

**Exmo. Senhor  
Presidente da Assembleia da  
República**

**Registo**

**V. Ref.<sup>a</sup>**

**Data**

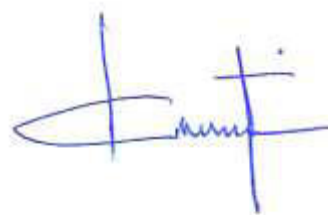
30-11-2022

**ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 332/XV/1 (PS) e Projeto de Lei n.º 359/XV/1 (BE)**

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao [Projeto de Lei 332/XV/1 \(PS\) - Estabelece o quadro para a emissão das medidas administrativas que as escolas devem adotar para efeitos da implementação da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto](#) e [Projeto de Lei 359/XV/1 \(BE\) - Reforço da garantia de exercício do direito à autodeterminação da identidade de género, da expressão de género e do direito à proteção das características sexuais no âmbito escolar](#), tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência da DURP do PAN e DURP do L, na reunião de 30 de novembro de 2022 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

**O Presidente da Comissão,**



(Fernando Negrão)

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

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

**PARECER**

**Projeto de Lei nº 332/XV - Estabelece o quadro para a emissão das medidas administrativas que as escolas devem adotar para efeitos da implementação da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto**

**Projeto de lei n.º 359/XV/1.ª - Reforço da garantia de exercício do direito à autodeterminação da identidade de género, da expressão de género e do direito à proteção das características sexuais no âmbito escolar**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**I. a) Nota introdutória**

O PS tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 28 de setembro de 2022, o Projeto de Lei nº 332/XV/1ª que “Estabelece o quadro para a emissão das medidas administrativas que as escolas devem adotar para efeitos da implementação da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto”.

Por sua vez, o BE apresentou o Projeto de lei n.º 359/XV/1.ª que visa o “Reforço da garantia de exercício do direito à autodeterminação da identidade de género, da expressão de género e do direito à proteção das características sexuais no âmbito escolar”.

Ambas as iniciativas legislativas foram apresentadas ao abrigo e nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

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

Por despachos de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, de 29 de setembro e de 20 de outubro, respetivamente, as iniciativas vertentes baixaram à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer, enquanto comissão competente.

Foram solicitados pareceres ao Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida (CNECV), Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

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

Os projetos de lei em análise têm como objeto estabelecer o quadro para a emissão das medidas administrativas que as escolas devem adotar, para efeitos da implementação da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto, “Direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e à proteção das características sexuais de cada pessoa” que sob a epígrafe “Educação e Ensino”, no seu artigo 12.º, prevê um conjunto de normas sobre medidas no sistema educativo resultantes do regime adotado.

Em causa está a decisão do Tribunal Constitucional de 23 de julho de 2021<sup>1</sup> que veio considerar inconstitucional (*por violação da alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição*<sup>2</sup>) a regulamentação feita pelo Governo dos n.ºs 1 e 3 do artigo 12.º (Educação e ensino) da referida lei.

As iniciativas legislativas que ora se analisam, como resulta das próprias exposições de motivos, visam ultrapassar a referida declaração de inconstitucionalidade.

---

<sup>1</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 474/2021, de 23 de julho, “Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes dos n.ºs 1 e 3 do artigo 12.º da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto (Direito a autodeterminação da identidade de género e expressão de género e a proteção das características sexuais de cada pessoa) - <https://dre.pt/application/conteudo/168184700>

<sup>2</sup> Artigo 165.º (Reserva relativa de competência legislativa)

1. É da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias, salvo autorização ao Governo: (...)

b) Direitos, liberdades e garantias; (...)

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

**- Projeto de Lei nº 332/XV/1ª que “Estabelece o quadro para a emissão das medidas administrativas que as escolas devem adotar para efeitos da implementação da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto”.**

A iniciativa em apreço tem oito artigos: o primeiro, definidor do respetivo objeto; o segundo respeitante à «Adoção de medidas administrativas»; o terceiro dispendo quanto à «Prevenção e promoção da não discriminação»; o quarto quanto a «Mecanismos de deteção e intervenção»; o quinto quanto a «Condições de proteção da identidade de género e de expressão»; o sexto quanto à «Formação»; o sétimo quanto à «Confidencialidade» e o oitavo e último determinando o início de vigência da lei a aprovar.

Propõe-se em concreto:

- Artigo 3º: Para a prevenção e combate contra a discriminação em função da identidade e expressão de género em meio escolar, as escolas desenvolvem, ações de informação/sensibilização dirigidas às crianças e jovens, alargadas a outros membros da comunidade escolar, incluindo pais ou encarregados de educação; mecanismos de disponibilização de informação, incluindo o conhecimento de situações de discriminação; assegurar a autonomia, privacidade e autodeterminação dos estudantes e do pessoal docente e não docente que realizem transições sociais de identidade e expressão de género.

