a Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT), a quem caberia a emissão de parecer para avaliação da proporcionalidade da legislação que aprova este Estatuto, nos termos da Lei n.º 2/2021, de 21 de janeiro.

Este processo legislativo foi interrompido com o fim da Legislatura anterior, sem que se tenham realizado as audições previstas ou fosse conhecido qualquer parecer sobre a aprovação do Estatuto. Nesse sentido, já na presente Legislatura, por requerimento do Bloco de Esquerda, foi ouvido o Governo que, nos termos da Lei n.º 2/2021, de 21 de janeiro – artigo 10.º, n.º 1, alínea *b*) –, é quem tem competência para a realização da avaliação prévia da proporcionalidade e a DGERT a quem cabe emitir parecer obrigatório sobre a mencionada avaliação da proporcionalidade.

No entanto, o Governo trouxe um dado surpreendente e que bloqueia o processo ao afirmar que – apesar da lei mencionar expressamente que cabe à área governativa setorial a realização da avaliação, quando estejam em causa profissões a regulamentar – apenas caberia ao Governo exercer aquela competência, quando, por sua iniciativa (que poderá nunca exercer), fosse proposta a regulamentação de uma profissão. Por sua vez, a DGERT afirmou que não tem essa competência, até porque decorre da lei que tem de emitir um parecer obrigatório sobre aquela avaliação.

Esta escusa do Governo do exercício de uma competência legal que é sua causa graves prejuízos a todos os trabalhadores e trabalhadoras que pretendam ver a sua profissão regulada ou, pelo menos, avaliada essa possibilidade e à própria Assembleia da República que é privada do exercício de uma competência constitucionalmente consagrada que é legislar, uma vez que a discussão do tema estará sempre na dependência da realização destes dois passos prévios.

O Bloco de Esquerda volta a apresentar esta iniciativa, para que seja dada uma resposta aos animadores e animadoras socioculturais, cujos direitos não podem ficar dependentes de uma tentativa do Governo de se recusar a cumprir competências que lhe são conferidas pela lei que o próprio Governo propôs e aprovou.

A pretensão desta iniciativa legislativa é pôr fim à injustiça de que são alvo todos/as os/as profissionais de animação sociocultural em Portugal, esclarecendo o papel do/a animador/a sociocultural e garantindo o reconhecimento das suas funções em todos os contextos laborais, sejam eles públicos ou privados. Embora uma parte da responsabilidade por esta regulamentação devesse ser iniciativa do poder executivo, é importante referir que o Parlamento já tomou, no passado, iniciativas legislativas em tudo análogas à que aqui se apresenta, no caso relativamente à profissão de criminólogo, aprovando em junho de 2019, sem quaisquer votos contra, um diploma que estabeleceu essa regulamentação profissional.

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda acompanha, assim, a necessidade de proceder à regulamentação da atividade dos animadores socioculturais. Seguindo de perto a proposta da APDASC, é esse o objetivo do presente projeto de lei e do Estatuto que ele integra.

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

Artigo 1.º
Objeto

A presente lei procede à definição dos princípios gerais respeitantes ao exercício profissional dos Animadores Socioculturais, reconhecendo e regulamentando a profissão de «animador/a sociocultural», e constituindo o Regulamento do Exercício Profissional dos Animadores Socioculturais (REAS).

Artigo 2.º
Estatuto Profissional da Animação Sociocultural

É aprovado o Estatuto Profissional da Animação Sociocultural, em anexo à presente lei, da qual faz parte integrante.

Artigo 3.º
Regulamentação

O Governo, no prazo de 60 dias, regulamentará as matérias de foro disciplinar a que ficarão sujeitos os profissionais da animação sociocultural.

Artigo 4.º
Garantia de direitos

O disposto na presente lei não afasta o disposto em instrumentos de regulamentação coletiva que disponham em sentido mais favorável para os trabalhadores abrangidos, nem da sua aplicação pode resultar qualquer alteração desfavorável das condições de trabalho.

Artigo 5.º
Entrada em vigor

1 – A presente lei entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.
2 – As entidades fornecedoras de dados estatísticos, no prazo de 30 dias, tomam as diligências necessárias ao reconhecimento da profissão de animador sociocultural.

ANEXO

(a que se refere o artigo 2.º)

Estatuto Profissional da Animação Sociocultural

Objeto e Conceitos

Artigo 1.º
Objeto

O Estatuto Profissional da Animação Sociocultural, adiante abreviadamente designado por Estatuto, regula os direitos e os deveres do animador sociocultural.

Artigo 2.º
Âmbito

1 – O Estatuto aplica-se a todo o território nacional, sendo vinculativo para todas as entidades empregadoras, sejam elas, nomeadamente, de natureza pública, privada, cooperativa ou social.

2 – São abrangidos pelo REAS todos(as) os(as) animadores(as) socioculturais que exerçam a sua atividade no território nacional, qualquer que seja o regime em que prestem a sua atividade.

Artigo 3.º
Conceitos

1 – Para os devidos efeitos, considera-se:

a) «Animação Sociocultural», um conjunto de práticas desenvolvidas a partir do conhecimento de uma determinada realidade, que visa estimular as pessoas para a sua participação e envolvimento enquanto agentes do seu próprio desenvolvimento e das comunidades em que se inserem;

b) «Animador/a Sociocultural» é aquele/a que, sendo possuidor/a de uma formação adequada, é capaz de elaborar, executar e avaliar um plano de intervenção, numa comunidade, instituição ou organismo, utilizando recursos culturais, sociais, educativos e lúdicos.

Artigo 4.º
Carreira e condições de exercício da atividade

1 – A carreira de animador sociocultural enquadra todos os profissionais habilitados com um curso de animação sociocultural de nível 4, 5, 6 ou superior, conforme o Quadro Nacional de Qualificações (QNQ) na área da animação sociocultural, reconhecida oficialmente pelos ministérios que tutelam o ensino secundário e superior, atribuindo-lhe, desta forma, o título profissional que lhe confere competências científica, técnica e humana para o exercício das suas funções.

2 – A formação em animação sociocultural deve ser composta por uma matriz comum de saberes e competências que possam servir de base ao acesso à carreira profissional de acordo com os conteúdos funcionais de cada grau.

3 – As entidades contratantes ou empregadoras, com necessidades na área da animação sociocultural, devem assegurar que os profissionais admitidos como animador sociocultural estão habilitados nos termos dos números anteriores.

4 – No desenvolvimento das suas funções, o animador sociocultural atua em conformidade com os conteúdos funcionais inerentes ao seu grau da carreira profissional, cabendo-lhe conceber, planificar, implementar e avaliar atividades e/ou programas educativos, sociais, culturais, lúdicos e de desenvolvimento comunitário, sendo mediador e dinamizador de grupos, pessoas e comunidades em contextos diversificados.

5 – Para efeitos do disposto no número anterior, o animador sociocultural apoia-se em metodologias participativas e técnicas de animação, envolvendo pessoas e comunidades no seu processo de desenvolvimento.

Artigo 5.º
Estrutura e acesso às carreiras profissionais

1 – O presente Estatuto define os graus da carreira de animador sociocultural:

a) Técnico superior em animação sociocultural;
b) Assistente técnico em animação sociocultural.

2 – Considera-se técnico superior em animação sociocultural aquele que seja detentor do nível 6 (QNQ) ou superior de formação qualificada em animação sociocultural, estando integrado na carreira de técnico superior.

3 – Para efeitos de integração na carreira do técnico identificado no número anterior considera-se que:

a) No âmbito da função pública, se enquadra nas carreiras gerais da função pública de técnico superior;

b) No âmbito das instituições particulares de solidariedade social (IPSS), se enquadra na carreira de técnico superior de animação sociocultural principal (Nível II), técnico superior de animação sociocultural de 1.ª (Nível III), técnico superior de animação sociocultural de 2.ª (Nível IV), técnico superior de animação

sociocultural de 3.ª (Nível V);

c) No âmbito das misericórdias, se enquadra na carreira de animador sociocultural, Níveis V (Grau I), IV (Grau II) e III (grau principal).

4 – Considera-se assistente técnico em animação sociocultural aquele que seja detentor do nível de formação qualificada 4 ou 5 (QNQ) em animação sociocultural, estando integrado na carreira de assistente técnico.

5 – Para efeitos de integração do técnico identificado no número anterior considera-se que:

a) No âmbito da função pública se enquadra nas carreiras gerais da função pública de assistente técnico;

b) No âmbito das instituições particulares de solidariedade social (IPSS), se enquadra na carreira de animador sociocultural (Nível IX);

c) No âmbito das Misericórdias, se enquadra na carreira de animador sociocultural, Níveis IX (Grau I), VIII (Grau II) e VII (grau principal);

6 – É aplicável aos trabalhadores das carreiras correspondentes aos graus definidos nos números anteriores o regime laboral que vigore nos organismos onde os/as animadores/as socioculturais desenvolvam a sua atividade profissional.

