



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 36/XIV/2.^a SL

Aos 05 dias do mês de janeiro de 2021, reuniu, pelas 15horas, a Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados, na Sala do Senado do Palácio de S. Bento e por videoconferência, na presença dos Senhores Deputados constantes da folha de presenças que faz parte integrante desta ata, com a seguinte Ordem de Trabalhos:

- 1. Apreciação e deliberação sobre o novo Parecer relativo ao requerimento de suspensão de mandato apresentado pelo Senhor Deputado André Ventura;**
- 2. Diversos.**

O Senhor **Presidente da Comissão, Deputado Jorge Lacão (PS)** deu início à reunião, dando a palavra ao senhor Deputado Pedro Delgado Alves (PS), relator do novo parecer sobre o requerimento de suspensão de mandato apresentado pelo senhor Deputado André Ventura (CH), para fazer a sua apresentação.

O Senhor Deputado **Pedro Delgado Alves (PS)** começou por realçar que este parecer apresenta conclusões diferentes, se bem que os tópicos abordados sejam os mesmos. Fez uma breve análise da evolução histórica do instituto da suspensão do mandato do Deputado a partir de 1993; salientando a restrição da possibilidade de suspensão por motivo relevante aprovada em 2006 apenas pelo PS. A seguir abordou a conformidade constitucional da solução do Estatuto dos Deputados (ED); a Lei Eleitoral do Presidente da República; a conformidade constitucional da solução vigente; e a situação de Deputado Único Representante de um Partido.

Terminou formulando as seguintes conclusões: “não há fundamento no Estatuto dos Deputados para que seja concedida a requerida substituição temporária por motivo relevante conducente à suspensão do mandato do Deputado André Ventura, atenta a opção do legislador, em vigor desde 2009, de limitar a substituição temporária por motivo relevante ao quadro de situações previstas no artigo 5.º do Estatuto”; e que “de forma a acautelar em condições de igualdade a posição dos candidatos à Presidência da República, e por força do disposto no n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio (que aprovou a lei eleitoral para o Presidente da República), o Deputado André Ventura tem direito à dispensa de funções até à data da eleição, traduzindo-se as mesmas, nos termos do Estatuto dos Deputados, na justificação automática de faltas por força da lei, e sem dependência de requerimento expresse em relação a cada uma delas.”

Após a apresentação do Relator o Senhor Presidente da Comissão abriu a debate o parecer apresentado, e passou a condução dos trabalhos ao Senhor Vice-Presidente Hugo Patrício (PSD). Usaram da palavra os Senhores Deputados João Pinho de Almeida (CDS-PP),



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 36/XIV/2.ª SL

André Silva (PAN), André Coelho Lima (PSD), José Manuel Pureza (BE), João Oliveira (PCP), Jorge Lacão (PS), e a Senhora Deputada Isabel Oneto (PS).

O Senhor Deputado **João Pinho de Almeida (CDS-PP)**, que reiterou as posições aduzidas no seu parecer da reunião anterior, salientou que o que estava em causa com o pedido de suspensão de mandato em análise era a necessidade de conseguir compatibilizar o direito constitucional de participação política com os deveres constitucionais do Deputado perante o exercício do mandato. Concluiu a sua primeira intervenção dizendo que a solução apresentada não cumpre o artigo 1.º do ED e o artigo 6.º da Lei Eleitoral para o Presidente da República.

O Senhor Deputado **André Silva (PAN)** fez uma interpelação à Mesa para informar que tinha de se ausentar da reunião e comunicar o sentido de voto do seu GP, que é contrário ao parecer em apreciação.

O Senhor Deputado **André Coelho Lima (PSD)** reiterando a posição expressa na reunião anterior a propósito da questão em análise, disse que o quadro normativo não tem uma lacuna. Ainda que o PSD considere que o Deputado André Ventura fique prejudicado e que tem razão, não tem direito à pretensão. A lei atual tem uma resposta que está expressa no parecer e que apesar de não concordar com ela votará favoravelmente o parecer.

O Senhor **Deputado José Manuel Pureza (BE)**, começou por referir que o confronto de argumentações foi feito na reunião da semana passada. Sublinhou que a opinião jurídica sobre o regime que deveria existir não impede o BE de votar a favor do parecer.

O Senhor **Deputado João Oliveira (PCP)** reconsiderou os argumentos já invocados na reunião anterior. Salientou que parte deles estão consagrados no parecer do Deputado Pedro Delgado Alves. Insistiu, contudo, em dois aspetos: primeiro, que não há uma lacuna na lei; e segundo, sobre se se está perante uma inconstitucionalidade ao não admitir a suspensão do mandato neste caso concreto. Por fim anunciou o voto favorável ao parecer.

Entretanto, assumiu a presidência o Senhor Vice-Presidente **Hugo Oliveira (PSD)**, para que o Senhor Presidente pudesse fazer uma intervenção enquanto Deputado da Comissão.

