



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPÚBLICA

Ofício n.º 343/XIV/1.ª – CACDLG/2021

Data: 20-04-2021

NU: 674784

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 729/XIV/2.ª (PCP).

*Como Presidente,*

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 729/XIV/2.ª (PCP) - Reforça os direitos de participação das associações representativas dos profissionais da Guarda Nacional Republicana (1.ª alteração à Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto que estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da GNR, à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro que aprova a Lei Orgânica da GNR e ao Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro que regulamenta o exercício do direito de associação pelos profissionais da GNR), tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do CDS-PP e DURP do CH, na reunião de 20 de abril de 2021, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *e elevada consideração*

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Marques Guedes)





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### PARECER

#### **Projeto de Lei n.º 729/XIV-2ª - Reforça os direitos de participação das associações representativas dos profissionais da Guarda Nacional Republicana**

#### **PARTE I - CONSIDERANDOS**

##### **I. a) Nota introdutória**

O PCP tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 11 de março de 2021, o Projeto de Lei n.º 729/XIV/2ª – “Reforça os direitos de participação das associações representativas dos profissionais da Guarda Nacional Republicana – 1ª alteração da Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto que estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da GNR, à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro que aprova a Lei Orgânica da GNR e ao Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro que regulamenta o exercício do direito de associação pelos profissionais da GNR”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento. Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, em 12 de março de 2021, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Atendendo à matéria objeto da iniciativa, foi promovida a necessária apreciação pública, entre 20 de março e 19 de abril de 2021, em observância do disposto na d) do n.º 5 do artigo



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

54º e da alínea a) do nº 2 do artigo 56º da Constituição e no artigo 134º do Regimento da Assembleia da República.

### I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei apresentado pelo PCP visa reforçar os direitos de participação das associações representativas dos profissionais da Guarda Nacional Republicana, procedendo à alteração da Lei nº 39/2004, de 18 de agosto que estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da GNR, à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro que aprova a Lei Orgânica da GNR e ao Decreto-Lei nº 233/2008, de 2 de dezembro que regulamenta o exercício do direito de associação pelos profissionais da GNR.

Os proponentes sublinham na exposição de motivos a importância da consagração do direito de associação pela Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, mau grado o que consideram ser as suas *“evidentes insuficiências e limitações”* e que, ao contrário do esperado pelos profissionais da GNR, não foram supridas pela respetiva regulamentação, concretizada pelo Decreto-lei nº 233/2008, de 2 de dezembro.

Considera o Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) que o Governo, através da referida regulamentação limitou-se a *“agravar, por omissão, o que já de negativo e insuficiente continha a Lei n.º 39/2004, defraudando legítimas expectativas das associações e profissionais da GNR”*.

Neste sentido, com a presente iniciativa legislativa, o PCP visa alterar a Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, que *“Estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da Guarda Nacional Republicana”* e consequentemente a Lei Orgânica da GNR no sentido de *“garantir o direito de negociação coletiva com as associações representativas dos profissionais da GNR das questões do estatuto profissional, remuneratório e social dos seus associados e sobre as condições de exercício da sua atividade, bem como de consagrar a participação destas associações no Conselho Superior da Guarda e no Conselho de Ética, Disciplina e Deontologia”*.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Salientam ainda os proponentes que de igual modo pretende retomar-se com a presente iniciativa a proposta de reforçar os direitos de representação democrática dos profissionais da Guarda, nos seguintes termos:

- Estabelecendo o direito de representação das associações socioprofissionais do pessoal da GNR junto das unidades e subunidades, consagrando a figura do delegado associativo;
- Eliminando as disposições que limitam a autonomia das associações e que criam laços de dependência funcional entre estas e o respetivo Comando;
- Garantindo a disponibilidade necessária para que os dirigentes das associações possam exercer as suas funções associativas sem que daí decorra grave prejuízo para o serviço da GNR.

Os proponentes destacam que o projeto de lei em apreço retoma anteriores iniciativas legislativas que o PCP apresentou, designadamente na X, XI, XII e XIII Legislaturas, com o propósito de alterar o regime de exercício do direito de associação dos profissionais.

