



EXCELENTÍSSIMA SENHORA  
VICE- PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
DR. GUILHERME SILVA

Of. n.º 223 /12ª - CPECC/2013

03-07-2013

**Petição n.º 260/XII/2.ª.** - Solicita à Assembleia da República uma reflexão profunda sobre o artigo 19.º da Lei n.º 7/93, de 1 de março (Estatuto dos Deputados)

Nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho, e 45/2007, de 24 de Agosto, junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o Relatório Final referente à Petição n.º 260/XII/2ª, subscrita pela Dra. Teresa Maria Neto Venda que "*Solicita à Assembleia da República uma reflexão profunda sobre o artigo 19.º da Lei n.º 7/93, de 1 de março (Estatuto dos Deputados)*", **aprovado por unanimidade**, verificando-se as ausências do PCP e do BE, na reunião da Comissão de **3 de julho de 2013**, é o seguinte:

Nestes termos, e de acordo com a alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho, e 45/2007, de 24 de Agosto, venho dar conhecimento a Vossa Excelência de que já foi dada execução às alíneas a) e b) referente às "Conclusões e Parecer".

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(José Mendes Bota)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

**PETIÇÃO N.º 260/XII/2ª – SOLICITA À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
UMA REFLEXÃO PROFUNDA SOBRE O ARTIGO 19.º DA LEI N.º  
7/93, DE 1 DE MARÇO (ESTATUTO DOS DEPUTADOS)**

### RELATÓRIO FINAL

#### I – Nota prévia

A presente Petição, apresentada pela peticionária Teresa Maria Neto Venda, ex-Deputada à Assembleia da República, devidamente identificada, deu entrada na Assembleia da República em 2 de maio de 2013, tendo sido remetida, por despacho do Senhor Vice-Presidente da Assembleia da República, de 8 de maio de 2013, à Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, para apreciação.

A Petição n.º 260/XII/2.ª foi distribuída, no âmbito da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, ao signatário do presente Relatório em 22 de maio de 2013.

#### II – Da Petição

##### a) Objecto da petição



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A peticionária propõe à Assembleia da República uma reflexão profunda sobre o artigo 19.º do Estatuto dos Deputados (ED)<sup>1</sup>, e, fazendo apelo ao artigo 162.º, alínea a) da Constituição da República Portuguesa (CRP), solicita à Assembleia da República que *“utilize os mecanismos à sua disposição no sentido de: 1. Apreciar se está efetivamente garantido o exercício dos direitos políticos dos cidadãos que exerçam o mandato de deputado, quando: - é vedada a manutenção da carreira profissional; - são retiradas componentes de remuneração auferidos à data do início do mandato; - há grande omissão no dever de comunicação, designadamente tendo em conta a aplicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR); 2. Avaliar da aplicação do Direito e da Constituição de forma independente e imparcial por parte dos agentes da Administração perante todo e qualquer cidadão que assuma o exercício de direitos políticos; 3. Legislar, se necessário, com vista a clarificar os procedimentos a adotar em caso de litígio e na aplicação dos direitos”*(sic).

### **b) Exame da petição**

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

De acordo com a definição de competências das Comissões Parlamentares para a XII.ª Legislatura, a Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, é a competente para apreciar a presente petição.

---

<sup>1</sup> Lei n.º 7/93, de 1 de Março com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 24/95, de 18 de Agosto, n.º 55/98, de 18 de Agosto, n.º 8/99, de 10 de Fevereiro, n.º 45/99, de 16 de Junho, n.º 3/2001, de 23 de Fevereiro, Declaração de Retificação n.º 9/2001, de 13 de Março, Lei n.º 24/2003, de 4 de Julho, 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 e Lei n.º 16/2009, de 1 de Abril.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A peticionária solicita pois, o controlo parlamentar para um ato da Administração Pública, o qual fundamenta no artigo 162.º, alínea a) da CRP, por entender que o controlo parlamentar deve ser encarado numa perspetiva positiva de acompanhamento e controlo de legalidade relativa à Administração Pública do Estado. Entende que, uma vez que esta está sujeita a um sistema pluralista de controlo (ou seja, são várias e diferentes as estruturas com competências de fiscalização e controlo), aquele que for levado a cabo por um órgão de soberania é entendido como mais uma instância capaz de garantir os direitos e interesses dos cidadãos.

Para a peticionária o artigo 19.º do ED, que se mantém inalterado desde a redação inicial, é uma decorrência do artigo 50.º da CRP, especialmente da garantia consagrada no seu n.º 2, no sentido de ninguém poder ser prejudicado na sua carreira profissional em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos.

