



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

Subcomissão de Ética

PARECER

**Despesas de deslocação dos Deputados residentes nas Regiões
Autónomas**

- 1 - Pelo Despacho nº 78/XIII solicitou S. Exa. o Presidente da Assembleia da República a pronúncia da Subcomissão de Ética sobre a interpretação conjugada do disposto no regime vigente sobre a deslocação dos Deputados residentes nas Regiões Autónomas (RA) e os decretos-lei n.ºs 24/2015 e 134/2015 que regulam a atribuição do subsídio social de mobilidade, tendo em vista saber da eventual necessidade de alteração da Resolução da Assembleia da República (RAR) nº 57/2004 para *"garantir o reforço da transparência na atividade parlamentar"*.

- 2 - A RAR n.º 57/2004 regula a atribuição de despesas de transporte e alojamento e de ajudas de custo aos Deputados, em concretização do disposto no 16º da Lei nº 7/93, que aprova o Estatuto dos Deputados.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

Subcomissão de Ética

“Artigo 16º

1. *No exercício das suas funções ou por causa delas, os Deputados têm direito a subsídios de transporte e ajudas de custo correspondentes.*
2. *Os princípios gerais a que obedecem os subsídios de transporte e ajudas de custo são fixados por deliberação da Assembleia da República (...)*”

3 – O nº 3 do artigo 1º do referido RAR estatui que *“a importância global para despesas de transporte dos Deputados residentes nas Regiões Autónomas corresponde ao preço de uma viagem semanal de ida e volta, em avião, na classe económica, entre o aeroporto de residência e Lisboa, acrescido da importância da deslocação entre o aeroporto e a residência, calculada nos termos do nº 1”* (produto da multiplicação da distância de uma viagem de ida e volta pelo quantitativo fixado na lei geral para o pagamento ao quilómetro em automóvel próprio).

4 – Por sua vez, o nº 1 do artigo 18º da mesma RAR estatui que *“as importâncias globais previstas nos nºs 1 e 4 do artigo 1º (...) referem-se a despesas de deslocação que, atenta a sua natureza, não carecem de comprovação.”*

5 – É, pois, clara a opção da Assembleia da República de regular a atribuição destes abonos sob a forma (ou com a natureza) de



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

Subcomissão de Ética

subsídios, definindo os critérios que devem presidir ao seu cálculo global, Deputado a Deputado, residentes no território nacional, e não sob a forma de pagamento direto dos títulos de transporte.

6 – No caso dos Deputados residentes nas RA, o montante do abono é calculado em duas parcelas. Uma relativa ao custo ao quilómetro entre o seu concelho de residência e o aeroporto regional, e outra, necessariamente a percorrer de avião, relativa ao custo de uma viagem semanal de ida e volta, em classe económica, até Lisboa.

7 – Para efeitos de determinação da segunda parcela, o método seguido pelos serviços é o da definição de um valor de referência, após consulta às transportadoras aéreas TAP e SATA sobre o custo médio de uma passagem de ida e volta, em classe económica, com flexibilidade de agendamento, que é submetido anualmente à aprovação do Conselho de Administração, fixado atualmente em 500 euros por semana.

8 – Ouvido nesta Subcomissão, o Secretário-Geral da AR confirmou que este procedimento se tem mantido constante desde 2004. Mais esclareceu que, fosse por iniciativa dos serviços fosse por indicação do Conselho de Administração, a legislação relativa ao subsídio social de mobilidade a residentes das RA – desde 2008 para a RA Madeira num montante fixo, e a partir de 2015 para as duas RA revestindo a modalidade de reembolso da despesa acima de uma taxa máxima de



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

Subcomissão de Ética

esforço definida pelo Governo – não determinou a reponderação do referido procedimento.

9 – Essa reponderação, no entanto, afigura-se justificável, uma vez que a modalidade de reembolso determinou, ou ao menos potenciou, uma diminuição do custo efetivo a suportar pelas viagens de residentes nas RA, seja pelos próprios seja pelas entidades ao serviço dos quais as viagens tenham lugar (confrontar o disposto nos nºs 6 dos artigos 6ºs de ambos os DL).

10 – Assim, do mesmo modo que para o cálculo da primeira parcela do abono referido no ponto 6 se faz uso das regras gerais legalmente fixadas, também para o cálculo da parcela correspondente à viagem de avião faz sentido fazer uso do direito ao reembolso legalmente fixado, seja mediante o seu exercício pelos Serviços da AR, seja através do seu exercício por cada um dos Deputados, solução esta talvez mais adequada pela simplicidade do procedimento e pela evidente dispensa da sobrecarga burocrática que o exercício pelos serviços comportaria.

11– Convém referir que o valor de referência a utilizar, nesse caso, deve ter em conta não só a taxa máxima de esforço legalmente fixada para residentes, mas também o eventual excedente relativo ao valor máximo elegível para reembolso, quando a lei o imponha. (é o caso do DL nº 134/2015, cuja portaria de execução, nº 260-C/2015, fixa em 400 euros o valor máximo exigível para o reembolso).



