



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 848/1ª-CACDLG/2016
NU: 559484

Data: 21-12-2016

Assunto: Relatório Final da Petição n.º 145/XIII/1.ª - "Pretende que o Regimento da Assembleia da República seja alterado e criada legislação que responsabilize políticos e administração pública direta e indireta na tomada de posse ou assinatura de contrato público para evitar casos de corrupção, tornando obrigatória a assinatura de uma declaração oficial de compromisso de honra para zelar, em primeiro lugar, pelo Estado e pela Pátria".

Nos termos do n.º 8 do art.º 17.º e do n.º 2 do art.º 19º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto (com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007 de 24 de Agosto), junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 145/XIII/1.ª - "Pretende que o Regimento da Assembleia da República seja alterado e criada legislação que responsabilize políticos e administração pública direta e indireta na tomada de posse ou assinatura de contrato público para evitar casos de corrupção, tornando obrigatória a assinatura de uma declaração oficial de compromisso de honra para zelar, em primeiro lugar, pelo Estado e pela Pátria"**, cujo parecer, aprovado por unanimidade com ausência do PEV, na reunião da Comissão de 21 de dezembro de 2016, é o seguinte:

- a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 145/XIII/1, bem como do presente relatório aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa legislativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve a presente Petição ser arquivada, com conhecimento ao peticionário do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

- c) Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

Cumpre-me ainda informar V. Ex.^a que, de acordo com a alínea m) do n.º 1 do art.º 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, já informei o peticionário do presente relatório, tendo-se remetido cópia aos Grupos Parlamentares, conforme previsto no parecer anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO



(Bacelar de Vasconcelos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PETIÇÃO N.º 145/XIII/1ª – PRETENDE QUE O REGIMENTO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA SEJA ALTERADO E CRIADA LEGISLAÇÃO QUE RESPONSABILIZE POLÍTICOS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA NA TOMADA DE POSSE OU ASSINATURA DE CONTRATO PÚBLICO PARA EVITAR CASOS DE CORRUPÇÃO, TORNANDO OBRIGATÓRIA A ASSINATURA DE UMA DECLARAÇÃO OFICIAL DE COMPROMISSO DE HONRA PARA ZELAR, EM PRIMEIRO LUGAR, PELO ESTADO E PELA PÁTRIA

RELATÓRIO FINAL

I – Nota prévia

A presente Petição, subscrita pelo Senhor José Manuel Rodrigues Abreu, deu entrada na Assembleia da República em 6 de julho de 2016, tendo sido remetida, por despacho de 19 de julho de 2016 do Senhor Vice-Presidente da Assembleia da República, Deputado Jorge Lacão, à Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas (CERTEFP) para apreciação.

Em reunião de Mesa e Coordenadores da CERTEFP, realizada em 14 de setembro de 2016, foi decidido solicitar a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República a sua redistribuição à comissão competente para a sua análise, atendendo a que não cabe no objeto e competências da referida Comissão Eventual a análise de petições.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por despacho de 12 de outubro de 2016, a Petição vertente foi redistribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, tendo sido admitida liminarmente na sua reunião de 26 de outubro de 2016, data em que foi nomeada relatora a signatária do presente relatório.

II – Da Petição

a) Objeto da petição

A presente Petição pretende que o Regimento da Assembleia da República seja alterado e aprovada legislação que responsabilize os políticos e a administração pública direta e indireta na tomada de posse ou assinatura de contrato público para evitar casos de corrupção, tornando obrigatória a assinatura de uma declaração oficial de compromisso de honra para zelar, em primeiro lugar, pelo Estado e pela Pátria.

b) Exame da petição

Satisfazendo o disposto no artigo 17º, n.º 3, da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, alterada pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007, de 24 de Agosto (Lei do Exercício do Direito de Petição), verifica-se que não ocorre nenhuma das causas legalmente previstas no artigo 12º para o indeferimento liminar da presente petição e que a mesma observa os requisitos formais legalmente fixados nos n.ºs 2 e 5 do artigo 9º, razão pela qual foi corretamente admitida.

Assim sendo, compete à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias apreciar a Petição n.º 145/XIII/1.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Argumentando que, nas *“nas últimas décadas”*, tem vindo a aumentar a corrupção em vários sectores, nomeadamente na classe política, empresários e bancários, o peticionário sugere que *“a própria Assembleia da República tomasse a dianteira e que exigisse que todos os agentes, políticos e governantes, assinassem quanto antes uma declaração oficial de compromisso de honra, comprometendo-se em primeiro lugar a zelar pelo Estado, pela Pátria”*.