O Senhor Deputado **Jorge Lacão (PS)** disse que gostaria de se pronunciar sobre o parecer, ressaltando que já se sabia qual seria o resultado da votação. Deixou bem claro os entendimentos que cada um deve deixar registado nesta matéria. E referiu que neste



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 36/XIV/2.ª SL

âmbito os deputados da comissão estavam a desempenhar um papel de intérprete do sistema legislativo vigente e não de legislador. Apelou à relevância do interesse jurídico subjacente às normas, à identidade da razão do motivo relevante, e ao carácter integrativo do n.º 3 do artigo 1.º do ED. Aludiu ainda à sua declaração de voto escrita e pedia que ficasse anexa à ata da reunião - situação que se veio a concretizar, pelo que se remetem as declarações prestadas pelo senhor Deputado para a sua declaração de voto escrita em anexo a esta ata.

Seguiu-se a intervenção do autor do parecer, Deputado **Pedro Delgado Alves (PS)** que reiterou a sua posição e leitura do problema e em resposta às observações colocadas disse que iria acrescentar no parecer o sentido de voto relativamente a todas as iniciativas legislativas referidas no relatório.

Houve lugar ainda a nova troca de impressões sobre a matéria em análise no parecer, tendo usado da palavra, para além dos oradores anteriores, a Senhora Deputada **Isabel Oneto (PS)** para ressaltar que tinha apresentado uma declaração de voto sobre o assunto relativamente ao parecer apreciado na reunião anterior e que também faria o mesmo relativamente a este parecer. Sublinhou que em seu entender estava em causa o princípio da estabilidade parlamentar e que a suspensão era válida para casos como este.

Nesta segunda fase de troca de argumentos, o Senhor Deputado **Jorge Lacão (PS)** referiu que a norma aplicável neste caso dispensava o deputado do exercício de funções e tinha valor hierárquico superior ao ED, realçando o motivo relevante por identidade de razão; o Senhor Deputado **João Oliveira (PCP)** disse que se justificava um melhor apuramento sobre a questão, mas que não se podia dizer que havia uma lacuna porque a suspensão do mandato não estava prevista, tal como não havia sequer um conflito de aplicação das leis; o Senhor Deputado **João Almeida (CDS-PP)** que não estava em causa ter de voltar a 2006, mas que se estava perante uma degradação da representação parlamentar, e sublinhou que o facto de o n.º 2 do artigo 5.º do ED ter uma previsão taxativa não impedia a aplicação de outras normas, face ao estipulado pelo n.º 3 do artigo 1.º.

Houve ainda uma troca final de impressões entre os Senhores Deputados Pedro Delgado Alves (PS) e João Almeida (CDS-PP).

Seguiu-se a votação do Parecer, tendo o mesmo sido **aprovado** com os votos a favor do PS, PSD, BE e PCP e os votos contra do CDS-PP, PAN, Deputada Isabel Oneto (PS) e Deputado Jorge Lacão (PS).



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 36/XIV/2.^a SL

Para além do Senhor Deputado Jorge Lacão que durante a sua intervenção inicial manifestou desde logo a intenção de juntar uma declaração de voto, também a Senhora Deputada Isabel Oneto (PS) manifestou intenção de juntar uma.

Já sob a Presidência do Senhor Deputado Jorge Lacão foi anunciado que o Parecer iria ser enviado para votação em Plenário de acordo com os trâmites normais.

Nada mais havendo a acrescentar, o Senhor Presidente agradeceu aos Senhores Deputados a sua presença e participação na reunião, que ficou registada em [vídeo](#) pelo Canal Parlamento.

A reunião foi encerrada pelas 17 horas e 15 minutos, dela se tendo lavrado a presente ata, a qual, depois de lida e aprovada, será devidamente assinada.

Palácio de São Bento, 05 de janeiro de 2021.

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Jorge Lacão)

Declaração de voto

Votei a favor da suspensão do deputado André Ventura com os seguintes fundamentos, que aqui deixo expressos por serem distintos dos apresentados pelo relator do parecer, Deputado João Almeida, e pelo Deputado requerente, Deputado André Ventura:

1. Colocação da questão

Deve ser considerado *motivo relevante* a suspensão temporária de um deputado para efeitos da sua participação em campanha eleitoral, na qualidade de candidato a um outro órgão político eletivo?