O projeto de lei integra seis artigos: o primeiro define o respetivo objeto; o segundo altera o artigo 5º (Direitos das associações) da Lei nº 39/2004, de 18 de agosto; o terceiro procede à alteração dos artigos 28º (Conselho Superior da Guarda) e 29º (Conselho de Ética, Deontologia e Disciplina) da Lei nº 63/2007, de 6 de novembro (Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana); o quarto altera os artigos 2º (Definições) e 11º (Faltas) do Decreto-lei nº 233/2008, de 2 de dezembro; o quinto adita os artigos 11º-A (Delegados associativos) e 11º-B (Créditos de horas dos delegados associativos); e o sexto e último artigo regula a sua entrada em vigor.

### I. c) Enquadramento constitucional e legal

O quadro constitucional vigente aborda a matéria da restrição ao exercício de direitos no artigo 270º da CRP. Com efeito, a norma constitucional consagra o seguinte: «*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*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*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».*

Deste modo, os princípios e as bases gerais do direito de associação profissional dos militares da GNR, enquadram-se na previsão do artigo 270.º da Lei Fundamental e encontram-se estatuídos na Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, a qual, ao abrigo do artigo 8.º, foi regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro.

No âmbito da liberdade de associação, nos termos do artigo 1º, nº 1 da Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, os militares da GNR em efetividade de funções «*têm o direito de constituir associações de carácter profissional para promoção dos correspondentes interesses dos seus associados*». Estabelece-se ainda, no artigo 1º, nº2, que as associações profissionais têm âmbito nacional e sede em território nacional, não podendo ter natureza política, partidária ou sindical.

O mesmo diploma, nomeadamente, o nº 3 do artigo 1º, determina que em tudo o que não estiver disposto na presente lei, a constituição das associações de militares da GNR e a aquisição pelas mesmas de personalidade jurídica, bem como o seu regime de gestão, funcionamento e extinção, são regulados pela Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto, que tem como objeto o direito de associação profissional dos militares.

### I. d) Antecedentes parlamentares

No que respeita aos antecedentes parlamentares, compulsada a Base de Dados da Assembleia da República desde a IX Legislatura, registam-se as seguintes iniciativas conexas com a matéria em apreço:

- Projeto de Lei nº 343/XIII (PCP) - Primeira alteração ao Decreto-lei nº 233/2008, de 2 de dezembro que regulamenta o exercício do direito de associação pelos profissionais da Guarda Nacional Republicana (GNR);
- Projeto de Lei nº 94/XII (PCP) - Regula o direito de Associação na Guarda Nacional Republicana;





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Projeto de Lei nº 314/XI (PCP) - Altera o Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro, que regulamenta a Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, relativa ao exercício do direito de Associação dos Militares da Guarda Nacional Republicana;
- Apreciação Parlamentar nº 99/X (PCP) - Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro, que "Regulamenta a Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, relativa ao exercício de direito de associação pelos militares da Guarda Nacional Republicana;
- Projeto de Lei nº 461/IX (PCP) - Regime de exercício do direito de associação dos profissionais da GNR;
- Projeto de Lei nº 200/IX (PCP) - Regime de exercício do direito de associação dos profissionais da GNR;
- Proposta de Lei 124/IX/2ª (Governo) - estabelece e regula os princípios e bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da Guarda Nacional Republicana.
- Projeto de Lei n.º 445/IX/2ª (PS) - Direito de Associação Profissional do pessoal da G.N.R.
- Projeto de Lei 461/IX/2ª (PCP) - regime de exercício do direito de associação dos profissionais da GNR.

Destas três últimas iniciativas legislativas, discutidas em conjunto, a Proposta de Lei 124/IX/2ª e o Projeto de Lei n.º 445/IX/2ª (PS) deram origem à Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto.

### PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A relatora signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o presente Projeto de Lei, a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

### PARTE III - CONCLUSÕES



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1. O PCP apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 729/XIV/2.ª que visa reforçar os direitos de participação das associações representativas dos profissionais da Guarda Nacional Republicana.
2. Com a presente iniciativa legislativa, o PCP pretende alterar a Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto e a Lei Orgânica da GNR no sentido de garantir, nomeadamente, o direito de negociação coletiva com as associações representativas dos profissionais da GNR das questões do estatuto profissional, remuneratório e social dos seus associados e sobre as condições de exercício da sua atividade, bem como de consagrar a participação destas associações no Conselho Superior da Guarda e no Conselho de Ética, Disciplina e Deontologia.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os Projetos de Lei n.º 729/XIV/2.ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.

Palácio de S. Bento, 20 de abril de 2021

A Deputada Relatora

(Sara Madruga da Costa)

O Presidente da Comissão

(Luís Marques Guedes)

### Projeto de Lei n.º 729/XIV/2.ª (PCP)

Reforça os direitos de participação das associações representativas dos profissionais da Guarda Nacional Republicana (1.ª alteração à Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto que estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da GNR, à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro que aprova a Lei Orgânica da GNR e ao Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro que regulamenta o exercício do direito de associação pelos profissionais da GNR).

Data de admissão: 12 de março de 2021

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.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

**Elaborado por:** Rafael Silva (DAPLEN), Teresa Montalvão e Leonor Calvão Borges (DILP) e Ricardo Pita (DAC)

**Data:** 26 de março de 2021



## I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A iniciativa em apreço visa garantir às associações representativas dos profissionais da Guarda Nacional Republicana (GNR) o exercício do direito de negociação coletiva nas matérias relativas ao estatuto remuneratório e social dos seus associados e às condições de exercício da sua atividade, bem como consagrar a participação destas associações em órgãos consultivos e “*reforçar os direitos de representação democrática dos profissionais da Guarda*”, alterando as [Leis n.ºs 39/2004, de 18 de agosto](#),<sup>12</sup> e [63/2007, de 6 de novembro](#)<sup>3</sup>, e o [Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro](#)<sup>4</sup>.

Os proponentes referem que a iniciativa retoma impulsos legiferantes que se consubstanciaram na apresentação de iniciativas na XI e XII Legislaturas e que ficam elencadas na parte II da presente nota.

Invocam igualmente um requerimento para apreciação parlamentar do referido Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro.

As iniciativas e a apreciação parlamentar não lograram produzir alterações na ordem jurídica.

Em concreto, a iniciativa, que procede à alteração dos três diplomas supra mencionados, prevê que sejam conferidos às associações representativas dos profissionais da GNR os seguintes direitos:

---

<sup>1</sup> Ligação para o artigo retirada do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico.

<sup>2</sup> Diploma que estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da Guarda Nacional Republicana.

<sup>3</sup> Diploma que aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana.

<sup>4</sup> Diploma que regulamenta, de harmonia com o disposto na Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, o exercício do direito de associação pelos militares da Guarda Nacional Republicana (GNR) e se aplica exclusivamente às associações profissionais previstas naquela lei.

- Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto
  - Integrar o Conselho Superior da Guarda, o Conselho de Ética, Disciplina e Deontologia e demais conselhos consultivos, comissões de estudo e grupos de trabalho constituídos para proceder à análise de assuntos de relevante interesse para a instituição, na área da sua competência específica;
  - Exercer o direito de negociação coletiva sobre as questões do estatuto profissional, remuneratório e social dos seus associados e sobre as condições de exercício da sua atividade;
  
- Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro
  - As associações profissionais previstas na Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, passam a integrar a composição alargada do Conselho Superior da Guarda e a composição do Conselho de Ética, Deontologia e Disciplina
  
- Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro
  - É alterada a definição de “órgão de direção nacional” para “órgão de direção” para permitir a existência de órgãos de natureza regional e consagrado um regime de faltas para os membros dos órgãos de direção, nacional ou regional, das associações profissionais da GNR;
  - É consagrado o direito dos profissionais da GNR a desenvolver a atividade associativa nas unidades e subunidades da GNR, através dos delegados associativos eleitos para o efeito pelos associados da respetiva associação sindical<sup>5</sup>, na unidade ou subunidade a que pertencem, e concretizado o conteúdo desse direito;
  - É consagrada a existência de um “crédito de horas” para o exercício da atividade associativa pelos delegados associativos.

