

Cópia



Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça

Excelentíssima a Senhora
Presidente do Parlamento Nacional
Dra. Maria Fernanda Lay

Data: 19 de junho de 2024.

N/referência: 151/VI/1ª/2024/ COM.A

N/Processo:

V/referência:

Assunto: Remeça o Parecer Sobre o Projeto de Lei n.º 6/VI (1ª)
–Mandato dos Titulares ou membros de órgão designados pelo Parlamento Nacional

Excelência,

A Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça tem a honra de remeter, o Parecer Sobre o Projeto de Lei n.º 6/VI (1ª) –Mandato dos Titulares ou membros de órgão designados pelo Parlamento Nacional, que foi aprovado na reunião Extraordinária da Comissão no dia 18 de junho de 2024, com votos 6 a favor, 0 contra e 0 abstenções.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente da Comissão


Patrocínio Fernandes dos Reis.

Projeto de Lei nº 6/VI (1ª)
Mandato dos titulares ou membros de órgãos designados pelo Parlamento Nacional

RELATÓRIO E PARECER

I – RELATÓRIO

1. ENTRADA, ANÚNCIO, ADMISSÃO E BAIXA À COMISSÃO.
2. DESIGNAÇÃO DO RELATOR
3. CONTEXTUALIZAÇÃO GENÉRICA DO PROJETO DE LEI
4. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E CONTRIBUTOS

II – APRECIÇÃO

5. SOBRE O MERECEMENTO DE UMA LEI COM O OBJETO QUE SE PROPÕE
6. SOBRE A NÃO APLICAÇÃO DESTA LEI À DESIGNAÇÃO FEITA POR OUTROS ÓRGÃOS DE SOBERANIA
7. SOBRE A APLICAÇÃO DESTA LEI AOS ÓRGÃOS UNIPESSOAIS

III – CONCLUSÕES

8. QUANTO AO PROCEDIMENTO LEGISLATIVO
9. QUANTO AO MÉRITO DO PROJETO DE LEI

IV – PARECER

V – APROVAÇÃO DO RELATÓRIO



I – RELATÓRIO

1. ENTRADA, ANÚNCIO, ADMISSÃO E BAIXA À COMISSÃO.

O Projeto de Lei deu entrada no dia 26/02/2024. Foi admitido e mandado baixar a esta Comissão no dia 29/02/2024, para elaboração de relatório e parecer, nos termos do disposto no artigo 101º do Regimento do Parlamento Nacional.

Veio acompanhada de uma “Nota de admissibilidade”, cuja cópia foi distribuída aos Deputados juntamente com o texto do Projeto de Lei.

2. DESIGNAÇÃO DO RELATOR

Foi designado relator o Senhor Deputado Abílio Quintão.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO GENÉRICA DA INICIATIVA

3.1. Além do que vem dito na exposição de motivos desta iniciativa, há que concretizar que a mesma teve origem na recente nomeação de um membro para a Comissão da Função Pública, pelo Parlamento Nacional, para o lugar de um que cessara funções antes do termo final do mandato. A designação feita pelo Parlamento Nacional era para o debate é despoletado quando se vem a saber, pela própria Comissão, que o Governo, num caso semelhante, fizera a nomeação de um novo comissário, mas apenas para o tempo restante do mandato em curso. Estávamos, assim, em face de discrepância de critérios entre os dois órgãos de soberania que designam membros para o mesmo órgão.

3.2. Como se lê na exposição de motivos, de entre 14 diplomas legais que preveem a existência de órgãos com membros a designar pelo Parlamento Nacional, só num caso, o do Conselho de Imprensa, se dispõe expressamente que a nomeação, para um lugar deixado pela saída de um membro antes do termo final do mandato, é feita para o tempo restante do mandato e não para o tempo total do mandato.



3.3. Outra questão, que tem sido recorrente e com interpretações divergentes, é sobre a manutenção ou não no exercício de funções do membro que cessa funções, enquanto não é nomeado o seu sucessor. Na ausência de disposição expressa de lei, tem sido entendido que o titular cessante não tem a obrigação de se manter no lugar. Embora haja doutrina e jurisprudência – estrangeiras, é certo -, no nosso país nunca tal questão foi levada a tribunal, não havendo, por isso, jurisprudência sobre a matéria. Com esta lei pretende-se colmatar a lacuna.