2. Análise

- 2.1. Não está em causa, como decorre do artigo 153.º, n.º 2, da Constituição¹, e do artigo 5.º, n.º 1 e 2, do Estatuto dos Deputados², a possibilidade de os deputados poderem suspender temporariamente o respetivo mandato parlamentar, mas os pressupostos de que depende essa suspensão;
- 2.2. No caso da CRP, esta remete a regulamentação da suspensão temporária para a *lei eleitoral* – trata-se, pela sua inserção sistemática, da Lei Eleitoral para a Assembleia da República, pois do que aqui se cuida é do mandato dos deputados (a norma insere-se no Capítulo I (Estatuto e eleição) do Título III (Assembleia da República); É neste n.º 2 do artigo 153.º que se encontra a autorização constitucional para, em sede da respetiva lei eleitoral, se densificar o conceito de *motivo relevante*;
- 2.3. Note-se que a previsão constitucional da suspensão temporária de deputados surge sistematicamente inserida no artigo 153.º, relativo ao início e termo do mandato, dispondo o seu n.º 1, que “*O mandato dos Deputados inicia-se com a primeira reunião da Assembleia da República após as*

¹ Artigo 153.º, n. 2, da CRP: “O preenchimento das vagas que ocorrerem na Assembleia, bem como a substituição temporária de Deputados por motivo relevante, são regulados pela lei eleitoral”.

² Lei n.º 7/93, de 1 de março, na redação atual. Dispõe o artigo 5.º: “1. Os Deputados podem pedir ao Presidente da Assembleia da República, por motivo relevante, a sua substituição por uma ou mais vezes, no decurso da legislatura. 2. Por motivo relevante entende-se: a) Doença grave que envolva impedimento do exercício das funções por período não inferior a 30 dias nem superior a 180; b) Exercício da licença por maternidade ou paternidade; c) Necessidade de garantir seguimento de processo nos termos do n.º 3 do artigo 11.º”.

eleições e cessa com a primeira reunião após as eleições subsequentes, sem prejuízo da suspensão ou da cessação individual do mandato”;

- 2.4. Como referem Jorge Miranda e Rui Medeiros, “O sentido fundamental insito neste artigo consiste em salvaguardar a permanência da Assembleia”³;
- 2.5. Em anotação anterior à alteração ao Estatuto dos Deputados, introduzida por via da Lei n.º 44/2006, de 25 de agosto, que restringiu o regime de substituição dos deputados, ao eliminar a possibilidade de ser invocado motivo relevante perante a Comissão de Ética, estes Autores consideravam que “A extensão do «motivo relevante» nos moldes que se tem verificado e, sobretudo, a sua prática excessivamente liberal, senão laxista, colidem com o sentido objectivo do próprio artigo 152.º, n.º 3, da Constituição, lido à luz do duplo princípio da representação política e da inserção institucional do Deputado na Assembleia”⁴;
- 2.6. Em seu entendimento, “o Parlamento é a assembleia representativa de todos os portugueses (artigo 147.º) e representação pressupõe eleição, torna-se imprescindível que, em cada momento, os eleitores se reconheçam naqueles que os representam; que os candidatos eleitos de acordo com os critérios do sistema eleitoral coincidam com os Deputados que, efectivamente, até nova eleição, têm assento na Assembleia; que sejam garantidas tanto uma identidade de posicionamento político como uma identidade de pessoas na titularidade dos mandatos. O direito de sufrágio, entendido em plenitude, implica esta relação constante e é vulnerado ou restringido inconstitucionalmente (artigo 18.º), quando ele se perca”⁵, pelo que para a suspensão temporária de deputado “muito menos, são atendíveis razões pessoais ou partidárias”⁶;
- 2.7. Neste contexto, referem que “A «fungibilidade dos Deputados», com substituições frequentes, mais ou menos longas ou mais ou menos breves

³ MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Tomo II, 2006, Coimbra Editora: Coimbra, p. 456.

⁴ MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, *Constituição...*, p. 460. De referir que esta anotação é anterior à alteração ao Estatuto do Deputado, introduzida por via da Lei n.º 44/2006, de 25 de agosto, que restringiu o regime de substituição dos deputados por motivo relevante ao eliminar a possibilidade de ser invocado motivo relevante perante a Comissão de Ética e por esta ser considerado justificado. De salientar ainda que a anotação refere o artigo 152.º, n.º 3, o que ocorre certamente por mero lapso, dado que em causa está o artigo 153.º, n.º 3.

⁵ MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, *Constituição...*, *idem*.

⁶ MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, *Constituição...*, *ibidem*.

(e levando, ao fim de pouco tempo, a uma composição efectiva da Assembleia diversa daquela com que se iniciou a legislatura), põe em causa a vida institucional e a própria autoridade do Parlamento”⁷.

