

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: | 154/XVII/1.ª |
| Proponente/s: | Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) |
| Título: | «Cria o regime de compensação a docentes deslocados» |
| 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 CRP e n.º 2 do artigo 120.º do RAR)? | <p>A iniciativa, ao prever um regime de compensação pecuniária a docentes deslocados, parece poder vir a traduzir, em caso de aprovação, um aumento das despesas do Estado.</p> <p>Apesar da referência que consta no artigo 5.º, sobre a iniciativa entrar em «vigor com a aprovação do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação», parece poder presumir-se que a intenção do proponente é a de que os efeitos orçamentais da iniciativa se produzam com a entrada em vigor do Orçamento do Estado. Assim, propõe-se que, numa fase subsequente, seja reconsiderada a referência a «após aprovação do Orçamento do Estado subsequente», substituindo-a por «com a entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação» ou, mais simplesmente, «com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação». Com esta alteração parece encontrar-se acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, comumente designado «lei-travão».</p> |
| A iniciativa respeita o limite de não renovação na mesma sessão legislativa (n.º 4 do artigo 167.º da CRP e n.º 3 do artigo 120.º do RAR)? | 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 RAR, para efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da CRP)? | 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 Educação e Ciência (8.ª) |

A regulamentação da presente iniciativa prevista no artigo 4.º implica a abertura de um processo de «negociação sindical, prazo de três meses a contar da entrada em vigor da presente lei».

Esta norma, que parece conter uma injunção de carácter juridicamente vinculativo dirigida ao Governo, poderá suscitar dúvidas relativamente ao respeito pelo princípio da separação de poderes, subjacente ao princípio do Estado de direito democrático e previsto nos artigos 2.º e 111.º da Constituição.

Com efeito, o início de um processo negocial com as estruturas representativas ou sindicais parece ser um ato de natureza administrativa que envolve uma margem de discricionariedade ou um juízo de oportunidade por parte do órgão de soberania que o pratica. A fixação de um prazo vinculativo para aquele efeito poderá, assim, ser suscetível de interferir com a autonomia do Governo no exercício da sua competência administrativa (artigo 199.º da Constituição).

Neste sentido, Gomes Canotilho e Vital Moreira¹ escrevem que «as relações do Governo com a Assembleia da República são relações de autonomia e de prestação de contas e de responsabilidade; não são relações de subordinação hierárquica ou de superintendência, pelo que não pode o Governo ser vinculado a exercer o seu poder regulamentar (ou legislativo) por instruções ou injunções da Assembleia da República».

Sobre questão semelhante à colocada pela presente iniciativa incidiu o [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011](#)², onde se refere que «o início de um procedimento negocial é matéria de natureza administrativa uma vez que envolve juízos de mérito e de oportunidade (...)» e que «a decisão sobre o se e o quando da iniciativa de desencadear negociações com vista à alteração do ordenamento - com as associações sindicais ou com outros portadores de interesses que devam participar - é uma opção política que um órgão de soberania não pode impor ao outro, mesmo nos espaços onde ambos concorram no poder de regulação emergente, seja este equiordenado (lei-decreto-lei) seja escalonado (acto legislativo-acto regulamentar).»

Refira-se ainda que sobre a matéria de impor ao Governo um prazo para negociar com estruturas sindicais, o Tribunal Constitucional declarou, no [Acórdão n.º 626/2022](#), a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de várias normas que dirigiam ao Governo a imposição de um processo negocial prévio à adoção de determinada legislação, imposição esta que, como refere o aresto, «limita ou delimita o espaço negocial do Governo».

Refira-se, no entanto, que, no caso presente, não parece existir uma imposição de legislação, uma vez que o processo negocial é imposto como prévio ao exercício do poder regulamentar do Governo, não estando em causa –

¹ CANOTILHO, J.J Gomes e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, II vol., 4.ª ed., 2010, Coimbra Editora, anotação ao artigo 182.º, p. 415

² O Acórdão decidiu pela inconstitucionalidade da norma constante do Decreto n.º 84/XI da Assembleia da República, que impunha ao Governo a obrigação de «iniciar o processo de negociação sindical tendente à aprovação do enquadramento legal e regulamentar que concretize um novo modelo de avaliação do desempenho de docentes, produzindo efeitos a partir do início do próximo ano letivo».

como no Acórdão citado – um domínio de competência legislativa concorrente (mas sim um poder de regulação escalonado).

De acordo com o disposto no artigo 120.º do Regimento, não são admitidos projetos e propostas de lei ou propostas de alteração que infrinjam a Constituição ou os princípios nela consignados.

Competindo aos serviços da Assembleia da República fornecer a informação necessária para apoiar a tomada de decisões, assinalamos que, apesar de a referida norma deste projeto de lei nos suscitar dúvidas jurídicas sobre a sua constitucionalidade, as mesmas são suscetíveis de serem eliminadas ou corrigidas em sede de discussão na especialidade.

Conclusão: A apresentação desta iniciativa parece **cumprir** os requisitos formais de admissibilidade previstos na Constituição e no Regimento da Assembleia da República, embora com as reservas assinaladas.

Assembleia da República, 27 de maio de 2024

O Assessor Parlamentar

Ricardo Saúde Fernandes