

Proposta de lei n.º 133/XIII (3.ª) (GOV)

Procede à 1.ª alteração da Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, modificando o regime jurídico do associativismo jovem

Data de admissão: 17 de maio de 2018

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

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A [proposta de lei n.º 133/XIII \(3.ª\)](#), da iniciativa do Governo, propõe a alteração da [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#), modificando o regime jurídico do associativismo jovem.

Segundo os proponentes, mais de 10 anos decorridos após a entrada em vigor da Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, que aprovou o regime jurídico do associativismo jovem, sentiu-se a carência da revisão deste regime tendo em conta as mudanças verificadas no plano da atuação das associações e respetivas federações que compõem a rede do associativismo jovem, iniciando-se o processo conducente à sua revisão.

Esta revisão traduz-se nas seguintes alterações substanciais:

- i)* Redução do número mínimo de jovens para constituição de grupos informais;
- ii)* Redefinição dos requisitos de constituição das associações juvenis e federações de associações;
- iii)* Criação da categoria de associações de carácter juvenil, com previsão de um específico programa de apoio para tais entidades, substituindo-se por esta nova figura a anterior possibilidade de equiparação a associação juvenil;
- iv)* Previsão da possibilidade de reconhecimento de associações juvenis constituídas com lusodescendentes, deixando de existir diferenciação, no que concerne às modalidades de apoio, para com associações juvenis sediadas fora do território nacional;
- v)* Previsão do reconhecimento das associações juvenis mediante inscrição no Registo Nacional das Associações Juvenis, diminuindo-se o número mínimo de jovens exigido para reconhecimento destas entidades;
- vi)* Determinação de novas isenções e benefícios fiscais para as associações de jovens;
- vii)* Previsão de novos direitos e deveres das associações de estudantes, com particular impacto no plano do ensino básico e do ensino secundário;
- viii)* Criação de um período eleitoral uniformizado para as associações de estudantes do ensino básico e do ensino secundário;
- ix)* Alargamento às federações de associações de estudantes da possibilidade de acesso aos apoios anuais do Programa de Apoio Estudantil (PAE) e possibilidade de estas entidades acederem ao

Programa de Apoio Infraestrutural para os seus equipamentos e infraestruturas;

- x) Abertura à elegibilidade, na totalidade, no âmbito do PAE até ao limite do valor do indexante de apoios sociais, das despesas com quotas pagas pelas associações às respetivas federações;
- xi) Estatuição do apoio informativo a prestar às associações de jovens;
- xii) Reforço da fiscalização do cumprimento dos protocolos celebrados entre o Instituto Português do Desporto e Juventude, I. P. (IPDJ, I. P.), e as entidades constituintes do movimento associativo jovem.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

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

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, alguns deles divididos em números e alíneas, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, mostrando-se assim conforme com o disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

Refere que foi aprovada em Conselho de Ministros a 3 de maio de 2018 e, para efeitos do n.º 2 do artigo 123.º do RAR, vem subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro da Educação e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares.

A presente iniciativa parece poder implicar um acréscimo de custos para o Orçamento do Estado, pelo que o Governo terá optado por uma produção de efeitos mais longa, nos termos do artigo 7.º, de forma a incluir os possíveis custos no Orçamento do Estado posterior à publicação desta proposta, ainda que o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR, que impede a apresentação de iniciativas que «envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no

Orçamento», princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de «lei-travão», não se aplique às iniciativas do Governo.

Esta proposta de lei deu entrada no dia 15 de maio de 2018 e foi admitida no dia 17, data em que baixou, na generalidade, à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto (12.ª).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

Esta iniciativa contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 13.º da [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, conhecida por «lei formulário».

Tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei (disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR), podendo, no entanto, ser aperfeiçoado em sede de apreciação na especialidade ou em fase de redação final.

Tem por objeto a revisão, após quase 12 anos de vigência sem qualquer alteração legislativa, do regime jurídico do associativismo jovem.