- 2.8. A estabilidade parlamentar é, assim, um valor constitucional que só muito limitadamente, nos termos apertados do artigo 18.º da CRP, pode ser restringido, o que terá justificado, em 2006, a alteração ao Estatuto dos Deputados, restringindo as situações justificativas da suspensão de mandato a *doença grave que envolva impedimento do exercício das funções por período não inferior a 30 dias nem superior a 180*, ao *exercício da licença por maternidade ou paternidade* e à *necessidade de garantir seguimento de processo nos termos do n.º 3 do artigo 11.º*;
- 2.9. É a partir deste quadro normativo que tem sido analisado o pedido do Deputado requerente, o que, em nosso entender, conduziria, porém, a outras dificuldades de difícil conformação constitucional.
- 2.10. Desde logo, quanto à validade das normas contidas no próprio Estatuto dos Deputados; Jorge Miranda e Rui Medeiros referem expressamente a sua inconstitucionalidade: “Como a lei eleitoral para a primeira eleição da Assembleia da República teve de ser publicada antes da entrada em vigor da Constituição, não pôde regular a matéria; nem se esperou por uma lei eleitoral definitiva. Viria a ser o Estatuto dos Deputados – cuja primeira versão foi a Lei n.º 5/76, de 10 de setembro (na sequência do regimento) – que dela se ocuparia. E a solução perduraria até agora, apesar de inconstitucional (por se tratar de matéria de lei eleitoral, conforme diz o artigo 153.º, n.º 2 da Constituição – e agravada, desde 1989, por as eleições dos titulares de órgãos de soberania, ao contrário do Estatuto, ficarem sujeitas aos procedimentos das leis orgânicas [artigos 164.º, alíneas a) e m), 166.º, n.º 2, 168.º, n.º 5, 136.º, n.º 3, e 278.º, n.º 4]”⁸.
- 2.11. Mesmo que assim não se entenda e se aceitasse apenas como válidas as três circunstâncias elencadas no Estatuto dos Deputados (suspendendo-se os argumentos quanto à sua constitucionalidade), permaneceriam em aberto outras questões por resolver:
- a) Se se aceitar que o catálogo do Estatuto dos Deputados é fechado, ou seja, que não existe nenhuma outra justificação válida para a

⁷ MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, *Constituição...*, p. 461.

⁸ MIRANDA, JORGE / MEDEIROS, RUI, *Constituição...*, p. 459.

suspensão provisória de deputado, e sendo incontornável o direito do deputado candidato a outro órgão político eletivo à dispensa de funções, seríamos forçados a concluir que as normas contidas no Estatuto dos Deputados se sobrepõem ao princípio constitucional da estabilidade parlamentar, dado que, em vez de substituído, o deputado candidato estaria ausente, o que, aliás, a CRP parece não consentir no seu artigo 153.º, n.º 1;

- b) Se se atender às três circunstâncias que, nos termos do Estatuto dos Deputados, justificam a suspensão temporária de mandato parlamentar, excluindo a *doença grave*, que atende à concreta condição de saúde do deputado (mas também aí se concretizando o respeito pela dignidade humana), as duas restantes – *exercício da licença por maternidade ou paternidade e necessidade de garantir seguimento de processo nos termos do n.º 3 do artigo 11.º* – carregam em si, necessariamente, uma ponderação de valores, que entendemos consentida pelo artigo 18.º, n.º 2, da CRP: o princípio constitucional da estabilidade parlamentar cede perante dois outros direitos e interesses constitucionais, nomeadamente o direito fundamental à proteção à maternidade e à paternidade (artigo 68.º da CRP) e o interesse inerente ao Estado de direito de realização da justiça;
- c) Mas aceitando-se o catálogo fechado e dele não constando o direito constitucional à participação política, tal tem por significado atribuir-se a este direito estruturante do Estado de direito democrático uma valoração material inferior à proteção da maternidade e da paternidade e da realização da justiça e, nessa medida, incapaz de fazer ceder o princípio da estabilidade parlamentar;

2.11.1. Entendemos, pelo exposto, que a resposta no plano jurídico não pode reduzir-se ao disposto no artigo 5.º do Estatuto dos Deputados, não podendo afastar-se a aplicação de preceitos constitucionais, nomeadamente o contido no artigo 48.º, n.º 1, da Constituição, nos termos do qual “*Todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos*”, e do artigo 50.º, n.º 1, da Constituição, que determina que “*Todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos*”.

- 2.12. Aliás, o Estatuto dos Deputados determina, no seu artigo 1.º, n.º 3, do Estatuto dos Deputados, que “*Além das normas constitucionais diretamente aplicáveis, o estatuto único dos Deputados é integrado pela presente lei, pelas demais disposições legais aplicáveis, pelas disposições do Regimento da Assembleia da República e pelas disposições regulamentares emitidas ao abrigo da lei*” - o próprio Estatuto dos Deputados parece afastar a interpretação de estarmos perante um catálogo fechado;
- 2.13. O que nos conduz também à Lei Eleitoral para Presidente da República, dado que é nesta que se alicerça a pretensão do candidato ao exercício do direito fundamental à participação política;
- 2.14. Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da Lei Eleitoral do Presidente da República⁹, “*Desde a data da apresentação das candidaturas e até ao dia da eleição os candidatos têm direito à dispensa do exercício das respectivas funções, sejam públicas ou privadas, contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, como tempo de serviço efectivo*”, sendo que, nos termos do n.º 2 deste artigo, “*Os magistrados judiciais ou do Ministério Público em efectividade de serviço, os militares em funções de comando e os diplomatas chefes de missão, quando candidatos, suspendem obrigatoriamente o exercício das respectivas funções, desde a data da apresentação da candidatura até ao dia da eleição*”.
- 2.15. Normas de idêntico alcance estão inscritas na Lei Eleitoral para a Assembleia da República;
- 2.16. Em ambas as leis eleitorais, verificamos que o legislador teve a clara preocupação de garantir que a todos os cidadãos seja assegurada a sua capacidade eleitoral passiva, apenas impondo aos candidatos que exercem determinadas funções a sua não acumulação com a qualidade de candidato, determinando, nestes casos, a obrigatoriedade da sua suspensão.
- 2.17. Tal circunstância inscreve-se também no disposto no artigo 50.º, n.º 3, da CRP, nos termos do qual “*No acesso a cargos eletivos, a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respetivos cargos*”¹⁰, garantindo