- Artigo 4.º: As escolas devem definir canais de comunicação e deteção, identificando o responsável ou responsáveis na escola a quem pode ser comunicada a situação de crianças e jovens que manifestem uma identidade ou expressão de género que não corresponde à identidade de género à nascença. A escola, após ter conhecimento desta situação ou quando a observe em ambiente escolar, deve, em articulação com os pais, encarregados de educação ou com os representantes legais, promover a avaliação da situação, a fim de garantir o bem-estar e o desenvolvimento saudável da criança ou jovem.

- Artigo 5º: Para assegurar o respeito pela autonomia, privacidade e autodeterminação das crianças e jovens, que realizem transições sociais de identidade e expressão de género, devem ser conformados os procedimentos administrativos: mudança nos documentos administrativos de nome e/ou género autoatribuído, em conformidade com o princípio do respeito pelo livre desenvolvimento da personalidade da criança ou jovem em processo de

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

transição social de género, conforme a sua identidade autoatribuída; a aplicação destes procedimentos deve respeitar a vontade expressa dos pais, encarregados de educação ou representantes legais da criança ou jovem.

No âmbito das medidas conducentes à adoção de práticas não discriminatórias, devem as escolas emitir orientações no sentido de:

- Fazer respeitar o direito da criança ou jovem a utilizar o nome autoatribuído em todas as atividades escolares e extraescolares que se realizem na comunidade escolar; promover a construção de ambientes que na realização de atividades diferenciadas por sexo permitam que se tome em consideração o género autoatribuído; ser respeitada a utilização de vestuário no sentido de as crianças e dos jovens poderem escolher de acordo com a opção com que se identificam; as escolas devem garantir que a criança ou jovem, no exercício dos seus direitos, aceda às casas de banho e balneários, tendo sempre em consideração a sua vontade expressa e assegurando a sua intimidade e singularidade.

**- Projeto de Lei n.º 359/XV/1.ª (BE) – “Reforço da garantia de exercício do direito à autodeterminação da identidade de género, da expressão de género e do direito à proteção das características sexuais no âmbito escolar”.**

O Projeto de Lei em apreço contém nove artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo estabelecendo medidas a adotar; o terceiro dispondo quanto à «Prevenção e promoção na não discriminação»; o quarto quanto a «Mecanismos de comunicação e intervenção»; o quinto quanto a «Condições de proteção da identidade e expressão de género»; o sexto quanto à «Formação»; o sétimo quanto à «Confidencialidade»; o oitavo quanto à «Monitorização» e o último determinando o início de vigência da lei.

Propõe-se em concreto:

- Que sejam adotadas pelas escolas do ensino pré-escolar, básico, secundário e superior, medidas promotoras do exercício do direito à autodeterminação de género e expressão de género e do direito à proteção das características sexuais (artigo 1º);

- No âmbito das medidas promotoras da cidadania e da igualdade a adotar, enunciam-se como tais, medidas de prevenção e promoção da não discriminação em função da

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

identidade de género, expressão de género e das características sexuais; mecanismos de comunicação e de intervenção sobre situações de risco; medidas para a proteção adequada da identidade de género, expressão de género e das características sexuais das/dos estudantes e das/dos docentes e demais profissionais do sistema educativo; e medidas de formação específica sobre os temas da orientação sexual, identidade de género, expressão de género e proteção das características sexuais dirigida aos docentes e demais profissionais do sistema educativo (artigo 2º).

- Nos artigos seguintes são especificadas as medidas de prevenção e promoção da não discriminação (artigo 3º), e os mecanismos de comunicação e intervenção (artigo 4º).

- No artigo 5º enunciam-se as condições de proteção da identidade e expressão de género, entre as quais, a conformação dos procedimentos administrativos relativos à documentação de identificação dos/as alunos/as e pessoal docente e não docente e a emissão de orientações pela escola no sentido da adoção de práticas não discriminatórias.

- No artigo 6º prevê-se que as escolas devem promover a organização de ações de formação regular dirigidas ao pessoal docente e não docente, em articulação com os Centros de Formação de Associação de Escolas (CFAE), e em parceria com as universidades e associações na área dos direitos LGBTIQ, visando ultrapassar estereótipos e comportamentos discriminatórios.

- No artigo 7º estabelece-se a garantia da confidencialidade dos dados de estudantes e membros do pessoal docente e não docente, que realizem o processo de transição de género bem como dos dados recolhidos no âmbito de aplicação dos mecanismos de comunicação e intervenção previstos no artigo 6º do presente diploma.