3.4. Arranjo sistemático do Projeto de Lei:

Artigo 1.º Objeto

Artigo 2.º Duração supletiva do mandato

Artigo 3.º Forma de designação

Artigo 4.º Eleição de membros de órgão colegial

Artigo 5.º Audição de candidatos

Artigo 6.º Substituição de titular ou membro

Artigo 7.º Dever de informação

Artigo 8.º Disposição transitória

Artigo 9.º Entrada em vigor

4. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E CONTRIBUTOS RECEBIDOS

4.1. As audiências públicas

A Comissão previa realizar audiências públicas com os proponentes, como é costume, mas também com o Governo e a Presidência da República, tendo em conta algumas questões suscitadas durante a apreciação desta iniciativa legislativa, designadamente por causa da eventualidade de se estender a aplicação da mesma aos outros órgãos de soberania.

A urgência em encaminhar esta iniciativa para a discussão e votação na generalidade, seguindo a agenda parlamentar, impossibilitou a realização de tais audiências. Procurar-se-á colmatar esta lacuna, digamos assim, durante os debates na especialidade, para a qual serão convidados.

4.2. Submissões escritas

Não foram solicitadas pela Comissão nem foram apresentadas espontaneamente submissões escritas por nenhuma entidade ou cidadãos.



II - APRECIÇÃO

5. Sobre o merecimento de uma lei com o objeto que se propõe

Não vemos que haja um verdadeiro problema no facto de, num órgão colegial, nem todos os membros iniciarem e terminarem o seu mandato ao mesmo tempo. Muito pelo contrário, vemos, sim, uma vantagem, que é o da mistura de membros novos com membros velhos, permitindo aos recém-entrados interagir com os que já acumularam anos de experiência na função. Quando esta hipótese accidental acontece, não provoca nenhum mal ao órgão, mas é, sim, claramente um benefício para o órgão.

No caso do órgão que despoletou a discussão e por fim o surgimento deste projeto de lei, o Parlamento Nacional fez a designação de um novo membro para um mandato inteiro, em substituição de um membro que cessou as funções antes do termo final do mandato. Foi invocado pelo órgão, que em caso semelhante o Governo fizera nova designação, mas apenas para completar o tempo restante do mandato.

O Parlamento Nacional aderiu a esta tese e agora, por este projeto de lei, pretende fixar uma norma jurídica, para assegurar que no futuro proceder-se-á sempre com base neste critério.

A despeito do que acima afirmámos, é opinião da Comissão que o projeto de lei merece aprovação, porque:

- a) Não trata apenas da forma como se deve contar o tempo de exercício dos membros designados para o lugar daqueles que não chegaram ao fim do mandato.
- b) Trata também de formalidades para a designação, como é o caso da audição dos candidatos e a elaboração de ata própria; a simultaneidade da eleição, quando se trata da designação de mais do que um membro.
- c) Trata ainda da prestação de contas do designado ao órgão que o designa, isto é, o Parlamento [não no sentido de trazer o relato dos trabalhos do órgão em que está inserido, mas de apenas dar conta sobre no que consistiu a sua participação nesse mesmo órgão].

Fosse apenas para esclarecer sobre a duração do mandato, nos casos de substituição por cessação antes do termo final do mesmo, talvez não valesse a pena, visto que, a questão poderia ser resolvida por clarificação da questão na própria resolução que procede à designação. Todavia, é verdade que alguns poderiam contestar dizendo que de legislatura a legislatura a posição do

Parlamento poderia variar, pondo em causa a estabilidade da posição do Parlamento Nacional. Ora, em face desta hipotética e justa crítica, diríamos que, sim, que vale a pena dispor em lei, para assegurar a dita estabilidade.

6. Sobre a não aplicação desta lei à designação feita por outros órgãos de soberania

Por falarmos de estabilidade, falaríamos também de harmonização. E a este propósito se colocaria a questão do porquê de esta lei se limitar às designações feitas pelo Parlamento Nacional, não alargando a sua aplicação ao Governo e ao Presidente da República. Pois, como sabemos, são vários os órgãos compostos por membros designados por dois ou pelos três órgãos de soberania, como são exemplos a CNE, os Conselhos Superiores da Magistratura Judicial e do Ministério Público, a Comissão da Função Pública.

A não ser assim, resolver-se-á a questão dos membros designados pelo Parlamento, mas não se resolve e não se harmoniza a solução para os membros designados por outros órgãos de soberania; donde pode resultar, sendo diferente o critério que aqueles adotarem, termos num mesmo órgão uns membros cujo termo inicial e final de mandato esteja desfasado dos outros. E assim acontecendo, persistirá a questão do desfasamento de mandatos no seio daquele órgão.

