

RELATÓRIO

PROPOSTA DE LEI N.º 104/XV/1.ª (GOV) – PROCEDE À REPRISTINAÇÃO DOS REGIMES DE GARANTIAS QUANTO AO REASSUMIR DAS FUNÇÕES PROFISSIONAIS POR QUEM SEJA CHAMADO AO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES GOVERNATIVAS E DA CONTAGEM DO TEMPO DE EXERCÍCIO DE CARGOS POLÍTICOS PARA EFEITOS DE APOSENTAÇÃO OU REFORMA

PARTE I - APRESENTAÇÃO SUMÁRIA DA INICIATIVA E OUTROS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 8 de setembro de 2023, a **Proposta de Lei n.º 104/XV/1.ª** – [“Procede à repristinação dos regimes de garantias quanto ao reassumir das funções profissionais por quem seja chamado ao exercício de funções governativas e da contagem do tempo de exercício de cargos políticos para efeitos de aposentação ou reforma”](#).

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento, com exceção do previsto no n.º 3 desse artigo, atendendo a que o Governo não acompanhou esta proposta de lei *“dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado, bem como das tomadas de posição das entidades ouvidas pelo Governo no âmbito do procedimento da respetiva aprovação”*.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, datado de 13 de setembro de 2023, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados, para a emissão do respetivo relatório.

Na reunião da Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados de dia 19 de setembro de 2023, a Proposta de Lei n.º 104/XV/1.ª foi distribuída à ora signatária para elaboração do respetivo relatório.

Foram solicitados pareceres, em 19 de setembro de 2023, ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Ordem dos Advogados e ao Mecanismo Nacional Anticorrupção.

I b) Apresentação sumária da proposta de lei

Através desta iniciativa legislativa, o Governo pretende proceder à reprivatização do Decreto-Lei n.º 467/79, de 7 de dezembro, que estabelece garantias quanto ao reassumir das funções profissionais por quem seja chamado ao exercício de funções governativas, bem como do n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 4/85, de 9 de abril, na redação conferida pela Lei n.º 16/87, de 1 de junho, que aprova o estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos – cfr. artigo 1.º.

Justifica o Governo que, embora o *“direito a não ser prejudicado pelo exercício de direitos políticos e pelo desempenho de cargos públicos”* tenha sido *“expressamente reconhecido na revisão constitucional de 1982”*, que aditou à Constituição da República Portuguesa, no novo *“Capítulo II – Direitos, liberdades e garantias de participação política, do Título II – Direito, liberdades e garantias, da Parte I – Diretos e deveres fundamentais”*, o artigo 50.º, cujo n.º 2 estabelece *“que «ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, no seu*

emprego, na sua carreira profissional ou nos benefícios sociais a que tenha direito, em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos»”, e que resulta “claro da Lei Fundamental” “o efeito de aplicação direta e vinculativa dos direitos, liberdades e garantias”, “têm surgido dúvidas interpretativas quanto ao efeito” da revogação, “no âmbito do Programa SIMPLEX+ e através do Decreto-Lei n.º 32/2018, de 7 de dezembro”, do “Decreto-Lei n.º 467/79, de 7 de dezembro, o qual – na ausência do texto constitucional – estabelecia garantias quanto ao reassumir das funções profissionais por quem fosse chamado ao exercício de funções governativas” – cfr. exposição de motivos.

Daí que o Governo considere que “*cumprе repristinar o Decreto-Lei n.º 467/79, de 7 de dezembro e, na mesma linha, o n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 4/85, de 9 de abril, na redação conferida pela Lei n.º 16/87, de 1 de junho, que aprova o estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos, repondo-se, assim, a harmonia entre a lei ordinária e a Lei Fundamental*” – cfr. exposição de motivos.

Neste sentido, a Proposta de Lei n.º 104/XV/1.^a (GOV) repristina a vigência dos referidos diplomas, estabelecendo que a repristinação do Decreto-Lei n.º 467/79, de 7 de dezembro, que estabelece garantias quanto ao reassumir das funções profissionais por quem seja chamado ao exercício de funções governativas, produza efeitos “*à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 32/2018, de 8 de maio, que determina a cessação de vigência de decretos-leis publicados entre os anos de 1975 e 1980*”¹; e que a repristinação do n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 4/85, de 9 de abril, na redação conferida pela Lei n.º 16/87, de 1 de junho, que aprova o estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos, produza efeitos “*à data da entrada em vigor da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, que altera o regime relativo a pensões e subvenções dos titulares de cargos políticos e o regime remuneratório dos titulares de cargos executivos de autarquias locais*”² – cfr. artigo 2.º.

