



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

Aprovada por unanimidade na reunião de CAEDLG de 27.07.2011, tendo sido deliberado acolher a proposta constante de alínea a) da conclusão.

PETIÇÃO N.º 169/XI/2.ª

ADENDA

À NOTA DE ADMISSIBILIDADE

DA INICIATIVA DE: João Miguel Fernandes Rebelo

Título: Solicita a declaração de inconstitucionalidade da legislação relativa à exclusão da ilicitude nos casos de interrupção voluntária da gravidez

Da petição

1. A presente petição, da iniciativa de João Miguel Fernandes Rebelo, que "*Solicita a declaração de inconstitucionalidade da legislação relativa à exclusão da ilicitude nos casos de interrupção voluntária da gravidez*", deu entrada na Assembleia da República por via electrónica, em 13 de Fevereiro de 2011, estando endereçada ao Presidente da Assembleia da República que, no dia 23 de Março de 2011, a remeteu à 1.ª Comissão para apreciação.

No que concerne ao âmbito material de competências desta Comissão, o peticionante solicita a declaração da inconstitucionalidade da legislação relativa à exclusão da ilicitude nos casos de interrupção voluntária da gravidez, mas o texto da petição contém ainda diversos outros pedidos, designadamente de:

- a) declaração da inconstitucionalidade do Código dos Direitos de Autor e Direitos Conexos;
- b) declaração da inconstitucionalidade das normas que criaram o "cheque-dentista";
- c) extinção de todos os subsistemas de saúde;
- d) declaração da inconstitucionalidade das normas relativas a regimes de aposentação especiais;
- e) declaração da inconstitucionalidade das normas que permitem a todos os trabalhadores, quer exerçam funções públicas, quer trabalhem no sector privado, a acumulação de pensões de aposentação com rendimentos do trabalho;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- f) declaração da inconstitucionalidade das normas fiscais definidoras da taxa de IRC aplicável à banca e de declaração da inconstitucionalidade de normas fiscais diferenciadas para o Continente e para as Regiões Autónomas.

2. Decisão de admissão parcial da 1.ª Comissão (adoptada por unanimidade em 30 de Março de 2011)

Não estando estas matérias incluídas no âmbito material de competências desta Comissão, a petição foi admitida parcialmente em 30 de Março de 2011, circunscrita à matéria *da legislação relativa à exclusão da ilicitude nos casos de interrupção voluntária da gravidez*, tendo sido nomeado seu Relator o senhor Deputado Filipe Lobo d'Ávila e, já na XII Legislatura, a Senhora Deputada Teresa Anjinho (CDS/PP) e tendo a Comissão solicitado ao então Presidente da Assembleia da República que, no remanescente (todas as matérias identificadas nas alíneas supra), fosse determinada a sua redistribuição às Comissões competentes em razão das matérias peticionadas, para efeitos de autonomização dos vários pedidos como petições distintas, com numeração autónoma e sucessiva, a apreciar nas várias comissões competentes em razão da matéria.

3. Decisão do então Presidente da Assembleia da República – XI Legislatura

O subscritor da petição foi então informado, em 31 de Março de 2011, de que a petição fora parcialmente admitida e que, por se entender que os restantes pedidos não se enquadravam no âmbito de competências desta Comissão, se solicitara ao Presidente da Assembleia da República (PAR) o seu envio às Comissões consideradas competentes em razão das matérias.

A decisão do então PAR foi expressamente nesse sentido: *“Por determinação de S. Exa. o PAR à DAC para a 13.ª, 11.ª, 10.ª, 5.ª Comissões, para efeitos de apreciação na próxima Legislatura. 11.04.11. Obs: Ver distribuição das petições no original da petição n.º 169/XI/2.ª”*

4. Do pedido de redistribuição formulado pela Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública – XII Legislatura

Entretanto, já na XII Legislatura, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública solicitou a redistribuição da petição à 1.ª Comissão por considerar que *“consiste em pedidos de inconstitucionalidade, matéria da alçada da 1.ª CACDLG”* (vd. texto do ofício em anexo), o que mereceu despacho favorável da Senhora Presidente da Assembleia, no sentido da redistribuição *“conforme e nos termos e com os fundamentos expostos”*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Aquela Comissão considerou assim que, porque a petição contém vários pedidos de declaração de inconstitucionalidade, deveria a 1.^a Comissão apreciá-los todos, não obstante, no nosso entendimento, a maioria das matérias objecto dos pedidos formulados no texto da petição não corresponder à área de competências da 1.^a Comissão.

Ora, salvo melhor opinião, o que releva nesta petição é a substância de cada pedido e não as várias pretensões de declaração de inconstitucionalidade.