O peticionário tece diversas considerações nomeadamente sobre a conjuntura do setor empresarial do Estado, realçando a situação particular da Caixa Geral de Depósitos que levou à constituição da Comissão Parlamentar de Inquérito à Recapitalização da Caixa Geral de Depósitos e à Gestão do Banco, propondo aos Senhores Deputados que *“seja debatido em sessão plenária a alteração necessária do regimento desta Câmara e que todos votem e assinem um novo compromisso de honrar à pátria, que seja acima de qualquer ideologia, aceitando que lhes sejam retirada a sua impunidade, quando da existência de qualquer ilegalidade em que seja diretamente responsável, perdendo todos os benefícios que teria obtido até essa data, assim como de benefícios futuros como pensões, subsídios ou condecorações honoríficas pelos serviços prestados ao Estado.”*

Propõe ainda o peticionário que *“seja elaborada uma legislação mais adequada para que esta medida seja adotada por todas as entidades públicas, e de entidade com contratos públicos, para os seus agentes e funcionários, para acabar ou resfriar as tentativas de proveito próprio das suas posições governativas, políticas ou cívicas.”*

Relativamente ao objeto da petição, importa registar que, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 127.º da Constituição da República Portuguesa, *“No ato de posse o Presidente da República eleito prestará a seguinte declaração de compromisso:*

Juro por minha honra desempenhar fielmente as funções em que fico investido e defender, cumprir e fazer cumprir a Constituição da República Portuguesa”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Portanto, o Presidente da República eleito é obrigado a prestar, no ato de posse, a declaração de compromisso acima citada.

Em anotação ao referido preceito constitucional, os Professores Jorge Miranda e Rui Medeiros referem:

“O juramento parece remontar à ideia de pacto entre o Rei e os súbditos, afirmada com vigor na Idade Média e subsistente até à monarquia absoluta. O Rei, antes da aclamação, jurava guardar os foros, usos e costumes dos povos e administrar-lhes justiça e deles recebia juramento de obediência e de lhe guardar fidelidade: era o pactum subjectionis.

Com o constitucionalismo, o sentido torna-se algo diferente, porque se procura sobretudo realçar o respeito, senão a sujeição à Constituição (cfr., assim, o artigo 126.º da Constituição de 1822). E, em república, o juramento vai tornar patente a responsabilidade política assumida pelo Presidente, eleito, directa ou indirectamente, pelo povo perante este mesmo povo (ainda que, em república parlamentar, essa responsabilidade política seja transferida, pela referenda, para os Ministros).

À face da Constituição actual, não se trata, porém, apenas disso (artigo 117.º, n.º 1). Trata-se, outrossim, de um instrumento de defesa da Constituição, a par de outros, como a declaração do estado de sítio ou de emergência [artigos 19.º, 134.º, alínea d), e 138.º], ou a vigilância do cumprimento da Constituição pela Assembleia da República [artigo 162.º, alínea a)], ou o preceito de limites materiais de revisão constitucional (artigo 288.º). Jurando a Constituição, o Presidente da República compromete-se não só a cumpri-la, mas igualmente a fazê-la cumprir, maxime, através do exercício da iniciativa da fiscalização da constitucionalidade [artigos 278.º, n.º 1, 281.º, n.º 2, alínea a), e 283.º].”¹

¹ In Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, Coimbra Editora, p. 358-359.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Presidente da República é o único titular de cargo político a quem a Constituição impõe a prestação de uma declaração de compromisso.

De acordo com os Professores Jorge Miranda e Rui Medeiros:

“A Constituição de 1822 impunha também a prestação de juramento pelos Deputados às Cortes (artigo 78.º). Nenhuma outra o viria a prever, nem a verificação de poderes serve de sucedâneo: os Deputados eleitos já entram, simplesmente, em funções ao reunir-se (“por direito próprio”) no terceiro dia posterior ao apuramento dos resultados gerais das eleições ou, tratando-se de eleições por termo da legislatura, se aquele dia recair antes do termo desta, no primeiro dia da legislatura subsequente (artigo 173.º, n.º 1).

No entanto, relativamente aos titulares dos outros órgãos do Estado e de outras entidades públicas tem havido a prática de compromisso de honra, com base na primeira parte da fórmula de juramento presidencial (artigo 127.º, n.º 3) e quanto ao Governo, talvez não fosse descabido pensar em ter-se formado um costume constitucional.”²

De facto, a Constituição da República Portuguesa não exige que os Deputados à Assembleia da República prestem, na tomada de posse, juramento ou declaração de compromisso.

Por outro lado, os membros do Governo, quando tomam posse perante o Presidente da República, costumam prestar o seguinte juramento ou declaração de compromisso: *“Eu, abaixo assinado, afirmo solenemente por minha honra que cumprirei com lealdade as funções que me são confiadas”*.

