

CONSULTA PÚBLICA NO PROCESSO LEGISLATIVO PARLAMENTAR

LISBOA 2020



CONSULTA PÚBLICA NO PROCESSO LEGISLATIVO PARLAMENTAR

LISBOA 2020



Ficha Técnica

Título

Consulta Pública no Processo Legislativo Parlamentar

Organização e anotações

João Amaral e Nélia Monte Cid

Atualização

Ágata Leite, Nélia Monte Cid e Susana Fazenda

Revisão

Susana Oliveira

Edição

Divisão de Edições da Assembleia da República
Coleção Direito Parlamentar

Paginação

TVM Designers

ISBN 978-972-556-741-8

© Assembleia da República Lisboa, outubro de 2020

ÍNDICE

7	Boas práticas parlamentares
9	1. Consulta das regiões autónomas pelo Presidente da Assembleia da República
13	2. Audições e audiências promovidas no âmbito da apreciação de iniciativas legislativas, disponibilização do respetivo registo áudio ou vídeo
14	3. Consulta direta de entidades no âmbito da apreciação de iniciativas legislativas e publicitação dos respetivos contributos
15	4. Apreciação pública de iniciativas ao abrigo dos artigos 134.º e 140.º do RAR; Publicação em separata do DAR; prazo; metodologia.
15	A apreciação pública
16	Respeito pelo prazo de discussão pública
18	Sobre o respeito pelo prazo de apreciação pública
26	Sobre demora na colocação de iniciativas em apreciação pública
29	Sobre metodologia para apreciação pública de iniciativas legislativas
31	5. Debates, conferências, colóquios, seminários ou audições públicas promovidos pelas Comissões Parlamentares na Assembleia da República ou no exterior
32	6. Os novos caminhos da participação dos cidadãos no processo legislativo e a perspetiva comparada da prática noutros Parlamentos
32	Práticas inovadoras
33	Práticas noutros Parlamentos
34	7. Coordenação dos processos de consulta promovidos pela Assembleia da República e pelo Governo

36	8. Divulgação do planeamento legislativo da Assembleia da República
37	9. A discussão pública e a avaliação legislativa
39	Anexo
39	Lista das principais normas constitucionais e legais em vigor sobre consultas obrigatórias e facultativas no âmbito do processo legislativo parlamentar
39	Consulta das regiões autónomas
40	Consulta das autarquias locais
40	Direitos fundamentais e justiça
42	Legislação laboral e Associações Profissionais
43	Defesa Nacional
43	Ambiente, planeamento e ordenamento do território
43	Direitos dos consumidores
44	Educação
44	Saúde
45	Agricultura
45	Comunicação social
46	Finanças
46	Orçamento do Estado
47	Comunidades emigrantes
47	Disposições gerais

ABREVIATURAS E SIGLAS

ADM	Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas
ADSE	Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (orig. Assistência na Doença aos Servidores Cíveis do Estado)
ALRAA	Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
ANAFRE	Associação Nacional de Freguesias
ANASPRA	Associação Nacional dos Praças
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses
ANS	Associação Nacional de Sargentos
AOFA	Associação de Oficiais das Forças Armadas
AP	Atividade Parlamentar
AR	Assembleia da República
ASPL	Associação Sindical de Professores Licenciados
BE	Bloco de Esquerda
CDS/PP	Centro Democrático Social/Partido Popular
CERDP	Centro Europeu de Pesquisa e Documentação Parlamentar
CES	Conselho Económico e Social
CL	Conferência de Líderes
CNIPE	Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação
COFAP	Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública
CONFAP	Confederação Nacional das Associações de Pais
CRP	Constituição da República Portuguesa
DAR	Diário da Assembleia da República
DGAI	Direção-Geral de Administração Interna
DGO	Direção-Geral do Orçamento
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
ERC	Autoridade Reguladora para a Comunicação Social
FENEI	Federação Nacional do Ensino e Investigação
FENPROF	Federação Nacional dos Professores
FEPECI	Federação Portuguesa dos Profissionais da Educação, Ensino, Cultura e Investigação
FNE	Federação Nacional da Educação
GOV	Governo
GP	Grupo Parlamentar
INFARMED	Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde
MPAP	Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares

OE	Orçamento do Estado
ONG	Organização Não Governamental
ONGA	Organização Não Governamental de Ambiente
PAR	Presidente da Assembleia da República
PCP	Partido Comunista Português
PEV	Partido Ecologista “Os Verdes”
PS	Partido Socialista
PSD	Partido Social Democrata
RAR	Regimento da Assembleia da República
SAD	Serviços de Assistência na Doença
SEAPI	Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade
SEPLEU	Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades
SIPE	Sindicato Independente de Professores e Educadores
SIPPEB	Sindicato dos Educadores e Professores do Ensino Básico
SIRP	Sistema de Informações da República Portuguesa
SPLIU	Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Institutos Politécnicos e Universidade
TC	Tribunal Constitucional
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental

CONSULTA PÚBLICA NO PROCESSO LEGISLATIVO PARLAMENTAR

A participação dos destinatários da legislação no processo da sua elaboração permite antecipar problemas de aplicação e de resistência às normas, confere transparência ao ato de legislar, aproxima os eleitores dos eleitos e, por consequência, garante uma maior aceitação das regras por parte daqueles, ao mesmo tempo que contribui para aumentar a segurança jurídica.

Nesse sentido, promover consultas sistemáticas, extensivas e abrangentes no âmbito do processo legislativo parlamentar e procurar melhorar a sua qualidade e dimensão devem ser apostas do legislador, mais facilmente alcançáveis mediante uma agilização do respetivo procedimento, que permita a todos os cidadãos exercerem o seu direito de participação de modo efetivo e útil para o decisor.

É esse o escopo do presente manual: o de permitir encarar a consulta pública como instrumento fundamental do legislador parlamentar, despidendo-a da sua natureza meramente formal e reforçando a democracia participativa e a qualidade da legislação.

Boas práticas parlamentares

As garantias genéricas de participação dos cidadãos no procedimento legislativo parlamentar encontram-se consagradas na Constituição da República Portuguesa (sobre a participação na elaboração da legislação laboral, da legislação sobre o ensino, sobre carreiras profissionais, etc.), no Regimento da Assembleia da República (legislação laboral e relativa às autarquias locais, bem como qualquer matéria considerada especialmente relevante) e ainda no Código do Trabalho. A pulverização de normas avulsas que obrigam à audição de diversas outras entidades (órgãos de governo próprio das regiões autónomas; associações representativas das autarquias locais; organizações não governamentais do ambiente; Conselho Superior da Magistratura; Conselho Superior do Ministério Público, etc.) complementa esse quadro, vinculando o legislador à consulta de entidades representativas dos interesses a legislar.

As regras procedimentais a que deve obedecer tal consulta são diversas, podendo envolver:

- Audições ou audiências de cidadãos e de entidades com interesse na matéria objeto das normas;
- Consulta escrita direta;

- Processos formais de apreciação pública de iniciativas legislativas divulgadas através da sua publicação em separata eletrónica do *Diário da Assembleia da República* (DAR);
- Novos procedimentos de consulta – caso dos fóruns *online*; audições públicas, conferências, seminários ou colóquios, tanto na Assembleia da República como no exterior, a propósito de iniciativas legislativas já apresentadas e em discussão ou prévias à sua apresentação.

O momento de realização das consultas também pode ser diverso:

- Após a admissão da iniciativa, a consulta das regiões autónomas, através dos seus órgãos de governo próprio, é feita diretamente pelo Presidente da Assembleia da República. Sempre que forem produzidas alterações substanciais a uma proposta sobre a qual já houve pronúncia por parte das regiões autónomas, deve a estas ser remetida cópia dessas alterações e respetiva fundamentação. Sempre que estiverem em causa projetos de estatutos político-administrativos e leis relativas à eleição dos deputados às Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas, casos em que a iniciativa é exclusiva destas, se as propostas forem rejeitadas ou alteradas devem ser remetidas à proponente para pronúncia;
- Relativamente ao cerne da legislação laboral, a apreciação pública deverá preceder o debate e a votação na generalidade, de acordo com o Código do Trabalho e jurisprudência constitucional sobre a matéria;
- As restantes matérias poderão ser objeto de consulta pública quer na generalidade, quer na especialidade, havendo, porém, interesse em que a consulta ocorra num momento em que ainda não tenha sido realizada a votação sobre os princípios e o sistema da iniciativa em causa (votação na generalidade), para que não veja comprometido o seu sentido útil.

1. CONSULTA DAS REGIÕES AUTÓNOMAS PELO PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Pelas suas características político-administrativas, as regiões autónomas são obrigatoriamente consultadas, através dos seus órgãos de governo próprio, pela Assembleia da República e pelo Governo relativamente às questões da sua competência (n.º 2 do artigo 229.º da CRP) ou quanto a iniciativas que versem matérias a elas respeitantes (artigo 142.º do RAR).

A Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, que regula a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, estabelece com pormenor os procedimentos a observar para levar a cabo a audição, determinando que:

- a) são os órgãos de soberania a solicitar a audição;
- b) a pronúncia dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas se faz através de parecer fundamentado (artigo 3.º);
- c) estando em causa ato legislativo, devem ser ouvidas as assembleias legislativas regionais (artigo 4.º);
- d) os pedidos de audição devem ser instruídos com documentos que habilitem os órgãos de governo próprio a pronunciarem-se (artigo 5.º) no prazo de 15 dias (para as assembleias regionais) ou de 10 dias (para os governos regionais), de acordo com o artigo 6.º;
- e) de acordo com o artigo 7.º, sempre que forem produzidas alterações substanciais a uma proposta sobre a qual já houve pronúncia por parte das regiões autónomas, deve a estas ser remetida cópia dessas alterações e respetiva fundamentação.

No caso da Assembleia da República, a consulta das regiões autónomas é feita diretamente pelo Presidente da Assembleia da República, após a admissão da iniciativa.

Além disso, podem participar nas reuniões das comissões parlamentares representantes das Assembleias Legislativas proponentes, sempre que naquelas se discutam propostas legislativas das regiões autónomas (n.º 7 do artigo 178.º da CRP e artigo 170.º do RAR). Para o efeito, a comissão parlamentar – com, pelo menos, oito dias de antecedência – deve comunicar a inclusão na sua ordem de trabalhos da discussão na especialidade da iniciativa em causa ao Presidente da Assembleia da República, que informa a Assembleia Legislativa da Reunião Autónoma proponente da data e hora da reunião.

A aprovação dos estatutos político-administrativos das regiões autónomas e das leis relativas à eleição dos deputados às Assembleias Legislativas Regionais obedece a um processo legislativo especial (n.º 1 do artigo 226.º da CRP e artigos 164.º a 168.º do RAR), cuja iniciativa originária pertence exclusivamente às respetivas Assembleias Legislativas, que devem ainda ser convidadas a pronunciar-se no caso de serem aprovadas alterações ao projeto inicial.

Nestes casos, e porque o processo legislativo decorre então em comissão parlamentar, a consulta tem sido promovida diretamente por estas. Com efeito, a consulta já não visa a obtenção de um parecer formal, mas antes uma participação com a natureza de apresentação ou justificação da iniciativa, ou de pronúncia sobre o trabalho de discussão e votação na especialidade realizado pela comissão, na sequência do exercício do direito de iniciativa legislativa superveniente dos Deputados seus membros (na forma de propostas de alteração).

Além dos casos descritos, em que a consulta das regiões autónomas é obrigatória, as comissões parlamentares podem também suscitar a necessidade de promoção da sua consulta quando entendam que aquele contributo é relevante para a apreciação da iniciativa em causa.

Questão relevante e que tem sido objeto de pronúncia pelo Tribunal Constitucional é a do prazo a observar na consulta das regiões autónomas. O prazo de 15 dias a que alude a Lei n.º 40/96, de 31 de agosto (muito embora derogado, no que toca à Região Autónoma dos Açores, pelo n.º 4 do artigo 118.º da Lei n.º 2/2009, que aprovou a última alteração do estatuto político-administrativo daquela região autónoma), deverá pois ser considerado de acordo com o postulado pela Jurisprudência do Tribunal Constitucional – designadamente nos Acórdãos n.ºs 670/99, 130/2006, 581/2007 e 346/2008 –, de modo a que não se torne uma “formalidade sem sentido útil”.

Nesse sentido, recorde-se a interpretação veiculada pelo Acórdão n.º 130/2006:

“Entende o Tribunal que – sob pena de se esvaziar o direito de audição, convertendo a obrigatoriedade de audição numa formalidade sem sentido útil – a oportunidade da pronúncia do titular do direito deve situar-se numa fase do procedimento legislativo adequada à ponderação, pelo órgão legiferante, do parecer que aquele venha a emitir, com a possibilidade da sua direta incidência nas opções da legislação projetada. O cabal exercício do direito de audição pressupõe, assim, que, além de um prazo razoável para o efeito, ele se exerça (ou possa exercer) num momento tal que a sua finalidade (participação e influência na decisão legislativa) se possa atingir, tendo sempre em conta o objeto possível da pronúncia”. E o Acórdão n.º 670/99, segundo o qual o Tribunal considerou que “o prazo de 15 dias é suficiente para garantir a efetividade prática do direito de audição, previsto no artigo 229.º, n.º 2, da Constituição da República e no artigo 89, n.º 1, do EPARAM”, considerando que “Pode, então,

tomar-se como medida razoável de prazo para a generalidade dos casos o que a Lei n.º 40/96 definiu como regra – quinze dias”).

Aí se considerou também que, se a pronúncia das regiões autónomas só puder “incidir sobre normas específicas”, “o momento relevante para efeitos de direito de audição seria a discussão e aprovação na especialidade”.

O Tribunal reafirmou subsequentemente uma distinção básica quanto ao momento adequado para a audição das regiões autónomas, em função do âmbito ou da extensão do objeto dessa audição. Assim, se a audição incidir “sobre a globalidade da proposta de lei ou sobre os respetivos princípios”, o pedido de parecer há de ser formulado “com a antecedência suficiente sobre a data do início da discussão na generalidade”; “se respeitar apenas a normas específicas da proposta”, a audição pode ser desencadeada antes do “início da discussão da proposta de lei na especialidade”.

Entendimento conclusivo do Tribunal Constitucional é ainda o de que “sem dúvida que o órgão de soberania não está vinculado aos termos da resposta dada [pela região autónoma]”, no sentido de que “o direito de audição das Regiões Autónomas não implica um direito à aprovação das propostas de alteração por elas apresentadas”¹.

Recorde-se, a este propósito, a seguinte jurisprudência parlamentar, fixada em reunião da Conferência de Líderes de 20-01-2016 (cf. Súmula 12, XIII Legislatura):

“Relativamente ao direito de audição das Regiões Autónomas no âmbito do processo legislativo, o PAR deu conhecimento de um ofício, já distribuído a todos os GP, informando da posição da ALRAA sobre o não cumprimento dos prazos de consulta pela AR.

O PAR recordou que as Regiões Autónomas são obrigatoriamente consultadas, através dos seus órgãos de governo próprio, pela Assembleia da República relativamente às questões da sua competência, nos termos da Constituição, do RAR e da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, que «Regula a audição dos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas». Esta lei estabelece o prazo de pronúncia de 15 dias para as assembleias regionais se pronunciarem e o próprio Tribunal Constitucional já se pronunciou no sentido de dever ser observado este prazo, sob pena de transformar essa audição numa «formalidade sem sentido útil».

Os GP concordaram com a necessidade de estabelecer medidas que acautelem o respeito por esse prazo, quer em matéria de agendamentos, quer tendo em conta os pedidos de arrastamento.”

1 Acórdão n.º 346/2008.

Será útil lembrar ainda a jurisprudência parlamentar, fixada em reunião da Conferência dos Presidentes das Comissões Parlamentares de 13-11-2007 (cf. Súmula 72, X Legislatura), sobre nova audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, no seguimento de acórdão do Tribunal Constitucional com declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral:

“O PAR chamou a atenção para o facto de o Parlamento ter sido recentemente notificado do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 551/2007, que declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação do art.º 229.º, n.º 2, da Constituição, da norma constante do art.º 41.º, n.º 1 da Lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro «que estabelece o regime comum de mobilidade entre serviços dos funcionários e agentes da Administração Pública, visando o seu aproveitamento regional», na parte em que se refere à administração regional.

Assim, na sequência deste Acórdão, o PAR alertou os Presidentes das Comissões para a importância de se efetuar nova audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, sempre que, no decurso do processo legislativo, haja uma alteração substancial ou inovatória na parte respeitante às regiões autónomas, ou seja, sempre que haja uma ampliação do elenco de matérias reguladas na iniciativa originária ou do âmbito de aplicação do regime fixado que seja relevante para as regiões autónomas. Tendo em conta que as audições junto dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas devem ser promovidas pelo PAR, de acordo com o disposto no artigo 142.º do RAR, foi pedido aos Presidentes das Comissões que, além de estarem atentos à introdução de alterações legislativas com incidência regional, transmitissem a existência das mesmas ao PAR, a fim de este promover a nova consulta.”

2. AUDIÇÕES E AUDIÊNCIAS PROMOVIDAS NO ÂMBITO DA APRECIÇÃO DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS, DISPONIBILIZAÇÃO DO RESPECTIVO REGISTO ÁUDIO OU VÍDEO

A promoção de audições de entidades representativas dos sectores objeto das iniciativas legislativas ou a audiência das entidades ou cidadãos que o solicitem às comissões parlamentares com competência para a sua apreciação são o primeiro instrumento da consulta pública no processo legislativo parlamentar.

Tais audições, cumprindo o disposto nas normas legais que obrigam à auscultação de determinadas entidades e o propósito de aproximação da Assembleia da República aos cidadãos e às estruturas que os representam, constituem a forma mais direta de consulta.

É, aliás, frequente a repetição das audiências nas Comissões e nos Grupos Parlamentares, muitas vezes determinando alterações importantes dos textos legislativos em sede de discussão na especialidade.

Tendo a experiência parlamentar demonstrado que a publicidade do processo legislativo tem nestas últimas formas de consulta uma das suas mais-valias, passaram a ser disponibilizados na página do Parlamento na Internet, através de hiperligação constante da ata da reunião da comissão competente, através da disponibilização na página de cada iniciativa dos registos áudio ou vídeo das audições realizadas no âmbito dos trabalhos preparatórios e ainda das audições públicas ou colóquios realizados a propósito de cada processo legislativo, sem prejuízo da sua transmissão direta ou diferida pelo Canal Parlamento e ainda da possibilidade de acesso aos registos vídeo através da página deste Canal.

