

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:	291/XV/1.ª
Proponente/s:	Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE)
Título:	«Programa de atração e fixação de docentes na escola pública»
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 artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento)?	NÃO A iniciativa 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 do Estado subsequente», parece encontrar-se acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, comumente designado «lei-travão».
A iniciativa respeita o limite de não renovação na mesma sessão legislativa, (n.º 4 do artigo 167.º da Constituição e n.º 3 do artigo 120.º do Regimento)?	SIM
O proponente junta ficha de avaliação prévia de impacto de género (deliberação da CL e Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro)?	SIM
Justifica-se a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas (artigo 142.º do Regimento, para efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição)?	Não parece justificar-se
A iniciativa foi agendada pela CL ou tem pedido de arrastamento?	SIM O proponente solicitou o agendamento da iniciativa, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 47/XV/1.ª (PCP) -

	«Aprova medidas de combate à carência de professores e educadores na Escola Pública», para a reunião plenária do dia 30 de setembro.
Comissão competente em razão da matéria e eventuais conexões:	Comissão de Educação e Ciência (8.ª)
<p>Observações: A iniciativa prevê, no artigo 5.º, alterações aos horários dos professores, estabelecendo o seu n.º 1 que «As escolas podem por decisão própria determinar a atribuição de atividade letiva de forma a completar todos os horários incompletos que não foram preenchidos», o que parece consubstanciar um ato de natureza administrativa (alíneas d) e e) do artigo 199.º da Constituição).</p> <p>Nestes termos, a iniciativa parece poder levantar dúvidas quanto ao respeito pela autonomia do Governo no exercício da função administrativa, consequência do princípio da separação de poderes, subjacente ao princípio do Estado de direito democrático e previsto nos artigos 2.º e 111.º da Constituição.</p> <p>A este respeito, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011¹ refere que, «dentro dos limites da Constituição e da lei, o Governo é autónomo no exercício da função governativa e da função administrativa. Nas zonas de confluência entre actos de condução política e actos de administração a cargo do Governo, a dimensão positiva do princípio da separação e interdependência de órgãos de soberania impõe um limite funcional ao uso da competência legislativa universal da Assembleia da República [artigo 161.º, alínea c), da CRP], de modo que esse poder de chamar a si do Parlamento não transmude a forma legislativa num meio enviesado de exercício de competências de fiscalização com esvaziamento (...) do núcleo essencial da posição constitucional do Governo enquanto órgão superior da Administração Pública (artigo 182.º da CRP), encarregado de dirigir os serviços da administração directa do Estado [artigo 199.º, alínea d), da CRP]». Neste acórdão, o Tribunal considera que a Assembleia da República não pode ordenar ao Governo «a prática de determinados actos políticos ou a adopção de determinadas orientações» e, «designadamente, não pode fazê-lo sem previamente alterar os parâmetros legais dessa actividade, no domínio das competências administrativas que a Constituição lhe comete como o de dirigir os serviços e a actividade da administração directa do Estado, em que as escolas públicas e o seu pessoal docente se integram».</p> <p>Assinala-se ainda o n.º 2 do artigo 4.º referente a «Regulamentação», segundo o qual «As medidas previstas nos artigos 2.º e 3.º da presente Lei serão objeto de negociação e regulamentação nos 30 dias subsequentes sua aprovação». Este artigo parece conter uma injunção de carácter juridicamente vinculativo dirigida ao Governo, pelo que poderá também 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.</p> <p>Com efeito, o início de um processo negocial com as estruturas sindicais e a fixação de um prazo vinculativo para esse efeito parece ser um ato de natureza administrativa que envolve uma margem de discricionariedade ou um juízo de oportunidade por parte do órgão de soberania que o pratica e que poderá, assim, ser suscetível de interferir com a autonomia do Governo no exercício da sua competência administrativa (artigo 199.º da Constituição).</p> <p>Sobre questão semelhante a esta última pronunciou-se o Tribunal Constitucional no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011²³, referindo que «o início de um procedimento negocial é matéria de natureza</p>	

¹ Disponível no sítio da *Internet* do Tribunal Constitucional.

² Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011, disponível em www.tribunalconstitucional.pt.

³ 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

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)».

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, assinala-se que, apesar de algumas das normas deste projeto de lei parecerem suscitar 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.

Assembleia da República, 20 de setembro 2022

A Assessora Parlamentar,
Patrícia Pires
(Ext. 13089)