¹ Ou seja, com efeitos a 13 de maio de 2018.

² Ou seja, com efeitos a 15 de outubro de 2005.

É proposto que esta lei entre em vigor “no dia seguinte ao da sua publicação” – cfr. artigo 3.º.

I c) Análise jurídica complementar à nota técnica

Em complemento da nota técnica dos serviços, cumpre destacar, por se considerar relevante para a apreciação da iniciativa, o seguinte:

- Através da alínea ooooo) do artigo 3.º do **Decreto-Lei n.º 32/2018, de 8 de maio**, que determina a cessação de vigência de decretos-leis publicados entre os anos de 1975 e 1980 (**Versão consolidada**), o Governo, em execução do Programa SIMPLEX+, revogou integralmente, com efeitos a partir de 13 de maio de 2018 (data da entrada em vigor daquele diploma), o **Decreto-Lei n.º 467/79**, de 7 de dezembro, que estabelece garantias quanto ao reassumir das funções profissionais por quem seja chamado ao exercício de funções governativas, diploma este que previa o seguinte:

«Artigo 1.º - 1 – Os membros do Governo não podem ser prejudicados na sua colocação ou emprego permanente, bem como nos benefícios sociais anteriormente auferidos, enquanto exercerem as respectivas funções, devendo, no entanto, e durante o mesmo período, cessar todas as actividades profissionais, públicas ou privadas, que vinham exercendo à data da posse.

2 – O desempenho de funções como membro do Governo conta como tempo de serviço prestado no cargo ou actividade de origem para todos os efeitos, salvo para aqueles que pressuponham o exercício efectivo da actividade profissional.

3 – Nos casos em que a actividade, pública ou privada, se encontrar sujeita a termo de caducidade, a posse como membro do Governo suspende a respectiva contagem, observando-se quanto às funções de chefia abrangidas

pelo Decreto-Lei n.º 191-F/79, de 26 de Junho³⁴, o que se dispõe no referido diploma.

Art. 2.º O disposto no presente diploma é aplicável aos membros das forças armadas, sem prejuízo do que estiver estabelecido nos respectivos estatutos.»

- Através do n.º 1 do artigo 6.º da [Lei n.º 52-A/2005 - Diário da República n.º 194/2005, 1º Suplemento, Série I-A de 2005-10-10](#), que altera o regime relativo a pensões e subvenções dos titulares de cargos políticos e o regime remuneratório dos titulares de cargos executivos de autarquias locais, foram revogados, a partir de 15 de outubro de 2005 (data da entrada em vigor da lei), vários artigos relativos às subvenções dos titulares de cargos políticos, entre os

³ Importa referir que o Decreto-Lei n.º 191-F/79, de 26 de junho, que estabelece o regime jurídico e condições de exercício das funções de direção e chefia, foi revogado pelo [Decreto-Lei n.º 323/89, de 26 de junho](#), que revê o Estatuto do Pessoal Dirigente da Função Pública, o qual foi, por sua vez, revogado pela [Lei n.º 49/99, de 22 de junho](#), que estabelece o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central e local do Estado e da administração regional, bem como, com as necessárias adaptações, dos institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos, lei esta que foi revogada pela [Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro](#), que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, lei atualmente em vigor, com as subsequentes alterações.

⁴ Importa, ainda, referir que, se o [artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 191-F/79, de 26 de junho](#), previa casos especiais de suspensão da comissão de serviço pelo exercício de certos cargos políticos ou públicos (o exercício de cargos de “*Presidente da República, Deputado da Assembleia da República, membro de Governo, Ministro da República para as Regiões Autónomas e outros por lei a eles equiparados, membros dos Governos e das Assembleias Regionais, presidente de câmara municipal e de comissão administrativa ou de governador em regime de permanência e governador civil*”, o exercício do cargo de “*chefe de gabinete ou de adjunto de membro do Governo e de Ministro da República para as Regiões Autónomas, bem como outros por lei a eles equiparados*”, o exercício de “*cargo ou função de reconhecido interesse público, desde que de natureza transitória ou com prazo certo de duração e que não possa ser desempenhado em acumulação*” e o exercício “*de funções em regime de substituição*” permitia que a comissão de serviço se suspendesse enquanto durasse o exercício do cargo ou função, devendo as respetivas funções ser exercidas em regime de substituição), a [Lei n.º 2/2004](#), atualmente vigente, tem um âmbito bem mais limitado quanto à possibilidade de suspensão da comissão de serviço, apenas se prevendo, no respetivo [artigo 26.º-A](#), a suspensão da comissão de serviço “*dos titulares dos cargos de direção superior de 2.º grau e de direção intermédia*” “*quando sejam designados para gabinetes de membros do Governo ou equiparados ou em regime de substituição*”, “*por quatro anos ou enquanto durar o exercício do cargo ou função, se este tiver duração inferior, sendo as funções de origem asseguradas em regime de substituição*” e sendo que “*o período de suspensão conta, para todos os efeitos legais, como tempo de serviço prestado no cargo de origem*”, pelo que, fora estes casos, a regra – prevista no [artigo 25.º, n.º 1 alínea b\)](#) – é a de que “*a comissão de serviço dos titulares de cargos dirigentes cessa*” “*pela tomada de posse, seguida de exercício, a qualquer título, de outro cargo ou função*”.