Além disso, a publicitação do elenco das entidades a cuja audição se procedeu em cada comissão e dos pareceres escritos eventualmente por estas entregues na audição é já realizada no quadro de cada iniciativa constante da base de dados do processo legislativo, a qual está disponível *online* na referida página na Internet.

Desde a XII Legislatura, os meios tecnológicos ao dispor da Assembleia da República permitem a realização de audições e audiências através de videoconferência, facilitando a recolha de contributos que, de outra forma, poderiam ficar arredados do processo legislativo parlamentar.

3. CONSULTA DIRETA DE ENTIDADES NO ÂMBITO DA APRECIÇÃO DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PUBLICITAÇÃO DOS RESPETIVOS CONTRIBUTOS

A consulta escrita direta de entidades representativas dos sectores objeto das iniciativas legislativas ou a consideração dos contributos escritos das entidades ou cidadãos que espontaneamente os emitam são práticas adotadas pelas comissões parlamentares com competência para a apreciação de cada iniciativa, sobretudo pela impraticabilidade da promoção de audições em todos os processos legislativos e de todas as entidades com interesse na participação.

A consulta escrita cumpre também o disposto nas referidas normas legais que obrigam à consulta de determinadas entidades, contribuindo de forma prática para a avaliação, pelas comissões parlamentares, das opiniões expressas pelos destinatários da legislação e muitas vezes determinando a introdução de alterações nos textos sujeitos a votação na especialidade.

A promoção da consulta escrita de entidades representativas do sector a legislar ou cuja consulta seja legalmente obrigatória faz-se, ordinariamente, por solicitação escrita direta da comissão com competência para apreciação da iniciativa.

De acordo com a regra constante da alínea h) do artigo 131.º do RAR, a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República e anexa ao parecer da comissão competente elenca desde logo as audições obrigatórias e facultativas que, no decurso do processo legislativo parlamentar, devem ou podem ser realizadas a propósito de cada iniciativa.

O artigo 131.º do RAR determina, no mesmo sentido, que a referida nota técnica deve conter, sempre que possível, uma súmula dos contributos emitidos.

Em qualquer caso, a preocupação de publicidade do processo legislativo levou a que passassem a ser publicitados os pareceres escritos das entidades que se pronunciaram (além da indicação de todas as entidades que foram consultadas e das datas da consulta), no quadro de cada iniciativa constante da base de dados do processo legislativo, a qual está disponível *online* na referida página na Internet.

4. APRECIÇÃO PÚBLICA DE INICIATIVAS AO ABRIGO DOS ARTIGOS 134.º E 140.º DO RAR. PUBLICAÇÃO EM SEPARATA DO DAR; PRAZO; METODOLOGIA

A apreciação pública

Fundada em firmes razões históricas, a publicação das iniciativas legislativas em separata do *Diário da Assembleia da República* cumpre uma importante tarefa de divulgação dos projetos normativos e do processo de consulta.

No caso da Assembleia da República, a consulta pública através da publicação da iniciativa legislativa em separata do DAR é obrigatória quando esteja em causa matéria laboral (alínea a) do n.º 1 do artigo 472.º do Código do Trabalho e artigo 134.º do RAR) ou relativa ao regime jurídico de emprego público (artigos 15.º e 16.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho), podendo ainda ser promovida, em razão da especial relevância da matéria (artigo 140.º do RAR), pela comissão competente.

O recurso à publicação prévia dos projetos e propostas de lei em separata do DAR passou, com a Reforma do Parlamento de 2007, a exemplo do que acontece com o próprio *Diário*, a adotar exclusivamente a forma eletrónica, forma de publicação substitutiva da anterior versão em papel. A agilização do procedimento acentuou-se com a sua desmaterialização, a qual não prejudicou a possibilidade de os contributos emitidos pelos destinatários das normas continuarem a ser emitidos por qualquer via – em papel ou eletrónica².

Na prática, a comissão competente em razão da matéria para a apreciação da iniciativa legislativa promove, logo que esta baixe à comissão e seja legalmente obrigatória a promoção da consulta pública, a sua publicação em separata ao abrigo da norma aplicável em cada caso.

Recorde-se que o prazo de apreciação é, em regra, de 30 dias, mas pode ser reduzido para 20 dias por deliberação fundamentada da comissão.

Para que seja dada a desejada sequência aos contributos recebidos durante um processo de discussão pública, os serviços de apoio das comissões parlamentares

² Determina o Código do Trabalho que a Assembleia da República “faz anunciar, através dos órgãos de comunicação social, a publicação da separata e a designação das matérias que se encontram em fase de apreciação pública”, o que justificava a publicação de anúncios em jornais de circulação nacional quando se procedia à publicação da separata em papel. Atualmente, com a exclusiva publicação eletrónica da separata, o anúncio (com ligação para aceder à separata eletrónica) passou a fazer-se no sítio da Assembleia da República na Internet – na parte dos Destaques, sob o título “Iniciativas em apreciação pública”. Em todo o caso, enquanto a norma do Código do Trabalho em causa não for revogada, mantém-se a publicação de anúncios em jornais de circulação nacional.

procedem à sua compilação e síntese³, a qual integrará a nota técnica de cada iniciativa, nos termos da alínea h) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Respeito pelo prazo de discussão pública

Uma boa prática neste domínio passará por evitar agendar a votação na generalidade de uma iniciativa para um momento em que o prazo da respetiva discussão pública obrigatória ainda não tenha decorrido.

Nesse sentido, a votação na generalidade de iniciativas legislativas que sejam objeto de apreciação pública, pelo menos nos casos de consulta pública obrigatória por lei, deve ser sempre agendada para data posterior à do termo do respetivo prazo de discussão pública, muito embora a discussão na generalidade em Plenário possa ocorrer antes.

Com efeito, o respeito pelo decurso do prazo de apreciação pública não só poderá contribuir para afastar eventuais riscos de inconstitucionalidade das iniciativas que forem votadas antes do seu termo, como assegurará o respeito da Assembleia pelos auscultados no caso de iniciativas que vierem a ser rejeitadas, e possibilitará ao relator o cumprimento do disposto no artigo 475.º do Código do Trabalho (através do dispositivo regimental a que atrás se aludiu, que determina que os contributos constarão de súmula a integrar na nota técnica a elaborar pelos serviços), além de dignificar o direito à discussão pública que, no que concerne à legislação laboral, assume consagração constitucional.

É nesse sentido o teor da súmula da Conferência de Líderes de 25-11-2009 (cf. Súmula 6, XI Legislatura), de que “ao contrário das restantes iniciativas legislativas que necessitam de audições, relativamente ao cerne da legislação laboral as audições públicas têm de preceder o debate na generalidade e na especialidade, de acordo com o Código do Trabalho”.

Noutro sentido, a súmula das reuniões da Conferência de Líderes de 12 e 19-07-2011 (cf. Súmulas 3 e 4, XII Legislatura), que apontam para ser necessário “definir se as conclusões da discussão pública deverão chegar ao procedimento legislativo ainda antes do debate na generalidade. Para o PCP e o BE, o Código do Trabalho vincularia o processo legislativo às regras nele estabelecidas, tal que o debate na generalidade não pode ter lugar sem as conclusões da discussão pública. O PSD e o CDS propuseram que o debate na generalidade se realizasse, mas sem votação. A Sr.ª Presidente considerou que os resultados da discussão pública devem ter

³ Por vezes de difícil execução, quer pela densidade e quantidade dos contributos recebidos, quer pela dilatação entre o momento da conclusão da nota técnica (e, muitas vezes, o da conclusão da apreciação da iniciativa) e o da receção dos contributos, muito embora a nota deva ser atualizada com a síntese dos contributos posteriormente recebidos.

eficácia na legislação e chegar ao procedimento legislativo em tempo de garantir essa eficácia. Quer dizer, deve ser garantido o poder real de as organizações de trabalhadores influenciarem a legislação que vier a ser aprovada.

Considerou, porém, que o Código do Trabalho não tem um poder dirigente sobre o legislador! O que vincula o legislador é a Constituição.

Assentou-se em indagar se um debate na generalidade, sem votação, ainda dá efetividade às normas constitucionais sobre a audição obrigatória das organizações de trabalhadores.