⁹ Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, na redação atual.

¹⁰ Acórdão recluso

assim o direito fundamental da participação política (artigo 48.º, n.º 1, da CRP), enquanto princípio estruturante do Estado de direito democrático (artigo 2.º da CRP), sem prejuízo da livre escolha do eleitor. Estes são os limites.

- 2.18. O direito à capacidade eleitoral passiva, enquanto direito político e incluído no catálogo dos direitos fundamentais, vincula diretamente as entidades públicas e privadas e apenas pode ser restringido nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos e desde que não se diminua a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais – artigo 18.º da CRP.
- 2.19. Aplica-se, por isso, o sentido interpretativo aplicável às inelegibilidades, sobre o qual o Tribunal Constitucional foi já, por diversas vezes, chamado a pronunciar-se.
- 2.20. É o caso do Acórdão n.º 480/2013, nos termos do qual “nesta categoria de direitos fundamentais não está em causa apenas – nem fundamentalmente – uma mera expressão da individualidade privada face ao poder público, mas o específico modo de estruturação e conformação desse mesmo poder público enquanto poder democrático. A democracia implica eleições como modo de designação dos titulares do poder, o que só é possível se houver pessoas que possam ser eleitas. A elegibilidade é, deste modo, necessariamente (também) uma expressão da cidadania democrática e, como tal, indissociável do princípio democrático; simetricamente, a inelegibilidade *lato sensu* constitui uma limitação dessa cidadania funcionalmente ordenada a esse mesmo princípio. É esta a razão de ser do critério dos limites admissíveis consagrados no artigo 50.º, n.º 3, da Constituição, relativamente à elegibilidade de cidadãos para cargos políticos: a modulação do próprio princípio democrático (e não, por exemplo, a solução de quaisquer conflitos de direitos subjetivos entre candidatos ou entre candidatos e eleitores)”¹¹.
- 2.21. Ainda neste Acórdão sustenta-se o “princípio da máxima efetividade interpretativa das normas que envolvam direitos fundamentais, segundo

¹¹ Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130480.html>.

o qual, na hipótese de existir uma dúvida quanto ao exato sentido interpretativo das normas referentes a direitos fundamentais, o intérprete ou o aplicador da norma encontra-se vinculado a conferir-lhes a máxima efetividade interpretativa (cfr., Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.^a ed., 2003, Coimbra, Almedina, p. 1224). Assim, perante dois sentidos possíveis de uma norma restritiva de direitos fundamentais em que se suscitem dúvidas quanto ao âmbito da restrição em causa, deverá optar-se pela solução interpretativa que, limitando o âmbito de incidência da restrição, amplie o direito em causa”.

- 2.22. Elucidativo sobre esta matéria é também o Acórdão n.º 473/92, em que o Tribunal Constitucional foi chamado a pronunciar-se sobre uma lei que estabelecia uma nova incompatibilidade relativa ao exercício de deputado ao Parlamento Europeu, que visava abranger os deputados já eleitos. Foi entendimento do Tribunal Constitucional, que “O direito de participar na vida pública, previsto no artigo 48.º da Constituição, o direito de sufrágio a que se reporta o artigo 49.º, nomeadamente na sua dimensão de capacidade eleitoral passiva - e o direito de ser eleito implica o da manutenção no cargo eleito -, o direito de acesso a cargos públicos e o direito a não ser prejudicado em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos, reconhecidos pelo artigo 50.º, n.ºs 1 e 2, são direitos fundamentais de participação política cuja restrição só pode ocorrer nos precisos casos contemplados no n.º 2 do artigo 18.º da lei fundamental, sendo certo que as leis que autorizadamente os restrinjam, além de revestirem carácter geral e abstracto, não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o conteúdo essencial daqueles preceitos constitucionais. A restrição, por conseguinte, há-de operar-se por via constitucional, ou por ela prevista, e visa acautelar direitos ou interesses também constitucionalmente protegidos, com aptidão e idoneidade para alcançar esse objectivo, e só nessa medida, salvaguardando sempre o conteúdo essencial do preceito. São limites vinculantes os indicados pelo n.º 2 do artigo 18.º e, de resto, realçados pelos autores (v. g., Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.^a ed., 1.º vol., Coimbra, 1984, p. 167, e

Vieira de Andrade, Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, Coimbra, 1987, pp. 232-233)”¹².

