

Projeto de Lei n.º 1141/XIII/4.ª (PSD)

Cria um Fundo de Apoio ao Associativismo Jovem no Estrangeiro

Data de admissão: 4 de março de 2019

Comissão da Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto (12.ª)

Índice

I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborado por: Sónia Milhano (DAPLEN), Leonor Calvão Borges (DILP) e Inês Cadete (DAC)

Data: 19 de março de 2019

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

O presente projeto de lei propõe a criação de um novo Fundo de Apoio ao Associativismo Jovem no Estrangeiro, financiado através de uma pequena percentagem das receitas consulares e gerido pelos serviços competentes do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Os proponentes mencionam que *“as Comunidades Portuguesas no estrangeiro são hoje constituídas por um número crescente (...) de pessoas que já nasceram fora de Portugal, que possuem um conhecimento ímpar dos países em que vivem”* e que *“muitos deles são jovens com um papel vital na dinamização das atividades das diversas comunidades e com um extraordinário potencial no plano da promoção da imagem de Portugal, dos nossos valores culturais e da internacionalização da nossa economia.”*

A iniciativa visa proporcionar às associações portuguesas no estrangeiro, que possuem uma maioria de jovens com idade inferior a 35 anos, um quadro de apoios com reflexos não apenas na sua atividade tradicional, mas igualmente no plano da afirmação da língua e da cultura portuguesa, do apoio social e da divulgação da imprensa regional, entre outros aspetos.

Destarte, pretende-se desenvolver uma ação de afirmação de Portugal no Mundo, através da valorização das estruturas associativas das nossas comunidades.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP) estabelece no n.º 1 do [artigo 46.º](#) que *os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que estas não se destinem a promover a violência e os respetivos fins não sejam contrários à lei penal*, prevendo, ainda, o n.º 3 deste artigo que *ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação nem coagido por qualquer meio a permanecer nela*. As associações prosseguem *livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas e não podem ser dissolvidas pelo Estado ou*

suspensas as suas atividades senão nos casos previstos na lei e mediante decisão judicial (n.º 2 do artigo 46.º da CRP).

A regulamentação do direito de associação, foi objeto de aprovação pelo [Decreto-Lei n.º 594/74 de 7 de novembro](#) - Reconhece e regulamenta o direito de associação, com as seguintes alterações (já revogado pela [Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho](#)), no qual se referia, no qual se considerava que o “direito à livre associação constitui uma garantia básica de realização pessoal dos indivíduos na vida em sociedade”.

Por sua vez, o direito à constituição de associações de estudantes foi consignado pela [Lei n.º 33/87 de 11 de julho](#) - Regula o exercício do direito de associação dos estudantes e pelo [Decreto-lei n.º 152/91, de 23 de abril](#) - que aprova o estatuto do dirigente associativo estudantil.

Estes dois diplomas foram revogados através da aprovação da [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#) - Estabelece o regime jurídico do associativismo jovem.

Em aplicação da Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, menciona-se a [Portaria n.º 1227/2006, de 15 de Novembro](#) (consolidado) - Regula o reconhecimento das associações juvenis sem personalidade jurídica, a [Portaria n.º 176/2007, de 9 de Fevereiro](#) - Regula a atribuição de um subsídio anual às associações de estudantes do ensino secundário das escolas públicas e particulares, e da [Portaria n.º 1230/2006, de 15 de Novembro](#)¹ - Cria os programas de apoio financeiro ao associativismo jovem (PAJ, PAI e PAE) e aprova o respetivo Regulamento.

Ainda em termos de associativismo juvenil, importa mencionar a aprovação da [Lei n.º 124/99, de 20 de agosto](#) – Garante aos jovens menores o livre exercício do direito de associação e simplifica o processo de constituição das associações juvenis e da [Lei n.º](#)

¹ Com as alterações introduzidas pelas Portarias [n.º 239/2007, de 9 de Março](#), [n.º 834/2007, de 7 de Agosto](#), [n.º 1276/2010, de 16 de Dezembro](#), [n.º 68/2011, de 7 de Fevereiro](#) e [n.º 10/2013, de 11 de janeiro](#).

[6/2002, de 23 de janeiro](#) - Lei do Associativismo Juvenil, por sua vez, também já revogada pela Lei n.º 23/2006, de 23 de junho.