Considerou, em síntese, que o agendamento da discussão da proposta, na generalidade, não prejudica a efetividade da influência das conclusões da discussão pública na decisão do legislador. Porquanto:

- 1 – Essas conclusões entram no processo legislativo em momento anterior à discussão da proposta na especialidade e, mesmo, antes da votação na generalidade.
- 2 – O que está em causa não é um diploma global, mas um conjunto de normas específicas, em unicidade temática, permitindo uma fácil compreensão pelas entidades consultadas da matéria em debate, debate que já não é estranho aos atores da concertação social.
- 3 – Por esse modo fica garantida a efetividade da audição, quer dizer, a sua real influência sobre o legislador, e garantida que fica a efetividade da audição, garantida fica a constitucionalidade do procedimento.
- 4 – É verdade que a lei do trabalho contém um regime-regra para o procedimento de audição, mas que não vincula o legislador. O legislador pode justificar de outro modo o dever constitucional de audição. Isso decorre do poder de autorrevisibilidade legislativa que é própria das assembleias legislativas soberanas.
- 5 – O agendamento foi requerido com fundamento em urgência, consistente numa relação de compromisso internacional do Estado Português e na necessidade de publicamente demonstrar a intenção de o cumprir.
- 6 – Em síntese, ao Parlamento cabe:
 - Cumprir a Constituição;
 - Neste quadro e de caminho, acolher os argumentos de oportunidade política de um agendamento urgente, indagando do seu grau mínimo de objetividade e verosimilhança. Assim o determina também a ordem de racionalidade que o princípio do Estado de Direito dá a todos os poderes públicos no artigo 2.º da Constituição.

O Grupo Parlamentar do BE afirmou que a decisão da PAR viola o princípio da confiança dos cidadãos nas instituições e que prejudica gravemente a imagem da AR. Nestes termos apresentou recurso da decisão da PAR.

O Grupo Parlamentar do PCP afirmou também a sua discordância com a decisão da Sr.ª Presidente, considerando que viola as leis da República, pelo que mostrou, também, a intenção de recorrer para o Plenário da decisão da PAR.

O Governo evidenciou a necessidade da realização do debate político desta matéria.

Os Grupos Parlamentares do PSD e do CDS consideraram que a decisão da PAR cumpre o espírito do sistema, respeita a Constituição, a lei e o interesse nacional. Evidenciaram ainda a ocorrência de situações semelhantes em legislaturas anteriores e que, por maior segurança, a votação na generalidade só deverá ocorrer após a discussão pública.

O Grupo Parlamentar do PS mostrou a sua discordância com a má prática legislativa, evidente em diplomas que visam restringir o modo de proceder do legislador. Evidenciou que este diploma apresentará soluções legislativas já do conhecimento público, pois foram amplamente debatidas na Concertação Social e resultam dos compromissos assumidos pelo Estado português. Acrescentou que o processo legislativo não termina, pelo contrário, inicia-se com o debate na generalidade.”

Sendo vasta a jurisprudência parlamentar (Conferência de Líderes) sobre este tema, recorde-se, adicionalmente, alguma da mais relevante:

Sobre o respeito pelo prazo de apreciação pública

“O Grupo Parlamentar do BE solicitou que a Proposta de Lei n.º 25/XII/1.ª (Estabelece um regime de renovação extraordinária dos contratos de trabalho a termo certo, bem como o regime e o modo de cálculo da compensação aplicável aos contratos objeto dessa renovação) fosse desagendada. Esta iniciativa estava igualmente agendada para o próximo dia 21, mas tinha sido deliberado pela 10.ª Comissão, nos termos legais e regimentais aplicáveis, que a mesma deveria ser objeto de apreciação pública, por estar em causa legislação laboral. Essa apreciação só termina no próximo dia 9 de novembro, pelo que o BE solicitou o desagendamento tendo ainda explicado que, na anterior Conferência, em que a iniciativa tinha sido agendada, ainda não era conhecida. A SEAPI referiu tratar-se de uma alteração pontual à legislação, no sentido de permitir a renovação extraordinária dos contratos a termo, medida que o Governo considera ter um impacto positivo ao nível do emprego. Recordou que, a exemplo do que já tinha acontecido em situações anteriores, o período de apreciação pública poderia decorrer durante o procedimento legislativo, desde que o efeito útil da apreciação esteja assegurado, ou seja, que o processo legislativo possa ainda beneficiar dos contributos da apreciação pública. A matéria não é, aliás, nova para os parceiros sociais, visto que tinha sido objeto de ampla discussão em sede de concertação social.

Referiu-se ao Acórdão n.º 396/2011, do Tribunal Constitucional, proferido no âmbito do pedido de declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de algumas normas constantes da Lei do Orçamento de Estado para 2011. De acordo

com esse acórdão, a apreciação pública pode ainda decorrer depois da aprovação, na generalidade, da proposta, enquanto decorrem os trabalhos de discussão, na especialidade, na respetiva comissão. Concluiu referindo que, na opinião do Governo, deveria manter-se o agendamento da discussão na generalidade, tendo também em conta a urgência na implementação desta medida legislativa, como forma de combater o desemprego. O Grupo Parlamentar do PSD considerou que o agendamento deveria manter-se, tendo em conta a premência na adoção da medida legislativa e o facto de esse agendamento ter sido deliberado em anterior Conferência, devendo assegurar-se a estabilidade da ordem do dia, tendo em conta que a manutenção do agendamento não violava quaisquer normas legais ou regimentais. Sublinhou que o PSD admite que só excepcionalmente devem ser agendadas as iniciativas antes de decorrido o prazo de apreciação pública, mas considerou que, no caso em análise, a discussão na generalidade não precludia a possibilidade de apreciar os pareceres e contributos enviados. O Grupo Parlamentar do CDS-PP recordou que, no caso em apreço, havia outras razões objetivas para manter o agendamento. Em resultado do processo de apreciação do OE para 2012 e de acordo com a agenda já definida, as sessões plenárias seriam interrompidas durante quase um mês, pelo que o desagendamento da proposta de lei implicaria que a comissão competente não estivesse em condições de iniciar a discussão na especialidade, com os atrasos inerentes e prejudiciais para o mercado de trabalho. O Grupo Parlamentar do PS lembrou que a questão do agendamento das iniciativas contendo legislação laboral já tinha sido anteriormente apreciada pela Conferência de Líderes, tendo ficado acordado que apenas em situações excecionais deveriam ser agendadas antes da conclusão da apreciação pública. Disse que tem existido um enorme espírito de cooperação e abertura da Conferência relativamente ao agendamento das iniciativas do Governo, nomeadamente estando em causa compromissos assumidos no memorando de entendimento com a Troika. Porém, como já tinha sido referido anteriormente, estava na altura de imprimir normalidade aos trabalhos e de cumprir as normas regimentais e legais aplicáveis. Frisou, ainda, que deveriam ser definidos critérios claros para a admissão de situações excecionais em que a celeridade do agendamento justificasse a apreciação da iniciativa antes do termo do prazo da apreciação pública.

O Grupo Parlamentar do PCP recordou que, em regra, os pedidos de desagendamento são atendidos, existindo um precedente nesta mesma Conferência. Sublinhou que, tanto o processo legislativo do OE, como as leis que impõem a apreciação pública, são sobejamente conhecidos do Governo, que deveria ter presente essas questões quando solicita o agendamento das suas iniciativas. A PAR afirmou que a audição dos trabalhadores sobre um tema concreto – que não um conjunto de princípios ou uma lei geral do trabalho – ainda tem eficácia, mesmo se concluída já depois do debate na generalidade, e até ao fim da discussão na especialidade, e que, por isso, ainda é constitucional nesses termos. Mas a lei do trabalho e o regimento induziram uma praxe parlamentar que diz que, em princípio, a audição deve

estar concluída antes do debate da proposta na generalidade. Esta espécie de «bloco de legalidade de mediação» entre a Constituição e a praxe parlamentar, porventura intencionando a máxima eficácia da audição, pode ser objeto de uma redução teleológica, se uma justificação objetiva ocorrer. Foi o caso de um anterior pedido de agendamento feito pelo Governo com base no calendário de uma medida imposta pela Troika e também do simbolismo político que ela acarretava por ser a primeira a ser tomada na matéria. Desta vez não é assim. E porque não é, deve então seguir-se o costume parlamentar e a pretensão de maximização das ordens constitucionais. A PAR sublinhou que é seu entendimento pessoal que o sistema não ganha com uma lei como aquela do trabalho em que o legislador se pré-vincula para ulteriores procedimentos. E que, por isso mesmo, não procederia aqui ao desagendamento, mesmo sem o fundamento da urgência objetiva, se tivesse para tal consenso unânime da Conferência. A Conferência deliberou agendar, em substituição da Proposta de Lei n.º 25/XII e da Proposta de Resolução n.º 7/XII, cinco petições em condições de serem apreciadas em Plenário, de acordo com o parecer das comissões parlamentares competentes.” (Súmula 12, de 19-10-2011, XII Legislatura);

“A Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade (SEAPI) submeteu à ponderação da Conferência o agendamento da apreciação na generalidade da Proposta de Lei n.º 110/XII/2.^a (Estabelece um regime temporário de pagamento dos subsídios de Natal e de férias para vigorar durante o ano de 2013) para a sessão plenária do dia 20 de dezembro. Informou que a mesma dera entrada na AR no passado dia 29 e a apreciação pública terminaria no dia 24 de dezembro. Lembrou a existência de precedentes em que a discussão na generalidade se realizara antes de terminado o prazo de apreciação pública (quais?). Explicou, ainda, que a iniciativa não entrara mais cedo porque tinha sido objeto de negociação em sede de concertação social.

Os Grupos Parlamentares do PSD e do CDS-PP recordaram que a Proposta de Lei n.º 110/XII/2.^a tinha sido apresentada na sequência das normas aprovadas em sede de OE para 2013, de modo a permitir que um dos subsídios seja pago em duodécimos, devendo produzir efeitos logo em janeiro de 2013, o que justifica a urgência na sua aprovação. Assim, além de existirem vários precedentes, como referido pela SEAPI, a apreciação pública já estava a decorrer. Em alternativa, foi alvitrada a possibilidade de se fazer uma sessão plenária na semana seguinte.