- Por último, prevê-se no artigo 8º a monitorização da implementação das medidas previstas no presente diploma pela Inspeção-Geral da Educação e Ciência.

### **I. c) Enquadramento constitucional e legal**

A Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto, regula o direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e à proteção das características sexuais de cada pessoa, proibindo qualquer discriminação, direta ou indireta, em função do exercício destes direitos

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

e regulando o reconhecimento jurídico da identidade de género, através de um procedimento de mudança da menção do sexo no registo civil e da consequente alteração de nome próprio.

Uma das inovações da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto, face ao regime anterior<sup>3</sup>, consistiu na previsão, no artigo 12.º, de medidas no âmbito da educação e do ensino, a regulamentar pelo Governo, nos termos seguintes:

### *Artigo 12.º (Educação e ensino)*

*1 - O Estado deve garantir a adoção de medidas no sistema educativo, em todos os níveis de ensino e ciclos de estudo, que promovam o exercício do direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e do direito à proteção das características sexuais das pessoas, nomeadamente através do desenvolvimento de:*

*a) Medidas de prevenção e de combate contra a discriminação em função da identidade de género, expressão de género e das características sexuais;*

*b) Mecanismos de deteção e intervenção sobre situações de risco que coloquem em perigo o saudável desenvolvimento de crianças e jovens que manifestem uma identidade de género ou expressão de género que não se identifica com o sexo atribuído à nascença;*

*c) Condições para uma proteção adequada da identidade de género, expressão de género e das características sexuais, contra todas as formas de exclusão social e violência dentro do contexto escolar, assegurando o respeito pela autonomia, privacidade e autodeterminação das crianças e jovens que realizem transições sociais de identidade e expressão de género;*

*d) Formação adequada dirigida a docentes e demais profissionais do sistema educativo no âmbito de questões relacionadas com a problemática da identidade de género, expressão de género e da diversidade das características sexuais de crianças e jovens, tendo em vista a sua inclusão como processo de integração socioeducativa.*

*2 - Os estabelecimentos do sistema educativo, independentemente da sua natureza pública ou privada, devem garantir as condições necessárias para que as crianças e jovens se sintam*

---

<sup>3</sup> Lei n.º 7/2011, de 15 de março - Cria o procedimento de mudança de sexo e de nome próprio no registo civil e procede à décima sétima alteração ao Código do Registo Civil.

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

*respeitados de acordo com a identidade de género e expressão de género manifestadas e as suas características sexuais.*

*3 - Os membros do Governo responsáveis pelas áreas da igualdade de género e da educação adotam, no prazo máximo de 180 dias, as medidas administrativas necessárias para a implementação do disposto no n.º 1.<sup>4</sup>*

A conformidade constitucional destas normas foi questionada por um conjunto de Deputados, levando à declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, dos nºs 1 e 3 do referido artigo 12.º, por violação do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição (reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República).

O Tribunal Constitucional considerou que «(...) *as normas constantes nos n.os 1 e 3 do artigo 12.º da LIEG [a Lei n.º 38/2018] são inconstitucionais, por violação da reserva de competência legislativa da Assembleia da República em matéria de direitos, liberdades e garantias, pela simples razão de que apontam univocamente nesse sentido. O diploma tem por objeto único o regime do exercício de determinados direitos fundamentais com essa natureza; regula uma matéria nova que tem provocado debate público — o exercício desses direitos por crianças e jovens nos estabelecimentos de ensino; reenvia para simples despacho ministerial a sua regulamentação; e as soluções que se impõem neste domínio, como revela o conteúdo do despacho, têm um âmbito geral e uma vocação de permanência perfeitamente compagináveis com a sua inclusão numa lei. Neste contexto, é muito elevado o nível de exigência quanto à extensão da regulação legal e muito estreito o espaço que pode ser reenviado ao poder regulamentar, de todo incompatível com as disposições extremamente vagas e abertas do n.º 1 do artigo 12.º da LIEG, com o carácter de um ‘regime -quadro’, senão mesmo de meras ‘bases’ ou ‘princípios’ de um regime jurídico. Assim, nem a admissibilidade de regulamentos de concretização em matéria de direitos, liberdades e*

---

<sup>4</sup> Nesta sequência foi publicado o Despacho n.º 7247/2019, de 16 de agosto, dos Secretários de Estado para a Cidadania e a Igualdade e da Educação, estabelecendo as medidas administrativas a adotar pelas escolas para implementação do previsto no n.º 1 do referido artigo 12.º. <https://dre.pt/dre/detalhe/despacho/7247-2019-123962165>



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

*garantias, nos termos aqui defendidos, obsta a que se conclua que as normas que constituem o objeto do presente processo violam o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição».*

Como instrumento de políticas públicas enquadrador desta temática, cumpre mencionar a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 (ENIND), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2018, de 21 de maio<sup>5</sup>, que contém três planos de ação, um dos quais direcionado para o combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género e características sexuais (PAOIEC).

