

**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]

<b>Forma da iniciativa:</b>	<b>Projeto de Lei</b>
<b>Nº da iniciativa/LEG/sessão:</b>	<a href="#">808/XV/1.ª</a>
<b>Proponente/s:</b>	Deputados do Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal (IL)
<b>Título:</b>	<b>«Elimina a obrigatoriedade do pagamento de folhas virtuais do livro de reclamações»</b>
<b>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)?</b>	NÃO
<b>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)?</b>	SIM
<b>O proponente junta ficha de avaliação prévia de impacto de género (deliberação da CL e Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro)?</b>	SIM
<b>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)?</b>	Não parece justificar-se
<b>A iniciativa foi agendada pela CL ou tem pedido de arrastamento?</b>	NÃO
<b>Comissão competente em razão da matéria e eventuais conexões:</b>	<b>Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)</b>
<b>Observações:</b> A presente iniciativa altera a Portaria n.º 201-A/2017, de 30 de junho. A portaria em causa tem como normas habilitantes o artigo 7.º e do n.º 2 do artigo 12.º-A do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro.	

Atenta a matéria em causa, dever-se-á equacionar o 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, concretamente quanto à autonomia do Governo no exercício da função administrativa.

Estando em causa uma alteração ao preço do livro de reclamações eletrónico, o qual é disponibilizado pela INCM, deve ser analisado se a iniciativa afeta as competências legitimamente exercidas pelo Executivo na qualidade de «órgão de condução da política geral do País e o órgão superior da administração pública», conforme definido no artigo 182.º da Constituição. Está em causa, portanto, o entendimento sobre se a matéria em apreço deve ser considerada como puramente administrativa e sobre a existência no texto constitucional de uma reserva de função administrativa do Governo.

De acordo com Nuno Piçarra, o poder regulamentar do Governo atribuído pela alínea c) do artigo 199.º da Constituição, «não corresponde a qualquer reserva de regulamento, no sentido de à lei ficar subtraída a possibilidade de dispor sobre determinadas matérias, por estas deverem ser objeto de regulamento» - PIÇARRA, Nuno, *A Reserva de Administração* in *O Direito*, 1990, p. 592.

O mesmo é defendido no [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011](#)<sup>1</sup>, o qual afirma que «De outro modo, como se realçou no acórdão n.º 1/97, a reserva de competência regulamentar do Governo redundaria necessariamente num limite da competência legislativa da Assembleia da República quanto a certas matérias, limite que a Constituição não permite deduzir perante um preceito como o da alínea c) do artigo 161.º que expressamente atribui à Assembleia da República competência para fazer leis sobre todas as matérias, salvo as reservadas ao Governo. E estas, as competências legislativas reservadas ao Governo, não são outras senão as respeitantes à sua própria organização e funcionamento (n.º 2 do artigo 198.º da Constituição)».

No que se refere à alteração ou revogação de um regulamento do Governo pela Assembleia da República, a questão não se revela particularmente controversa, sendo comumente aceite que o poder regulamentar do Governo consagrado na alínea c) do artigo 199.º da Constituição, não implica uma reserva de regulamento. Implicará sim a aplicação do princípio do congelamento do grau hierárquico, segundo o qual, «quando uma matéria tiver sido regulada por ato legislativo, o grau hierárquico desta regulamentação fica congelado e só um outro ato legislativo poderá incidir sobre a mesma matéria, interpretando, alterando, revogando ou integrando a lei anterior»<sup>2</sup>.

Questão mais controversa é a de saber se a Assembleia da República pode alterar ou revogar um regulamento sem proceder à revogação da respetiva norma habilitante.

Quanto à revogação integral de um regulamento, importa destacar o já referido Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011, que se pronunciou pela inconstitucionalidade de uma norma por violação do princípio da separação e interdependência de poderes, censurando o facto de uma lei da Assembleia da República revogar um regulamento do Governo sem ter previamente revogado a norma legal que habilitou este último. Ainda de acordo com o [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 24/98](#)<sup>3</sup>, «também para quem entenda que, podendo haver, em determinadas situações, reservas específicas de regulamentação detidas pelo Governo, mas que, porém, ainda nelas não é totalmente vedada uma atuação legislativa por parte da Assembleia da República, contanto que o Parlamento, ao efetuá-la, revogue, derogue ou abroge, direta ou implicitamente, a competência de regulamentação que, nessas situações, se encontrava deferida ao Governo (...)».

O facto de, no caso em apreço, a norma habilitante ter origem no Governo, ou seja, de «ter sido do Governo a opção por remeter para o âmbito do regulamento a matéria», não parece ser relevante para efeitos das conclusões a retirar, de acordo com o já referido Acórdão n.º 214/2011.

<sup>1</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* do Tribunal Constitucional.

<sup>2</sup> CANOTILHO, J.J Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª ed., Almedina, p. 841.

<sup>3</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* do Tribunal Constitucional.

Quanto à alteração ou revogação de artigos de um regulamento, a questão não foi ainda objeto de análise pelo Tribunal Constitucional. No entanto, questiona-se se a argumentação defendida nos acórdãos supracitados relativamente à revogação total de uma portaria não valerá igualmente para a revogação de alguns dos seus artigos.

Competindo aos serviços da Assembleia da República fornecer a informação necessária para apoiar a tomada de decisões, assinalamos que, a questão suscitada pode ser analisada no decurso do processo legislativo parlamentar, podendo a norma habilitante - o Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro - vir a ser alterada ao encontro do sentido da iniciativa, em sede de especialidade.

**Conclusão:** A apresentação desta iniciativa **parece cumprir** os requisitos formais de admissibilidade previstos na Constituição e no Regimento da Assembleia da República, sem prejuízo de poderem ser equacionadas as observações indicadas supra.

Data: 31 de maio de 2023

Os Assessores Parlamentares,  
José Filipe de Sousa e Sónia Milhano