Os Grupos Parlamentares do PCP, do BE e do PEV não deram o seu acordo à inclusão da Proposta de Lei na ordem do dia de 20 de dezembro, tendo considerado que só em casos muito excecionais deveria ser realizada a discussão da iniciativa antes de terminado o prazo de apreciação pública (por exemplo, em casos de arrastamento de iniciativas conexas), a fim de respeitar os preceitos constitucionais e legais aplicáveis (art.º 54.º/5d) e 56.º/2a) CRP). Lembraram ainda que a iniciativa retroage a produção de efeitos a 1 de janeiro pelo que a pretensão do Governo estaria sempre acautelada.

Assim, foi deliberado realizar uma Sessão Plenária no dia 27 de dezembro, de forma a incluir a discussão da referida iniciativa, bem como de outras matérias pendentes.” (Súmula 43, de 05-12-2012, XII Legislatura);

“O Senhor Presidente da Assembleia da República em exercício, Deputado Guilherme Silva, recordou que, em resultado de anterior deliberação da Conferência, estava agendada para esse mesmo dia a Proposta de Lei n.º 193/XII/3.ª (GOV): Procede à primeira alteração à Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, Orçamento do Estado para 2014, estando agendada para dia 24 a votação na generalidade. Porém, a comunicação social tinha vindo a veicular várias notícias dando conta de que terminando o prazo de apreciação pública da iniciativa só no próximo dia 30, no âmbito da Comissão de Orçamento e Finanças estaria a ser levantada a questão sobre se tal impediria essa discussão e votação. Considerou que caberia à Conferência confirmar a sua anterior deliberação, de forma a não transportar esse debate para a sessão plenária. Informou ainda que a jurisprudência do Tribunal Constitucional e a prática parlamentar seriam elementos a ponderar.

O Senhor Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares (MPAP) lembrou que os Orçamentos do Estado têm sido objeto de apreciação pública e a prática parlamentar, validada pela COFAP, tem sido a de fazer o debate e votação na generalidade antes do termo da discussão pública. Esta prática está em linha com os Acórdãos do Tribunal Constitucional, que já se pronunciaram no sentido da constitucionalidade e legalidade da apreciação e votação na generalidade das iniciativas antes do termo da apreciação pública. O importante é assegurar que a votação na especialidade e a votação final global não ocorram antes de concluída aquela apreciação.

Destacou também o facto de não existir qualquer requerimento a requerer o adiamento da discussão e votação. Tanto quanto sabia, tinha sido apenas apresentado um requerimento pelo PCP solicitando ao Governo o envio do relatório que deveria, no entender daquele GP, instruir a apresentação do Orçamento Retificativo. Quanto a este relatório, sublinhou que a sua apresentação não é obrigatória, sendo que em seis orçamentos retificativos, apenas três tinham sido instruídos com o relatório, pelo que o não envio não consubstanciava um procedimento inovador por parte do Governo. Acrescentou ainda que a exposição de motivos do Orçamento Retificativo explicava já cabalmente as medidas orçamentais agora propostas pelo Governo. Por outro lado, a Senhora Ministra das Finanças estaria na COFAP na próxima sexta-feira, em audição parlamentar, pelo que os GP teriam então oportunidade de solicitar todos os esclarecimentos adicionais.

O grupo parlamentar do PS considerou que, embora não se opondo à votação da generalidade antes do termo do prazo de apreciação pública, não via qualquer vantagem para o Governo na antecipação dessa votação, visto que a votação na especialidade sempre teria que aguardar pela conclusão do referido prazo.

O líder do grupo parlamentar do PCP referiu que, relativamente ao Orçamento do Estado, ainda que a prática parlamentar seja, efetivamente, a de proceder à discussão e votação na generalidade antes do fim da apreciação pública, tal não significa que o PCP concorde com ela, tendo aliás questionado essa prática de forma reiterada. Quanto ao Orçamento retificativo, não é sequer possível invocar esse precedente, visto ser a primeira vez que uma alteração orçamental é submetida a apreciação pública. Assim, não há motivo para excecionar esta iniciativa legislativa da prática parlamentar que vigora em relação às restantes iniciativas legislativas (que tem sido unicamente excecionada relativamente ao OE) de apenas fazer a discussão e votação na generalidade após o termo da apreciação pública, até como forma de valorizar a participação no âmbito do processo legislativo.

Lembrou que a Conferência, na presente legislatura, já deliberara, por várias vezes, não agendar iniciativas ou retirá-las da ordem do dia (como tinha sucedido com o Código do Trabalho) por não estar concluída a apreciação pública.

Quanto à omissão da apresentação do relatório pelo Governo, juntamente com a proposta de lei, o Deputado João Oliveira explicitou que nem todas as medidas orçamentais propostas (como é o caso da relativa à ADSE) são mencionadas na exposição de motivos, pelo que o argumento do Governo para não enviar o relatório (obrigação que decorre da lei de enquadramento orçamental) não é válido. É fundamental para os Deputados que vão apreciar a proposta ter informação sobre os impactos orçamentais das medidas propostas, tanto mais que está em causa uma receita que reverte para o Cofre Geral do Estado, sendo também essencial conhecer o impacto das medidas sobre pensões no Orçamento da Segurança Social.

Os líderes dos grupos parlamentares do PSD e do CDS-PP lembraram que o PCP pode solicitar ao Governo toda a informação que considere pertinente, quer em sede de comissão, quer através do recurso aos outros instrumentos de fiscalização política disponíveis.

Consideraram ainda que as questões colocadas relativamente ao Orçamento retificativo não são técnicas, mas políticas, pelo que o relatório não responderia nunca a essas questões, devendo as mesmas ser objeto do debate político a realizar. Por outro lado, quer o histórico disponível, quer a própria lei de enquadramento orçamental não impõem a apresentação do relatório no caso do Orçamento Retificativo, mas unicamente no caso da apresentação do OE.

Terminaram, sublinhando que o empenho dos GP da maioria é no sentido de tudo fazer para que, como até aqui, continue a ser assegurado o cumprimento das metas orçamentais.

Quanto à discussão e votação na generalidade antes do termo da apreciação pública, disseram estar assegurado o cumprimento de todas as regras legais e regimentais, além desse procedimento corresponder à prática normal da Assembleia em matéria de Orçamento, bem como à jurisprudência do Tribunal Constitucional.

O líder do PSD lamentou ainda que nos últimos tempos se tenham multiplicado alguns incidentes processuais na COFAP, alguns dos quais com o beneplácito do respetivo Presidente.

O líder do BE considerou que o conteúdo do orçamento retificativo recomendaria que o Governo tivesse em conta a jurisprudência do Tribunal Constitucional não apenas quanto à apreciação pública. Em todo o caso, a prática vigente na presente legislatura imporia que o Orçamento retificativo não fosse discutido antes do dia 30 (termo da apreciação pública), visto ser essa a prática para a generalidade das iniciativas.

Sublinhou que o que deveria preocupar o Governo era a qualidade da informação prestada ao Parlamento, a fim de possibilitar um debate político sério e aprofundado sobre as implicações orçamentais das medidas propostas. Numa visão simplista, o Governo até poderia transformar a exposição de motivos em relatório, mas tal seria manifestamente insuficiente, quer porque aquela não abrangia todas as medidas (por exemplo, não existia qualquer referência ao 3.º artigo que era revogado), quer porque a qualidade dessa informação era muito questionável. A este propósito, recordou que o Governo também não dera a informação solicitada pela UTAO, a fim de esta Unidade preparar o relatório para apresentação à COFAP, ainda que a obrigatoriedade de prestar essa informação conste de lei aprovada pelo Parlamento.

O MPAP explicou que desde o envio do pedido de informação à DGO pela UTAO, esta tivera apenas três dias úteis para se pronunciar, o que era claramente insuficiente. Considerou também que a UTAO deveria cumprir o mesmo procedimento que está definido genericamente para os pedidos de informação ao Governo, dando conhecimento à SEAPI, o que não sucedera.

O líder do BE lembrou que a lei que permitia à UTAO solicitar essa informação com determinada tramitação tinha sido aprovada pela maioria parlamentar e, além disso, no caso concreto, a COFAP validara também o pedido de informação, sendo que o prazo não era definido pela UTAO, mas determinado em função dos agendamentos e da deliberação unânime da COFAP em exigir à UTAO um parecer prévio sobre o Orçamento Retificativo, em prazo que permitisse cumprir esses agendamentos pré-determinados. Todavia, a questão fundamental que deveria ser apreciada pela Conferência era a de saber se a exiguidade dos prazos definidos para matérias tão importantes permitia realizar uma apreciação séria, ainda para mais tendo em conta a sua complexidade e importância para o país.

O Presidente em exercício sublinhou a importância de os Deputados terem acesso a toda a informação relevante que lhes permita cumprir o seu mandato e considerou que a intervenção do líder do BE apelava à consideração pela Conferência de uma matéria mais abrangente que, não podendo ser apreciada nessa reunião, justifica uma reflexão aprofundada: a tramitação do processo legislativo e a ponderação dos respetivos prazos regimentais.