Nesse sentido, altera vários artigos da [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#), adita quatro artigos e revoga três números de três artigos da mesma lei.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que a [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#), que «Estabelece o regime jurídico do associativismo jovem», não sofreu qualquer alteração até à data, pelo que, em caso de aprovação, esta será a primeira. Assim, em caso de aprovação, para efeitos de especialidade, sugere-se a seguinte alteração ao título desta iniciativa:

Primeira alteração à [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#), que estabelece o regime jurídico do associativismo jovem.

A presente iniciativa inclui um anexo que dela faz parte integrante, com a republicação da [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#), que «Estabelece o regime jurídico do associativismo jovem», uma vez que, de acordo com o disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, «Deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei, em anexo, sempre que se somem alterações que abrangam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada.»

Quanto à entrada em vigor desta iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 8.º, o que está em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual «Os atos legislativos (...) entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.»

Em caso de aprovação, a presente iniciativa toma a forma de lei, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

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

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Quadro legal em vigor

A Constituição 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.» Nos termos do artigo 46.º, n.º 2, da Constituição, «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.»

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 (já revogado) —, alterado pelo [Decreto-Lei n.º 71/77, de 25 de fevereiro](#) — Dá nova redação ao artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de novembro (regulamenta o direito de associação) —, no qual se referia 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 (já revogada) -, com as seguintes alterações:

- [Lei n.º 36/87, de 12 de dezembro](#) – «Alteração do prazo previsto no artigo 31.º da Lei n.º 33/87, de 11 de julho (associações de estudantes)»;
- [Lei n.º 32/88, de 5 de fevereiro](#) – «Altera o artigo 6.º da Lei n.º 33/87, de 11 de julho»;
- [Decreto-Lei n.º 91-A/88, de 16 de março](#) – «Regulamenta o exercício dos direitos das associações de estudantes»;
- [Lei n.º 35/96, de 29 de agosto](#) – «Altera a Lei n.º 33/87, de 11 de julho - Regula o exercício do direito de associação dos estudantes»;
- [Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de novembro](#) – «Aprova o Código das Custas Judiciais» (mantém em vigor a alínea b) do n.º 1 do artigo 12º).

Neste âmbito, foi ainda aprovado o [Decreto-Lei n.º 152/91, de 23 de abril](#), que aprova o estatuto do dirigente associativo estudantil. Este diploma foi revogado através da aprovação da [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#) — Estabelece o regime jurídico do associativismo jovem.

Refira-se ainda que a regulamentação do **associativismo juvenil** foi primeiro aprovada pela [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 pela [Lei n.º 6/2002, de 23 de janeiro](#) - Lei do Associativismo Juvenil —, que, por sua vez, foi revogada pelos seguintes diplomas:

- [Lei n.º 23/2006, de 23 de junho](#) – «Estabelece o regime jurídico do associativismo jovem»;
- [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.

- **Enquadramento bibliográfico**

FARIA, Maria Lúcia Ferreira de - **Juventude, associativismo e participação** [Em linha]: **um estudo das associações juvenis do distrito do Porto**. [S.l.: s.n.], 2010. [Consult. 25 maio 2018]. Disponível na intranet da AR: <URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124854&img=9606&save=true>>.

Resumo: «A Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece o direito de participação de todos os indivíduos na vida da comunidade. O tema do trabalho escolhido para a elaboração desta dissertação de mestrado incide nos processos participativos no âmbito do associativismo juvenil.

Alguns estudos realizados em Portugal concluem que os jovens portugueses de hoje se inclinam para uma valorização de atitudes pós-materialistas, tais como uma sociedade mais humanizada e uma cidadania participativa; não descuram o sistema de valores materialistas, privilegiado pela geração precedente, mas reinterpretem-no.

Neste contexto, elegemos as associações juvenis do distrito do Porto, inscritas na RNAJ (Registo Nacional de Associações Juvenis), para conhecermos e compreendermos os processos de participação associativa. Em termos metodológicos, recorreremos ao inquérito por questionário, o qual foi enviado aos Presidentes da Direção de oitenta e nove associações juvenis do distrito, das quais responderam apenas trinta e duas.»