Artigo 6.º

Conteúdo funcional

1 – O exercício da atividade de técnico superior em animação sociocultural compreende um conjunto de funções e competências, nomeadamente:

a) Analisar contextos e saberes, designadamente no âmbito do estudo e investigação de processos de intervenção em animação sociocultural;

b) Conceber, dinamizar, desenvolver, coordenar e avaliar processos de diagnóstico sociocultural;

c) Planear, executar, gerir, acompanhar e avaliar projetos, programas e planos de animação sociocultural;

d) Conceber instrumentos de recolha de informação para efeitos de diagnóstico e avaliação de contextos de intervenção;

e) Estimular a participação ativa das pessoas, promovendo um maior dinamismo sociocultural, tanto individual como coletivo;

f) Investigar, integrado ou não em equipas interdisciplinares, o grupo alvo e o seu meio envolvente, diagnosticando e analisando problemas sociais e culturais em contextos de intervenção;

g) Criar e gerir redes de coexistência, articulando equipamentos socioculturais, instituições e serviços, para a cooperação e desenvolvimento coletivo;

h) Apoiar a integração e acompanhar o desenvolvimento das funções dos assistentes técnicos de animação sociocultural;

i) Coordenar equipas de assistentes técnicos, definindo, implementando e avaliando estratégias para a sua intervenção através da otimização dos recursos disponíveis e da angariação de outros recursos.

2 – O técnico superior de animação sociocultural pode ainda:

a) Integrar júris de concursos públicos e privados;

b) Integrar júris de formação profissional e superior;

c) Integrar órgãos de gestão e direção técnica, nos termos da legislação aplicável;

d) Ministrar o ensino em animação sociocultural e/ou orientar estágios profissionais e académicos de acordo com a legislação aplicável;

e) Colaborar com equipas de investigação sobre a profissão e/ou atividades no âmbito da animação sociocultural;

f) Promover a divulgação das práticas de animação sociocultural através da publicação de artigos

científicos e apresentação de comunicações e conferências em eventos nacionais e internacionais.

3 – O exercício da atividade de assistente técnico em animação sociocultural compreende um conjunto de funções, superiormente enquadradas, nomeadamente:

a) Diagnosticar e analisar, em equipas técnicas interdisciplinares, situações e áreas de intervenção sob as quais atuar, relativas ao grupo alvo e ao seu meio envolvente;
b) Observar e recolher informação que auxilie na avaliação dos contextos de intervenção e na avaliação de atividades e projetos;
c) Planear e implementar atividades de intervenção sociocultural;
d) Coadjuvar o técnico/a superior de animação sociocultural no planeamento de projetos de animação sociocultural;
e) Estimular a participação ativa das pessoas, promovendo um maior dinamismo sociocultural, tanto individual como coletivo;
f) Colaborar e promover a criação de redes entre os vários atores da comunidade;
g) Avaliar as atividades de animação sociocultural desenvolvidas.

4 – As funções exercidas pelo assistente técnico em animação sociocultural deverão ser acompanhadas e supervisionadas por um técnico superior de animação sociocultural.
5 – Para efeitos do disposto no número anterior, na ausência do técnico superior de animação, o assistente técnico deverá ser acompanhado pelo técnico superior existente no local onde exerce a sua atividade profissional.

Artigo 7.º
Direitos

1 – São garantidos aos animadores socioculturais os direitos estabelecidos para os trabalhadores em geral, bem como os direitos profissionais decorrentes do presente Estatuto.
2 – Para efeitos do disposto do número anterior são direitos profissionais do animador sociocultural:

a) Direito à participação;
b) Direito à formação e informação para o exercício da sua função;
c) Direito ao apoio técnico, material e documental;
d) Direito à segurança na atividade profissional;
e) Direito à negociação coletiva.

Artigo 8.º
Direito à participação

1 – O direito à participação que, consoante os casos, é exercido individualmente, em grupo ou através de organizações profissionais ou sindicais, que venham a formar-se, compreende, em estreita adaptação às atribuições comportadas pelas diferentes categorias profissionais:

a) Participar na definição da política de animação sociocultural à escala comunitária, local, regional, nacional e internacional;
b) Intervir na orientação pedagógica dos projetos de animação sociocultural em que se encontre envolvido, bem como na escolha dos métodos, técnicas e tecnologias de animação mais adequadas;
c) Coordenar, participar ou avaliar projetos de estudo e investigação na área da animação sociocultural;
d) Participar em grupos de trabalho ou redes das áreas de intervenção da animação sociocultural;
e) Eleger e ser eleito para organizações profissionais ou sindicais.

Artigo 9.º
Direito à formação e informação

1 – O direito à formação e informação para o exercício da sua função, podendo visar objetivos de reconversão profissional, bem como de mobilidade e progressão na carreira, é garantido pelo acesso:

a) A ações de formação contínua regulares, destinadas a atualizar e aprofundar as competências profissionais;
b) A ações de autoformação em áreas que complementem a sua formação inicial.

2 – O animador sociocultural tem o direito de participar no plano de formação da instituição/organização onde exerce as suas funções.

Artigo 10.º
Direito ao apoio técnico, material e documental

1 – O animador sociocultural tem o direito ao apoio técnico, material e documental, nomeadamente os recursos necessários ao exercício da sua atividade profissional.
2 – No desenvolvimento das suas práticas, o animador sociocultural tem o direito de ter acesso aos dados pessoais dos participantes, com sujeição ao sigilo profissional, de forma a que o exercício das suas funções seja eficaz e eficiente.

Artigo 11.º
Direito à segurança na atividade profissional

1 – O direito à segurança na atividade profissional compreende a proteção por acidentes em serviço, nos termos da legislação aplicável, bem como a prevenção e tratamento de doenças que venham a ser definidas pelo Governo, resultado diretamente do exercício continuado da função de animador sociocultural.
2 – O direito à segurança na atividade profissional compreende ainda a penalização da prática de ofensa corporal ou outra violência sobre o animador sociocultural no exercício das suas funções ou em resultado das mesmas.
3 – O disposto no n.º 1 integra o direito ao sigilo e confidencialidade.

Artigo 12.º
Deveres profissionais

1 – O animador sociocultural está obrigado ao cumprimento dos deveres estabelecidos para os trabalhadores em geral e dos deveres profissionais decorrentes do presente Estatuto.
2 – São deveres profissionais do animador sociocultural:

a) Contribuir para a formação e realização integral de indivíduos, promovendo o desenvolvimento das suas capacidades, estimulando a sua autonomia e criatividade, incentivando a formação de cidadãos civicamente responsáveis e democraticamente intervenientes na vida da comunidade;
b) Reconhecer e respeitar as diferenças socioculturais de membros da comunidade, valorizando os diferentes saberes e culturas, combatendo processos de exclusão e discriminação, promovendo a interculturalidade;
c) Colaborar com os intervenientes da animação sociocultural e de outras áreas de intervenção, favorecendo a criação e o desenvolvimento de relações de respeito mútuo;
d) Participar na organização e assegurar a realização de projetos e atividades de animação sociocultural;
e) Respeitar o sigilo profissional, nomeadamente a natureza confidencial da informação relativa aos cidadãos, salvo em caso de prejuízo do interesse coletivo;
f) Promover e dinamizar a avaliação das suas práticas em animação sociocultural;

g) Enriquecer e partilhar os recursos da animação sociocultural, bem como utilizar novos meios que lhe sejam propostos numa perspetiva de abertura à inovação e empreendedorismo, reforçando a qualidade das práticas de animação sociocultural;

h) Corresponsabilizar-se pelo uso e preservação adequado das instalações e equipamentos que utilize;

i) Atualizar e aperfeiçoar as suas competências, numa perspetiva de desenvolvimento pessoal e profissional;

j) Integrar redes e estabelecer parcerias com vista à implementação de projetos, programas e planos de animação sociocultural.

k) Ser parte ativa do associativismo sociocultural, que vise uma sociedade baseada nos valores da cooperação, da coesão social e da democracia.

Assembleia da República, 18 de janeiro de 2023.

As Deputadas e os Deputados do BE: José Moura Soeiro — Pedro Filipe Soares — Mariana Mortágua — Catarina Martins — Joana Mortágua.

———

PROPOSTA DE LEI N.º 46/XV/1.ª
(APROVA O PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO PARA O PERÍODO 2022-2026)

Parecer da Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação

Índice

Parte I – Considerandos

1) Introdução
2) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa
3) Enquadramento legal e constitucional, e antecedentes

Parte II – Opinião do Deputado autor do parecer
Parte III – Conclusões
Parte IV – Anexo

PARTE I – Considerandos

1) Introdução

O Governo entregou no dia 16 de novembro de 2022 à Assembleia da República uma iniciativa legislativa com o título «O Programa Nacional de Habitação (PNH)», em sequência à publicação Lei de Bases da Habitação, aprovada pela Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, pretendendo constituir-se no «instrumento programático da política nacional de habitação que estabelece, numa perspetiva plurianual, os seus objetivos, prioridades, programas e medidas, substituindo, nestes termos, a Estratégia Nacional para a Habitação (ENH), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015, de 15 de julho».