No que respeita à apreciação do Orçamento Retificativo, considerou que resultava do debate a manutenção do agendamento, visto estarem cumpridos todos os normativos legais e regimentais aplicáveis, bem como a jurisprudência do TC. Acresce que a lei de enquadramento orçamental só exige, efetivamente, a obrigatoriedade do relatório acompanhar o Orçamento do Estado, sendo omissa em relação ao Orçamento Retificativo. Destacou, ainda, que a Proposta de Lei em causa tem 7 páginas de exposição de motivos e 3 de articulado, o que não significa que, ao longo do debate, quer na generalidade, quer na especialidade, não deva ser facultada aos Deputados toda a informação complementar solicitada, podendo estes usar todos os instrumentos parlamentares de fiscalização do Governo” (Súmula 72, de 22-01-2014, XII Legislatura);

“Relativamente à Proposta de Lei n.º 211/XII/3.ª (Modifica o valor dos descontos a efetuar para os subsistemas de proteção social no âmbito dos cuidados de saúde, concretamente da Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE), dos Serviços de Assistência na Doença (SAD) e da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas (ADM), o Grupo Parlamentar do PCP levantou a questão de a apreciação na generalidade estar agendada para Plenário antes da conclusão do prazo de apreciação pública.

Os Grupos Parlamentares do PSD e do CDS-PP consideraram que a situação não é inédita e está legitimada pela jurisprudência do Tribunal Constitucional, que já se pronunciou favoravelmente sobre a apreciação na generalidade antes da conclusão do prazo de discussão pública.

Nestes termos, foi mantido o agendamento, embora os Grupos Parlamentares do PCP, do BE e do PEV tivessem reiterado a sua discordância com a votação na generalidade antes do termo da discussão pública, em coerência com a argumentação já expendida em anteriores reuniões da Conferência que, porém, não fizera vencimento” (Súmula 76, de 19-03-2014, XII Legislatura);

“Relativamente aos agendamentos efetuados na anterior Conferência de Líderes, para o próximo dia 20, o grupo parlamentar do PCP disse que tinha constatado que, em resultado de não estarem ainda criadas as comissões parlamentares, o Projeto de Lei n.º 8/XIII/1.ª (Reposição dos feriados nacionais retirados), não tinha sido publicado em separata para apreciação pública. Assim, em coerência com aquilo que sempre tinha defendido em anteriores Conferências de Líderes, o PCP pediu a retirada dessa iniciativa da ordem do dia. Em consequência, o agendamento solicitado pelos restantes GP, para discussão, deveriam também ser retirados da agenda dessa sessão.

O Grupo Parlamentar do PS considerou que, em casos similares anteriores, a CL tinha deliberado não realizar a votação, mantendo porém o agendamento para realização da discussão.

O GP do PCP sublinhou que a questão não era a existência dessa prática, mas o facto de sempre se ter oposto à mesma, pelo que, em coerência, não a podia defender para as suas próprias iniciativas.

O GP do PSD referiu que, mais importante do que o caso concreto, seria estabelecer regras para este tipo de incidentes. Recordou que, na prática, caso se alterasse o agendamento nestes casos, tal podia resultar no bloquear da agenda por parte de um grupo parlamentar. Com efeito, quando um GP solicita um agendamento que indica como prioritário, tal conduz por regra ao agendamento das iniciativas similares dos outros GP. Subsequentemente, essas matérias deixam de ser indicadas como prioridades pelos outros GP, mesmo que fossem a sua prioridade máxima. Ora, se o agendamento é depois retirado pelo seu proponente e isso faz decair o agendamento das outras iniciativas, na prática bloqueando o seu agendamento, estão a ser condicionados todos os outros GP.

O GP do BE lembrou estar em causa uma situação excecional, em virtude de as comissões não terem ainda sido criadas, dado estarmos no início de uma Legislatura, pelo que concordava com o desagendamento de todas as iniciativas.

O PAR considerou que essa excecionalidade permitia resolver a questão de forma satisfatória para todos os GP.

Assim, foi deliberado por unanimidade que, atendendo a essa excecionalidade, era admitida a retirada do agendamento das iniciativas em causa.

Em relação a casos futuros, e como regra para vigorar para a Legislatura, foi deliberado o seguinte:

- Quando um agendamento solicitado por um GP for posteriormente retirado da agenda a pedido do mesmo, os agendamentos feitos em conjunto na Conferência de Líderes permanecem válidos para não condicionar os restantes GP e para não prejudicar o princípio regimental da estabilidade da ordem do dia;
- Os agendamentos por arrastamento ficam prejudicados quando os pedidos sejam feitos depois da Conferência de Líderes que fixou a ordem do dia, ou seja, até à sexta-feira da semana anterior ao agendamento” (Súmula 5, de 18-11-2015, XIII Legislatura);

“Alertou para o facto de se agendarem iniciativas para apreciação sem que o prazo de apreciação pública estivesse concluído (ainda que nem sempre fossem votadas), o que é muito mais gravoso do que não respeitar o prazo para emissão de parecer antes do agendamento, até porque o cumprimento do prazo para apreciação pública decorre quer da própria Constituição, quer da lei, enquanto o prazo para parecer é meramente regimental” (Súmula 59, de 07-03-2018, XIII Legislatura).

Sobre demora na colocação de iniciativas em apreciação pública

“A Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade (SEAPI) considerou que as comissões parlamentares estão a demorar muito tempo a colocar as iniciativas legislativas em apreciação pública. Foi referido, em concreto, o caso da Proposta de Lei n.º 112/XII (Estabelece o regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal continental, a sua delimitação e características, bem como o regime jurídico da organização e funcionamento das Entidades Regionais de Turismo), que baixou à 6.ª Comissão, e da Proposta de Lei n.º 117/XII (Estabelece o regime do exercício da atividade de segurança privada), que baixou à 1.ª Comissão. Entende a SEAPI que o atraso no envio para apreciação pública atrasou o agendamento (implicando mesmo um reagendamento) nestes casos.

A PAR ficou de levar esta questão à próxima reunião da Conferência de Presidentes de Comissões Parlamentares que teria lugar no dia seguinte” (Súmula 46, de 16-01-2013, XII Legislatura);

“O MPAP solicitou à Presidente da Assembleia da República (PAR) que efetue um apelo junto dos Presidentes de Comissão, em próxima reunião da Conferência de Presidentes de Comissões, no sentido de ser promovida com maior celeridade a apreciação pública das iniciativas legislativas. Referiu-se, em concreto, ao caso da Proposta de Lei n.º 156/XII/2.ª — Procede à segunda alteração à Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, que aprova o regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho, conformando-o com a disciplina do Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de junho, que transpôs a Diretiva n.º 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno, para discussão pública. Esta Proposta de Lei, que dera entrada no Parlamento em 18 de junho passado, fora agendada na última conferência de líderes para a sessão plenária de 17 de setembro, mas fora decidido, na reunião da 10.ª Comissão do dia 11 de setembro, submetê-la a apreciação pública, pelo que o Governo solicitara o respetivo desagendamento.

A PAR recordou que tinha sido acordada, nesta matéria, uma dialética de comunicação entre o Governo e as comissões, pelo que, no exercício desse acordo de relação por assim dizer informal, o Governo poderia contactar diretamente cada comissão no sentido de dinamizar o envio dos diplomas para apreciação pública.

O MPAP explicitou que, no caso em apreço, tal não fora feito por ser entendimento do Governo que, nos termos do Código do Trabalho, a referida iniciativa não carecia de ser objeto de apreciação pública. Por outro lado, a relevância da matéria era tanto maior porque, tratando-se da transposição de uma Diretiva, havia prejuízos para o Estado português, visto que podia incorrer em incumprimento.

A PAR disse que alertaria os Presidentes de Comissões para a questão” (Súmula 63, de 17-09-2013, XII Legislatura);

“A PAR deu conhecimento aos Presidentes das Comissões que, na Conferência de Líderes do dia anterior, a Sra. Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade havia referido que as comissões parlamentares, em certos casos, demoravam a colocação das iniciativas legislativas em apreciação pública.

A questão não emergia em regra da Comissão do Trabalho por esta estar, pela natureza das suas interpretações, sempre advertida para o mecanismo das audições.

O Senhor Presidente Eduardo Cabrita esclareceu que a inclusão na Comissão de Orçamento e Finanças da área da Administração Pública tem obrigado a uma atenção especial ao desencadear, sem delongas, da apreciação pública. Para tanto, bastava atentar ao levantamento que a Comissão havia feito sobre as iniciativas que obrigavam à apreciação pública e os prazos em que o haviam feito. Inclusive, a Proposta de Lei n.º 112/XII, mesmo com algumas vicissitudes sobre a determinação da comissão competente, tinha sido colocada atempadamente em apreciação.

A este propósito, o Senhor Presidente da Comissão de Economia e Obras Públicas, Deputado Luís Campos Ferreira, reiterou as palavras do Presidente da 5.ª Comissão, sublinhando o facto de as diligências legais se terem logo verificado.