Em primeiro lugar, porque, constitucionalmente, é da competência do Tribunal Constitucional e não de uma Comissão Parlamentar a apreciação da inconstitucionalidade e da ilegalidade das normas (*vd.* artigo 223.º da C.R.P.); em segundo, porque mesmo a legitimidade constitucionalmente estabelecida para requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade pertence a um décimo dos Deputados à Assembleia da República e à Presidente da Assembleia, e não à 1.^a Comissão [*vd.* artigo 281.º, n.º 2, alíneas b) e f)].

Acresce que a competência da 1.^a Comissão não é, nos termos do Regimento da Assembleia da República e das competências das comissões, a de fiscalizar a constitucionalidade de normas da legislação vigente ou a de apreciar petições sobre constitucionalidade, mas apenas a de, em matéria de constitucionalidade, “*dar parecer sobre a constitucionalidade de propostas de lei, projectos de lei e outras iniciativas parlamentares, quando lhe seja solicitado pela Presidente da Assembleia da República ou por outras comissões parlamentares especializadas*”.

É também por isso que as revisões constitucionais não são tramitadas na 1.^a Comissão mas em comissão eventual especificamente criada para esse efeito.

No caso em apreço, foi nesse sentido a deliberação da 1.^a Comissão, que não considerou que estivesse em causa a apreciação de uma mesma petição por várias comissões, mas antes um único texto contendo várias petições diversas e não conexas, que deveriam ser autonomizadas ou desagregadas, uma vez que, no documento em causa, a pretensão não é uma, tratando-se antes de uma lista de pedidos que deveriam constituir petições diversas, mas que foram apresentadas no mesmo documento.

A Comissão não ignorou, pois, que a Lei de Exercício do Direito de Petição aponta para a distribuição de uma mesma petição a apenas uma comissão, atenta a natureza do procedimento de apreciação de petições, que não parece ser compatível com a possibilidade da sua apreciação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

em mais do que uma comissão, mas não foi essa a solução que, no caso vertente, a Comissão defendeu.

A única preocupação da Comissão, que considerou que não poderia apreciar todos os pedidos em conjunto porque a maior parte deles não diz respeito à sua área de competências, foi a de que o cidadão subscritor pudesse merecer, para cada pedido (diverso e não conexo), uma apreciação informada e habilitada em razão da matéria.

O risco de falta de uniformidade decisória, segundo pareceu à Comissão, também não se colocaria neste caso, não só porque a matéria que fundamenta os pedidos formulados é diversa e não conexas, relevando das áreas de competência das então Comissões de Trabalho e Segurança Social, Orçamento e Finanças, Saúde e Ética, Sociedade e Cultura, como porque a tramitação a seguir a final, caso se entenda assistir alguma razão ao peticionante, não poderá fugir à proposta de remessa de cópia dos textos a todos os Grupos Parlamentares, para o eventual exercício do disposto na alínea f) do n.º 2 do artigo 281.º da CRP, e à PAR, nos termos da alínea b) do mesmo número, tendo em conta os pedidos de declaração de inconstitucionalidade formulados, sem prejuízo de, para cada um, em razão da matéria, dever o respectivo relator analisar a questão substantiva e a legislação que a enquadra, tomando ou não posição sobre cada pedido.

Assim, a Comissão de Assuntos Constitucionais considerou, em 30 de Março de 2011, que o texto deveria ser desagregado em tantas petições quantos os pedidos diversos e não conexos que contém, para serem apreciados pelas várias comissões competentes em razão da matéria.

E essa mesma diversidade é reconhecida pela Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública ao defender que *“a petição em causa tem uma multiplicidade de objectos, com pedidos de inconstitucionalidade sobre matérias tão diferentes como o que dá o título à petição, passando pela inconstitucionalidade dos benefícios fiscais que têm permitido aos bancos terem uma taxa de IRC muito mais baixas do que as restantes empresas; a diferença tributária entre as Regiões Autónomas e o Continente, ou o cheque – dentista, razão pela qual a petição se encontra actualmente pendente em cinco comissões”*.

5. Caso semelhante – petição n.º 167/XI

Acresce ainda que a petição n.º 167/XI, do mesmo subscritor, que *“solicita a admissão do casamento poligâmico”* contém, no mesmo texto, a solicitação da *“regulamentação da criação de carne de cão e de gato para consumo humano”*, tendo sido seguido o mesmo procedimento:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a petição foi admitida parcialmente, circunscrita à matéria relativa à admissão da poligamia, tendo, no remanescente, que não tinha qualquer conexão com aquela matéria, sido solicitada ao então Presidente da Assembleia da República a sua redistribuição à Comissão competente em razão da matéria peticionada, para apreciação como petição autónoma, com número diverso. O texto baixou então à Comissão de Agricultura, para o mesmo efeito, sem que esta tenha, até à data, objectado a tal solução.