- 2.23. Em síntese, decorre do direito fundamental dos cidadãos à participação política, inerente ao princípio do Estado de direito democrático, que a restrição de tal direito só possa ser constitucionalmente admissível se, por força do artigo 18.º, n.º 2, for adequada, necessária e proporcional (no sentido da proibição do excesso) à salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.
 - 2.24. Ora, o princípio da estabilidade parlamentar, no sentido e alcance definidos por Jorge Miranda e Rui Medeiros, comporta restrições que a própria CRP, no seu artigo 153.º, n.º 2, consente.
 - 2.25. A figura da dispensa de funções, prevista nas leis eleitorais, não é, pelo já exposto, compatível com o princípio constitucional da estabilidade parlamentar.
 - 2.26. Sendo a participação política um direito livre do cidadão, o exercício do mandato parlamentar não pode constituir-se, por si, uma limitação ao exercício daquele, devendo aplicar-se o princípio da máxima efetividade interpretativa das normas que envolvam direitos fundamentais.
3. Quanto ao facto de o Deputado requerente ser DURP
 - 3.1. Não acompanho o argumento que o Deputado requerente e o Deputado Relator sustentam no facto de o Deputado requerente ser Deputado Único Representante de um Partido (DURP) e, nessa medida, o Partido Político pelo qual foi eleito ficaria sem representação parlamentar.
 - 3.2. Nesta linha de raciocínio, o Deputado relator sustenta que na atual legislatura, *“não há falta justificada que possa valer a um partido, quando o respetivo DURP falhou uma votação por impossibilidade de comparecer – e não se diga que o voto de apenas um deputado não é determinante: basta recordarmos do que se passou com a aprovação do Orçamento de Estado para 2021 e a importância que tiveram as posições de voto das deputadas não inscritas Cristina Rodrigues e Joacine Katar Moreira para a aprovação do documento orçamental.”* E acrescenta: *“não se diga que o voto de apenas um deputado não é determinante”*;

¹² Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920473.html>.

- 3.3. A questão é que os votos de cada um dos 230 deputados são, todos eles, por si, determinantes – seja porque acompanham o sentido da votação da sua direção parlamentar, permitindo a aprovação ou rejeição das iniciativas legislativas, seja porque, no legítimo exercício do seu mandato parlamentar, entendem votar em sentido contrário à direção do seu grupo parlamentar (como também já aconteceu com deputados da Região Autónoma da Madeira ou com o designado caso “queijo limiano”, em que um Deputado, na oposição, viabilizou uma proposta orçamental); ou seja, é a soma de todos os votos determinantes que dita o resultado da votação;
- 3.4. Não se afigura, assim, legítimo sugerir, sequer, que os votos dos Deputados únicos e os dos Deputados não inscritos, pela sua natureza, arrastariam em si uma outra qualidade que se distinguiria de dos demais, porquanto estes se caracterizariam pela sua *fungibilidade*; é como se existisse, neste argumento, uma espécie de sistema do voto tarifado, que creio estar longe do espírito do Deputado relator;

Pelo exposto, é meu entendimento que a decisão de um titular de cargo político eletivo de candidatar-se a outro órgão político, sendo o exercício de um direito fundamental, não pode, num Estado de direito democrático, ser posto em causa. No caso concreto – não posso deixar de o referir –, a faculdade do exercício do direito é reconhecida a quem publicamente já anunciou querer alterar a Constituição da República Portuguesa. Este reconhecimento é, porém, a reafirmação da Constituição, da sua validade e dos princípios nela contidos. A censura do ato em si só pode, assim, ficar do lado do livre julgamento dos eleitores.

Assembleia da República, 31 de dezembro de 2020

Isabel Oneto

DECLARAÇÃO DE VOTO RELATIVA AO PEDIDO DE SUSPENSÃO DO
MANDATO PARLAMENTAR DO DEPUTADO ANDRÉ VENTURA

Invocando a sua participação, enquanto candidato, nas eleições presidenciais, solicitou o Sr. Deputado André Ventura a suspensão temporária – pelo período correspondente à campanha eleitoral, *amplo sensu* – do seu mandato de Deputado, bem como a correspondente substituição, por idêntico período.

Sem cuidar de apreciar os termos da sustentação do pedido, cuja fundamentação, salvo melhor opinião, revela bastante insuficiência jurídica, cingimo-nos ao essencial da questão.

