



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

Aos 25 dias do mês de maio de 2021, reuniu, pelas 15 horas, a Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados, na sala nove 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 do Parecer sobre situações relativas ao regime de exclusividade - Autor do Parecer: Deputado André Silva (PAN) - Ponto Reservado

2 – Continuação da apreciação na especialidade do Projeto de Lei n.º 395/XIV/1.ª (PAN) - Determina a incompatibilidade do mandato de Deputado à Assembleia da República com o exercício de cargos em órgãos sociais de entidades envolvidas em competições desportivas profissionais (14.ª alteração à Lei n.º 7/93, de 1 de março – Estatuto dos Deputados), incluindo a proposta de alteração apresentada pelo Grupo Parlamentar do PSD;

3 – Discussão e votação na especialidade do Projeto de Lei 613/XIV/2ª (PSD) - Décima quarta alteração ao Estatuto dos Deputados, aprovado pela Lei n.º 7/93, de 1 de março, do Projeto de Lei n.º 636/XIV/2ª (PAN) - Determina a possibilidade de substituição temporária dos deputados em caso de candidatura à eleição de Presidente da República, de deputado à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, de deputado à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira ou de titular de Órgão das Autarquias Locais (14.ª alteração à Lei n.º 7/93, de 1 de Março) e do Projeto de Lei n.º 638/XIV/2ª (CDS-PP) - Alteração do Estatuto dos Deputados em matéria de suspensão do mandato (14.ª alteração ao Estatuto dos Deputados, aprovado pela Lei n.º 7/93, de 1 de março)

4 – Aprovação das atas n.ºs 47, de 11 de maio e 48, de 21 de maio

5 – Diversos

O Senhor **Presidente da Comissão, Deputado Jorge Lacão (PS)** deu início à reunião entrando no ponto 1 da ordem de trabalhos, tendo dado a palavra ao relator do Parecer



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

Deputado André Silva (PAN) para uma intervenção inicial. O relator referiu que a discussão do parecer já havia sido feita, quer no âmbito do Grupo de Trabalho registo de Interesses, quer no âmbito da Comissão, pelo que restava apenas submetê-lo a votação. Anunciou que iria apresentar uma declaração de voto por escrito, que pediu que ficasse em anexo à ata.

O Senhor **Deputado João Oliveira (PCP)** sublinhou que o parecer não respondia integralmente às questões sobre a exclusividade suscitadas no documento intitulado “Regime de exclusividade no exercício do mandato dos Deputados”, que foi distribuído para apreciação e aplicação aos casos analisados no parecer, o que na opinião do GP do PCP deveria ter acontecido. Considera que algumas das situações em causa, como a dos sócios-gerentes, põem em causa o regime da exclusividade, pelo que mantém a sua discordância com as conclusões vertidas no parecer neste aspeto, porquanto entende que o facto de existir ou não remuneração, não é nem pode ser o único fator a considerar na análise do regime de exclusividade.

Acresce que, a impossibilidade de a Assembleia da República poder fiscalizar a existência ou não de uma remuneração nestes e noutros casos põe em causa qualquer pronúncia sobre o regime de exclusividade se este for o único critério a considerar. Pelos motivos enunciados, o parecer merecerá a rejeição por parte do PCP.

O Senhor **Deputado Jorge Lacão (PS)**, anunciou que transformava o seu contributo intitulado “Regime de exclusividade no exercício do mandato dos Deputados”, em declaração de voto, que solicitava ficasse em anexo à ata.

Esclareceu que apesar de a apreciação do parecer ter decorrido sob reserva, o parecer seria tornado público através da sua divulgação na página da Comissão no item “Deliberações”.

O Senhor **Deputado André Coelho Lima (PSD)** lembrou que para efeitos de responsabilização pelo pagamento de dívidas ao fisco e à segurança social, é feita uma distinção entre os gerentes de facto e os gerentes de direito, sendo apenas responsabilizados os primeiros, ou seja, os que exercer efetivamente atividades de administração da empresa, não sendo relevante se o fazem a título remunerado ou não.



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.^a SL

Considera que o que verdadeiramente importa é a substância, ou seja, como é que o sócio-gerente exerce efetivamente essa atividade, independentemente da forma remunerada ou não como a exerce. Todavia, a apreciação da substância suscita dúvidas quanto à forma como a Assembleia a pode apurar, para efeitos de incumprimento do regime de exclusividade, e por esse motivo o GP do PSD votará favoravelmente o parecer, atendendo à lei vigente, sobre a matéria.

Seguidamente o Senhor Presidente da Comissão submeteu o parecer à votação, tendo sido aprovado com os votos a favor do PS, PSD e PAN, votos contra do PCP e do Deputado Jorge Lacão, e a abstenção do CDS-PP, registando-se a ausência do BE.

Entrando-se no ponto 2 da Ordem de Trabalhos, pediu a palavra o Senhor **Deputado André Coelho Lima (PSD)** para relembrara que dada a ausência do GP do BE na reunião, a votação da iniciativa e da proposta de alteração à mesma, apresentada pelo GP do PSD, ficava condicionada nos mesmos termos do que havia acontecido na reunião anterior com a ausência do GP do PCP, pelo que entende que a sua votação deveria ser reagendada para a reunião da Comissão seguinte, juntamente com a votação das iniciativas constantes do ponto 3 pelo mesmo motivo, não obstante poder ser iniciada a discussão das iniciativas constantes do ponto 3.