quais o artigo 27.º, relativo a “*Acumulações de pensões*”, cujo n.º 2 previa o seguinte:

«2 – O tempo de exercício de cargos políticos é contado para efeitos de aposentação ou de reforma».

No entanto, o regime transitório previsto no artigo 8.º da referida lei prevê o seguinte:

“Aos titulares de cargos políticos que, até ao termo dos mandatos em curso, preenchem os requisitos para beneficiar dos direitos conferidos pelas disposições alteradas ou revogadas pelos artigos anteriores são aplicáveis, para todos os efeitos, aqueles regimes legais, computando-se, nas regras de cálculo, apenas o número de anos de exercício efectivo de funções verificado à data da entrada em vigor da presente lei, independentemente da data do requerimento e sem prejuízo dos limites máximos até aqui vigentes”.

I d) Avaliação dos pareceres solicitados ou dos contributos resultantes da consulta pública

Até ao momento foram recebidos os pareceres da Ordem dos Advogados e do MENAC – Mecanismo Nacional Anticorrupção.

A Ordem dos Advogados emitiu “*parecer concordante com a proposta em apreço*”, considerando que, “*apesar de os artigos 18.º e 50.º da Constituição da República Portuguesa fornecerem, quanto a nós, o óculo que enquadra o direito a não ser prejudicado pelo exercício de cargos públicos, certo também é que, existindo – como se refere – dúvidas interpretativas sobre as “respostas” que a concretização prática daquela garantias acarreta, então razões, desde logo, de segurança e de certeza jurídicas parecem efetivamente ditar o ressurgimento dos regimes jurídicos legalmente então instituídos a estes específico respeito*” – cfr. [Parecer da Ordem dos Advogados - PPL 104/XV/1ª \(GOV\)](#).

O MENAC pronunciou-se no sentido de que “*nada tem a opor à iniciativa em apreço*”, salientando que “*O direito a não ser prejudicado pelo exercício de cargos políticos constitui uma garantia essencial dos direitos políticos constitucionalmente consagrada no n.º 2 do artigo 50.º da Constituição da República Portuguesa*” – cfr. [Parecer do Mecanismo Nacional Anticorrupção - PPL 104/XV/1ª \(GOV\)](#).

Foi, ainda, recebida informação do Conselho Superior de Magistratura de que “*inexistem elementos relevantes a indicar por este CSM relativamente à proposta de lei apresentada*” – cfr. [Informação do CSM - PPL 104/XV/1ª \(GOV\)](#).

PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA E POSIÇÃO DOS DEPUTADOS E GRUPOS PARLAMENTARES

II. a) Opinião da relatora

A signatária do presente parecer abstém-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 104/XV/1.ª (GOV), a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

II. b) Posição dos Deputados e dos Grupos Parlamentares

Nada a registar.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 104/XV/1.^a – *“Procede à repristinação dos regimes de garantias quanto ao reassumir das funções profissionais por quem seja chamado ao exercício de funções governativas e da contagem do tempo de exercício de cargos políticos para efeitos de aposentação ou reforma”*.
2. Esta iniciativa pretende proceder à repristinação do Decreto-Lei n.º 467/79, de 7 de dezembro, que estabelece garantias quanto ao reassumir das funções profissionais por quem seja chamado ao exercício de funções governativas, bem como do n.º 2 do artigo 27.º da Lei n.º 4/85, de 9 de abril, na redação conferida pela Lei n.º 16/87, de 1 de junho, que aprova o estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos.
3. Face ao exposto, a Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados é de parecer que a Proposta de Lei n.º 104/XV/1.^a (GOV) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.

PARTE IV – NOTA TÉCNICA E OUTROS ANEXOS

IV. a) Nota técnica

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

IV. b) Outros anexos

Nada a anexar.

Palácio de S. Bento, 10 de outubro de 2023

A Deputada Relatora



(Emília Cerqueira)

A Presidente da Comissão



(Alexandra Leitão)