Outra razão para se estender a aplicação do presente projeto de lei aos outros órgãos de soberania prende-se com a questão de se saber se o membro cessante deve ou não se manter no cargo até à posse do seu substituto. Conforme vem exposto acima, na contextualização da iniciativa, esta iniciativa de lei vem também colmatar a lacuna que existe nesta matéria. Mas não vemos porque razão o faria apenas para o Parlamento Nacional e não para os demais órgãos de soberania, porque, na verdade esta questão, - assim como todas as outras tratadas nesta iniciativa de lei -, diz mais respeito ao funcionamento desses órgãos e menos a ver com o órgão designador.

7. Sobre a aplicação desta lei aos órgãos unipessoais

A Comissão entende que este diploma legal deve aplicar-se apenas aos órgãos colegiais e não aos órgãos unipessoais, como são, por exemplo, os casos do Comissário da CAC e do Provedor de Direitos Humanos e Justiça. No caso de cessarem funções antes do termo final do seu mandato, o novo Comissário ou o novo Provedor, não deveria cumprir apenas o tempo restante do mandato do seu antecessor, mas sim um novo mandato a contar do zero.



A solução que preconiza o cumprimento apenas do tempo restante do mandato do antecessor, faz sentido no caso dos órgãos colegiais, porque tem por fim que todos os membros cheguem ao fim do mandato ao mesmo tempo, cessando o exercício de funções ao mesmo tempo; e permitindo, por sua vez, que os novos membros sejam designados, todos, ao mesmo tempo, para cumprirem um mandato com igual termo inicial e igual termo final.

III – CONCLUSÕES

8. Quanto ao procedimento legislativo

- 8.1. A Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça é competente em razão da matéria, nos termos da Deliberação que fixa as competências materiais das Comissões Especializadas Permanentes e tem, por isso, legitimidade, nos termos do artigo 101.º do Regimento do Parlamento Nacional, para proceder à apreciação inicial e produzir “Relatório e Parecer”.
- 8.2. Observa-se também que, admitido o Projeto de Lei, do despacho da Excelentíssima Presidente do Parlamento Nacional, não foi interposto recurso, previsto no artigo 99.º do Regimento do Parlamento Nacional, pelo que não há obstáculo à apreciação pela Comissão.
- 8.3. Está cumprido o prazo mínimo estipulado no artigo 106.º do Regimento do Parlamento Nacional, pelo que o presente Projeto de Lei está em condições de ser debatido e votado na Generalidade, no Plenário.

9. Quanto ao mérito do Projeto de Lei

- 9.1. O âmbito subjetivo deste projeto de lei deve ser extensivo aos demais órgãos de soberania, isto é, deve ser aplicável também à designação feita por esses órgãos de soberania [Presidente da República e Governo] de membros para integrarem órgãos colegiais.
- 9.2. Este projeto de lei não deve abranger a designação de titulares de órgãos unipessoais, como são o caso, por exemplo, do Comissário da Comissão Anti Corrupção e do Provedor dos Direitos Humanos e Justiça.

IV – PARECER



10. Consubstanciado no que vem dito nas Conclusões, é parecer desta Comissão, pois, que vindo o presente Projeto de Lei a ser agendado para “Discussão e Votação na Generalidade”, deverá merecer votação favorável, pois não se verifica nenhuma causa em matéria dos princípios e sistema adotados no Projeto de Lei que pudesse ser invocada para conduzir à sua rejeição na votação na Generalidade.
11. Não deve ficar prejudicada a futura apreciação crítica no escrutínio cláusula-a-cláusula, que se fará na “Discussão e Votação na Especialidade”, em cuja ocasião serão ponderadas as críticas, comentários e sugestões técnico-jurídicas e outras, para a melhoria do texto do Projeto de Lei.

V - APROVAÇÃO DO RELATÓRIO

12. A Comissão observou, na feitura do presente Relatório as disposições do artigo 34.º do Regimento do Parlamento Nacional, designadamente:
- o n.º 1 quanto ao seu conteúdo;
 - o n.º 2, quanto ao formulário;
 - o n.º 4 quanto à iniciativa e responsabilidade pelo relatório; e
 - o n.º 5 quanto ao objeto da votação.
13. O Relatório parecer foi discutido e votado na Comissão, na reunião do dia 18 de junho de 2024, tendo sido aprovado com 6 votos a favor, 0 votos contra e 0 abstenções.
14. Não houve declaração sobre a posição das bancadas parlamentares.

Díli, Sede do Parlamento Nacional, 18 de junho de 2024.

O Relator,



Deputado Abílio Quintão

O Presidente da Comissão,



Deputado Patrocínio Fernandes dos Reis