A presente proposta de lei foi admitida a 21 de novembro, data em que baixou, na fase da generalidade, à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na sessão plenária desse mesmo dia.

2) Objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A presente iniciativa tem por finalidade a aprovação do Programa Nacional de Habitação (PNH), que estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação para o período temporal 2022-2026.

Reconhecendo a «situação de grave crise habitacional que se tem verificado ao longo dos últimos tempos em Portugal, bem como uma "total ausência de instrumentos e medidas de política pública de habitação"», como ponto de partida, pretende-se «construir uma política pública de habitação com uma vocação universalista, e não apenas direcionada para a população mais carenciada».

Conforme refere a nota técnica, acresce que, «após a aprovação da Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH), pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, de 2 de maio, e da primeira Lei de Bases da Habitação (LBH), pela Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, o PNH surge como um «quadro de referência estável para o desenvolvimento das políticas públicas de habitação».

Assim, o proponente apresenta o PNH como o «instrumento programático da política nacional de habitação que estabelece, numa perspetiva plurianual, os seus objetivos, prioridades, programas e medidas», o qual se caracteriza por preservar e fortalecer «o rumo assumido com a aprovação da Nova Geração de Políticas de Habitação».

A proposta apresentada prevê que seja realizada por parte do governo uma revisão do PNH de cinco em cinco anos, com base na monitorização e avaliação permanente nomeadamente através do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, IP (IHRU, IP), que acompanhará a execução dos eixos de intervenção inscritos no Programa e do Conselho Nacional de Habitação e do Observatório da Habitação, do Arrendamento e da Reabilitação Urbana (OHARU).

3) Enquadramento legal e constitucional, e antecedentes

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Governo, nos termos e observância dos preceitos constitucionais e regimentais aplicáveis bem como a lei formulário.

Em conformidade, o Governo juntou os vários pareceres e audições que solicitou, os quais estão disponíveis na página eletrónica da iniciativa.

Conforme refere a nota técnica extremamente completa e que acompanha este parecer:

– A Constituição consagra, no artigo 65.º, que «todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar» (n.º 1).

(…)

– De acordo com Jorge Miranda e Rui Medeiros, «o artigo 65.º, n.º 1, conjugado com o artigo 1.º, consagra, antes de mais, o **direito a uma morada digna, onde cada um possa viver com a sua família**; "uma morada que seja proporcionada ao número dos membros do respetivo agregado familiar, por forma a que seja preservada a intimidade de cada um deles e a privacidade da família no seu conjunto; uma morada que, para além disso, permita a todos viver em ambiente fisicamente sadio e que ofereça serviços básicos para a vida da família e da comunidade" (Acórdão n.º 151/92 – cfr., ainda, entre tantos, Acórdãos n.ºs 130/92, 280/93 e 322/99).» Referem ainda os mesmos autores, que «o artigo 65.º configura, em larga medida, o **direito à habitação como um direito a prestações do Estado**.»

(…)

– Resulta outrossim do artigo 65.º que o direito à habitação, enquanto direito fundamental de natureza social, «pressupõe a mediação do legislador ordinário destinada a concretizar o respetivo conteúdo» (Acórdão n.º 829/96 – cfr. ainda Acórdãos n.ºs 131/92, 508/99 e 29/00. Dele **não se retira, nesta sua dimensão, «um direito imediato a uma prestação efetiva, porquanto não é diretamente aplicável ou exequível, exigindo uma atuação do legislador que permita concretizar tal direito**, pelo que o seu cumprimento só pode ser exigido nas condições e nos termos definidos na lei» (Acórdão n.º 280/93 – cfr. ainda Acórdãos n.ºs 130/92 e

374/02).[1]

A Lei n.º 83/2019, de 3 de setembro, também designada LBH, estabelece «as bases do direito à habitação e as incumbências e tarefas fundamentais do Estado na efetiva garantia desse direito a todos os cidadãos, nos termos da Constituição» (artigo 1.º).

(…)

– O artigo 17.º do diploma prevê a aprovação do PNH, definindo-o como aquele que «estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação» (n.º 1). O PNH é, nos termos do n.º 2 da norma, «proposto pelo Governo, após consulta pública e parecer do Conselho Nacional de Habitação, e aprovado por lei da Assembleia da República», consistindo num «documento plurianual, prospetivo e dinâmico, com um horizonte temporal não superior a seis anos, que integra: *a*) O diagnóstico das carências habitacionais, quantitativas e qualitativas, bem como informação sobre o mercado habitacional, nomeadamente eventuais falhas ou disfunções; *b*) O levantamento dos recursos habitacionais disponíveis, públicos e privados, e o seu estado de conservação e utilização; *c*) Uma definição estratégica dos objetivos, prioridades e metas a alcançar no prazo de vigência do PNH; *d*) O elenco, calendário e enquadramento legislativo e orçamental dos programas e medidas propostos; *e*) A identificação das fontes de financiamento e dos recursos financeiros a mobilizar; *f*) A identificação dos diversos agentes a quem cabe a concretização dos programas e medidas propostos; *g*) O relatório da participação pública na conceção do PNH; *h*) O modelo de acompanhamento, monitorização e avaliação da aplicação do PNH.»

(…)

– Nos termos do artigo 26.º do diploma, a política de habitação concretiza-se através de quatro tipos de instrumentos, a saber: medidas de promoção e gestão da habitação pública [alínea *a*)], medidas tributárias e política fiscal [alínea *b*)], medidas de apoio financeiro e subsidiação [alínea *c*)], e medidas legislativas e de regulação [alínea *d*)].

(…)

– De referir é, ainda, a obrigação do Estado, prevista no n.º 1 do artigo 40.º, de garantir o funcionamento regular e transparente do mercado de arrendamento habitacional (n.º 1), devendo desenvolver uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar através, nomeadamente, da promoção de um mercado público de arrendamento [alínea *a*) do n.º 2].

(…)

– O Governo aprovou, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015, de 15 de julho, a Estratégia Nacional para a Habitação (ENH) para o período de 2015 a 2031, justificada pela necessidade de alargar o acesso à habitação e de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, necessidades essas que impõem a indicação de medidas transversais perspetivadas a longo prazo e articuladas com soluções urbanas sustentáveis.

Relativamente a antecedentes parlamentares, refere-se que que não se encontram pendentes iniciativas legislativas ou petições sobre a matéria em causa, conforme consulta feita à base de dados da atividade parlamentar.

Refira-se ainda que na presente Legislatura, e sobre matéria relacionada, foram já apreciadas as seguintes iniciativas legislativas:

- **Projeto de Lei n.º 107/XV/1 (BE)** – Garante o direito à habitação, protegendo o uso das frações para fins habitacionais. Esta iniciativa foi rejeitada no dia 16 de setembro de 2022, em sede de votação na generalidade;
- **Projeto de Lei n.º 275/XV/1.ª (CH)** – Amplia o leque de beneficiários do programa Porta 65 Jovem, assegurando o direito à habitação jovem. Esta iniciativa foi rejeitada no dia 6 de outubro de 2022, em sede de votação na generalidade.

[1] MIRANDA, Jorge ; MEDEIROS, Rui. Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I. Coimbra: Coimbra Editora. 2005. Págs. 665, 667 e 668.

PARTE II – Opinião do Deputado autor do parecer

O Deputado relator do presente parecer, nos termos do artigo 137.º do Regimento, exime-se de emitir quaisquer considerações sobre o relatório em apreço, deixando essa apreciação e análise política ao critério de cada Deputado/a e grupo parlamentar.

PARTE II – Conclusões

1 – O Governo apresentou à Assembleia da República, em 21 de novembro de 2022, a Proposta de Lei n.º 46/XV/1.ª, que aprova o Programa Nacional de Habitação para o período 2022-2026;

2 – Esta apresentação foi realizada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167 e na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da CRP e do artigo 118.º do RAR, reunindo os requisitos formais do artigo 124.º do RAR;

3 – A Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação considera que estão reunidas as condições para que a proposta de lei em análise possa ser apreciada em Plenário da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 13 de janeiro de 2023.

O Deputado relator, Márcia Passos — O Presidente da Comissão, Afonso Oliveira.

Nota: O parecer foi aprovado, por unanimidade, na reunião da Comissão do dia 18 de janeiro de 2023.