Em primeiro lugar, verificando que inexistente norma expressa no Estatuto dos Deputados que trate especialmente da situação em apreço, salienta-se que o n.º3 do art.º 1.º do referido ED acolhe, como cláusula de receção, a aplicação aos Deputados das “demais disposições legais aplicáveis”. O que, no caso, tem correspondência no Art.º 6.º, n.º1 da Lei eleitoral para o Presidente da República que prevê que “Desde a data da apresentação das candidaturas e até ao dia da eleição os candidatos têm direito à dispensa do exercício das respetivas funções, sejam públicas ou privadas, contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito a retribuição, como tempo de serviço efetivo”. A referida norma, porque constante de lei orgânica (a Lei eleitoral para o Presidente da República), nos termos do Art.º 112.º e 166.º, n.º1 da CRP, tem valor reforçado e prevalece, também por essa razão, em relação ao Estatuto dos Deputados.

Tanto basta, pois, para reconhecer ao Deputado peticionário o direito, sem afetação, à não presença nos trabalhos parlamentares por todo o período em causa.

Em segundo lugar, com relevância para os demais efeitos pretendidos, trata-se, no âmbito parlamentar, de identificar as implicações jurídicas dessa “dispensa de exercício de funções”.

Diz o n.º 2 do já citado Art.º 6.º da Lei Eleitoral do Presidente da República que “os magistrados judiciais ou do Ministério Público, os militares em funções de comando e os diplomatas chefes de missão, quando candidatos, suspendem obrigatoriamente o exercício das respectivas funções”. Nada refere a norma sobre a figura a aplicar a deputados em exercício. Nem teria de o referir pois essa é matéria, pela sua natureza, da competência própria do órgão de soberania Assembleia da República. Porém, como já se referiu, o Estatuto dos Deputados é omissivo em relação à situação concreta em análise, não constando ela dos “motivos relevantes” de substituição temporária elencados no n.º 2 do Art.º 5.º.

Está-se, portanto, perante uma lacuna jurídica. Em face da qual, em sede de interpretação de normas, dois caminhos se poderão aparentemente ter como admissíveis:

- Ou o do reconhecimento de um direito a “dispensa de exercício de funções” entendido como fundamento de justificação de faltas por exercício de uma atividade política especialmente protegida na lei;
- Ou o do reconhecimento de um direito a “dispensa de exercício de funções”, entendido como podendo dar lugar a suspensão temporária de mandato (se tal for requerido, como foi o caso) e, em consequência, aplicando-se as pertinentes disposições estatutárias, *maxime* a substituição temporária do Deputado (nos termos do ED e da Lei Eleitoral para a Assembleia da República).

Se, à partida, ambos os caminhos aparentemente se afiguram conformes, uma avaliação dos efeitos de cada uma das opções iluminará melhor, em meu entender, quais os direitos e interesses juridicamente relevantes que estão em causa e que importa salvaguardar.

Em causa não está, para o Deputado dispensado - qualquer que seja a opção - eventual prejuízo na sua esfera pessoal, mormente de natureza pecuniária, em função da especial proteção que lhe é dada pelo referido n.º 1 do Art.º 6.º da LEPR.

Em causa estão, porém, outros aspetos relevantes, a saber:

Primeiro aspeto - A estabilidade da composição da Assembleia da República de acordo com o disposto na respetiva Lei Eleitoral que fixa o número de Deputados não de modo variável mas fixo, em 230. Portanto, 230 e não 229 por efeito eventual de uma deliberação de dispensa, ainda que temporária mas, nesse período, constante, de exercício das funções de Deputado. Tal redução, ainda que circunstancial e limitada, não tem base legal em todos os casos em que ao mandato subjaz o direito à representação efetiva por parte dos correspondentes partidos políticos ou coligação de partidos, que dessa representação não podem ser destituídos, ainda que transitoriamente, por opção alheia. É o que resulta implícito na razão de ser de normas constitucionais como as do Art.º 160, n.º 1 c) (perda de mandato de Deputados que se inscrevam em partido diferente) ou do Art.º 180.º (Direitos dos Deputados eleitos por partidos);

Segundo aspeto e por derivação do anterior - O direito subjetivo, não privatístico mas de natureza institucional, dos partidos políticos e dos cidadãos eleitores à representação parlamentar efetiva em correspondência com a conversão de votos em mandatos, mais uma vez de

acordo com a Lei Eleitoral. Direito que, a ser denegado, nos casos de Deputado único representante de um Partido torna ainda mais evidente a quebra do direito à representação efetiva.

Por uma razão e por outra se deve concluir que a Assembleia da República não tem a faculdade legal de tomar deliberações das quais resultem como consequência a permanência de “cadeiras vazias” em prejuízo da vontade dos representados.