O Senhor Presidente da 15.ª Comissão, Deputado António Filipe, não nessa qualidade, mas sim enquanto membro da 1.ª Comissão, começando por mencionar existirem dois tipos de audição pública, as consideradas politicamente relevantes e as decorrentes de legislação laboral, que obedece a uma tramitação constitucional obrigatória, explicitou qual havia sido o percurso da Proposta de Lei n.º 117/XII, referindo que só em cima do debate e do respetivo agendamento, a Comissão se havia apercebido que algumas das suas normas eram de natureza laboral.

Para que doravante esta situação se não repita, seria de grande utilidade que o Governo, em iniciativas que encerram várias áreas, assinalasse desde logo existir matéria de foro laboral.

A Senhora Presidente afirmou que daria conhecimento do que ali se perguntava e afirmava à Senhora Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares.” (Súmula 17, de 17-01-2013, XII Legislatura/Conferência dos Presidentes das Comissões Parlamentares);

“Por último, o GP do PCP considerou que na presente legislatura os processos formais de colocação em apreciação pública das iniciativas legislativas estavam a ser muito demorados, com consequência notórias ao nível dos agendamentos.

Foi referido que, além da publicação em separata do DAR, a necessária articulação com dois jornais tornava a publicação mais morosa. O PAR disse que seria feito um levantamento sobre esta matéria, a fim de analisar as medidas a tomar” (Súmula 8, de 04-12-2015, XIII Legislatura);

“Em seguida, o PAR fez distribuir uma listagem relativa às iniciativas legislativas que se encontram ainda em discussão pública. Relativamente aos tempos de envio para publicação das iniciativas em apreciação pública (questão suscitada pelo PCP na última Conferência), o PAR informou que, efetuado um levantamento, se tinha constatado que, com exclusão de um único caso (o do Projeto de Lei n.º 8/XIII, do PCP, sobre a reposição dos feriados), que dera entrada no dia 28 de outubro, ou seja, muito antes de existirem as novas comissões, todos os outros têm cumprido os prazos normais no que respeita à publicação das separatas no DAR e nos dois jornais oficiais. No caso do Projeto de Lei n.º 8/XIII, acrescia que, à data da baixa da 10.ª Comissão, estava já agendada a sua discussão para a sessão plenária do dia 20 de novembro, mas entretanto tinha sido retirado o agendamento pelo GP proponente.

Referiu ainda que a maior dificuldade relativamente às discussões públicas se prende com o facto de a lei (Código do Trabalho) exigir em simultâneo a publicação em separata do DAR e em dois jornais. Ora, a publicação em separata é feita no próprio dia pelos Serviços, mas é necessário aguardar pela disponibilidade dos dois jornais, havendo um processo administrativo inerente que passa pelo envio dos orçamentos e autorização de despesa. Os Serviços sugerem que se pondere a possibilidade de revisão deste normativo do Código do Trabalho (artigo 472.º n.º 3), constatando as comissões que as entidades que respondem não o fazem em resultado das publicações nos jornais, mas do envio das separatas, da divulgação no *website* do Parlamento e/ou mesmo dos contactos diretos para a *mailing list* de cada comissão. Assim, seria preferível substituir a forma de publicidade nos dois jornais pela divulgação no *website* da AR e pelas formas decididas em cada comissão (dando assim maior flexibilidade e celeridade a este processo), além de permitir reduzir custos, mas será uma decisão a ponderar pelos grupos parlamentares e deputados, visto ser necessária uma alteração legislativa.

Quanto ao agendamento do Projeto de Lei n.º 8/XIII/1.ª (PCP): – Reposição dos feriados nacionais, o Vice-Presidente Jorge Lacão chamou a atenção para o facto de, não estando unicamente em causa a reposição dos feriados civis, mas também de dois religiosos, ser necessário acautelar uma revisão da Concordata com a Santa Sé, que deve ser precedida de uma negociação diplomática a conduzir pelo Governo. Disse que, sendo a Concordata um tratado internacional, seria adequado que houvesse uma resolução do Governo a adotar, na ordem interna, essa alteração e lembrou a relação paramétrica que existe entre o direito interno e o direito internacional comum, devendo o Estado conformar-se com este último.

O PCP referiu que o artigo 234.º do Código do Trabalho prevê os feriados civis e religiosos, pelo que sempre será necessária uma alteração legislativa que contemple ambos, independentemente do Governo, através dos seus canais diplomáticos, conduzir a referida negociação.

O PAR recomendou aos GP e ao Governo que analisem a situação, do ponto de vista constitucional e legal, até à apreciação das iniciativas legislativas sobre os feriados” (Súmula 9, de 16-12-2015, XIII Legislatura);

“O Secretário da Mesa, Deputado Duarte Pacheco, deu conta dos pedidos de arrastamento efetuados pelos vários Grupos Parlamentares e que têm influência na agenda das próximas sessões plenárias. Relativamente à agenda do dia 8 de janeiro, referiu ter sido retirado, a pedido dos proponentes, o Projeto de Lei n.º 55/XIII/1.ª (BE), que combate o trabalho forçado e outras formas de exploração laboral, dado a iniciativa ainda estar em discussão pública.

Relativamente aos tempos de envio para publicação das iniciativas em apreciação pública, questão já suscitada pelo PCP em anterior Conferência, o Líder do BE lamentou que na presente Legislatura se esteja a verificar uma enorme demora no envio para apreciação pública das iniciativas legislativas, o que tem consequências nos agendamentos. Disse que a responsabilidade é do Presidente da 10.ª Comissão e suscitou ao PAR que sejam tomadas medidas para agilizar estes procedimentos.

O líder do PCP referiu que, além do referido projeto de lei do BE, está também pendente de envio para discussão pública o Projeto de Lei 74/XIII/1, que «revoga o regime jurídico da Requalificação de Trabalhadores em Funções Públicas».

Os líderes do PSD e do CDS-PP lembraram que o facto de não estar concluída a apreciação pública não é impeditivo de ser apreciada, na generalidade, a iniciativa legislativa. O entendimento maioritário, em anteriores legislaturas, tem sido no sentido de promover o debate, realizando-se mesmo a votação na generalidade, não devendo ocorrer a votação na especialidade nem a votação final global antes de estar concluída a discussão pública. Disseram, porém, compreender que, em coerência com as suas anteriores posições, o BE e o PCP, não pretendam fazer a apreciação das iniciativas sem estar concluída a discussão pública, visto que sempre tinham defendido esta tese.

Quanto à promoção da apreciação pública, o líder do PSD referiu que, sendo uma competência da 10.ª Comissão, qualquer Deputado da Comissão – sobretudo sendo o proponente da iniciativa em causa – pode solicitar que essa apreciação seja promovida, até porque não se trata de uma questão meramente administrativa.

O PAR disse que falaria com o Presidente da 10.ª Comissão, procurando imprimir maior celeridade aos processos de apreciação pública” (Súmula 11, de 06-01-2016, XIII Legislatura).

Sobre metodologia para apreciação pública de iniciativas legislativas

“Sobre esta matéria, usou da palavra o Presidente da 10.ª Comissão, que referiu que esta Comissão tem sentido uma exigência acrescida no seu trabalho, quando o mesmo envolve apreciações públicas, na medida em que sempre que a matéria das iniciativas legislativas deva ser objeto de discussão pública, o Código do Trabalho

exige, em simultâneo, a publicação da iniciativa em separata do *Diário da Assembleia da República* e em dois jornais.

Disse ser de toda a utilidade rever esta norma do Código do Trabalho (o n.º 3 do artigo 472.º). Num tempo em que as separatas do DAR são eletrónicas, este n.º 3 do artigo 472.º do Código do Trabalho parece retrógrado, até porque se constata na Comissão de Trabalho e Segurança Social que as organizações sindicais e as associações de empregadores que participam com os respetivos contributos não o fazem em resultado da publicação de anúncios em jornais, mas da disponibilização das separatas na página Internet do Parlamento.

Parece assim preferível substituir essa forma de publicidade pela divulgação no sítio da AR e, eventualmente, por outras medidas que cada comissão decida adotar, dando assim maior flexibilidade e celeridade a este processo, além de permitir uma (importante) redução de custos.

O PAR recordou que esta matéria já havia sido objeto de debate na Conferência de Líderes e que se havia concluído que esta alteração carecia de uma alteração legislativa. Relembrou, ainda, que entrou em funcionamento o Grupo de Trabalho sobre o Parlamento Digital, que se poderá debruçar sobre este domínio. Referiu que avisará o Grupo de Trabalho sobre esta necessidade, de modo a que esta possa ser uma das primeiras sugestões que este grupo possa apresentar, logo no início da próxima Sessão Legislativa” (Súmula 6, de 22-06-2016, XIII Legislatura/Conferência dos Presidentes das Comissões Parlamentares).

5. DEBATES, CONFERÊNCIAS, COLÓQUIOS, SEMINÁRIOS OU AUDIÇÕES PÚBLICAS PROMOVIDOS PELAS COMISSÕES PARLAMENTARES NA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA OU NO EXTERIOR

Sempre que as iniciativas se revistam de especial relevância, uma boa prática passa pela obtenção do contributo especializado das universidades, nomeadamente realizando em colaboração com estas fóruns técnicos dirigidos a questões concretas, cuja promoção poderá ser proposta pelo respetivo relator à comissão competente.