PARTE IV – Anexo

Nota técnica.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 394/XV/1.ª
DETERMINA A PREPARAÇÃO DA CODIFICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL

Exposição de motivos

Em dezembro de 2020 Portugal comemorou o bicentenário das primeiras eleições realizadas de acordo com princípios modernos e estruturantes do direito eleitoral que, na maioria dos casos, ainda chegaram até nós. Foi ainda com base numa incipiente legislação inspirada de perto pelas instruções que regulavam as eleições dos Deputados nos termos da Constituição Espanhola de Cádis de 1812 que os Deputados às Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa foram eleitos, elaborando nos anos seguintes o primeiro texto constitucional português.

Duzentos anos volvidos, a centralidade da legislação eleitoral no funcionamento e para a qualidade da Democracia é por demais evidente, sendo os princípios, as normas e muitas das práticas desenhadas no contexto que se seguiu ao 25 de Abril de 1974 ainda a fonte de inspiração do nosso sistema eleitoral que, ao longo de quase cinco décadas, tem permitido realizar com segurança e fiabilidade inúmeras eleições e referendos.

Não obstante o consenso alargado em torno dos procedimentos eleitorais, desde cedo se tornou clara a vantagem em construir um corpo uniforme de procedimentos, comum a todos os atos eleitorais e suscetível de integração num Código Eleitoral dotado de uma parte geral a todos aplicável e de uma parte especial

regulando cada tipo de eleição.

Apesar dos trabalhos da comissão presidida pelo Professor Jorge Miranda na década de 80 ter oferecido uma proposta detalhada nesse sentido, vicissitudes várias, desde a dificuldade de construção de maiorias políticas que validassem o trabalho técnico e o separassem das questões políticas de melindre em matéria eleitoral, um calendário eleitoral com poucos momento de pousio entre eleições, e sucessivas revisões constitucionais que foram tornando mais complexos e díspares os processos de alteração das leis eleitorais, acabaram por impedir a proposta de frutificar.

Na XII Legislatura, e enquadrado no movimento mais amplo de melhoria da qualidade da legislação e de simplificação e consolidação normativa que vários programas públicos colocaram em marcha (o Programa Legislar Melhor, em 2006, ou o Programa Simplegis, em 2010) a própria Assembleia da República encarou o desafio da consolidação de legislação dispersa e, por Despacho da Sr.ª Presidente da Assembleia, nomeou um grupo de trabalho com essa missão. Com representantes de todas as forças políticas e assessorado pelos serviços da Assembleia, o grupo de trabalho não só produziu uma revisão da lei sobre formulário e publicação dos diplomas, criando a categoria das leis consolidantes, como concluiu com sucesso alguns processos de consolidação normativa. Um dos projetos que foram então abraçados pelo grupo de trabalho, mas sem que tenha tido possibilidade de conclusão respeitou precisamente à legislação eleitoral.

Mais recentemente, os Programas do XXII e XXIII Governos Constitucionais voltaram a assumir este objetivo como relevante para a melhoria da qualidade quer da legislação, quer dos procedimentos eleitorais, apostando mesmo na fórmula mais ambiciosa de opção por «um Código Eleitoral que, no respeito dos princípios constitucionais que enformam o nosso Direito Eleitoral e considerando a experiência consolidada da Administração Eleitoral, construa uma parte geral para todos os atos eleitorais, prevendo depois as regras próprias e específicas de cada tipo de eleição».

Nesta senda, já na XIV Legislatura a Assembleia da República, através da Resolução n.º 28/2021, de 2 de fevereiro, aprovou a constituição de um Grupo de Trabalho para a Consolidação da Legislação Eleitoral, que, tomando por base os trabalhos da XII Legislatura e as novas matérias entretanto decorrentes da modernização dos procedimentos eleitorais, retomou a reflexão e a preparação de alterações legislativas em sede parlamentar.

A necessária uniformidade de procedimentos eleitorais que se tem vindo a construir através de sucessivas e por vezes simultâneas alterações a vários diplomas avulsos já não se compadece com a ausência de, pelo menos, um Código do Procedimento Eleitoral comum, com regras idênticas para todos os atos eleitorais em tudo o que não depender da natureza própria de cada eleição ou referendo.

Tratando-se de matérias da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, pode e deve este desempenhar um papel determinante na concretização do objetivo estipulado, recorrendo aos inúmeros trabalhos preparatórios elaborados no decurso da XII e da XIV Legislaturas, promovendo a articulação com os demais órgãos do Estado com competências na matéria, em particular com os serviços da Administração Eleitoral e com a Comissão Nacional de Eleições, e recolhendo contributos da academia e da sociedade civil.

Não se trata nesta sede de abrir um debate sobre uma revisão dos sistemas eleitorais constantes da atual legislação e cuja alteração se deve manter no plano das opções de cada força política com representação parlamentar, a experiência ditando que a introdução simultânea desse debate no quadro da preparação de um codificação tende a dificultar o sucesso dos objetivos racionalizadores da legislação dispersa. O que o Grupo Parlamentar do Partido Socialista uma vez mais vem colocar à consideração da Assembleia da República é tão somente a identificação das matérias cuja consolidação ou codificação se revestirão de vantagem clara para eleitores, administração eleitoral e para as instituições da República, construindo um quadro legislativo de maior simplicidade.

Apesar desta opção, figura-se plenamente compatível com o objetivo racionalizador da legislação eleitoral aproveitar o debate e o trabalho técnico que se pretende desencadear para introduzir alterações modernizadoras dos procedimentos em matérias que são geradoras de alargado consenso, entre as quais se destacam o recenseamento eleitoral, a desmaterialização dos cadernos eleitorais, a uniformização e alargamento da possibilidade de voto em mobilidade antecipado ou melhoria e clarificação dos dispositivos normativos relativos ao voto por correspondência, dando também resposta ao repto lançado recentemente pelo Ministro da Administração Interna ao Parlamento, no quadro do qual disponibilizou a total cooperação dos

serviços da administração eleitoral no que se revelar necessário.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentam o seguinte projeto de resolução:

Nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa, a Assembleia da República resolve:

1) Constituir um Grupo de Trabalho para a Codificação e Consolidação da Legislação Eleitoral, com representantes de todos os partidos com representação parlamentar, com a missão de proceder ao levantamento das matérias que podem ser objeto de codificação e/ou consolidação num ou mais atos legislativos comuns e de formular uma proposta de trabalho legislativo;

2) Determinar que as atividades do Grupo de Trabalho se devem realizar em articulação e cooperação com os serviços da Administração Eleitoral e com a Comissão Nacional de Eleições, recolhendo contributos da academia e da sociedade civil.

Palácio de São Bento, 17 de janeiro de 2023.

Os Deputados do PS: Eurico Brilhante Dias — Pedro Delgado Alves.

———

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 395/XV/1.ª
RECOMENDA AO GOVERNO QUE CRIE CONDIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DO MERCADO VOLUNTÁRIO DE CARBONO EM PORTUGAL

A contiguidade e a consequente consciencialização dos impactes das alterações climáticas têm acrescentado urgência ao desenvolvimento de estratégias de mitigação e adaptação, que considerem a necessidade de descarbonização da economia e permitam cumprir as metas ambiciosas estabelecidas no Acordo de Paris.

A transição climática, com a mudança de paradigma que impõe, transformou-se no maior desafio do nosso tempo, não podendo deixar de constituir um repto à inovação, ao investimento e à criação de emprego, bem como à afirmação da natureza, ao restabelecimento dos ecossistemas e à conservação da biodiversidade.

Em 2016, Portugal comprometeu-se internacionalmente com o objetivo de atingir a neutralidade carbónica em 2050, desígnio que a União Europeia tornou juridicamente vinculativo quando o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram a Lei do Clima em 2021, durante a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia.

Dos instrumentos de política nacional, para além do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC2050) e do Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC), decisivos para a definição da visão e dos investimentos estratégicos rumo à neutralidade carbónica, cumpre destacar a aprovação da primeira Lei de Bases do Clima. Tratou-se de um passo importante por reconhecer a situação de emergência climática e materializar o compromisso de alinhar as políticas públicas com o dever de combater as alterações climáticas, respeitando o conhecimento e as evidências científicas.

Mas, apesar das estratégias que têm vindo a ser definidas e dos esforços políticos para a respetiva concretização, estamos longe de atingir as metas a que nos propusemos. É, por isso, essencial mobilizar a sociedade e as instituições e as empresas para a transformação necessária em todos os setores e territórios.

Neste sentido, já em 1997, o Protocolo de Quioto criou um instrumento de mercado de compensação de emissões de gases de efeito estufa (GEE), Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (CDM). Os projetos de CDM geram redução de emissões certificáveis e quantificáveis, denominadas Reduções Certificadas de Emissões (RCE). Estas RCE podem ser comercializadas entre as partes que não possuem metas de redução

e as que possuem e utilizadas como forma de cumprimento das respetivas metas. Criou-se, assim, um novo mercado – o mercado dos créditos de carbono.