Obstando a esta consequência poderá alegar-se que a simples dispensa de funções não implicaria necessariamente a “cadeira vazia” pois sempre o Deputado dispensado poderia retomar intermitentemente o exercício da função. Creio, perante tal argumento, ser imprescindível levar em conta que esse não é o propósito requerido pelo Deputado - que tem direito a ver considerada a sua pretensão com o propósito com que o formula. Ao invés, a manter o Deputado na contingência do exercício intermitente de atividade entre a sua condição parlamentar e a condição de candidato, tal redundaria, por um lado, no desempenho necessariamente prejudicado dos deveres de representação parlamentar - entre os quais se contam os da assiduidade, pois (segundo o Art.º 14.º ED) “o exercício de quaisquer outras atividades, quando legalmente admissível, não pode por em causa o regular cumprimento dos deveres previstos”, designadamente o de “participar nos trabalhos parlamentares”. E, por outro, num prejuízo (maior ou menor não nos compete aqui julgar) do direito à igualdade de condições entre candidatos, neste caso por afetação da disponibilidade integral do candidato para o seu desempenho na campanha eleitoral.

Se outros candidatos, no passado, sendo Deputados, não consideraram colocar a questão à ponderação da Assembleia da República e resolveram

harmonizar com o exercício do mandato parlamentar os seus atos de campanha, isso não constitui qualquer precedente digno de fazer jurisprudência pelo simples facto dessa opção ter resultado das suas opções próprias e, conseqüentemente, a Assembleia, por desnecessidade, não ter sido chamada a pronunciar-se sobre tal opção. O que, tanto quanto sei, acontece agora, pela primeira vez.

Assim, e em conclusão,

Face à natureza dos direitos a salvaguardar e dos interesses a proteger – a de candidatura em condições de igualdade e a da representação parlamentar efetiva a que os partidos, com eleitos, têm direito -, a solução do caso deve derivar da aplicação do Art.º 6.º, n.º1 da LEPR, que configura um motivo relevante para dispensa de funções. Partindo dessa norma, trata-se de proceder à receção interna, no âmbito do Parlamento, desse motivo relevante. Aplicando o método interpretativo da identidade de razão, por aplicação analógica, verifica-se que o procedimento previsto para os demais motivos relevantes, é o consignado nos Art.ºs 4.º e 5.º do ED . Ou seja: reconhecimento da pretensão à suspensão temporária do mandato e substituição do Deputado pelo correspondente período, nos termos do ED e da Lei Eleitoral para a Assembleia da República.

Acresce, para além da fundamentação jurídico-constitucional acima expressa, ser ainda ela a que configura a opção mais conforme ao princípio constitucional que veda, em geral, interpretações restritivas em matéria de direitos fundamentais – sendo que, no caso, é o exercício de um direito de participação política que está em causa e cujo âmbito não deve ser comprimido ou de alguma forma dificultado, tanto na ótica de um

candidato a uma eleição, como de um partido com representação parlamentar ou do corpo eleitoral à plenitude da representação que, por via eleitoral, foi estabelecido.

Porque a democracia não deve ser encarada apenas como uma técnica procedimental mas como uma ética concretizadora de valores, tem-se evidente por si mesmo que o valor da plenitude das escolhas eleitorais, de um lado, e do direito à representação plena e plural dos eleitores, por outro, encontrando bom fundamento jurídico para a sustentação defendida, melhor defende o clima de paz política tão desejável à salutar vivência e convivência da sociedade pluralista que importa continuar a defender, sobretudo contra os seus detratores e apesar deles.

Conjunto de razões, portanto, que justificam o meu voto contrário ao parecer que propõe a denegação da possibilidade de suspensão temporária, por motivo relevante, do mandato de um Deputado pelo período em que se apresenta oficialmente como candidato na eleição para Presidente da República.

05/01/2021

(Deputado Jorge Lacão)



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 36/XIV/2.ª SL

Folha de Presenças

Estiveram presentes nesta reunião os seguintes Senhores Deputados:

Constança Urbano De Sousa (PS)

Fernando Anastácio (PS)

Filipe Neto Brandão (PS)

Francisco Pereira Oliveira (PS)

Isabel Alves Moreira (PS)

Isabel Oneto (PS)

João Paulo Correia (PS)

Jorge Lação (PS)

José Magalhães (PS)

Pedro Delgado Alves (PS)

André Coelho Lima (PSD)

Catarina Rocha Ferreira (PSD)

Hugo Patrício Oliveira (PSD)

Márcia Passos (PSD)

Pedro Rodrigues (PSD)

Sara Madruga Da Costa (PSD)

Sofia Matos (PSD)

José Manuel Pureza (BE)

João Oliveira (PCP)

João Pinho De Almeida (CDS-PP)

André Silva (PAN)

Lúcia Araújo Silva (PS)

Clara Marques Mendes (PSD)

Eduardo Teixeira (PSD)



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 36/XIV/2.ª SL

Jorge Paulo Oliveira (PSD)

Estiveram ausentes em Trabalho Parlamentar os seguintes Senhores Deputados:

Paulo Rios De Oliveira (PSD)

Pedro Filipe Soares (BE)