FEDERAÇÃO NACIONAL DE ASSOCIAÇÕES DE ESTUDANTES DO ENSINO SUPERIOR POLITÉCNICO - **Proposta de alteração à Lei do Associativismo Juvenil** [Em linha]. Coimbra:

FNAEESP, 2012. [Consult. 29 maio 2018]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124847&img=9584&save=true>>.

Resumo: A presente obra constitui uma proposta de alteração à Lei do Associativismo Jovem, Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, apresentado pela Federação Nacional de Associações de Estudantes do Ensino Superior Politécnico. Depois de um breve enquadramento, são desenvolvidos os seguintes tópicos: Lei do Associativismo Juvenil - alterações à lei e problemática das federações de associações de estudantes; programas de apoio ao associativismo estudantil.

VIEIRA, Maria Manuel; FERREIRA, Vítor Sérgio; PINHO, Filipa – Jovens: dinâmicas demográficas e participativas. In **Portugal social em mudança** [Em linha]: **retratos municipais**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2017. [Consult. 29 Maio 2018]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124852&img=9602&save=true>>. ISBN 978-972-671-401-1.

Resumo: O decréscimo do peso da população jovem no total da população tem vindo a constituir um dos traços estruturantes da sociedade portuguesa desde a viragem do milénio, tendência que adquire intensidades e respostas diferenciadas à escala municipal. No presente artigo é analisada a distribuição e participação social dos jovens ao longo do território nacional.

Para além da análise demográfica da distribuição dos jovens, o artigo faz uma análise da participação cívica e política dos jovens por municípios, nomeadamente através do associativismo jovem. Assim, depois de uma introdução ao tema, o artigo passa a desenvolver os seguintes tópicos: distribuição territorial dos jovens; associativismo jovem por município; os jovens e a participação política local - o caso do orçamento participativo jovem.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-membros 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 n.º 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 10.º](#) 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 n.º 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 CJE, 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 5.º 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.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Iniciativas legislativas

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, se encontram pendentes as seguintes iniciativas legislativas versando sobre matéria conexa:

- [Projeto de lei n.º 165/XIII \(1.ª\) \(PS\)](#) - Procede à 1.ª alteração da Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, modificando o regime jurídico do associativismo jovem;
- [Projeto de lei n.º 483/XIII \(2.ª\) \(PSD\)](#) - Procede à 1.ª alteração da Lei n.º 23/2006, de 23 de junho, modificando o regime jurídico do associativismo jovem;
- [Projeto de lei n.º 488/XIII \(2.ª\) \(BE\)](#) – Altera o Regime Jurídico do Associativismo Jovem (primeira alteração à Lei n.º 23/2006, de 23 de junho);
- [Projeto de lei n.º 492/XIII \(2.ª\) \(PCP\)](#) - Pela criação de um Plano Nacional de Incentivo ao Associativismo Estudantil e implementação de medidas de apoio e isenção de custos na constituição e reconhecimento de associações juvenis;

- [Projeto de lei n.º 880/XIII \(3.ª\) \(PCP\)](#) - Valorização do Movimento Associativo Popular (Primeira alteração à Lei n.º 20/2004, de 5 de junho, que estabelece o regime de apoio aos dirigentes associativos voluntários na prossecução das suas atividades de carácter associativo).

Petições

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer petições versando sobre matéria conexa.

V. Consultas e contributos

O Presidente da Assembleia da República promoveu, em 18 de maio de 2018, a audição dos órgãos de governo próprios da Região Autónoma da Madeira e do Governo da Região Autónoma dos Açores, nos termos do artigo 142.º do RAR, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

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

- Entidades-membro do Conselho Consultivo da Juventude;
- 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 sejam enviados, os respetivos contributos serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República, na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em caso de aprovação, a presente iniciativa parece poder implicar um encargo para o próximo Orçamento do Estado, pelo aumento da despesa, mas os elementos disponíveis não permitem determinar ou quantificar tais encargos.