Assim, a peticionária invoca o princípio da legalidade e da competência da Assembleia da República *“para considerar que não é só aos tribunais que cabe averiguar da conformidade com a lei de determinados comportamentos positivos ou negativos por parte dos diferentes órgãos da Administração.”* (sic) Para o efeito, anexa à presente petição a descrição da sua situação particular (que aqui se dá por reproduzida).

Questionada a peticionária em fase prévia à admissão da presente petição, a mesma informou que não corre qualquer processo na justiça sobre a matéria em apreço e, voltando a reforçar as três questões/solicitações que entende merecerem clarificação, esclarece que para concretização das mesmas apenas podia invocar uma situação concreta, a sua.

Ora,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Constituição da República Portuguesa (CRP), dispõe no seu artigo 50.º o seguinte:

*“Artigo 50.º*

### *Direito de acesso a cargos públicos*

- 1. Todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos.*
- 2. 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.*
- 3. No acesso a cargos electivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respectivos cargos.”*

Para *Jorge Miranda e Rui Medeiros*,<sup>2</sup> o n.º 2 do preceito é uma garantia da manifestação de liberdade política plasmada no n.º 1, que deve ser conjugada com a proibição de despedimentos por motivos políticos ou ideológicos e com a regra segundo a qual os funcionários do Estado não podem ser prejudicados por virtude do exercício de quaisquer direitos políticos.

Esclarecem que “[O] titular de cargo público não perde nem o lugar profissional, nem a antiguidade e o direito de progressão da carreira e de aposentação, nem os correspondentes benefícios sociais, e tem o direito de reocupar o lugar logo que cesse o exercício de cargo público. A fórmula constitucional é suficientemente expressiva para não deixar dúvidas acerca da vinculatividade imediata tanto das entidades públicas como, sem adaptações, das entidades privadas.”

Também *Gomes Canotilho e Vital Moreira*<sup>3</sup> consideram que o n.º 2 constitui uma garantia essencial dos direitos políticos, salvaguardando os cidadãos de prejuízos

<sup>2</sup> *In* Constituição Portuguesa Anotada, da Coimbra Editora.

<sup>3</sup> *In* Constituição da República Portuguesa, Anotada, 4ª Edição revista, da Coimbra Editora.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ou discriminações profissionais que lhes vedassem ou tornassem arriscado o exercício de direitos políticos (incluindo o desempenho de cargos públicos).

Para os autores, tal direito de não ser prejudicado pelo exercício de cargos públicos *“implica, designadamente: (a) garantia da estabilidade no emprego, com a consequente proibição de discriminação ou favorecimento na colocação ou emprego; (b) garantia de dimensões prestacionais e estatutárias e, consequentemente, proibição da lesão das posições juridicamente alicerçadas (benefícios sociais, segurança social, progressão na carreira, antiguidade); (c) direito a retomar as funções exercidas à data da posse para os cargos públicos (as quais, portanto, só podem ser providas a título interino enquanto durar o cargo público). Note-se que a garantia de dimensões prestacionais e estatutárias não significa imodificabilidade jurídica destas dimensões. A lei pode reestruturar o estatuto dos cargos públicos (por motivos vários como a necessidade de reforma do sistema, modernização da administração, austeridade financeira) mas as medidas legais retrospectivamente restritivas devem obedecer às exigências das leis restritivas (art. 18.º/2).”*

Já o Estatuto dos Deputados (ED), no seu artigo 19.º, e em decorrência do citado artigo 50.º da CRP, prescreve que:

### *“Artigo 19º.*

#### *Garantias de trabalho e benefícios sociais*

- 1 - Os Deputados não podem ser prejudicados na sua colocação, nos seus benefícios sociais ou no seu emprego permanente por virtude do desempenho do mandato.*
- 2 - Os Deputados têm direito a dispensa de todas as actividades profissionais, públicas ou privadas, durante legislatura.*
- 3 - O desempenho do mandato conta como tempo de serviço para todos os efeitos, salvo para aqueles que pressuponham o exercício efectivo da actividade profissional, sem prejuízo do disposto no nº 4 do artigo 5º do presente Estatuto.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*4 - No caso de função temporária por virtude de lei ou de contrato, o desempenho do mandato de Deputado suspende a contagem do respectivo prazo.”*

A CRP consagra ainda na alínea a) do seu artigo 162.º, uma competência genérica de fiscalização nos termos seguintes:

*“Compete à Assembleia da República, no exercício de funções de fiscalização:*

*a) Vigiar pelo cumprimento da Constituição e das leis e apreciar os actos do Governo e da Administração;”*