6. Antecedentes

Da racionalidade da solução proposta – de desagregação do texto em várias petições com apreciação pelas comissões competentes, por não ser a 1.ª Comissão a competente para apreciar todas as petições que suscitem a inconstitucionalidade de normas em vigor -, dão testemunho as seguintes petições, sobre a (in)constitucionalidade de normas em matérias que não do âmbito de competências da 1.ª Comissão, e que foram distribuídas às Comissões competentes em razão da matéria (nos casos elencados a seguir, as de Educação; de Trabalho e Segurança Social e de Poder Local):

Petição n.º 263/X/2

Solicita que se suscite a constitucionalidade do D. L. 15/2007, de 19 de Janeiro, que aprova o novo Estatuto da Carreira Docente.

[\(ver texto...\)](#)

1º Peticionante - Jorge Manuel Clemente Carneira

Nº de Assinaturas: 1

Data de Entrada na A.R.: 2007-01-24

Situação da Petição na A.R.: Concluída

Comissões a que baixou:

X - Comissão de Educação, Ciência e Cultura (pré RAR)

Admitida em: 2007-01-30

[\(notas de admissibilidade\)](#)

Data de Baixa à Comissão: 2007-01-30

Relator: FRANCISCO MADEIRA LOPES (PEV)

Nomeado em: 2007-01-30

Data Relatório Final: 2007-02-27

[\(relatório final\)](#)

Data de envio ao PAR: 2007-02-27

Arquivada em: 2007-02-27

Situação na Comissão: Concluída



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Petição n.º 176/VII/4

Solicitam que seja pedido ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante do art. 97º do Decreto-Lei nº 329/93, de 25 de Setembro.

1º Peticionante - Augusto Borges de Oliveira

Nº de Assinaturas: 4125

Data de Entrada na A.R.: 1999-06-22

Situação da Petição na A.R.: Concluída

Publicação da petição: [DAR II série B 12 VIII/1 2000-01-22]

Comissões a que baixou:

VIII - COMISSAO DE TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANCA SOCIAL

Admitida em: 2000-01-18

Data de envio ao PAR: 2000-01-24

Arquivada em: 2000-01-24

Situação na Comissão: Concluída

VII - COMISSÃO DE TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANCA SOCIAL

Arquivada em: 2000-01-24

Situação na Comissão: Concluída

Debate realizado a 2000-03-31

[DAR I série 49 VIII/1 2000-04-01 pág 2003 - 2004]

Petição n.º 170/VII/4

Solicita que seja apreciada a legalidade e constitucionalidade do Decreto-Lei nº 122/99 de 19 de Abril (aprova a Lei Orgânica da Direcção Geral da Administração Educativa (DGAE)).

1º Peticionante - Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado

Nº de Assinaturas: 1

Data de Entrada na A.R.: 1999-05-08

Situação da Petição na A.R.: Concluída

Comissões a que baixou:

VIII - COMISSAO DE TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANCA SOCIAL

Admitida em: 2000-01-18

Relator: *ARTUR PENEDOS (PS)*

Nomeado em: 2001-10-10

Pedidos de Informação:

Entidade: Ministério Educação

Nº Of. pedido: 126 em **2000-01-24**

Resposta em: **2000-02-17**

Respostas dos Pedidos de Informação:

Data Relatório Final: 2001-10-10

Data de envio ao PAR: 2002-01-10

Arquivada em: 2001-10-10

Situação na Comissão: Concluída

VII - COMISSÃO DE TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANCA SOCIAL

Respostas dos Pedidos de Informação:

Arquivada em: 2001-10-10

Situação na Comissão: Concluída



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Petição nº 154/VII/4

Solicita que o Presidente da Assembleia da República requeira ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral da norma contida no nº 3 do despacho 5/SEAE/97, de 21.1.97, publicado no DR II série de 10.02.97.

1º Peticionante - José Francisco Faria
Nº de Assinaturas: 1
Data de Entrada na A.R.: 1999-02-02
Situação da Petição na A.R.: Concluída

Comissões a que baixou:

VIII - COMISSAO DE TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANCA SOCIAL
Admitida
Relator: LUÍS FAZENDA (BE)
Nomeado em: 2000-06-29

Pedidos de Informação:

Entidade: Ministro Educação
Data Relatório Intercalar: 1999-04-19
Nº Of. pedido: 529 em **1999-04-26**
Resposta em: **1999-05-24**

Respostas dos Pedidos de Informação:

Data Relatório Final: 2000-06-30
Data de envio ao PAR: 2000-07-27
Arquivada em: 2000-06-30
Situação na Comissão: Concluída

VII - COMISSÃO DE TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANCA SOCIAL
Admitida em: 1999-04-02

Pedidos de Informação:

Entidade: Ministério Educação
Nº Of. pedido: OF 529/COM em **1999-04-26**

Respostas dos Pedidos de Informação:

Arquivada em: 2000-06-30
Situação na Comissão: Concluída

Petição nº 107/VII/3

Solicitam a rejeição por manifesta inconstitucionalidade dos projectos de lei que visam a criação do concelho de Vizela.