O Senhor **Presidente da Comissão, Deputado Jorge Lacão**, com a concordância dos restantes membros da Comissão presentes, conclui pelo adiamento das votações dos pontos 2 e 3 e deu início à discussão das iniciativas constantes do ponto 3, dando a palavra aos proponentes das iniciativas.

O Senhor **Deputado André Silva (PAN)** explicitou que a iniciativa do PAN visava introduzir alguma coerência no Estatuto dos Deputados com o que estava previsto na legislação eleitoral, prevendo, expressamente, a possibilidade de suspensão do mandato de Deputado para efeitos de apresentação de candidatura às eleições para a Presidência da República, para as eleições legislativas regionais e para as autarquias locais. Considera que a sua iniciativa não prejudica as demais iniciativas apresentadas, pelo contrário,



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

apenas lhes introduz uma clareza adicional sendo com elas convergente, e por esse motivo o GP do PAN votará favoravelmente as três iniciativas.

O Senhor **Deputado João Pinho de Almeida (CDS-PP)** referiu que o GP do CDS-PP, considera que a preocupação vertida na iniciativa do PAN já encontra resposta na lei, conjugando-se vários normativos legais, tendo-se pronunciado nesse sentido no parecer que elaborou sobre uma questão concreta levantada durante a sessão legislativa. Considera que as causas de suspensão de mandato previstas atualmente no Estatuto dos Deputados são muito limitadas e incompatíveis com o desejável exercício de mandato de Deputado por pessoas que têm uma atividade profissional e académica normal, embora restringida. Entende que a ligação entre as duas coisas (mandato e atividade profissional/académica) é possível sem limitar a duração do mandato de Deputado e sem impactar negativamente a sua vida profissional e académica, impedindo-o por exemplo, de prestar provas. Deve ser possível ao Deputado suspender pontualmente a seu mandato para poder desenvolver estas atividades. Por outro lado, entende que questões pessoais ou familiares do próprio ou dos seus familiares mais próximos, devem igualmente ser atendíveis para efeitos de suspensão do mandato de Deputado, porquanto este não se encontrará na plenitude das suas capacidades para o exercer. Em ambos os casos o GP do CDS-PP defende que a suspensão só é permitido um a vez por sessão legislativa, por um período mínimo de 30 dias e máximo de 6 meses, repartido ou consecutivo, ou seja, num limite máximo correspondente a um oitavo da duração do mandato, de modo a que fique assegurada a efetividade do exercício do mandato de Deputado, o bom funcionamento do Parlamento e dignificada a forma como o Deputado passa a exercer a sua profissão fora do Parlamento. Considera a sua iniciativa compatível com as restantes, pelo que irá votar as iniciativas de coerência com os princípios subjacentes ao seu Projeto de Lei.

O Senhor **Deputada André Coelho Lima (PSD)** começou por dizer que subscrevia a intervenção do senhor Deputado João Pinho de Almeida quase na sua integralidade. Entende que o atual artigo 5.º do Estatuto dos Deputados (ED) tem uma perspetiva funcional do Deputado, com a qual o GP do PSD não concorda. Entende que a possibilidade de um Deputado poder livremente suspender o seu mandato em determinadas condições é relevante para que possa servir o seu país com o menor impacto



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

possível para a sua vida pessoal e profissional. Defendeu que é uma visão de democracia representativa, em que a representatividade partidária se sobrepõe às pessoas que lhe dão corpo que está subjacente à proposta de alteração que o PSD propõe para o artigo 5.º do ED. O facto de o artigo 5.º ser tão limitativo, leva os Deputados a procurar outras soluções para satisfazer necessidades ponderosas de natureza pessoal e profissional, nomeadamente em caso de doença grave, que isso sim, poderá comprometer a democracia. No fundo, o que o GP do PSD propõe é algo semelhante ao que já acontece no âmbito das licenças de maternidade e paternidade, e que o Deputado possa em consciência escolher suspender o seu mandato para atender a motivos ponderosos da sua vida pessoal ou profissional, o que só vai fazer efetivamente se esses motivos forem ponderosos, dados os impactos financeiros da sua escolha. Por outro lado, o GP do PSD propõe que a suspensão por motivos de doença grave não tenha qualquer limite temporal, cessando a suspensão quando cessar o motivo justificativo que lhe deu origem.

O Senhor **Presidente da Comissão, Deputado Jorge Lacão**, lembrou o Senhor Deputado André Coelho Lima (PSD) que no regime de suspensão de mandato vigente, a suspensão do mandato por motivo de doença grave tem o limite máximo de 180 porque está ligado ao regime da segurança social por baixa prolongada, prevendo no seu n.º 4 um regime mais favorável para o Deputado que pode optar por receber o vencimento da Assembleia da República em vez do subsídio por baixa prolongada. Deste modo, pode acontecer que o Parlamento durante um período máximo de 180 dias tenha de pagar ao mesmo tempo, o vencimento ao Deputado que está de baixa e o vencimento ao Deputado que o está a substituir. Pelo que, perguntou ao GP do PSD, se pretendia manter este regime com a sua proposta, na medida em que, de acordo com a mesma, a doença pode surgir logo no início do mandato e prolongar-se até ao final do mesmo.