Posteriormente o Acordo de Paris estabeleceu um mecanismo para assegurar o aumento da temperatura média mundial deverá manter-se abaixo dos 2 ºC em relação aos níveis pré-industriais, cabendo a cada país signatário determinar as Contribuições Nacionais Determinadas (NDC). Neste âmbito, os países poderão adotar medidas de transferência internacional de resultados de mitigação (mercado de ativos de carbono) e/ou medidas que não envolvam o mercado de redução de emissões.

Paralelamente ao mercado de carbono estabelecido pelas Nações Unidas, passaram a ocorrer negociações de ativos de carbono em mercado voluntário de redução de emissões. Na base deste mercado está a necessidade de as entidades privadas demonstrarem os seus compromissos ambientais à sociedade e ao mercado, mesmo não estando constrangidas a uma obrigação legal de redução de emissões de gases de efeito estufa.

Os compromissos de natureza ambiental e o cumprimento dos objetivos de desenvolvimento sustentável e de responsabilidade social e ambiental corporativa estão, cada vez mais, enraizados na cultura empresarial nacional e internacional e constituem muitas vezes uma exigência do mercado, de tal modo que muita empresas estabelecem internamente metas de redução de emissões, beneficiando de um aumento do valor de mercado junto a algumas Bolsas por meio da adesão de conceitos de sustentabilidade que estão incluídos, por exemplo, nos Índices do *Down Jones Sustainability Europe Inde*x ou no FTSE4 europeu.

Assim, no desenvolvimento dos mercados de carbono identificam-se hoje, claramente, dois tipos de ativos de carbono:

- Reduções de emissões certificadas e emitidas no âmbito das Nações Unidas ou de acordos internacionais, de acordo com os protocolos estabelecidos pelas Nações Unidas; e
- Reduções de emissões certificadas em mercados voluntários – ativos de carbono emitidos conforme padrões de certificação internacional que determinam metodologias científicas específicas.

A matéria dos mercados de carbono e das suas tendências tem sido acompanhada pelo Banco Mundial. No Relatório do Banco Mundial «*State and Trends of Carbon Pricing 2020*» é referido que:

«As iniciativas nacionais de monetização de ativos de carbono têm sido fortalecidas em todo o mundo ao adotarem metas de mitigação mais ambiciosas e introduzir as ferramentas políticas associadas.»

(…)

«A crise económica desencadeada pela COVID-19 levou a grandes mudanças no consumo de energia e no comportamento do consumidor, desafiando as bases económicas de muitos países. À medida que as comunidades começam a voltar às suas atividades e as prioridades se concentram para a recuperação económica e as medidas de estímulo, os países devem considerar como as medidas de apoio podem ser projetadas para suportar uma transição para uma economia de baixo carbono.»

(…)

«Apesar da convulsão social e económica, muitas instituições públicas e entidades privadas estão a acelerar os seus esforços na ação climática.»

Mais recentemente, no Relatório de 2022 «*State and Trends of Carbon Pricing 2022*» é referenciado que:

«No último ano registaram-se alguns sinais positivos, nomeadamente no que se refere ao aumento dos preços do carbono, ao aumento das receitas e à adoção de novas regras para os mercados internacionais de carbono (nos termos do artigo 6.º do Acordo de Paris). No entanto, tal como nos anos anteriores, os progressos estão longe de ser adequados. Até 1 de abril de 2022, apenas quatro novos instrumentos de preços de carbono foram implementados desde o ano passado e, apesar dos preços recorde em algumas jurisdições, o preço na maioria dos países permanece muito abaixo dos níveis necessários para cumprir as metas de temperatura do Acordo de Paris.»

«Em 2021, o aumento dos preços do carbono, as receitas provenientes de novos instrumentos e o aumento dos leilões nos sistemas de comércio de emissões resultaram num recorde de 84 mil milhões de dólares de

receitas globais de preços de carbono, cerca de 60 % mais altas do que em 2020. Um aumento tão impressionante destaca o potencial crescente dos preços do carbono para reformular os incentivos e o investimento para uma descarbonização profunda. Além disso, ilustra o papel potencial da fixação de preços do carbono como um instrumento fiscal mais amplo para contribuir para objetivos políticos mais amplos, tais como restaurar as finanças públicas empobrecidas, ajudar a recuperação da pandemia ou apoiar sectores e comunidades vulneráveis para se adaptarem aos impactos climáticos e alcançarem transições justas.»

A transição para uma economia de baixo carbono, até metade do presente século, é de indubitável importância para impedir que impactos mais severos relacionados com o clima repercutam na produtividade das indústrias e da economia. Neste contexto, a atribuição de um preço ao carbono é uma abordagem eficaz, flexível e de baixo custo, para reduzir as emissões de gases com efeito estufa. Em combinação com outras políticas, é essencial para acelerar a transição climática, dando o impulso necessário à transformação e recuperação económicas e, assim, contribuir para atingir as taxas anuais de descarbonização em linha com o Acordo de Paris.

Parece, pois, evidente a oportunidade de promover a regulação deste mercado também na perspetiva de posicionar Portugal na vanguarda das políticas climáticas e do desenvolvimento inteligente e estratégico de nossa economia e sociedade, através da valorização do meio ambiente e dos territórios, sobretudo como suporte ao cumprimento do Roteiro para a Neutralidade Carbónica e do Plano Nacional de Energia e Clima 2030.

Em causa está a criação de condições para a monetização do carbono de forma voluntária, em que na ausência de uma exigência legal e de uma regulamentação específica que o determine, se possa comprar créditos de carbono, resultantes de projetos externos que reduzam, evitem ou capturem GEE, num processo que se designa de compensação.

Em primeira instância, importa garantir que a monitorização da procura crescente e a regulamentação do preço dos créditos considera a transparência, a segurança, a qualidade e a integridade dos créditos de carbono e a forma como são utilizados.

Neste âmbito, o desenvolvimento de um projeto-piloto territorializado, no quadro da remuneração dos serviços ambientais e do mercado voluntário de carbono, é fundamental para criar um enquadramento regulamentar adequado e incentivar as transações com os ativos de carbono.

Se, por outro lado, o compromisso nacional não prevê o recurso a créditos de carbono internacionais para alcançar o objetivo da neutralidade carbónica, o que torna ainda mais urgente constituir um quadro regulamentar e desenvolver num território piloto a implementação de um mercado voluntário de carbono. Por outro, esta pode constituir uma oportunidade para ampliar a integridade ambiental de territórios rurais e do país ao mesmo tempo, gerando investimento, empregos e promovendo a coesão territorial.

Este projeto-piloto deve enquadrar a avaliação e a valorização dos serviços ambientais no território e das atividades económicas e apresentar um quadro para a regulamentação do mercado voluntário de carbono que contribua para:

- Determinar a natureza jurídica dos ativos ambientais e de carbono (créditos de carbono);
- Estabelecer um sistema de registo da inventariação das emissões de gases de efeito estufa e a contabilidade das reduções de emissões e suas transações com a adequada normatização técnico-científica;
- Estabelecer o mercado doméstico voluntário de carbono que reforce a segurança do mercado de créditos de carbono em Portugal e a valorização dos ativos ambientais nacionais;
- Promover projetos de redução e remoção das emissões de gases de efeito de estufa e o incentivo económico à conservação e proteção ambientais, assim como à realização de atividades económicas de baixa emissão de gases de efeito estufa;
- Criar maior riqueza e promover a coesão territorial através da atração de investimentos.

Territórios caracterizados por uma matriz e identidade próprias, mas também por fragilidades, constrangimentos e oportunidades muito específicas, como o Pinhal Interior, ou o Alentejo, apresentam um enorme potencial, mas também os maiores desafios e riscos ambientais, naturais e económicos, exigindo, por

isso, uma resposta integrada e reforçada.

No âmbito do Domínio Temático «Ambiente, Florestas, Agricultura e Ordenamento» encontram-se previstas ações concretas de valorização dos serviços de ecossistema e de valorização sustentável dos recursos agrícolas e florestais, designadamente através de projetos direcionados para a bioeconomia e economia circular ligados ao capital natural, ao uso produtivo e regenerativo do capital natural e na implementação das medidas de ação.

Este instrumento pode ser decisivo para valorizar as atividades e os territórios que mais contribuem para a neutralidade carbónica, devendo ser considerado como um instrumento de política de coesão, de valorização dos territórios menos emissivos, sendo decisivo para que o país cumpra as metas de redução de emissões.