---

<sup>5</sup> A iniciativa legislativa *sub judice* prevê no artigo 11.º-A que: “Os profissionais da GNR têm direito a desenvolver a atividade associativa nas unidades e subunidades da GNR, através dos delegados associativos, eleitos para o efeito, pelos associados da respetiva associação sindical, na unidade ou subunidade a que pertencem”, previsão que não se coaduna com o n.º 2 do artigo 1.º Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, que dispõe: “As associações profissionais têm âmbito nacional e sede em território nacional, não podendo ter natureza política, partidária ou sindical”, devendo a redação ser aperfeiçoada caso a iniciativa seja aprovada na generalidade.

A iniciativa legislativa em apreço contém seis artigos preambulares: o primeiro definindo o respetivo objeto, o segundo a quinto promovendo a alteração e o aditamento de normas nas leis supra identificadas, o último estabelecendo como data de início da sua vigência o dia seguinte ao da sua publicação.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O [artigo 270.º](#) da [Constituição da República Portuguesa \(Constituição\)](#), relativo a «restrições ao exercício de direitos», estipula que «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».

Os princípios e as bases gerais do direito de associação profissional dos militares da Guarda Nacional Republicana (GNR), enquadram-se na previsão do artigo 270.º da Lei Fundamental e encontram-se estatuídos na [Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto](#)<sup>6</sup>, a qual, ao abrigo do artigo 8.º, foi regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro](#). Relevante para a apreciação desta matéria, é a [Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro](#), que aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana.

A GNR é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa, tendo por missão, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e protecção, assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição

---

<sup>6</sup>Diploma consolidado retirado do sítio na Internet do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.



e da lei. (artigo 1.º [da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro](#), que aprovou a orgânica da Guarda Nacional Republicana).

A GNR está organizada hierarquicamente e os militares dos seus quadros permanentes estão sujeitos à condição militar, nos termos da [lei de bases gerais do Estatuto da Condição Militar](#).

O comandante-geral (artigo 23.º) é um tenente-general nomeado por despacho conjunto do Primeiro-Ministro, do ministro da tutela e do membro do Governo responsável pela área da defesa nacional, ouvido o Conselho de Chefes de Estado-Maior se a nomeação recair em oficial general das Forças Armadas, e é o responsável pelo cumprimento das missões gerais da GNR, bem como outras que lhe sejam cometidas por lei. O comandante-geral é apoiado por um gabinete, constituído pelo chefe de gabinete e pelos adjuntos, adjuntos-de-campo e um secretário pessoal, competindo a este gabinete coadjuvá-lo, assessorá-lo e secretariá-lo no exercício das suas funções.

Na dependência direta do comandante geral funcionam diversos órgãos dos quais destacamos o Conselho Superior da Guarda (alínea b) do n.º 1 do artigo 26.º).

O Conselho Superior da Guarda é o órgão máximo de consulta do comandante-geral e funciona em duas modalidades – a restrita e a alargada.

O Conselho Superior da Guarda, em composição restrita, é composto pelo (artigo 28.º):

- a) Comandante-geral, que preside;
- b) 2.º comandante-geral;
- c) Inspetor da Guarda;
- d) Comandantes dos órgãos superiores de comando e direção; e
- e) Comandante da Escola da Guarda.

Na sua composição alargada é composto pelos seguintes elementos:

- a) O comandante-geral, que preside;
- b) O 2.º comandante-geral;
- c) O inspetor da Guarda;
- d) Os comandantes dos órgãos superiores de comando e direção;

- e) Os comandantes das unidades territoriais, das unidades especializadas, de representação e de reserva e do estabelecimento de ensino;
- f) O Chefe da Secretaria-Geral da Guarda; e
- g) Os representantes das categorias profissionais de oficiais, sargentos e guardas, eleitos nos termos a definir por portaria do ministro da tutela.