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

Subcomissão de Ética

12– Evoluindo nesse sentido, o regime não poderá deixar de acautelar as circunstâncias em que, fruto de alterações de última hora motivadas pelo trabalho parlamentar ou a própria natureza flexível do processo de reservas de passagens aéreas decorrente da imprevisibilidade desse trabalho parlamentar, os Deputados poderem ter de suportar custos superiores aos que lhes são alocados pelo valor do abono de despesas de transporte.

13 – Uma alternativa seria alterar a natureza do abono atribuído, passando a AR a suportar diretamente o custo da parcela correspondente à passagem de avião, à semelhança do regime atualmente aplicável às deslocações dos Deputados eleitos e residentes nos círculos fora do território nacional.

14 – Este caminho implicaria a assunção pelos Serviços da AR da responsabilidade (e agilidade) de diretamente tratar de todas as viagens aéreas dos Deputados residentes nas RA, obrigatoriamente de uma forma personalizada atendendo às exigências diferenciadas dos calendários e dos horários de envolvimento político/parlamentar de cada Deputado.

15 – Atenta a possibilidade de ocorrência frequente de alterações de última hora a que os Serviços podem não ter capacidade de responder em tempo útil, pode ainda considerar-se um modelo de processamento de despesas mediante reembolso após apresentação do comprovativo das passagens aéreas.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

Subcomissão de Ética

16 – A título informativo, refira-se que numa breve busca de direito comparado se constata a existência, quer no Parlamento Europeu, quer no Congresso dos Deputados em Espanha, de um regime misto. No caso europeu com o direito ao reembolso pelos gastos em títulos de transporte ou ao montante fixo de 0,50 euros /Km em automóvel próprio, com o limite máximo de 1000 Km, acrescido do reembolso de despesas com portagens, excesso de bagagem ou despesas de reserva. No caso espanhol vigora o direito ao reembolso pelos gastos em meios de transporte público ou ao montante fixo de 0,25 euros/Km em automóvel próprio, acrescido de despesas com portagens (informação apurada pelos Serviços junto daquelas entidades).

17 – Uma última nota para referir a conveniência da celebração de um protocolo entre a AR, a TAP e a SATA, com vista a dar cumprimento à prioridade legalmente consagrada (artigo 15º, nº 3, da Lei nº 7/93) para as reservas de passagem nas empresas públicas de navegação aérea durante o período de funcionamento efetivo da Assembleia da República, protocolo atualmente inexistente e que seguramente concorrerá para agilizar a boa execução da solução que se entender adotar.

18 - Em qualquer caso, para além destas possibilidades enunciadas, a ponderação a realizar na eventual revisão da RAR n.º 57/2004 deverá ter presente os contributos detalhados que os Serviços vierem a remeter a quem desencadear a iniciativa de revisão.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

Subcomissão de Ética

19 - Finalmente, a alteração a ponderar não deverá deixar de implicar uma avaliação sobre o seu impacto no regime global relativo a despesas de transporte, atenta a necessidade de assegurar uma aplicação uniforme a todos os Deputados, que, atento o âmbito circunscrito da consulta solicitada pelo Presidente da Assembleia a esta Subcomissão, não é possível desenvolver nesta sede.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

Subcomissão de Ética

CONCLUSÃO

- A. Os abonos para despesas de deslocação dos Deputados residentes nas Regiões Autónomas revestem atualmente a natureza de subsídio e não de reembolso contra a apresentação das despesas e títulos de transporte, à semelhança do regime vigente para os demais Deputados residentes no território nacional.
- B. A regulação, desde 2008, para a RA da Madeira num montante fixo, e desde 2015, para as duas RA, do direito ao reembolso acima de uma taxa máxima de esforço para as passagens de avião não determinou a reponderação do valor de referência calculado para os abonos.
- C. Por se traduzir, ou poder traduzir, numa diminuição do custo efetivo a suportar pelas passagens de avião, faz todo o sentido que o direito ao reembolso seja tido em conta no cálculo do valor de referência proposto pelos Serviços à aprovação do Conselho de Administração.
- D. O valor de referência relativo às viagens de avião deve ser o da taxa máxima de esforço legalmente fixada para residentes acrescido do eventual excedente acima do valor máximo elegível, quando a lei o imponha.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

Subcomissão de Ética

- E. A eventual opção pelo suporte direto pelos Serviços dos custos relativos às passagens de avião, semelhante ao regime vigente para os Deputados eleitos pelos círculos fora do território nacional, teria de acautelar um tratamento personalizado, Deputado a Deputado, por forma a serem respeitadas as exigências diferenciadas dos calendários e dos horários de envolvimento político/parlamentar de cada Deputado.**
- F. Pode ainda ponderar-se a possibilidade de uma opção de reembolso mediante apresentação do comprovativo das passagens aéreas, de forma a acautelar alterações de última hora.**
- G. Para a boa execução da solução que se entender adotar, é de toda a conveniência a celebração de um protocolo da Assembleia da República com a TAP e a SATA, com vista a dar cumprimento à prioridade de reservas legalmente estabelecida.**

Palácio de S. Bento, 8 de maio de 2018

O Presidente da Subcomissão de Ética

(Luís Marques Guedes)