

NOTA DE ADMISSIBILIDADE

[Para efeitos de despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento]

Forma da iniciativa:	Projeto de Lei
Nº da iniciativa/LEG/sessão:	737/XV/1.ª
Proponente/s:	Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP)
Título:	«Consagra o direito à greve dos profissionais da PSP (2.ª alteração à Lei n.º 14/2002, de 19 de fevereiro)»
A iniciativa pode envolver, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas previstas no Orçamento do Estado (n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento)?	NÃO
A iniciativa respeita o limite de não renovação na mesma sessão legislativa, (n.º 4 do artigo 167.º da Constituição e n.º 3 do artigo 120.º do Regimento)?	SIM
O proponente junta ficha de avaliação prévia de impacto de género (deliberação da CL e Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro)?	SIM
Justifica-se a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas (artigo 142.º do Regimento, para efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição)?	Não parece justificar-se
A iniciativa foi agendada pela CL ou tem pedido de arrastamento?	NÃO
Comissão competente em razão da matéria e eventuais conexões:	Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)
Observações: As alterações à Lei n.º 14/2002, de 19 de fevereiro, previstas na presente iniciativa são suscetíveis, no plano teórico, de levantar questões de natureza constitucional. Nos termos do disposto no artigo 270.º da Constituição, «A lei pode estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes	

militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo, bem como por agentes dos serviços e das forças de segurança e, no caso destas, a não admissão do direito à greve, mesmo quando reconhecido o direito de associação sindical.»

A este respeito, referem Jorge Miranda e Rui Medeiros¹ que «o artigo diz “**a lei pode estabelecer ... restrições**”. Mas poderia não estabelecer? A resposta é necessariamente negativa, em virtude do lugar institucional ocupado pelas Forças Armadas dentro do Estado-poder e em virtude da sua estrutura hierarquizadas de comando, direcção e disciplina.». Logo, no entender destes autores, «em interpretação correctiva, onde no artigo 270.^o se lê *pode* tem de se ler *deve*.».

Para Gomes Canotilho e Vital Moreira², «A epigrafe – **restrições ao exercício de direitos fundamentais** – insinua que o que está aqui em causa são as *possibilidades de restrições específicas*, a cargo do legislador, relativamente aos direitos aqui expressamente referidos. De qualquer forma, a relevância jurídica deste preceito não é despicienda, porque ele possui um *carácter constitutivo*. Por um lado, só os direitos aqui individualizados poderão estar sujeitos a restrições acrescidas em virtude do estatuto especial dos militares. Por outro lado, o âmbito subjectivo – militares, agentes militarizados, agentes dos serviços e das forças de segurança – não pode ser alvo de interpretações extensivas de forma a abarcar outras situações de estatuto especial.». E acrescentam «É duvidoso se a fórmula linguística - «a lei pode estabelecer» - pode ser interpretada no sentido de definir uma simples possibilidade ou facultatividade de restrições ou se a intencionalidade intrínseca é de estabelecer um *dever de legislar* sobre as restrições acrescidas ao exercício de direitos. O fundamento constitucional para esta **reserva de lei** restritiva é o artigo em análise.»

Para estes autores, «As restrições ao exercício destes direitos estão sujeitas ao **princípio da proibição do excesso**. Havendo elas de limitar-se à «**estrita medida das exigências das suas funções próprias**», impõe-se a observância das três dimensões daquele: necessidade, exigibilidade e proporcionalidade.». Contudo, por outro lado, referem que «em rigor, a parte final transporta três regras: (1) **não admissão do direito de greve** para agentes de serviços e forças de segurança; (2) abertura ao reconhecimento por lei do direito de associação sindical para estes mesmos agentes (e só para estes se coloca o problema, pois relativamente aos militares e agentes militarizados esse direito está negativamente afastado); (3) dissociação do direito de greve do direito de associação sindical: o reconhecimento deste não transporta como direito «inerente» o direito à greve.».

Ora, a letra do presente artigo não estabelece uma imposição da proibição do direito à greve, mas sim (apenas) uma possibilidade. Concluir no sentido da imposição da proibição pressupõe, cremos, um trabalho de interpretação da lei que, no caso em concreto, ao ir além da interpretação literal da norma pode acabar por «sobrelevar a vontade do legislador ou do próprio interprete-aplicador.»³. Para António Menezes Cordeiro «**A letra** da lei é o primeiro elemento da interpretação, ainda que não o único (9.^o/1). Também dita “elemento gramatical”, ela tem um triplo papel: (1) constitui o ponto de partida da interpretação; (2) liga o Direito ao juiz, legitimando o papel deste; (3) opera como limite à aplicação, fixando a fronteira entre a interpretação simples e a criativa. A letra limita o intérprete em dois planos: (a) ele não deve afastar-se dela sem elementos sólidos (9.^o/3, *in fine*): deve-se presumir que o legislador soube exprimir-se em termos adequados; (b) e quando o faça, não a pode perder de vista (9.^o/2): não deve chegar a um resultado que não tenha, na letra, um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.».

¹ MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, Constituição da República Portuguesa Anotada, TOMO III, Coimbra Editora, p. 627.

² CANOTILHO, J.J Gomes e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, II vol., 4.^a ed., Coimbra Editora, p. 845.

³ MENEZES CORDEIRO, António, Código Civil Comentado, I-Parte Geral, Almedina, p. 102.

Em face do exposto, parece não nos ser possível concluir, nesta fase, de forma totalmente inequívoca, que é inconstitucional que a lei deixe de impedir o direito à greve por parte dos agentes dos serviços e forças de segurança.

Conclusão:

O projeto de lei suscita-nos dúvidas de constitucionalidade para efeitos da alínea a), n.º 1 do artigo 120.º do Regimento da Assembleia da República, parecendo cumprir os restantes requisitos de admissibilidade previstos na Constituição e no Regimento.

Data: 27 de abril de 2023

O Assessor Parlamentar,
Ricardo Saúde Fernandes