O Senhor **Deputado André Coelho Lima (PSD)** agradeceu a observação e disse que o objetivo do PSD não era esse, pois estando o mandato suspenso, achava que o vencimento não seria processado. Comprometeu-se a ponderar sobre esta consequência.

O Senhor **Deputado João Oliveira (PCP)** remeteu para a sua intervenção em Plenário aquando da discussão das iniciativas na generalidade a posição do GP do PCP sobre as



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

três iniciativas. Relembrou que ao longo do tempo têm sido várias as dificuldades verificadas com a aplicação prática das causas de suspensão atualmente previstas no ED a situações difíceis vividas pelos Deputados, como é o caso de doença grave e prolongada do próprio ou de um seu familiar próximo, às quais as iniciativas em causa tentam agora dar resposta. Defendeu, por isso, o equilíbrio das soluções propostas, que considera complementarem-se por terem objetivos comuns e por isso o GP do PCP votará favoravelmente as três iniciativas. Relativamente à questão suscitada pelo Senhor Presidente, Deputado Jorge Lacão, disse tratar-se de uma falsa questão porquanto o n.º 4 do artigo 5.º do ED prevê a mesma solução para os casos do exercício da licença de maternidade e paternidade, e em ambos os casos a lógica é a mesma - enquanto o vencimento é pago pelo Parlamento, a Segurança Social não processa a baixa. Logo, do ponto de vista dos encargos do Estado, não existe qualquer acréscimo, pelo que a objeção suscitada pelos Senhor Presidente, do ponto de vista do GP do PCP não colhe.

O Senhor **Deputado Pedro Delgado Alves (PS)** disse que do debate feito até então sobre as três iniciativas não permitia ao GP do PS desvincular-se da sua matriz em relação àquele que é o seu entendimento do artigo 5.º do ED. Defende a estabilidade e não fungibilidade do mandato de Deputado e por isso entende que em boa hora foi eliminada, do ED, a norma que permitia a circulação entre Deputados por mera disposição de sua vontade, e que o GP do PSD, pretende agora repor. Considera que a preocupação manifestada pelos GP do PSD e CDS-PP poderia ser atendível não fosse o facto de, em Portugal, o mandato de Deputado não ter de ser exercido em regime de exclusividade. Por esse motivo, o ED prevê expressamente no seu artigo 19.º que “Os Deputados não podem ser prejudicados na sua colocação...no seu emprego permanente por virtude do desempenho do mandato” e, por outro lado, já existe legislação – nomeadamente, o estatutos jurídicos dos estabelecimentos de ensino superior - , que assegura ao Deputado o direito de prestar provas, sejam elas de natureza académica ou concursal, pelo que se torna desnecessária qualquer alteração ao artigo 5.º para dar resposta a estas situações. Aliás, o âmbito de aplicação da norma vigente, aproxima-se do da norma equivalente do Parlamento Europeu, limitando-se a elencar, taxativamente, um conjunto de situações objetivas de exercício de direitos fundamentais que de outro modo não podiam ser acautelados.



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

Relativamente à proposta do GP do PAN, o GP do PS entende que a alteração cirúrgica que propõe trás consequências que merecem melhor ponderação, bastando para isso ter em conta o que poderia acontecer no Parlamento nas próximas eleições autárquicas: mais de metade dos Deputados iriam suspender o mandato durante as eleições - o que, evidentemente, revela a desadequação e desproporção da solução preconizada. Entende que constitui uma resposta mais adequada e proporcional para a preocupação subjacente à iniciativa do GP de PAN a possibilidade de suspensão dos trabalhos parlamentares durante os períodos eleitorais, porquanto, anularia o risco de se ver o Parlamento momentaneamente travestido de novos e inexperientes Deputados que poderiam comprometer o seu normal funcionamento. A consagração desta solução no Regimento da Assembleia da República não só normalizava o funcionamento do Parlamento, como também traria maior dignidade para os seus trabalhos na medida em que o Parlamento deixava de funcionar como palco adicional das suas campanhas eleitorais. Pelos motivos que enunciou, disse que o GP do PS não podia acompanhar qualquer uma das 3 iniciativas, uma vez que as soluções propostas lhe pareciam ser mais prejudiciais do que vantajosas para o Parlamento.

O Senhor **Deputado André Silva (PAN)** lamentou o facto de o GP do PS ter desistido do processo legislativo na fase da especialidade, na medida em que no debate e votação na generalidade referiu que a alteração cirúrgica proposta pelo PAN continha um lapso porquanto não contemplava as eleições para o Parlamento Europeu, dando a entender que na especialidade apresentaria um proposta de alteração à iniciativa do PAN. Pediu que ficasse registada a votação do GP do PAN em relação às três iniciativas, dado ter que se ausentar da reunião: a favor de todo o articulado de todas as iniciativas.