No âmbito da liberdade de associação, os militares da GNR em efetividade de funções têm o direito de constituir associações de carácter profissional para promoção dos correspondentes interesses dos seus associados. As associações profissionais têm âmbito nacional e sede em território nacional, não podendo ter natureza política, partidária ou sindical. E em tudo o que não estiver disposto na lei, a constituição das associações de militares da GNR e a aquisição pelas mesmas de personalidade jurídica, bem como o seu regime de gestão, funcionamento e extinção, são regulados pela [Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto](#), lei do direito de associação profissional dos militares.

A [Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto](#), estabeleceu os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da Guarda Nacional Republicana, consagrando o direito à constituição de associações profissionais de âmbito nacional para promoção dos correspondentes interesses dos seus associados, nos termos consignados naquela lei.

De acordo com ao artigo 1.º do diploma, os militares da GNR em efetividade de funções têm o direito de constituir associações de carácter profissional para promoção dos correspondentes interesses dos seus associados. Estas associações têm âmbito nacional e sede em território nacional, não podendo ter natureza política, partidária ou sindical.

As associações profissionais dos militares da GNR legalmente constituídas têm direito a:

- a) Representar os associados na defesa dos seus interesses estatutários, socioprofissionais e deontológicos;

- b) Integrar conselhos consultivos, comissões de estudo e grupos de trabalho constituídos para proceder à análise de assuntos de relevante interesse para a instituição, na área da sua competência específica;
- c) Ser ouvidas pelos órgãos competentes da GNR sobre as questões do estatuto profissional, remuneratório e social dos seus associados e sobre as condições de exercício da respetiva atividade;
- d) Apresentar propostas sobre o funcionamento dos serviços e outros aspetos de relevante interesse para a instituição, bem como exprimir junto das entidades competentes opinião sobre matérias expressamente incluídas nas suas finalidades estatutárias;
- e) Emitir pareceres sobre quaisquer assuntos atinentes à GNR, quando tal for solicitado pelas entidades competentes;
- f) Realizar reuniões no âmbito das suas finalidades estatutárias em instalações da GNR, previamente autorizadas e desde que não comprometam a realização do interesse público ou o normal funcionamento dos serviços;
- g) Promover atividades e editar publicações sobre matérias associativas, deontológicas e socioprofissionais ou, mediante prévia autorização hierárquica, sobre assuntos de natureza exclusivamente técnica;
- h) Afixar documentos relativos às suas atividades estatutárias, desde que em local próprio disponibilizado para o efeito;
- i) Estabelecer relações com associações, federações de associações e organizações internacionais congéneres que prossigam objetivos análogos.

Os direitos mencionados estão sujeitos às restrições previstas no artigo 6.º.

## II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que não estão pendentes iniciativas sobre matéria conexa com o objeto da iniciativa em apreço.



- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XII Legislatura, foi rejeitada a seguinte iniciativa:

[Projeto de Lei n.º 94/XII/1.ª \(PCP\)](#) - Regula o direito de Associação na Guarda Nacional Republicana.

Na XI Legislatura, caducou a seguinte iniciativa:

[Projeto de Lei n.º 314/XI/1.ª \(PCP\)](#) - Altera o Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de Dezembro, que regulamenta a Lei n.º 39/2004, de 18 de Agosto, relativa ao exercício do direito de Associação dos Militares da Guarda Nacional Republicana.

Na X Legislatura, caducou a seguinte apreciação parlamentar:

[Apreciação Parlamentar n.º 99/X/4.ª \(PCP\)](#) - Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de Dezembro, que "Regulamenta a Lei n.º 39/2004, de 18 de Agosto, relativa ao exercício de direito de associação pelos militares da Guarda Nacional Republicana".

### **III. Apreciação dos requisitos formais**

---

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

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento),<sup>7</sup> que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do

---

<sup>7</sup> As ligações para a Constituição, o Regimento e a lei formulário são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por dez Deputados, observando o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento, e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, 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.