Um dos objetivos específicos deste plano consiste em «3.2 Promover a desconstrução dos estereótipos homofóbicos, bifóbicos, transfóbicos e interfóbicos, designadamente no sistema de educação, no desporto, na comunicação social e na publicidade».

### **I. d) Antecedentes parlamentares**

Relembra-se que foi um grupo de 86 deputados à Assembleia da República, dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata (PSD), do CDS-Partido Popular (CDS -PP) e do Partido Socialista (PS), que veio requerer a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade das normas constantes dos n.ºs 1 e 3 do artigo 12.º da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto, relativa ao direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e à proteção das características sexuais de cada pessoa.

Após a declaração de inconstitucionalidade do Tribunal Constitucional (TC), nos termos já referidos, o PS, o Bloco de Esquerda, o PAN e a Deputada Joacine Katar Moreira, apresentaram iniciativas legislativas, ainda na anterior legislatura, por forma a ultrapassar a pronúncia do TC e, assim, através de lei da Assembleia da República, regulamentar esta matéria.

---

<sup>5</sup> <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/61-2018-115360036>

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

Estas iniciativas caducaram com o término da XIV Legislatura, e na presente legislatura, à data, regista-se que o PAN, o PS e o BE retomaram os seus anteriores projetos de lei que aguardam agendamento para a respetiva discussão.

Assim, em termos de iniciativas legislativas conexas, para além dos projetos de lei objeto do presente Relatório e Parecer, encontra-se pendente, sobre a mesma matéria, o Projeto de Lei n.º 21/XV/1.ª (PAN) – “Procede à primeira alteração da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto, que estabelece o direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e o direito à proteção das características sexuais de cada pessoa, e à aprovação da respetiva regulamentação”, que baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 08-04-2022.

Quanto a iniciativas legislativas sobre a matéria em apreço que foram apresentadas na anterior legislatura, mas que caducaram, como acima já foi referido, registam-se as seguintes:

- Projeto de Lei n.º 902/XIV/2.ª (PAN) - Procede à primeira alteração da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto, que estabelece o direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e o direito à proteção das características sexuais de cada pessoa, e à aprovação da respetiva regulamentação (*caducada em 28-03-2022*);
- Projeto de Lei n.º 910/XIV/2.ª (BE) - Reforço da garantia de exercício do direito à autodeterminação da identidade de género, da expressão de género e do direito à proteção das características sexuais no âmbito escolar (*caducada em 28-03-2022*);
- Projeto de Lei n.º 923/XIV/2.ª (NInsc JKM) - Assegura o direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e o direito à proteção das características sexuais de cada pessoa (*caducada em 28-03-2022*);
- Projeto de Lei n.º 995/XIV/3.ª (PS) - Estabelece o quadro para a emissão das medidas administrativas que as escolas devem adotar para efeitos da implementação da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto (*caducada em 28-03-2022*).

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

**PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA**

A relatora signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre os presentes Projetos 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**

1. O PS apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei nº 332/XV/1ª que “Estabelece o quadro para a emissão das medidas administrativas que as escolas devem adotar para efeitos da implementação da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto”.
2. Por sua vez, o BE apresentou o Projeto de lei n.º 359/XV/1.ª que visa o “Reforço da garantia de exercício do direito à autodeterminação da identidade de género, da expressão de género e do direito à proteção das características sexuais no âmbito escolar”.
3. Ambas as iniciativas legislativas têm como objeto a criação de um quadro jurídico para a emissão de medidas a adotar pelas escolas, para efeitos da implementação do disposto no nº 1 e n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 38/2018, de 7 de agosto, que estabelece o direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e o direito à proteção das características sexuais de cada pessoa.
4. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os Projetos de Lei n.ºs 332/XV/1.ª e 359/XV/1ª reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em Plenário.

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

**PARTE IV – ANEXOS**

Anexam-se as notas técnicas elaboradas pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

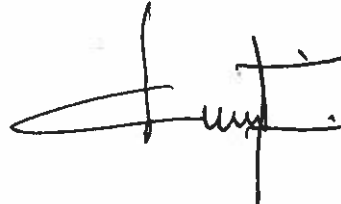
Palácio de S. Bento, 30 de novembro de 2022

A Deputada Relatora



(Lina Lopes)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)