O Senhor **Presidente da Comissão, Deputado Jorge Lacão**, solicitou que antes de se ausentar esclarecesse qual o seu entendimento quanto à entrada em vigor da lei, caso esta viesse a ser aprovada, uma vez que, por norma, as alterações ao ED entram em vigor na legislatura seguinte ao da sua aprovação e o GP do PAN na sua iniciativa - à semelhança aliás dos restantes proponentes das iniciativas - propõe a sua entrada em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

O Senhor **Deputado André Silva (PAN)**, respondeu que naquele caso, como em breve se realizariam eleições autárquicas, o que fazia sentido é que a lei entrasse em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

No mesmo sentido da entrada em vigor da lei no imediato, se pronunciou o Senhor **Deputado André Coelho Lima (PSD)**. Em resposta à questão colocada pelos Senhor presidente relativamente ao n.º 4 do artigo 5.º do ED, aderiu e subscreveu, na totalidade, à clarificação feita pelos Senhor Deputado João Oliveira (PCP). Ao Senhor Deputado Pedro Delgado Alves (PS) disse que a estabilidade do mandato reside no facto de cada partido político representado no parlamento ter de assegurar uma pessoa para cumprir até ao final da legislatura o mandato que o eleitorado lhe conferiu em função do programa eleitoral com que se apresentou e comprometeu, independentemente da pessoa que é chamada a defendê-lo, porquanto no Sistema Parlamentar Português não existe a união pessoalidade do mandato de Deputado. Com esta explicitação considerou igualmente ultrapassada a questão da não fungibilidade do mandato de Deputado suscitada pelo mesmo Senhor Deputado. Por outro lado, a ideia de que os partidos Políticos apresentam ao seu eleitorado “um elenco estabilizado de pessoas” é falsa, porquanto não depende do Partido quem é ou não eleito, são os eleitores que decidem.

Por tudo isto, o GP do PSD entende que os “motivos ponderosos” de natureza pessoal ou profissional – onde se incluem, os de natureza política -, que propõe possam constituir uma causa para a suspensão do mandato, devem ser de ordem subjetiva, cabendo aos eleitores e ao parlamento fazer o escrutínio sobre o Deputado que acionou a norma.

Manifestou concordância com a solução proposta pelo GP do PS da suspensão dos trabalhos parlamentares durante as eleições autárquicas, mas relativamente aos restantes atos eleitorais, nomeadamente para as eleições presidenciais, de natureza unipessoal, a solução apresentada peca igualmente pela desproporção e desadequação.

O Senhor **Deputado João Pinho de Almeida (CDS-PP)**, concordou com a intervenção do Senhor Deputado André Coelho Lima, e esclareceu que a iniciativa do GP do CDS-PP, por um lado, pretendia preparar o ED para qualquer alteração futura que visse a ser



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

feita ao Regimento da Assembleia da República relativamente às eleições autárquicas, porque relativamente às eleições Presidenciais entende que a lei vigente já lhes dá resposta, e por outro lado, não pretendia alargar a formulação do GP do PSD mas apenas tipificar algumas das situações que nos últimos anos foram resolvidas de forma injusta com a lei vigente, nomeadamente a assistência a família e a prestação de provas académicas.

O Senhor **Presidente da Comissão, Deputado Jorge Lacão**, solicitou ao Senhor **Deputado João Pinho de Almeida (CDS-PP)** como interpretava então o n.º 2 do artigo 15.º do ED, o qual respondeu: o Deputado tem direito à véspera e ao dia do exame para poder prestar a prova, o que continuava a ser insuficiente e prejudicial para o Deputado, porquanto este não pode pedir licença sem vencimento, nem tem um período de férias que pode gerir para fazer face a estas necessidades, dada a natureza do mandato e o calendário de funcionamento do Parlamento. Entende que esta menor flexibilidade na gestão do tempo de que o Deputado dispõe para estes efeitos, deveria ser tido em consideração e compensada, daí a proposta apresentada pelo GP do CDS-PP.

O Senhor **Deputado João Oliveira (PCP)** disse que seguindo a linha de raciocínio do GP do PS, não seria possível a saída dos senhores deputados eleitos à Assembleia da República para o Governo. Por outro lado, se tivesse que ser respeitada a vontade dos eleitores, em boa verdade teria de ser instituído um regime de rotatividade obrigatória entre todos os cidadãos que constam da lista eleitoral do Partido Político que representam, porque quem vota, não vota no 1.º no 2.º etc. da lista. Mas sim num programa eleitoral que aquele conjunto de pessoas é chamado a executar. Ora esta ideia de rotatividade é um absurdo e impraticável.

O Senhor **Deputado Pedro Delgado Alves (PS)**, sugeriu que a questão da entrada em vigor fosse vista no final da votação de todas as iniciativas que visam introduzir alterações ao Estatuto dos Deputados, na medida em que pode haver situações diferentes que justifiquem soluções diferentes. Reiterou que a fungibilidade do mandato do Deputado não é uma construção fictícia do Partido Socialista (PS) pois por algum motivo a lista ordenada dos candidatos é fixada à porta das urnas, pelo que, se é verdade que o eleitor