Desta forma e de acordo com o Programa do Governo, a possibilidade de conferir a estas regiões os primeiros projetos de monitorização e avaliação da capacidade de sequestro e valorização económica, contribuirá, certamente, para que a transição que impera se faça com justiça social, promovendo a integração destes territórios.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista abaixo assinados apresentam o seguinte projeto de resolução:

Nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa, a Assembleia da República resolve recomendar ao Governo que:

1 – Implemente um projeto-piloto em território nacional para definição de políticas sólidas de combate às alterações climáticas através da criação do mercado voluntário de carbono;

2 – Permita que todas atividades económicas que queiram compensar de forma voluntária as emissões dos seus processos produtivos o possam fazer, permitindo assim criar valor nos territórios vulneráveis em Portugal;

3 – Crie a Pessoa Coletiva de Direito Público que regula o mercado voluntário de carbono em Portugal, garantindo a sua autonomia e independência;

4 – Defina o modelo de avaliação e contabilização dos créditos associados às atividades reguladas;

5 – Estabeleça o mecanismo de monitorização e certificação, que permita contabilizar a capacidade de sequestro e defina os ciclos de auditoria às atividades reguladas;

6 – Defina o perfil e regulamente as entidades privadas e independentes a quem competirá acolher a inscrição das atividades de sequestro em Portugal e de venda de créditos rumo à neutralidade carbónica, assegurando a respetiva prestação de contas ao regulador;

7 – Garanta a monitorização e quantificação dos níveis de emissões e de sequestro que cada processo ou setor produzem e de acompanhamento dessas emissões ao longo do tempo no Pinhal Interior, no Alto Alentejo ou em outros territórios de baixa densidade;

8 – Implemente e teste estratégias de disseminação e modelos de negócio que permitam a captar as melhores tecnologias que contribuam para a neutralidade carbónica e a sua adoção pelos diversos setores económicos;

9 – Monitorize e avalie a eficácia das medidas na redução de emissões, incluindo na dimensão ambiental, mas também na avaliação dos seus impactes económicos e sociais.

10 – Promova o desenvolvimento de um mecanismo digital de análise e monitorização de sumidouros em Portugal, com recurso a tecnologia *BlockChain* e *SmartContrats*.

Palácio de São Bento, 17 de janeiro de 2023.

O Deputado do PS Ricardo Pinheiro.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 396/XV/1.ª
DEFINIÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DE UM REGIME LABORAL E DE APOSENTAÇÃO ESPECÍFICO PARA OS ENFERMEIROS

Exposição de motivos

Os enfermeiros, pelas características das suas funções, das suas competências e das condições de trabalho, da pressão e das situações de *stress* que muitas vezes enfrentam, têm associado à profissão a penosidade e o risco, que importa ser devidamente reconhecida.

Uma grande parte dos enfermeiros trabalha por turnos, muitas vezes de noite para dormir de dia, sem padrão de sono regular. Considerando que, face às exigências na prestação de cuidados o universo de enfermeiros é reduzido, a que acresce os níveis elevados de absentismo, obrigando a trabalho por turnos consecutivos altamente violentos.

Tal tem, a médio/longo prazo, efeitos muito negativos na saúde física e mental destes profissionais, desde logo considerando o *stress* e pressão a que estão sujeitos, acrescido pelo desgaste físico e emocional inteiramente relacionados com as condições de trabalho que têm.

A minimização do risco e da penosidade na profissão de enfermagem tem de estar presente, nomeadamente no que diz respeito aos horários de trabalho, a segurança, a saúde ocupacional ou a prevenção de riscos profissionais, com o objetivo de garantir a prestação de cuidados de saúde com qualidade, sendo igualmente importante melhorar as condições de aposentação dos enfermeiros.

Para tanto, o PCP defende que, em articulação com as organizações representativas dos trabalhadores, o Governo dê as respostas necessárias às reais e legitimas reivindicações dos enfermeiros, definindo e regulamentando um regime de aposentação específico para estes profissionais, sem penalização.

Assim, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados do Grupo Parlamentar do PCP propõem que a Assembleia da República adote a seguinte:

Resolução

A Assembleia da República resolve, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República, recomendar ao Governo:

1 – A criação de um regime laboral e de valorização, proteção social e aposentação específico sem penalização para os enfermeiros, tendo em conta o elevado grau de complexidade, risco e/ou penosidade da sua profissão, independentemente da modalidade contratual, em articulação com as organizações representativas dos trabalhadores.

2 – O regime laboral a criação deve contemplar medidas específicas de formação e valorização profissional, bem como medidas de proteção social, designadamente relativas a doenças profissionais, saúde e segurança no trabalho e condições de acesso à reforma.

3 – O Regime de aposentação específico sem penalização referido no número 1, deve contemplar:

a) A definição de um regime geral de aposentação adequado e justo para todos os trabalhadores da Administração Pública, assegurando a valorização das longas carreiras contributivas;

b) A consideração da aplicação de regimes específicos de aposentação para os enfermeiros, de acordo com as suas caraterísticas e exigências específicas, identificando as medidas e condições necessárias à sua concretização, designadamente quanto ao início dos procedimentos negociais com as organizações representativas dos trabalhadores.

c) Um regime de menorização do risco e penosidade, de acesso antecipado à aposentação e de contribuição patronal acrescida para a Segurança Social ou para a Caixa Geral de Aposentações.

Assembleia da República, 18 de janeiro de 2023.

Os Deputados do PCP: Alfredo Maia — João Dias — Paula Santos — Alma Rivera — Bruno Dias — Duarte Alves.

———

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 397/XV/1.ª

RECOMENDA O AUMENTO DAS MEDIDAS DE SEGURANÇA NOS ESPAÇOS DE DIVERSÃO NOTURNA

Exposição de motivos

A insegurança sentida nos estabelecimentos comerciais de diversão noturna, por quem os frequenta, pelos comerciantes e moradores, em suma, pelas comunidades locais, tem vindo a escalar nos últimos tempos, não só nestes espaços, mas igualmente nas zonas adjacentes a estes estabelecimentos[1]. Isto é particularmente grave nas grandes cidades e zonas turísticas, onde os relatos de violência acabam por ser mais comuns[2,3]. A circunstância de Portugal constar entre os seis países mais seguros do mundo[4] é uma mais-valia não só para quem cá mora, como para aqueles que procuram o nosso País para fins turísticos. O aumento da violência noturna nestes espaços ameaça fazer perigar essa realidade, com potencial grave prejuízo para este sector económico, porquanto, em boa verdade, os turistas esperam segurança e harmonia.

Sendo certo que a violência inerente à vida noturna não é um fenómeno recente, é igualmente verdade que, desde o desconfinamento, que coincidiu com a reabertura dos espaços de diversão noturna, este fenómeno de violência se tem vindo a agudizar.

A segurança em espaços de diversão noturna encontra-se ameaçada por toda uma série de fenómenos que vão desde carteiristas a *hooligans*, de assaltantes a vendedores de droga, realidades às quais acrescem os crimes contra a integridade física, o que, tudo somado, gera um sentimento de insegurança muito forte.

É igualmente certo que medidas pontuais e avulsas não conduzem a uma resolução duradoura e sustentável do problema de fundo que, para além da violência, tem impactos também ao nível do ruído e do bem-estar, tudo isso motivando as comunidades locais a reclamar pelo reforço de policiamento.

Assim, impõe-se uma nova abordagem das questões relacionadas com a segurança noturna a fim de obviar os problemas que afetam a segurança e a qualidade de vida de quem frequenta estes espaços, bem como dos moradores e dos comerciantes das zonas nos quais os mesmos se encontram em funcionamento.

O trabalho das forças policiais neste âmbito é essencial e, por isso, deve verificar-se um reforço das ações de patrulha e de proximidade.

Para além disto, nas zonas adjacentes a estes espaços de diversão noturna, a implementação de um sistema de vídeo-proteção permite reforçar a segurança de pessoas e bens, auxiliar as forças de segurança a fazer cumprir e garantir a lei, apoiando a prevenção, mas também a rápida resposta a situações de prática de ilícitos.

O partido Chega usa o termo «vídeo-proteção» para reforçar que esta recomendação é especificamente direcionada para a proteção de todos os que frequentam, trabalham ou habitam junto das zonas de impacto dos estabelecimentos comerciais de diversão noturna.

Acresce que os sistemas de vídeo-proteção têm um papel fundamental em sede de investigação criminal, pois permitem a obtenção de meios de prova conducentes à identificação dos autores desses ilícitos, como de resto é também opinião da Procuradoria-Geral da República. De acordo com o parecer do Conselho

[1] https://sol.sapo.pt/artigo/750540/a-viol-ncia-na-noite-esta-a-tornar-se-grave-e-preocupante
[2] https://www.jn.pt/justica/empresarios-da-noite-do-porto-preocupados-com-seguranca-pedem-mais-policiamento-14213542.html
[3] https://www.publico.pt/2021/10/26/local/noticia/moedas-preocupado-inseguranca-lisboa-1982562
[4] http://www.turismodeportugal.pt/pt/Noticias/Paginas/portugal-entre-os-seis-paises-mais-seguros-do-mundo.aspx

Consultivo da PGR[5], a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum (RUCVFSS) aprovado pela Lei n.º 1/2005, de 29 de julho, entretanto revogada pela Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, já assumia como objetivo a manutenção da segurança e ordem públicas e prevenção da prática de crimes restringindo a utilização de câmaras em contextos espaciais de uso comum à prossecução de um conjunto de finalidades específicas. A atual redação da já mencionada Lei n.º 95/2021, no seu artigo 3.º, relativo aos fins dos sistemas de proteção, identifica claramente a necessidade de «Proteção da segurança das pessoas, animais e bens, em locais públicos ou de acesso público, e a prevenção da prática de factos qualificados pela lei como crimes, em locais em que exista razoável risco da sua ocorrência;», como é o caso dos estabelecimentos noturnos.