1º Peticionante - Agostinho Abílio Moreira Pacheco
Nº de Assinaturas: 3349
Data de Entrada na A.R.: 1998-03-18
Situação da Petição na A.R.: Concluída
Obs: Esta petição é publicada mas não vai a Plenário 3641 assinaturas II S BNº 16 de 04 Abril 98

Comissões a que baixou:

VII - COMISSAO ADMINIST. DO TERRITORIO, P. LOCAL, EQ. SOC E AMBIENTE
Admitida em: 1998-04-01
Data de Baixa à Comissão: 1998-04-16
Relator: ISABEL CASTRO (PEV)
Nomeado em: 1998-04-16
Data Relatório Final: 1998-05-08
Data de envio ao PAR: 1998-06-18
Arquivada em: 1998-05-08
Situação na Comissão: Concluída



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

7. Da resposta do Provedor de Justiça à petição do mesmo teor, apresentada pelo mesmo peticionante

Da adequação da solução proposta dá também testemunho a resposta do Senhor Provedor de Justiça a uma petição do mesmo teor, apresentada pelo mesmo peticionante (*vd.* documento em anexo). No documento de resposta, que remeteu à Assembleia da República para conhecimento, o Senhor Provedor debruça-se especificamente sobre cada pedido formulado, procedendo a uma análise da substância das questões suscitadas: a licitude da tributação estabelecida na Lei n.º 62/98, de 1 de Setembro, que *Regula o disposto no artigo 82º (compensação devida pela reprodução ou gravação de obras) do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos*; os subsistemas de saúde; o cheque-dentista; os vários regimes de aposentação; a acumulação de pensões de aposentação com rendimentos do trabalho; a taxa de IRC paga pela banca; a diferença tributária entre as Regiões Autónomas e o Continente e o regime previsto nas Leis Orgânicas n.ºs 1 e 2/2010, respectivamente de 29 de Março e de 16 de Junho, mais esclarecendo que *“o mecanismo de fiscalização sucessiva da constitucionalidade incide sobre normas e não sobre diplomas. Do mesmo modo, a conclusão de inconstitucionalidade carece de confronto com um parâmetro concreto, seja ele um princípio ou uma norma constitucional. (...)”*, que considera não estarem explicitadas.

Conclusão - subsequente tramitação

Havendo, porém, que dar sequência à apreciação da petição e às legítimas expectativas do peticionante acerca do cumprimento dos prazos legais de apreciação de petições pela Assembleia da República, cumprirá à 1.ª Comissão ponderar e deliberar, em alternativa:

- a) Solicitar a S. Exa. a PAR a reponderação do despacho de baixa de parte da petição em apreço a esta Comissão, por continuar a considerar-se incompetente para a sua apreciação e por tal contrariar os antecedentes atrás identificados, criando-se agora um precedente que contraria a divisão material de competências das Comissões; *ou*
- b) Ter presente o que vem decidido pela Senhora Presidente da Assembleia e admitir a petição também na parte relativa a:
 - pedido de *declaração* de inconstitucionalidade das normas fiscais definidoras da taxa de IRC aplicável à banca (alegadamente muito mais baixa que as restantes empresas);



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- pedido de *declaração* da inconstitucionalidade de normas fiscais diferenciadas para o Continente e para as Regiões Autónomas.

Neste último caso, importará, em consequência, promover a alteração do título da petição, de modo a contemplar as matérias que se considerou não deverem fazer parte dela mas de petições autónomas. Do mesmo modo, caso as restantes Comissões venham a defender o mesmo entendimento que a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, e merecer o mesmo acolhimento por parte da Senhora Presidente da Assembleia, sugere-se que se adopte o mesmo procedimento e, caso se entenda que a petição deva ser admitida também quanto aos restantes pedidos, mereça um título que os contemple a todos.

Atento o que acima se deixou consignado, e caso a segunda alternativa seja adoptada, sugere-se ainda que a Comissão de Orçamento (e as demais que vierem a solicitar a redistribuição das suas petições a esta Comissão) seja, desde já, convidada a emitir parecer sobre a matéria relativa às normas fiscais definidoras da taxa de IRC aplicável à banca e às normas fiscais diferenciadas para o Continente e para as Regiões Autónomas, de modo a habilitar esta Comissão a apreciar a petição também nessa parte.

Palácio de S. Bento, 22 de Julho de 2011

A assessora da Comissão

(Nélia Monte Cid)

Em anexo: ofício da COFAP e resposta do Provedor de Justiça