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

vota num programa eleitoral, será igualmente verdade que toma em consideração a lista ordenada dos candidatos que o partido apresentada naquele círculo eleitoral para o executar. Entende que esta visão do exercício do mandato de Deputado é tão válida como qualquer outra, e justifica porque é que o GP do PS não pode aceitar que por mera opção pessoal, subjetiva e discricionária do Deputado, este possa suspender o seu mandato, porquanto esta opção é incontrolável e insindicável pelo eleitor e por isso não a podia ter em consideração no momento da eleição. Ao invés, todas as situações atualmente previstas no artigo 5.º do ED, são objetivas e determináveis e por isso o legislador as ponderou e contemplou como causas possíveis para a suspensão do mandato. Destacou a situação da assistência à família para referir que o GP do PS partilha igualmente desta preocupação e tentou encontrar uma solução adequada para ela, mas esbarrou perante a sua operacionalização ao nível remuneratório, pelas razões levantadas pelo Senhor Presidente, Deputado Jorge Lacão, relativamente ao n.º 4 do artigo 5.º do ED, e porque não pretendia introduzir no ED uma norma discrepante em relação à legislação laboral vigente. Todavia, a sua preocupação nesta matéria parece estar em vias de ser resolvida de outra forma, na medida em que, do debate decorreu que o GP do PS sairá derrotado relativamente a estas matérias.

O Senhor **Deputado André Coelho Lima (PSD)** esclareceu que a iniciativa do GP do PSD não contempla causas de suspensão de mandato “a belo prazer” do Deputado na medida em que apenas permite a suspensão por motivo ponderoso de natureza pessoal ou profissional uma vez por sessão legislativa e no máximo até seis meses durante a Legislatura. Por outro lado, alertou para a altíssima subjetividade subjacente à ideia do apoio à família, que obviamente é incontrolável e insindicável, e que o GP do PSD nem sequer se quer intrometer na vida pessoal dos Deputados a este nível. Sublinhou que a iniciativa do GP do PSD, tem subjacente o princípio da confiança, sageza e sentido de responsabilidade dos Deputados que exercem o seu mandato.

O Senhor **Presidente da Comissão, Deputado Jorge Lacão**, solicitou validação do que percebeu ser o entendimento do GP do PSD relativamente ao conceito “motivos ponderosos”, bastando ao Deputado invocá-lo sem que tenha de apresentar qualquer facto real, à semelhança do que acontece com o conceito de “força maior”. Neste caso o



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

Deputado suspende o seu mandato, bem como o seu vencimento. Contudo, o exercício deste direito tem limites, que são os que o senhor Deputado André Coelho Lima enunciou na sua última intervenção.

O Senhor **Deputado André Coelho Lima (PSD)** confirmou ser esse o entendimento do GP do PSD.

O Senhor Presidente, deu assim o debate do ponto 3 por concluído e entrando no ponto 4, submeteu as atas n.ºs 47 e 48 a votação, em conjunto, tendo sido aprovadas por unanimidade, registando-se a ausência do BE

Nada mais havendo a acrescentar, o Senhor Presidente agradeceu aos Senhores Deputados a sua presença e participação na reunião.

A reunião foi encerrada pelas 16 horas e 50 minutos, dela se tendo lavrado a presente ata, a qual, depois de lida e aprovada, será devidamente assinada.

Palácio de São Bento, 25 de maio de 2021.

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Jorge Lacão)



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.ª SL

Folha de Presenças

Estiveram presentes nesta reunião os seguintes Senhores Deputados:

Constança Urbano De Sousa (PS)
Fernando Anastácio (PS)
Francisco Pereira Oliveira (PS)
Isabel Alves Moreira (PS)
Jorge Lacão (PS)
Pedro Delgado Alves (PS)
Rita Borges Madeira (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)
João Oliveira (PCP)
João Pinho De Almeida (CDS-PP)
André Silva (PAN)
José Mendes (PS)
Eduardo Teixeira (PSD)
Jorge Paulo Oliveira (PSD)

Estiveram ausentes em Trabalho Parlamentar os seguintes Senhores Deputados:

Filipe Neto Brandão (PS)
João Paulo Correia (PS)



Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

ATA NÚMERO 49/XIV/2.^a SL

José Magalhães (PS)

Paulo Rios De Oliveira (PSD)

José Manuel Pureza (BE)

Declaração de voto do Deputado Jorge Lacão, na qualidade de membro da CTED, fundamentando o voto contra que emitiu, a título pessoal, em relação ao Parecer relativo a matérias do Regime de Exclusividade respeitante a Deputados

Do direito aplicável

1.

N.º 4 do art.º 1.º da Lei 7/93, com as demais alterações (Estatuto dos Deputados)

Artigo 1.º

(...)

4. ... aplicam-se aos Deputados as normas que lhe digam respeito da lei que define os direitos e deveres dos titulares de cargos políticos, da lei que define o estatuto remuneratório e da lei que define os crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos.

2.

N.º 6 do Artigo 16.º, da Lei n.º 4/85, de 9 de abril, (retificada pela Declaração de 28 de junho de 1985), com as alterações introduzidas pela Lei n.º 16/87, de 1 de junho, Lei n.º 102/88, de 25 de agosto, Lei n.º 26/95, de 18 de agosto (Estatuto Remuneratório dos Titulares de Cargos Políticos)

Artigo 16.º

Remunerações dos deputados

(...)

6 - Os restantes deputados não referidos nos números anteriores têm direito a um abono mensal para despesas de representação no montante de 10% do respetivo vencimento, desde que declarem no registo de interesses que não exercem regularmente qualquer atividade económica, remunerada ou de natureza liberal.

3.