Assim, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentalmente aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do partido Chega recomendam ao Governo que:

1 – Promova o aumento das ações de patrulhamento, designadamente, em viaturas, a fim de realizar rondas constantes pelas zonas de maior implantação de estabelecimentos de diversão noturna, assim como o aumento do policiamento de proximidade devendo ser feita, sempre que possível, em articulação com a polícia municipal, garantindo um patrulhamento mais constante;

2 – Proceda à instalação de sistema de vídeo-proteção nas zonas mais críticas das localidades, com incidência nas ruas de maior tráfego noturno e nas quais se encontrem em funcionamento espaços comerciais de diversão noturna;

3 – Articule com as associações representativas do sector, formação específica para os seguranças-porteiros;

4 – Promova, em articulação com as autarquias, o reforço da iluminação pública nas zonas de impacto de diversão noturna.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

Os Deputados do CH: André Ventura — Bruno Nunes — Diogo Pacheco de Amorim — Filipe Melo — Gabriel Mithá Ribeiro — Jorge Galveias — Pedro dos Santos Frazão — Pedro Pessanha — Pedro Pinto — Rita Matias — Rui Afonso — Rui Paulo Sousa.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 398/XV/1.ª

RECOMENDA AO GOVERNO A REALIZAÇÃO DE UM ESTUDO PARA DEFINIR OS CRITÉRIOS QUE IDENTIFIQUEM PROFISSÕES DE DESGASTE RÁPIDO BEM COMO A SUA REGULAMENTAÇÃO

Exposição de motivos

O desgaste rápido é uma característica inerente a algumas profissões, as quais, com a evolução do tempo e as mudanças no mercado de trabalho, vão sofrendo mais, ou menos, os seus efeitos devido a estarem sujeitas a fortes pressões dando origem a períodos constantes de *stress*.

Atualmente, há várias profissões que, pelas suas suscetibilidades específicas, estão sujeitas a regimes especiais, nomeadamente de acesso à idade de reforma. Este regime especial de antecipação da idade da reforma, que não é igual para todos os casos, e que vem consagrado em diplomas legais diversos, abrange, nomeadamente as seguintes profissões:

– Bordadeiras da Madeira;

[5] http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/7fc0bd52c6f5cd5a802568c0003fb410/6a9951271a3486b080258116005451 87?OpenDocument&ExpandSection=-2

– Controladores de tráfego aéreo;
– Pilotos comandantes e copilotos de aeronaves de transporte público comercial de passageiros, carga ou correio, que se encontrem em efetividade de funções;
– Profissionais de bailado clássico ou contemporâneo;
– Trabalhadores abrangidos por acordos internacionais na região autónoma dos Açores;
– Trabalhadores da Empresa Nacional de Urânio, S.A. (ENU);
– Trabalhadores do interior ou das minas, das lavarias de minério e trabalhadores da extração ou transformação primária da pedra;
– Trabalhadores do setor portuário;
– Trabalhadores inscritos marítimos que exerçam a atividade na pesca;
– Trabalhadores inscritos marítimos da marinha de comércio de longo curso, de cabotagem e costeira e das pescas;
– Praticantes desportivos.

Nos últimos anos têm chegado à Assembleia da República, nomeadamente por meio de petições, solicitações para a consideração de novas profissões como «profissões de desgaste rápido», nas áreas de proteção civil, saúde, transportes e aviação, órgãos policiais, trabalhadores por turnos, entre outros.

Todos estas solicitações merecem uma avaliação séria e rigorosa que, acima de tudo, não seja geradora de injustiças ou dualidades de critérios. Não havendo estabelecido nem um regime legal consolidado nem uma tabela legal das profissões de desgaste rápido, sendo o respetivo reconhecimento regulado de modo casuístico, o PSD entende que é necessário que seja realizado um estudo científico, multidisciplinar e imparcial que analise, identifique e fundamente quais os critérios a serem definidos de forma a considerar que uma profissão se possa enquadrar como sendo de «desgaste rápido».

Entende-se, por isso mesmo, que se deve analisar este tema em conjunto – e não cada uma das profissões de modo individual –, servindo de base para devido enquadramento legal posterior. Por esse motivo, apresentamos a presente iniciativa.

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do PSD abaixo assinados propõem que a Assembleia da República recomende ao Governo que proceda à realização de um estudo para a definição dos critérios que identifiquem profissões de desgaste rápido bem como a sua regulamentação.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

Os Deputados do PSD: Joaquim Miranda Sarmento — Clara Marques Mendes — Nuno Carvalho — Helga Correia — Isabel Meireles — Hugo Maravilha — Joana Barata Lopes — Pedro Roque — Carla Madureira — Lina Lopes — Ofélia Ramos — Sónia Ramos.

———

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 399/XV/1.ª

RECOMENDA AO GOVERNO QUE EMITA ORIENTAÇÕES PARA GARANTIR A EFETIVA, UNIFORME E COERENTE APLICAÇÃO DO DIREITO À CONTABILIZAÇÃO DAS AVALIAÇÕES DE SERVIÇO A TODOS OS EX-MILITARES APÓS INGRESSO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A promulgação da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2021 (LOE 2021), veio consagrar, no seu artigo 22.º, o direito à «contabilização da avaliação obtida pelos ex-militares das Forças Armadas após ingresso na Administração Pública».

A aprovação desta norma tinha por objetivo corrigir a situação dos ex-militares que, após o ingresso na Administração Pública, não beneficiaram da contabilização das suas avaliações de serviço militar, para efeitos

de atribuição da posição remuneratória no âmbito do Sistema Integrado da Avaliação da Administração Pública (SIADAP).

Sucede, porém, que passados dois anos da promulgação da referida lei e apesar dos inúmeros requerimentos e pedidos apresentados pelos ex-militares, o reconhecimento das avaliações obtidas aquando do seu serviço público nas Forças Armadas ainda se encontra por concretizar.

Esta circunstância leva a que muitos destes trabalhadores encontrem-se, injustamente, posicionados na base da tabela única remuneratória da respetiva carreira, mesmo depois de terem prestado serviço militar durante largos anos.

Como justificação para a falta de cumprimento da lei têm sido invocadas dúvidas na concretização do disposto no artigo 22.º da LOE 2021, nomeadamente, quanto ao seu âmbito de aplicação, encontrando-se as entidades competentes a aguardar a emissão de orientações pelas respetivas tutelas, as quais teimam em não aparecer.

Perante esta situação, muitos ex-militares solicitaram a intervenção da Sr.ª Provedora de Justiça, a qual emitiu a Recomendação n.º 1/A/2022, de 29 de dezembro, dirigida à Sr.ª Ministra da Defesa Nacional e à Sr.ª Ministra da Presidência, recomendando que sejam definidas orientações para garantir a efetiva, uniforme e coerente aplicação do direito à contabilização das avaliações de serviço a todos os ex-militares por ele abrangidos.

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (GP PSD) tem acompanhado, com preocupação, a atuação do Governo nesta matéria, tendo, inclusivamente, em julho de 2022, endereçado, por escrito, perguntas parlamentares dirigidas à Sr.ª Ministra da Defesa Nacional, ao Sr. Ministro das Finanças e à Sr.ª Ministra da Presidência. Nessas questões, que nunca mereceram resposta por parte de qualquer membro do Governo, o GP PSD questionou a justificação para a falta de concretização do disposto no artigo 22.º da LOE 2021, bem como o motivo e estranheza face ao desaparecimento dessa norma da proposta de lei de Orçamento do Estado para 2022. De igual modo, o GP PSD questionou a Sr.ª Ministra da Defesa, em sede de audição regimental, tendo as respostas sido sempre inconclusivas.

De forma consequente, o GP PSD apresentou uma proposta de aditamento à Proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª (Orçamento do Estado para 2023), por forma a dar cumprimento ao disposto no artigo 22.º da LOE 2021, tendo a mesma sido rejeitada, com os votos contra do Partido Socialista.

Ora, conforme conclui a Recomendação n.º 1/A/2022 da Provedoria de Justiça, está em causa o cumprimento de um direito, cuja concretização vincula os empregadores públicos, sem necessidade de qualquer impulso e à qual não se podem opor sistematicamente dúvidas interpretativas.