O [Decreto Legislativo Regional n.º 42/2008/M, de 18 de dezembro](#) – Adapta à Região Autónoma da Madeira a [Lei n.º 23/2006](#), de 23 de junho, aprovando o reconhecimento das associações juvenis com sede na Região Autónoma da Madeira e o Estatuto do Dirigente Associativo Juvenil.

São ainda de mencionar a [Portaria n.º 1227/2006, de 15 de novembro](#) - Regula o reconhecimento das associações juvenis sem personalidade jurídica, com a [Declaração de Retificação n.º 4/2007, de 2 de janeiro](#) - De ter sido retificada a Portaria n.º 1227/2006, da Presidência do Conselho de Ministros, que regula o reconhecimento das associações juvenis sem personalidade jurídica, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 220, de 15 de novembro de 2006.

Mencione-se ainda o [Registo Nacional do Associativismo Jovem](#), previsto pela citada [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#) sendo condição determinante no acesso aos Programas de Apoio.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que não existem, neste momento, petições ou iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas.

- **Antecedentes parlamentares**

Em anteriores legislaturas não foram apresentadas petições ou iniciativas legislativas sobre a matéria em apreço.

III. Apreciação dos requisitos formais

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreço é apresentada por cinco Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), no âmbito do seu poder de iniciativa da lei consagrado no n.º 1 do artigo 167.º da CRP e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR). De facto, a iniciativa legislativa é um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da CRP e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, como também dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

Tomando a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, desta forma dando cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Respeita de igual modo os limites à admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprir assinalar que ao prever a criação do Fundo de Apoio ao Associativismo Jovem no Estrangeiro, o qual “*é financiado através de uma verba correspondente a 2% da receita anual dos postos consulares*” (n.º 3 do artigo 3.º), o projeto de lei em apreço parece envolver encargos orçamentais. Tendo em consideração que, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 167.º da CRP, está vedada aos Deputados e grupos parlamentares a apresentação de iniciativas que envolvam, no ano económico em curso, um aumento das despesas do Estado previstas no Orçamento (princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e conhecido como “lei-travão”), a iniciativa pretende acautelar essa limitação prevendo a sua entrada em vigor «*no dia 1 de janeiro do ano seguinte ao da sua aprovação*» (artigo 11.º). Contudo, em caso de

aprovação, deve ser ponderado o aperfeiçoamento da norma sobre a entrada em vigor, de forma a fazer coincidir o início de vigência desta iniciativa com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 27 de fevereiro de 2019, foi admitido e baixou, na generalidade, à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto (12.^a), com conexão com a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (2.^a), no dia 4 de março, tendo sido anunciado na sessão plenária de 6 de março.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), designada lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão, em particular aquando da redação final.

Assim, mostrando-se em conformidade com disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei supra referida, o presente projeto de lei, que “Cria um Fundo de Apoio ao Associativismo Jovem no Estrangeiro”, apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento em sede de apreciação na especialidade. De facto, de acordo com as regras de legística formal a observar na redação dos títulos dos atos normativos, o título “*sempre que possível, deve iniciar-se por um substantivo, por ser a categoria gramatical que, por excelência, maior significado comporta*”². Assim, sugere-se o seguinte título:

“Criação do Fundo de Apoio ao Associativismo Jovem no Estrangeiro”.

Em caso de aprovação, a presente iniciativa, revestindo a forma de lei, deve ser objeto de publicação na 1.^a série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

² Duarte, David et al (2002), Legística. Coimbra, Almedina, pág. 200.

No que respeita ao início de vigência, determina o artigo 11.º do projeto de lei que a mesma ocorra no dia 1 de janeiro do ano seguinte ao da sua aprovação, mostrando-se conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da referida lei.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

Nos termos do artigo 10.º do projeto de lei, cabe ao Governo, no prazo de 120 dias, regulamentar esta lei.

Para além de criar para o Governo a obrigação de apreciar e aprovar, de acordo com critérios previamente definidos e tendo em conta as disponibilidades financeiras existentes, os pedidos de apoio apresentados (nos termos do n.º 2 do artigo 7.º), a iniciativa prevê, ainda, que incumbe ao Governo e, em especial, aos órgãos de representação externa do Estado português e aos consulados portugueses, no âmbito das respetivas competências e na medida das suas possibilidades, promover, junto das comunidades portuguesas residentes no estrangeiro, designadamente das estruturas associativas da emigração portuguesa, a divulgação da presente lei e dos procedimentos necessários à sua aplicação (nos termos do artigo 9.º).