N.º 3, 4 e 6 do Artigo 20.º, da Lei n.º 7/93, de 1 de março, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 24/95, de 18 de agosto, Lei n.º 55/98, de 18 de agosto, Lei n.º 8/99, de 10 de fevereiro, Lei n.º 45/99, de 16 de junho, Lei n.º 3/2001, de 23 de fevereiro, (retificada pela Declaração de Retificação n.º 9/2001, de 13 de março, Lei n.º 24/2003, de 4 de julho, Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, Lei n.º 44/2006, de 25 de agosto, Lei n.º 45/2006, de 25 de agosto, Lei n.º 43/2007, de 24 de agosto, Lei n.º 16/2009, de 1 de abril (Estatuto dos Deputados)

Artigo 20.º

Incompatibilidades

3 - Sem prejuízo do disposto nos regimes de incompatibilidades previstos em lei especial, designadamente para o exercício de cargos ou atividades profissionais, é incompatível com o exercício do mandato de Deputado à Assembleia da República:

- a) A titularidade de membro de órgão de pessoa coletiva pública e, bem assim, de órgão de sociedades de capitais maioritária ou exclusivamente públicos ou de concessionários de serviços públicos, com exceção:

- i) De órgãos consultivos, científicos ou pedagógicos;
- ii) De júris de provas científicas e académicas enquadradas no exercício de funções referidas no n.º 2;
- iii) Do exercício de funções em regime de não permanência em autarquias locais e em outros órgãos integrados na administração institucional autónoma;
- iv) De eleição pela Assembleia da República para o exercício dessas funções;

b) Cargos ou funções de designação governamental, independentemente da sua natureza, vínculo ou remuneração.

4 - Os Deputados podem exercer outras atividades desde que não excluídas pelo disposto no presente artigo em matéria de incompatibilidades, devendo comunicá-las, quanto à sua natureza e identificação, através do preenchimento e atualização da declaração única de rendimentos, património e interesses.

(...)

6 – Os Deputados que sejam membros dos conselhos de fiscalização ou de outros órgãos do Estado externos à Assembleia da República não auferem remunerações certas e permanentes pelo exercício dessas funções, sem prejuízo do direito a senhas de presença por reuniões ou diligências em que participem, bem como a ajudas de custo e subsídio de deslocações nos termos da lei geral.

4.

N.º 1 e 2 do Artigo 6.º, da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho com as alterações introduzidas pela Lei n.º 69/2020, de 9 de novembro (Regime do Exercício de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos)

Artigo 6.º

Exclusividade

1 - Os titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos exercem as suas funções em regime de exclusividade, sem prejuízo do especialmente disposto na presente lei e:

- a) No Estatuto dos Deputados à Assembleia da República;**
- b) Nos Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas;**
- c) No Estatuto dos Eleitos Locais;**
- d) No Estatuto do Gestor Público;**
- e) No Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Pública.**

2 - O exercício de funções em regime de exclusividade é incompatível com quaisquer outras funções profissionais remuneradas ou não, bem como com a integração em corpos sociais de quaisquer pessoas coletivas de fins lucrativos com exceção:

- a) Das funções ou atividades derivadas do cargo e as que são exercidas por inerência;**
- b) Da integração em órgãos ou conselhos consultivos ou fiscalizadores de entidades públicas;**
- c) Das atividades de docência e de investigação no ensino superior, nos termos previstos nos estatutos de cada cargo, bem como nos estatutos das carreiras docentes do ensino superior;**
- d) Da atividade de criação artística e literária, bem como quaisquer outras de que resulte a percepção de remunerações provenientes de direitos de autor ou conexos ou propriedade intelectual;**
- e) Da realização de conferências, palestras, ações de formação de curta duração e outras atividades de natureza idêntica;**

f) Dos casos em que a lei expressamente admita a compatibilidade de exercício de funções.

Da interpretação do direito

Considerando serem estas as normas que mais direta ou indiretamente regulam ou enquadram o regime aplicável à situação de exclusividade, quando declarada por Deputado, importa retirar delas os corolários devidos.

Assim, considerando a norma legal (Art.º 6.º da Lei que regula o Estatuto Remuneratório) que o regime de exclusividade é incompatível com “atividade económica, remunerada ou liberal”, ocorre a dúvida interpretativa sobre se a incompatibilidade se refere a toda a atividade económica ainda que não remunerada ou apenas se esta o for.

Um bom princípio de interpretação das leis, ancorado naturalmente no teor literal da norma, é o que procura interpretar adequadamente a sua teleologia, o que equivale a dizer, o bem ou o interesse que procura salvaguardar. Ora, esse interesse, no que tange ao regime de exercício de mandato em exclusividade, é, certamente, o de garantir a disponibilidade extensiva do titular do cargo no seu exercício e, do mesmo passo, assegurar que a prossecução de outros interesses, máxime os exteriores à esfera do interesse público, não comprometam essa disponibilidade.

Partindo pois desta orientação interpretativa, dela decorrerá que quaisquer outras atividades passíveis de ser admitidas como compatíveis com o regime de exclusividade só poderão ser consideradas como tal se resultarem de expressa disposição legal que as admita enquanto exceção à regra geral.