Encontram-se igualmente respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, exceto, eventualmente, quanto ao limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como «norma travão».

Com efeito, é proposta a alteração do atual regime sobre dispensas de serviço dos membros de associações profissionais da GNR (através do aditamento de dois novos artigos e da alteração ao artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro). Caso os Deputados entendam que tal pode representar um aumento das despesas orçamentais no atual ano económico, aquele princípio deve ser salvaguardado no decurso do processo legislativo, por exemplo alterando a norma de entrada em vigor, de modo a que as normas com efeitos orçamentais apenas entrem em vigor, ou produzam efeitos, com a publicação da lei do Orçamento do Estado subsequente.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 11 de março de 2021. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República.

Foi anunciado em sessão no dia 17 de março.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - «Reforça os direitos de participação das associações representativas dos profissionais da Guarda Nacional Republicana (1.ª alteração à Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto que estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da GNR, à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro que aprova a Lei Orgânica da GNR e ao Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro que regulamenta o exercício do direito de associação pelos profissionais da GNR)» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#),<sup>8</sup> conhecida como lei formulário

Encontra-se redigido de acordo com a regra de legística formal, segundo a qual «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado».<sup>9</sup> Não obstante, caso se pretenda tornar o título mais conciso, a indicação do número de ordem de alteração pode constar apenas no articulado, redigindo os numerais ordinais por extenso<sup>10</sup>, como acontece na norma sobre o objeto - artigo 1.º do projeto de lei. Este artigo também dá cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário.<sup>11</sup>

Assim, sugere-se a seguinte redação para o título, em eventual sede de especialidade: «Reforça os direitos de participação das associações profissionais da Guarda Nacional Republicana, alterando a Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto, que estabelece os princípios e as bases gerais do exercício do direito de associação profissional dos militares da GNR, a Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, que aprova a orgânica da GNR, e o Decreto–

---

<sup>8</sup> Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho.

<sup>9</sup> Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

<sup>10</sup> Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 166.

<sup>11</sup> «1 - 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».



Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro, que regulamenta o exercício do direito de associação pelos profissionais da GNR».

Consultando o *Diário da República Eletrónico*, verifica-se que, até à data, não houve qualquer alteração expressa ao texto da [Lei n.º 39/2004, de 18 de agosto](#), da [Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro](#), e do [Decreto-Lei n.º 233/2008, de 2 de dezembro](#). De referir que, segundo o entendimento que tem sido adotado, a alínea a) do artigo 10.º do [Decreto-Lei n.º 113/2018, de 18 de dezembro](#),<sup>12</sup> não consubstancia uma alteração expressa ao articulado da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, para efeitos do artigo 6.º da lei formulário.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve 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.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 6.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto 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 de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

#### **IV. Análise de direito comparado**

---

- **Enquadramento internacional**

  - Países europeus**

---

<sup>12</sup> «São revogadas: a) As referências a «proteção e socorro» constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 44.º da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro».

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

## BÉLGICA

O direito de associação está consagrado no artigo 27.º da [Constituição Belga](#)<sup>13</sup>.

Na [Loi du 24 mai 1921, garantissant la liberté d'association](#)<sup>14</sup>, os polícias podem constituir associações para defesa e garantia dos seus direitos. A Lei assegura a liberdade de associação em qualquer área e ninguém pode ser impedido de constituir ou fazer parte de uma associação.

Na [Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux](#) (LPI) são determinadas as condições de acesso a organizações sindicais, que, pela [Circulaire ministérielle GPI 80 relative aux relations syndicales au sein de la police intégrée et au sein de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale](#), são precisadas, detalhando o estatuto sindical da policia

Assim, o direito de adesão a uma organização sindical é garantido, com as seguintes reservas, de carácter obrigatório:

- Devem responder a qualquer chamada relativa à execução do serviço e não podem faltar ao serviço sem autorização ou justificação (art. 125, § 2º, e 133 LPI). O exercício do direito de greve está sujeito a certas condições;

- Devem evitar qualquer ato ou atitude que possa prejudicar sua presunção de imparcialidade (Art. 127, § 2º, e 133 LPI).