É evidente a inércia governativa perante esta situação, a qual, com decurso do tempo, se torna cada vez mais lesiva dos direitos destes trabalhadores, pelo que urge corrigir esta iniquidade. Em tempos particularmente difíceis na vida dos cidadãos e das famílias é inaceitável que o Governo recorra a subterfúgios procedimentais para, simplesmente, nada fazer, protelando injustificadamente um problema, cuja resolução reside única e exclusivamente na sua esfera de atuação.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os(as) Deputados(as) do PSD, abaixo assinados, propõem que a Assembleia da República resolva recomendar ao Governo que emita, com celeridade, as orientações necessárias para garantir a efetiva, uniforme e coerente aplicação do direito à contabilização das avaliações de serviço a todos os ex-militares por ele abrangidos.

Palácio de São Bento, 17 de janeiro de 2023.

Os Deputados do PSD: Joaquim Miranda Sarmento — Luís Gomes — Jorge Paulo Oliveira — Sofia Matos — Cristiana Ferreira — João Barbosa de Melo — Adão Silva — Isaura Morais — António Prôa — Fátima Ramos — Carlos Eduardo Reis — Firmino Marques — Joaquim Pinto Moreira — Firmino Pereira — Olga Silvestre — Francisco Pimentel — Rui Vilar — Germana Rocha — Fernando Negrão — Guilherme Almeida — Helga Correia — Joana Barata Lopes — Hugo Patrício Oliveira — João Prata — João Barreiras Duarte — José Silvano — João Montenegro — Gabriela Fonseca — Miguel Santos — Paulo Moniz — Pedro Roque.

———

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 400/XV/1.ª
IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS E A SOLUÇÃO DE DESSALINIZAÇÃO

Exposição de motivos

Nos últimos 55 anos, registou-se uma diminuição de 17 % nos recursos hídricos renováveis *per capita* em toda a UE, segundo dados do Banco Mundial. Esta escassez de água, a nível sazonal e anual em algumas regiões da UE, é explicada em parte pelo crescimento demográfico verificado na última metade do Século XX, pela pressão da atividade económica e particularmente pela incapacidade de gestão dos recursos hídricos. Todos estes fatores aliados ainda aos habituais ciclos de mudança do clima desafiam a disponibilidade de água doce na UE.

Segundo a Comissão Europeia, as secas extremas ocorridas nos últimos cinco anos na Europa Ocidental e Central causaram danos consideráveis, com perdas absolutas anuais na ordem dos 40 mil milhões de euros/ano.

Neste âmbito, as Nações Unidas em 2022 estabeleceram o Dia Mundial da Água, a ser comemorado a 22 de março de cada ano, integrando várias dimensões em torno dos recursos hídricos, tais como os tecnológicos, científicos, ambientais, sociais e culturais.

Deste modo, a Administração Central deve priorizar em articulação com entidades relacionadas com a temática dos recursos hídricos a elaboração de matrizes hídricas regionais, que retratam com clareza, através de indicadores predefinidos, a localização e quantificação dos recursos hídricos existentes em cada região, constituindo-se como um instrumento precioso para uma gestão sustentável deste bem essencial à vida.

Este propósito vai ao encontro do Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água, que tende a contribuir para uma nova cultura de água, através da sua valorização nos setores urbano, agrícola e industrial, assim como os objetivos enunciados na Lei da Água.

Se tivermos em conta o Índice Falkenmark (*Falkenmark Water Stress Indicator*) e dados provenientes do World Resources Institute (WRI), verifica-se que a Península Ibérica se encontra identificada com uma das zonas onde o *stress* hídrico e a escassez de água tendem a agravar-se, fruto de diversos fatores que concorrem para seu agravamento, sendo que a maioria do País apresenta um risco médio-alto e as regiões do Alentejo e do Algarve já ultrapassam o limiar do risco extremamente elevado.

Por sua vez, as previsões apontam para que Portugal esteja sob risco elevado de *stress* hídrico, até 2040.

Uma potencial solução hídrica está relacionada com a dessalinização, uma solução já aplicada em Porto Santo, cuja infraestrutura foi inaugurada em 1980 e que tem capacidade para abastecer as 30 mil pessoas que habitam a ilha durante todo o ano, sem qualquer falha e com uma capacidade de produção anual de cerca de 2,4 mm^3.

Portugal, com mais de 900 km de costa deve olhar para a solução da dessalinização como uma oportunidade e como vários outros países com linhas costeiras o fizeram. Segundo estudos, existem mais de 16 mil centrais de dessalinização espalhadas por 177 países. Os países do Médio Oriente revelam-se os exemplos mais paradigmáticos, como o caso da Arábia Saudita que obtém metade da sua água potável via dessalinização e, nomeadamente, Israel que outrora enfrentava uma das mais graves situações do mundo em termos de escassez de água e que inverteu a situação para atualmente ser abastecido quase na totalidade de água potável justamente pelo processo de dessalinização.

Contudo, e sendo uma solução que responde à problemática da seca e cuja implementação no nosso País se revela positiva e necessária, existem também consequências da tecnologia de dessalinização que devem ser tidas em conta, sobretudo a produção de resíduos como a salmoura que se não foram devidamente tratados, podem-se revelar nefastos à preservação da biodiversidade. Por esta razão, devem os estudos técnico-económicos inerentes às soluções tecnológicas que se possam preconizar em futuros processos concursais, incluir o fator ambiental e neste caso diretamente relacionado com a salmoura, mas também tendo em conta que existem projetos para aproveitamento destes resíduos e metais presentes no sal, por exemplo para os vender como subprodutos da extração do sal.

Sendo considerado como um resíduo, existe a possibilidade, segundo os cientistas do Saline Water Conversion Corporation (SWCC), em concentrações entre 7 % para 25 %, de se obter certos minerais como o bromo (usos do bromo explicitados no site da BSEF – The International Bromine Council), o que se pode

tornar uma oportunidade de negócio rentável, num contexto de minimização dos custos associados à produção de água potável a partir da água do mar.

Mais, tendo Portugal a vantagem de estar exposto ao Oceano Atlântico e às suas fortes correntes, estudos mais pormenorizados e desenvolvidos poderão evitar problemas ambientais e Porto Santo, por exemplo, é a prova de que se podem criar e implementar centrais de dessalinização sem prejudicar o ambiente.

Existem estudos, ainda que em fase de desenvolvimento, que observam a salmoura e o seu uso como oportunidade económica, nomeadamente para uso de produção de energia ou na aquicultura.

As soluções tecnológicas que minimizem o problema da seca devem pugnar pela implementação de práticas sustentáveis que promovam a utilização eficiente da água que, de uma forma pragmática, são passíveis de ser usadas no quotidiano para a minimização do consumo de água, sem diminuição do nível de conforto.

Aliás, o uso eficiente da água depende em grande parte de medidas gratuitas, relativas à alteração de comportamentos associados ao uso deste recurso e não apenas do acesso a dispositivos e equipamentos mais eficientes, que implicam por vezes investimentos expressivos sem significar uma maior eficiência no uso da água.

Pelo citado e em conclusão, consideramos que as crescentes necessidades de água, a limitação dos recursos hídricos e os conflitos entre alguns usos, exigem que tanto o planeamento como a gestão da utilização e do domínio da água se façam em termos racionais e otimizados, devendo integrar-se na tomada de decisão e na construção de políticas de desenvolvimento, numa lógica quer global, quer local.

Assim, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentalmente aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do Chega recomendam ao Governo que:

1 – Sejam elaboradas e/ou atualizadas as matrizes hídricas regionais;

2 – Promova campanhas de sensibilização para o uso consciente e sustentável de água, num contexto de desenvolvimento integrado e sustentável;

3 – Proceda à divulgação dos estudos técnico-económicos e de impacte ambiental relacionados com as potenciais instalações de centrais de dessalinização no território nacional, que têm sido coordenadas pelas administrações das regiões hidrográficas, assim como os respetivos planeamentos, licenciamentos e fiscalizações.

4 – No caso específico e relacionado com a atual situação da bacia do Barlavento, promover com carácter de urgência ao lançamento do concurso relacionado com a empreitada de construção da central de dessalinização;

6 – Proceda à publicação do Plano Regional de Eficiência Hídrica do Alentejo, de acordo com o Despacho n.º 444/2020, de 14 de janeiro, com vista à instalação de uma central dessalinizadora no litoral alentejano.

Palácio de São Bento, 18 de janeiro de 2023.

Os Deputados do CH: André Ventura — Bruno Nunes — Diogo Pacheco de Amorim — Filipe Melo — Gabriel Mithá Ribeiro — Jorge Galveias — Pedro dos Santos Frazão — Pedro Pessanha — Pedro Pinto — Rita Matias — Rui Afonso — Rui Paulo Sousa.

A DIVISÃO DE REDAÇÃO.