Assim sendo, a dúvida interpretativa sobre o alcance da proibição de exercício de “atividade económica, remunerada ou liberal” deve ser corretamente resolvida segundo um critério de máxima adequação do resultado à literalidade da norma. O que equivale a retirar dela a consequência de que são proibidas quaisquer atividades económicas, quaisquer atividades remuneradas e quaisquer atividades de natureza liberal. Outra interpretação – a de considerar apenas proibidas as atividades económicas remuneradas - conduziria a uma aporia de resultado consistente em ter de admitir que atividades económicas poderiam ser toleradas desde que não remuneradas mas atividades liberais seriam proibidas em qualquer dos casos, remuneradas ou não (salvo novo entorse interpretativo, sem arrimo na letra da lei).

Assume-se, assim, com o fundamento descrito, que o n.º 6 do Art.º 16.º do Estatuto Remuneratório, melhor se interpreta, quer quanto ao seu espírito quer quanto à sua positividade, no sentido da proibição de atividade económica, de atividade remunerada e de atividade liberal.

Porém, importa ainda indagar se outras normas positivadas do ordenamento jurídico aplicável eventualmente não modulam em sentido diverso o alcance visado pela citada norma do Estatuto remuneratório.

No que tange ao Estatuto dos Deputados verifica-se que nele se não contêm normas especialmente dedicadas a regular o regime de exercício do mandato em exclusividade. As que aí relevam são as que se reportam aos impedimentos e incompatibilidades. No sentido em que tudo o que nessas normas for interdição à atividade dos Deputados

é, por maioria de razão, interdito ao exercício da função em regime de exclusividade.

Importa, no entanto, conciliar o regime do Estatuto dos Deputados com as indicações normativas constantes da Lei que regula o Exercício de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos públicos.

Ora, o que aí se refere é que *“O exercício de funções em regime de exclusividade é incompatível com quaisquer outras funções profissionais remuneradas ou não, bem como com a integração em corpos sociais de quaisquer pessoas coletivas de fins lucrativos”*. Para depois elencar um conjunto de exceções devidamente delimitadas (Tudo matéria legal do n.º 2 do Art.º 6.º da Lei 52/2019).

Trata-se agora de elaborar um exercício prático de compatibilização de normas, para poder determinar se subsiste, diminui ou aumenta o âmbito material de aplicação do regime da exclusividade. Primeiro, o exercício deve ser feito em torno do corpo principal da norma; depois avaliando as exceções estabelecidas.

Ora, desse exercício flui, num primeiro momento, a ilação que incompatíveis com a exclusividade continuam a ser:

- todas as funções profissionais remuneradas ou não remuneradas;
- a integração em corpos sociais de quaisquer pessoas coletivas de fins lucrativos.

De onde, num primeiro momento, se poderá sem dificuldade concluir, na interpretação conjugada do campo aplicativo da norma do Estatuto Remuneratório e da norma agora em apreço, o seguinte âmbito aplicativo: são incompatíveis com o regime de exclusividade dos Deputados todas as atividades, remuneradas ou não, de natureza económica, de natureza profissional e de natureza liberal e (mesmo se

com alcance redundante em relação ao segmento normativo já interpretado) a integração em corpos sociais de quaisquer pessoas coletivas de fins lucrativos.

De novo se afigura ser esta a interpretação concordante com a razão de ser de um regime de exclusividade: a dedicação em tempo integral à realização do interesse público subjacente à natureza do mandato (interpretado naturalmente em conformidade com a natureza das coisas, neste caso, as inerentes às várias dimensões existenciais que compõem a integralidade da vida humana) e a proteção dessa dedicação em condições que garantam a potencial isenção e independência no exercício da função.

Porém, o princípio supra mencionado é modelado por algumas exceções que, como infra se pode detetar, são fundamentalmente ditadas pelo reconhecimento de que o bem jurídico protegido – a dedicação e a independência de exercício do cargo – pode ainda ser conciliado com algumas outras dimensões de interesse público, por um lado, ou da realização de certas capacidades ativas do agente que seria desproporcional ou injustificado vedar-lhe.

Naturalmente que as ponderações feitas e consignadas na lei são as que resultam da liberdade de ponderação do legislador e, nessa medida, sempre sujeitas a revisão, *de jure condendo*.

De jure condito, trata-se, nesta sede, tão só, de visitar e procurar interpretar o alcance das exceções consignadas no n.º 2 do Art.º 6.º .

1. Quanto a exercício de cargos ou funções, elas são:

- as funções derivadas do cargo ou a ele inerentes;
- as participações em órgãos ou conselhos consultivos ou fiscalizadores de entidades públicas;

- as atividades de docência e investigação no ensino superior;
- os casos em que a lei expressamente admita a compatibilidade de exercício de funções.

Saliente-se que o concreto modo como tais funções, participações ou atividades podem ser desempenhadas por Deputados carece igualmente de levar em atenção a disciplina normativa que lhes é especialmente aplicada pelo ED.

Assim, as modalidades de participação consultiva, científica ou pedagógica (referidas em vários itens da alínea a) do n.º 3 do Art.º 20.º do ED) estão subordinadas à regra da gratuidade do seu exercício (n.º 2 do Art.º 20.º do ED); e as participações em órgãos ou conselhos consultivos ou fiscalizadores também não auferem remunerações certas e permanentes, sem prejuízo do direito a senhas de presença (n.º 6 do Art.º 20.º do ED).