Idêntico juramento ou declaração de compromisso é também prestado, por costume, pelos membros do Governo Regional, quando tomam posse perante a Assembleia Legislativa da respetiva região autónoma.

² Cfr. Ob. Cit., p. 359.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Titulares de outros órgãos e organismos do Estado também prestam juramento ou compromisso de honra quando tomam posse. São os casos, por exemplo, dos juízes do Tribunal Constitucional³, dos militares das Forças Armadas⁴, dos militares da GNR⁵, dos agentes da PSP⁶ e dos trabalhadores em funções públicas⁷.

Portanto, já há vários titulares de cargos políticos e funcionários e agentes do Estado que, por costume ou por imposição legal, já prestam declaração de compromisso de honra.

Pretende, no entanto, o peticionário que “*todos os deputados*” e “*todas as entidades públicas*” e “*seus agentes e funcionários*” sejam obrigados a assinar “*uma declaração oficial de compromisso de honra, comprometendo-se em primeiro lugar a zelar pelo Estado, pela Pátria*”, propondo que isso seja feito, em relação ao Deputados, mediante “*alteração necessária no regimento desta Câmara*” e, em relação aos demais, através “*legislação... adequada*”.

³ Nos termos do n.º 2 do artigo 20.º da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional (Lei n.º 28/82, de 15/11), no ato de posse perante o Presidente da República, os juízes do Tribunal Constitucional “*prestam o seguinte juramento: «Juro por minha honra cumprir a Constituição da República Portuguesa e desempenhar fielmente as funções em que fico investido.»*”.

⁴ Nos termos do artigo 114.º do Decreto-Lei n.º 90/2015, de 29/05, que aprova o Estatuto dos Militares das Forças Armadas: “*Com o ingresso nos QP o militar, em cerimónia própria, presta juramento de fidelidade, em obediência à seguinte fórmula: «Juro, por minha honra, como português(a) e como oficial/sargento/prança da(o) Armada/Exército/Força Aérea, guardar e fazer guardar a Constituição da República, cumprir as ordens e deveres militares, de acordo com as leis e regulamentos, contribuir com todas as minhas capacidades para o prestígio das Forças Armadas e servir a minha Pátria em todas as circunstâncias e sem limitações, mesmo com o sacrifício da própria vida.»*. Isto para além do juramento de bandeira, prestado no final da instrução básica – cfr. artigos 7.º e 256.º, n.º 2, do DL 90/2015.

⁵ Nos termos do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 297/2009, de 14/10, que aprova o Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana, “*Os militares da Guarda, após a frequência com aproveitamento nos cursos de formação, prestam juramento de fidelidade ou compromisso de honra, em cerimónia pública, nos termos previstos pelo presente Estatuto e regulamentação aplicável*». Isto para além do juramento de bandeira, previsto no artigo 3.º do mesmo diploma legal.

⁶ Nos termos do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 243/2015, de 15/10, que Aprova o estatuto profissional do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública: “*Os polícias assumem o compromisso público de respeitar a Constituição e as demais leis da República e obrigam-se a cumprir os regulamentos e as determinações a que devam respeito, nos termos da lei*”.

⁷ Nos termos do n.º 3 do artigo 42.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei 35/2014, de 20/06: “*No ato de aceitação, o trabalhador presta o seguinte compromisso de honra: «Afirmo solenemente que cumprirei as funções que me são confiadas com respeito pelos deveres que decorrem da Constituição e da lei.»*”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O peticionário propõe também que sejam previstas consequências para o incumprimento da declaração de “*Compromisso de Honra à Pátria*” por parte do titular a isso obrigado, como a perda de “*todos os benefícios que teria obtido até essa data, assim como de benefícios futuros como pensões, subsídios ou condecorações honoríficas pelos serviços prestados ao Estado*”.

A satisfação do pretendido pelo peticionário implica que o teor desta Petição seja ponderado pelas entidades que dispõem de poder de iniciativa legislativa.

Nestes termos, é útil que se dê conhecimento da presente Petição a todos os Grupos Parlamentares para, querendo, ponderarem da adequação e oportunidade de medida legislativa no sentido apontado pelo peticionário.

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 145/XIII/1, bem como do presente relatório aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa legislativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve a presente Petição ser arquivada, com conhecimento ao peticionário do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- c) Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17º da Lei do Exercício do Direito de Petição.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Palácio de S. Bento, 21 de dezembro de 2016

A Deputada Relatora

(Sara Madruga da Costa)

O Presidente da Comissão

(Bacelar Vasconcelos)