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

A [Constituição Espanhola](#), no [artigo 22º](#), reconhece o direito de associação. Este direito de associação encontra-se enquadrado no [Código Civil Espanhol](#), no nº 1 do [artigo 35º](#), que reconhece personalidade jurídica às associações de interesse público reconhecidas pela Lei.

É a [Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo](#), reguladora del *Derecho de Asociación*, que regula a criação e funcionamento de associações, incluindo as juvenis, bem como as medidas de fomento e benefícios fiscais a que podem aceder. O [artigo 10º](#) deste diploma obriga as associações a inscreverem-se no correspondente Registo, para efeitos de publicidade. Com a aprovação do [Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre](#), por el que se aprueba el *Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones*, são atualizadas as disposições necessárias ao referido registo, dispondo a [Disposición adicional tercera](#), que a inscrição e publicidade de registo está sujeita ao pagamento prévio da taxa estabelecida na alínea b) do nº 5 do [art.º 35º da Ley 13/1996, de 30 de diciembre](#), de *medidas fiscales, administrativas y de orden social*, no montante de “5.000 pesetas” (30,05€).

O [Real Decreto 397/1988, de 22 de abril](#) por el que se regula la inscripción registral de *Asociaciones juveniles* identifica estas associações como constituídas por jovens entre os 14 e os 29 anos de idade.

O [Consejo de la Juventud de España](#) (CJE), uma plataforma de entidades juvenis, criada por lei em 1983 e formada pelos Consejos de Juventud das Comunidades Autónomas e organizações juvenis de âmbito estatal, visa propiciar a participação dos jovens no desenvolvimento político, social, económico e cultural. Na atualidade reúne 60 entidades jovens.

O CJS, regulado pelo [artigo 21º](#) da [Ley 15/2014, de 16 de septiembre](#), de *racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa*, disponibiliza uma [compilação](#) da normativa e estatal relativa a este tema, datada de 2013.

A atribuição do estatuto de Associação de Utilidade Pública é regulado pelo [Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre](#), sobre *procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública*.

FRANÇA

Em França, é a centenária [Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association](#), que regula o contrato de associação, permitindo desde 2011 através do aditamento do artigo 2º-bis pela [Loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels](#), que os jovens de 16 anos possam constituir uma associação. O artigo 5º da Lei de 1901 obriga igualmente à publicitação em Jornal Oficial da criação da associação.

As associações de estudantes encontram-se previstas na [Circulaire n° 2010-009 du 29-1-2010, do Ministère de L'Éducation Nationale](#), destinada às Direções dos Liceus e das Direções Departamentais de Educação. Ela enquadra esta "[Maison des lycéens](#)" (MDL) nas associações reguladas pela Lei de 1901, e pelo Código da Educação, [artigos L511-2 e R511-9](#), que consagram a liberdade de associação e reunião nos estabelecimentos de ensino.

O Governo Francês elaborou um pequeno [guia](#) relativo às associações de jovens em França, o qual menciona que o custo da publicação em Jornal Oficial é no montante de 44€. O resto das formalidades de constituição da associação (Estatuto, dirigentes, etc.) são gratuitas, sendo apenas declaradas na prefeitura.

V. Consultas e contributos

Sugere-se a consulta, em sede de especialidade, das seguintes entidades:

- Conselho Consultivo da Juventude;
- Conselho Nacional de Juventude;
- Federação Nacional de Associações Juvenis;
- Instituto Português do Desporto e da Juventude, I.P.

Para o efeito, a Comissão deverá solicitar contributo escrito às entidades supra referidas.

Caso seja enviado, o respetivo contributo será disponibilizado no *site* da Assembleia da República, na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem não discriminatória.

- **Impacto orçamental**

O artigo 3.º, n.º 1, do projeto lei *sub judice* estabelece que “*Para a concessão dos apoios previstos na presente Lei é criado um Fundo de Apoio ao Associativismo Jovem no Estrangeiro, adiante denominado FAAJE, gerido pelo organismo competente pela execução da política dirigida às Comunidades Portuguesas, no âmbito do Ministério dos Negócios Estrangeiros.*”

Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do projeto de lei em análise “*O FAAJE é financiado através de uma verba correspondente a 2% da receita anual dos postos consulares.*”

Pelo que, o projeto de lei em apreço parece envolver encargos orçamentais, conforme referido atrás.