Já outras funções - a que alude a permissão da alínea f) do n.º 2. do art.º 6.º da Lei do Exercício de Funções (casos em que a lei expressamente admita a compatibilidade de exercício de outras funções com o regime de exclusividade) ou a alínea b) do n.º3 do art.º 20.º do ED, no mesmo sentido - têm de ser entendidas como as que expressamente sejam previstas na lei como implicando ou aceitando a participação de Deputados. Exemplos: a participação de Deputados nos Conselhos Superiores de Segurança Interna ou de Defesa Nacional, por força da lei.

No caso particular dos Deputados, outras atividades genericamente consideradas compatíveis com o exercício do mandato - se caírem na alçada do consentimento para funções em entes públicos de natureza consultiva ou fiscalizadora ou de tipo académico ou científico, sem

remuneração, ou ainda de exercício de funções em regime de não permanência em órgãos das autarquias locais e em outros órgãos integrados na administração institucional autónoma – admitem ainda a compatibilidade com a exclusividade. Mas são incompatíveis e, por maioria de razão, com o regime de exclusividade, os casos de exercício de funções em órgãos executivos de entes públicos, em regime de permanência, incluindo o âmbito da administração autárquica e autónoma e independentemente da condição remuneratória.

Daqui deriva outra distinção fundamental a fazer: se a participação do Deputado ocorrer no quadro de um órgão público de fiscalização - sendo, por exemplo, legítimo entender que os órgãos deliberativos não executivos das autarquias locais tenham essa natureza – tal modalidade de participação não é considerada incompatível com o regime de exclusividade. Mas se a participação for em órgão executivo (salvo os regimes de não permanência) tal é incompatível com a exclusividade.

2. Quanto a outras atividades admitidas, além das já referidas no espaço público, elas reportam-se às de criação artística e literária e outras conexas que se subordinem ao regime remuneratório dos direitos de autor ou da propriedade industrial, a que acresce a faculdade de conferências, palestras, ações de formação de curta duração e outras atividades de natureza idêntica (n.º 2 do Art.º 6.º da Lei 52/2019).

De jure condendo, o regime parlamentar da exclusividade (voluntário) afigura-se ainda demasiado permissivo em relação a algumas atividades que dificilmente se conciliam com a dedicação integral ao mandato parlamentar. Mas esse não é o ponto aberto com o da necessidade de aplicação do ordenamento legal em vigor em relação aos casos concretos.

Conclusão

Do elenco das atividades referidas como compatíveis com o regime de exclusividade, resulta claro a subsistência da fundamental proibição de exercício de “atividade económica, remunerada ou de natureza liberal”, entendida como proibição de todas as atividades remuneradas ou não remuneradas com a natureza de atividade económica, atividade profissional, atividade liberal ou de integração em corpos sociais de pessoas coletivas de fins lucrativos. Mas, também, se identifica a proibição de exercício simultâneo com o mandato de deputado, quando em regime de exclusividade, de qualquer participação em órgãos de entidades públicas que não tenham natureza consultiva ou fiscalizadora ou cuja pertença não esteja expressamente prevista na lei. Conclusões que se obtêm pela interpretação conjugada das normas do n.º 6 do Art.º 16.º do Estatuto Remuneratório dos Titulares de Cargos Públicos (Lei n.º4/85), do n.º 2 do Art.º 6 da Lei de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos (Lei n.º52/2019) e dos n.ºs 2, 3 e 6 do Art.º 20.º do Estatuto dos Deputados (Lei n.º 7/93, com as devidas atualizações).

**Declaração de voto do Deputado André Silva sobre o Parecer relativo a
dúvidas sobre a conformidade legal da acumulação de funções com o
regime de exclusividade**

Na elaboração do presente parecer procurei uma visão estritamente legalista (alinhada com decisões similares) por forma a assegurar o maior consenso possível tendo em conta que estamos a falar de um parecer da comissão de transparência e não de um relatório com a opinião do deputado André Silva.

Não posso deixar de lembrar e tendo em conta que estes pareceres não têm uma parte referente à opinião do deputado relator, que, conforme noutras ocasiões tive oportunidade de defender nesta comissão, que em minha opinião a leitura das normas reguladoras do exercício de cargos políticos e públicos deve adoptar uma lógica não focada na mera letra da lei e que convoque também para a interpretação da lei postulados éticos. Também não ignoramos o facto de o regime de exclusividade previsto no Estatuto Remuneratório dos Titulares de Cargos Políticos, procurar proteger os titulares de cargos políticos da influência externa de interesses económicos.

Contudo, a letra do disposto no n.º 6 do artigo 16.º do Estatuto Remuneratório dos Titulares de Cargos Políticos, apenas exclui o regime de exclusividade quando haja o exercício regular de “atividade económica, remunerada ou de natureza liberal”. Ao permitir o exercício de uma actividade económica em regime liberal está a permitir o exercício de cargos como o de sócio-gerente de uma empresa, algo que pode expor obviamente os deputados aos riscos das tais influências externas que se quis evitar com o regime de exclusividade. Embora isto não faça sentido, é o que nos diz a letra da lei, pelo que esta situação nos deve convocar a uma reflexão sobre se este regime não deveria ser reponderado e alterado por forma a blindar ainda mais o exercício do cargo de deputado em regime de exclusividade a influências de certos interesses económicos – algo que como verificamos no caso dos sócios-gerentes não está suficientemente assegurado.