Explicam *Jorge Miranda e Rui Medeiros*, que tal competência genérica tem sentido ambivalente e versa sobre quaisquer atos e atividades do Estado e de todas as entidades públicas; sendo que a Assembleia pode discutir e apreciar a constitucionalidade e a legalidade de atos normativos e não normativos. Acrescentam que *“[N]ão pode, contudo, praticar qualquer ato jurídico relevante que atinja a sua subsistência ou os seus efeitos. Não pode declarar a inconstitucionalidade ou a ilegalidade com força obrigatória geral ou declarar juridicamente inexistente, nulo ou ineficaz qualquer ato, anulá-lo ou sequer suspendê-lo por inconstitucional ou ilegal.”*

Referindo que, salvo os ramos da Administração das Regiões Autónomas, todos os outros estão sujeitos à fiscalização do Parlamento, afirmam que este pode *“fazê-lo, por exemplo, através da apreciação de relatórios, como sucede com os do Provedor de Justiça...”*.

*Gomes Canotilho e Vital Moreira*, referem que a “defesa da Constituição” a que alude este preceito se esgota nos meios de controlo político gerais, salientando o facto de a Assembleia, por si só, não poder desencadear junto do Tribunal Constitucional a fiscalização da constitucionalidade de quaisquer normas, estando tal faculdade conferida ao seu Presidente e a um determinado número de Deputados.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Já no que concerne à competência para vigiar o cumprimento da leis, entendem que a mesma vai a preceito com a natureza da Assembleia, à qual cumpre fiscalizar a execução das leis pelo Governo (em especial, se dependerem de atos regulamentares ou outras medidas governamentais) e velar pela legalidade da atividade governamental e da administração em geral.

Para estes autores, a competência para apreciar os atos do Governo e da Administração traduz-se numa variedade de atos e processos parlamentares de natureza muito diversa, sendo que à Assembleia cabe *“respeitar a separação entre os órgãos de soberania (art. 111.º), não podendo, por isso, usurpar as funções próprias do Governo e da Administração. Mas, além de as poder fiscalizar, nada parece obstar a que a AR aprove recomendações sobre o exercício das funções do Governo e da Administração. A AR não se tem absterido – pelo contrário – de fazer recomendações ao Governo, incluindo imposições de legislação.”*

Registe-se aqui o teor dos artigos 110.º e 111.º da CRP:

### *“Artigo 110.º*

#### *Órgãos de soberania*

- 1. São órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais.*
- 2. A formação, a composição, a competência e o funcionamento dos órgãos de soberania são os definidos na Constituição.*

### *Artigo 111.º*

#### *Separação e interdependência*

- 1. Os órgãos de soberania devem observar a separação e a interdependência estabelecidas na Constituição.*
- 2. Nenhum órgão de soberania, de região autónoma ou de poder local pode delegar os seus poderes noutros órgãos, a não ser nos casos e nos termos expressamente previstos na Constituição e na lei.”*





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Compete à Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, a comissão parlamentar competente em matéria de Estatuto dos Deputados (ED), nos termos do seu artigo 27.º-A, alínea l), apreciar quaisquer outras questões relativas ao mandato dos Deputados; entendendo-se a presente, como relacionada com o exercício pretérito desse mandato.

Não obstante este breve enquadramento, e sem olvidar o princípio da separação de poderes, caberá aos Grupos Parlamentares avaliar a pretensão da peticionária.

Por essa razão, impõe-se que se dê conhecimento da presente Petição a todos os Grupos Parlamentares para, querendo, ponderarem da adequação e oportunidade de iniciativa no sentido apontado pela peticionária, mormente, “[L]egislar, *se necessário, com vista a clarificar os procedimentos a adotar em caso de litígio e na aplicação dos direitos*”.

**Em face do exposto, a Comissão para a Ética, Cidadania e Comunicação é de parecer:**

- a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 260/XII/2ª e do presente relatório aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve ser dado conhecimento à peticionária do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;

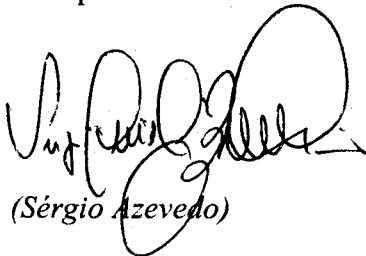


**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

- c) Que deve o presente relatório ser enviado à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º, e n.º 2 do artigo 19.º, ambos da Lei do Exercício do Direito de Petição.

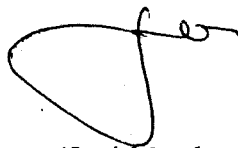
Palácio de S. Bento, 26 junho de 2013

O Deputado Relator



(Sérgio Azevedo)

O Presidente da Comissão



(José Mendes Bota)