

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:	978/XIV/3.ª (PCP)
Proponente/s:	Deputados do Partido Comunista Português (PCP)
Título:	Procede à oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, que estabelece o regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário
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 art. 120.º do Regimento e n.º 3 do art. 167.º da Constituição)?	<p>SIM</p> <p>A iniciativa, em várias das suas normas, parece poder traduzir, em caso de aprovação, um aumento de despesas do Estado. No entanto, uma vez que a mesma estabelece o início da sua produção de efeitos com «o Orçamento de Estado subsequente», parece estar acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e no n.º 3 do artigo 167.º da Constituição, comumente designado «lei-travão».</p> <p>Refira-se, ainda, que o n.º 2 do artigo 8.º prevê que «Compete ao Governo a criação de condições para que a presente lei produza efeitos em 2021, considerando a disponibilidade orçamental para o ano económico», disposição que tem vindo a ser interpretada como mera recomendação, sem efeitos juridicamente vinculativos.</p>
O proponente junta ficha de avaliação prévia de impacto de género (deliberação CL e Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro)?	SIM
Justifica-se a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas (art. 142.º do Regimento e n.º 2 do art. 229.º da Constituição)?	Parece justificar-se
A iniciativa encontra-se agendada pela CL ou tem pedido de arrastamento?	Não
Comissão competente em razão da matéria e eventuais conexões:	Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto (8.ª)
Observações: A presente iniciativa estabelece, nos seus artigos 4.º e 5.º, 6.º e 7.º, várias normas que poderão 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.

A iniciativa dirige várias injunções ao Governo em matérias que, tipicamente, pertencem à esfera de discricionariedade e autonomia administrativa (cfr. artigos 4.º, 5.º e 6.º), fixando um prazo para que o Governo proceda ao «levantamento de todos os docentes que não se encontrem no escalão remuneratório correspondente ao tempo de serviço efetivamente prestado», impondo a negociação com as «estruturas sindicais» (artigo 6.º) e determinando, em certos casos, a sua obrigatoriedade (n.º 2 do artigo 5.º).

Sobre questão semelhante a esta última pronunciou-se o Tribunal Constitucional no [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011](#)¹², 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).»

Na medida em que as referidas injunções impliquem a emissão de nova legislação ou regulamentação, v. o [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 461/87](#)³, onde se refere que a competência legislativa e de iniciativa legislativa do Governo é «essencialmente autónoma ou livre (...), não podendo o seu exercício ser juridicamente vinculado pela manifestação de vontade de qualquer outro órgão de soberania, mormente da AR»⁴, não sendo «dado à lei condicionar essa liberdade de exercício, ou seja (...): não é realmente dado à AR condicionar juridicamente o Governo, através de quaisquer injunções, no exercício dessas competências.»

Por outro lado, o projeto de lei revoga a Portaria n.º 172/2017, de 30 de junho (n.º 2 do artigo 7.º), não alterando a norma ao abrigo do qual a mesma foi emitida, a qual atribui competência ao Ministro da Educação na matéria (n.º 2 do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, que determina que «o Ministro da Educação, por portaria, fixará as condições em que poderá ser autorizado o recurso à permuta»). Embora, refira-se, a iniciativa estabeleça a disciplina que deve valer em substituição da que pretende revogar (mediante alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, quanto ao regime das permutas), poderá ser questionável a revogação direta da Portaria, mantendo-se em vigor e sem alterações a norma legal habilitante que atribui expressamente competência ao Governo para a emissão de regulamentos na matéria.⁵

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 algumas das normas deste projeto de lei nos

¹ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

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».

³ Disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

⁴ Com efeito, afirma, «é nota característica da função legislativa a liberdade ou autonomia dos correspondentes órgãos - seja a AR ou o Governo - de determinarem o se e o quando da legislação», tratando-se de um «momento essencial da chamada “liberdade constitutiva” do legislador», esclarecendo ser este raciocínio válido, quer no que respeita ao exercício direto da função legislativa, quer aos seus atos preparatórios (como é o caso da apresentação de propostas de lei).

⁵ Sobre esta matéria, v. o já citado Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011 e também o 24/98, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

suscitarem 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.

A assessora parlamentar,
Ana Lia Negrão

Assembleia da República, 6 de outubro de 2021