O exercício das prerrogativas sindicais encontra-se identificado no ponto 5, e os direitos e deveres dos delegados sindicais são tipificados no ponto 8.

<sup>13</sup> Diploma retirado do sítio na internet do Senado Belga.

<sup>14</sup> Diploma retirado do sítio na *Internet* <http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/welcome.pl>. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

## ESPAÑA

A [Constituição Espanhola](#)<sup>15</sup> consagra no seu [artigo 22.º](#) o direito de associação. No seu [artigo 104.º, n.º 2](#) determina que as funções, os princípios básicos de atuação e respetivos estatutos das forças de segurança são definidos por lei orgânica.

Desta forma, a [Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre](#)<sup>16</sup>, com base nas disposições da Lei Fundamental, regula os direitos e deveres dos membros da *Guardia Civil* e assegura nos artigos 7.º, 8.º e 9.º os princípios orientadores da liberdade de expressão e informação, direitos de reunião e manifestação e direito de associação destes profissionais.

Por via do artigo 9.º da Lei, os profissionais da *Guardia Civil* têm direito a associar-se livremente e a constituir associações nos termos definidos nos artigos 36.º a 51.º e 56.º da Lei Orgânica, (Título VI - relativo às associações profissionais), nos artigos 22.º e n.º 2 do artigo 104.º da Constituição e no artigo 3.º, alínea c) da [Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo](#), relativa ao direito de associação.

As associações devem ter um âmbito estatal, constituem-se por tempo indeterminado, têm por objetivo principal a satisfação de interesses sociais, económicos e profissionais dos seus associados, assim como a realização de atividades sociais que promovem a eficiência do exercício da profissão e a deontologia profissional dos seus membros. Em caso algum, estas associações podem prosseguir fim lucrativo.

## FRANÇA

O reconhecimento do direito de associação dos militares da *Gendarmerie Nationale* surge com a aprovação da «[Loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015](#)<sup>17</sup>» que ao atualizar a

<sup>15</sup> Diploma retirado do sítio na internet do Congresso Espanhol.

<sup>16</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal salvo indicação em contrário.

<sup>17</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial Legifrance.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal salvo indicação em contrário.

programação militar para os anos 2015 a 2019 procede à modificação de disposições do [Code de la défense](#) no sentido de consagrar aquele direito.

Assim, mediante o previsto no [artigo L3211-1](#) a *Gendarmerie Nationale* faz parte das forças armadas. E, em conformidade com o estipulado nos [artigos L4121-1 a L4121-5](#), salvo as restrições consagradas na lei, os militares gozam dos mesmos direitos civis e políticos e liberdades reconhecidas a todos os cidadãos.

É interdito aos militares em efetividade de funções a adesão a partidos políticos, a grupos ou associações de caráter político, assim como o exercício de direito à greve.

O regime jurídico das associações profissionais de militares consta dos [artigos L4126-1 a L4126-7](#) e, em tudo que não contrarie o disposto no presente articulado, regem-se pela «[Loi du 1er juillet 1901](#) relativa ao contrato de associação e pelo [Décret du 16 août 1901](#) que a regulamenta.

A aquisição de personalidade jurídica depende da confirmação de ter a sua sede em território nacional, apresentar os seus estatutos e a lista de seus dirigentes ao Ministro da Defesa e não possuírem natureza política e partidária.

As associações são constituídas para preservar e promover os direitos e deveres dos seus membros.

## V. Consultas e contributos

---

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Incidindo o projeto de lei sobre matéria relativa a direito coletivo/associativo, a respetiva apreciação pública foi promovida através da publicação do projeto de lei em apreço na [Separata n.º 47 do Diário da Assembleia da República de 20 de março de 2021](#), nos

termos conjugados do artigo 16.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, da alínea c) do n.º 2 do artigo 469.º e dos artigos 472.º e 473.º, todos do Código do Trabalho e do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República.

Todos os pareceres e contributos recebidos serão disponibilizados na [página da iniciativa](#).

## VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelos proponentes, 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.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.