Do mesmo modo, a promoção de debates, conferências, colóquios, seminários ou audições públicas na Assembleia da República ou no exterior, promovidos pelas Comissões Parlamentares, constitui uma forma de abertura do Parlamento aos cidadãos que cumpre os mesmos objetivos e pode ser especialmente relevante previamente à apresentação de iniciativas legislativas.

A organização de tais audições tem competido, na maior parte dos casos, às comissões competentes em razão da matéria, beneficiando quer da transmissão direta ou diferida no Canal Parlamento, quer da publicitação dos trabalhos ou dos seus resultados em edições eletrónicas ou em livro da Assembleia da República. A dispersão dos conteúdos produzidos durante tais eventos é assim objeto de compilação e sistematização, podendo informar o legislador e os intérpretes.

6. OS NOVOS CAMINHOS DA PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NO PROCESSO LEGISLATIVO E A PERSPETIVA COMPARADA DA PRÁTICA NOUTROS PARLAMENTOS

Práticas inovadoras

A prática de promoção de fóruns *online* contribuiu de forma decisiva para a aproximação da Assembleia da República aos cidadãos, constituindo um meio informal de ampla participação, muito embora os resultados possam ser de diminuta validade para o aperfeiçoamento técnico dos textos legislativos, como a experiência demonstrou.

As vantagens de tal meio de participação no procedimento legislativo – a informatização do envio de contributos e a atenuação da solenidade do processo legislativo – devem ser consideradas para a valorização de outros meios céleres e eficazes de consulta pública.

Quando promovidos, os fóruns podiam ainda ser enriquecidos com a inclusão de um cronograma relativo à discussão da iniciativa, no qual se dava conta do ponto de situação dos contributos recebidos e da fase em que se encontrava o processo. Em segundo lugar, a valorização dos fóruns poderia passar pela continuação do preenchimento da página eletrónica em que estes se encontram, mesmo após o seu termo, com uma ligação à página de cada iniciativa legislativa disponibilizada na base de dados AP, assim importando a informação relevante e atualizada.

Em prática recente, algumas comissões parlamentares disponibilizam, na sua página na Internet, uma aplicação informática contendo um formulário para a recolha de contributos sobre cada iniciativa legislativa, que, assemelhando-se tanto à apreciação pública regulada pelo Código do Trabalho – atenta a sua ampla publicidade e ao apelo ou convite generalizado a uma pronúncia – como aos fóruns *online*, pressupõe a inscrição *online* da entidade em causa e a disponibilização pública do seu contributo, genérico em relação a toda a iniciativa ou específico em relação a cada artigo.

A aplicação informática tem como mais-valia o facto de permitir a agregação num único documento de todos os contributos recebidos, sendo vantajosa quando as entidades consultadas recorrem à mesma para entrega do contributo, inserindo os respetivos dados. A maior dificuldade tem sido no preenchimento dos itens necessários por parte das entidades na referida aplicação, recorrendo, algumas delas, à apresentação dos seus contributos via *e-mail*, o que implica a posterior inserção por parte dos serviços.

Prática noutros Parlamentos

Uma consulta da base de dados do Centro Europeu de Pesquisa e Documentação Parlamentar (CERDP), relativa às formas de participação dos cidadãos no processo legislativo e, em geral, na atividade parlamentar, revela que, na esmagadora maioria dos Parlamentos dos outros Estados, além das audições (não obrigatórias e muitas delas empreendidas pelo Governo previamente, como único titular do direito de iniciativa legislativa), da possibilidade de apresentação de petições, da iniciativa legislativa de cidadãos e do referendo popular, não existem outros meios institucionalizados de participação direta dos cidadãos no processo legislativo parlamentar.

Fica ainda evidenciado que, mesmo considerando aqueles meios institucionalizados de participação, nem todos são passíveis de serem exercidos por via eletrónica; muitos estão regulamentados de forma muito básica ou são de consagração constitucional muito recente – caso do referendo popular em França, introduzido pela revisão constitucional de 2008 – ou com regulamentação também muito recente. Podemos constatar-lo nos casos da Dinamarca, Suécia, França, Reino Unido (em que se refere uma “public reading stage for bills”, proposta pelo Coalition Government e testada em 2010 e 2013, mas aparentemente sem sequência), Alemanha, Itália e Espanha.

Porventura porque nestes Estados a participação ocorre a montante, com uma sociedade civil e organizações muito fortes (incluindo ONG e *lobbyistas*) que atuam num plano prévio à apresentação de iniciativas ao Parlamento – nomeadamente em fase pré-*drafting*, encontramos mesmo respostas que dão conta de que “it can be argued that civil society in Sweden has other ways to influence the lawmaking process, particularly in the early stages of the process”⁴ ou até de que “Denmark is a representative democracy, which means that citizens elect representatives to make day-to-day political decisions. Politicians are elected to the Parliament for a limited period of time, after which they must stand for re-election if they wish to retain their seats”⁵.

Em muitos dos referidos casos, o Governo é o proponente exclusivo de iniciativas, ocorrendo portanto nessa fase a instrução do processo, designadamente a participação dos interessados.

De acordo com as respostas dadas, estes Parlamentos tenderão a considerar que a democracia representativa prevalece sobre os instrumentos de democracia direta (mesmo os formalmente admitidos) e inibe a institucionalização de outros meios de participação (ou, pelo menos, estes não são considerados necessários). Quase todos indicam ainda genericamente que os Deputados e as Comissões podem receber sugestões, contributos, opiniões por correio eletrónico, mas sem que se trate de uma prática formal e habitual.

⁴ Resposta do Parlamento da Suécia ao questionário 2160, de 21/11/2012, do Conselho Nacional da Eslováquia.

⁵ Resposta do Parlamento da Dinamarca ao questionário 2160, de 21/11/2012, do Conselho Nacional da Eslováquia.

7. COORDENAÇÃO DOS PROCESSOS DE CONSULTA PROMOVIDOS PELA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA E PELO GOVERNO

Ao legislar sobre uma mesma matéria em processos legislativos sequenciais (que dão origem à apresentação, pelo Governo, à Assembleia da República, de uma iniciativa legislativa), é possível que ambos procedam, no decurso de cada processo legislativo, à audição das mesmas entidades.

Sendo certo que a Assembleia da República e o Governo são órgãos legislativos distintos, com procedimentos de aprovação de diplomas legais diversos e que, nesse sentido, nem a Assembleia da República tem de conhecer os anteprojetos – não podendo, portanto, conhecer as diferenças entre aqueles e as Propostas de Lei em apreciação –, nem pode ser confundida, enquanto órgão de soberania, com o órgão legislativo Governo, é útil que possa ser assegurado o conhecimento por parte da Assembleia das audições levadas a cabo pelo Governo (no caso das iniciativas que contam com a intervenção dos dois órgãos de soberania por serem da iniciativa daquele).

Com efeito, poderá cada comissão pretender aferir da necessidade de levar a cabo a sua própria consulta ou de indagar junto dos auscultados acerca da manutenção da posição assumida perante o Governo, em face do texto da proposta de lei em apreciação na Assembleia (e já não do anteprojeto), com desnecessidade de repetição formal da consulta.

Afigura-se, pois, desejável que a Assembleia da República obtenha do Governo, juntamente com as iniciativas que lhe apresenta, a listagem das audições efetuadas no âmbito do processo legislativo governamental, bem como cópia dos contributos recebidos e indicação das alterações que estes possam ter induzido.

Nesse sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República determina que “as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”, o que prenunciava já a obrigação legal entretanto nascida com o n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que “Regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo”, passando a impender sobre o Governo, “no caso de propostas de lei”, o dever de envio à Assembleia da República de “cópia (...) dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo.”

É útil recordar a jurisprudência parlamentar que sobre esta questão está documentada nas súmulas das reuniões da Conferência de Líderes, de que se destacam as seguintes:

“(…) afirmou que, tal como resulta do parecer da Comissão, o Governo não enviou à AR os estudos, documentos ou pareceres que fundamentam a iniciativa, em violação do disposto no n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, apesar de ter sido realizada uma consulta pública e terem sido ouvidos o Conselho Nacional do Consumo, a Comissão Nacional de Proteção de Dados e a Autoridade da Concorrência. Assim, solicitou que esses elementos fossem enviados previamente à apreciação na especialidade. A SEAPI ficou de diligenciar, junto do Governo, a obtenção dessa documentação.” (Súmula 17, de 21-12-2011, XII Legislatura);

“Relativamente às Propostas de Lei apresentadas pelo Governo (estão ainda 47 pendentes em comissão), o BE considerou que o facto de muitas delas não virem acompanhadas dos pareceres e consultas que foram realizadas pelo Governo é prejudicial para a qualidade do processo legislativo e para a profundidade do debate parlamentar. Todos os Grupos Parlamentares concordaram com a utilidade de a Assembleia ser munida de toda a informação já disponível no âmbito do processo legislativo, tendo todos a ganhar com o facto de o processo legislativo ser mais participado” (Súmula 102, de 03-06-2015, também da XII Legislatura).

8. DIVULGAÇÃO DO PLANEAMENTO LEGISLATIVO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Uma boa prática – ainda que de concretização porventura difícil – passaria pela aprovação pela Conferência de Líderes, no início de cada sessão legislativa, de um programa legislativo da Assembleia da República, necessariamente genérico e indicativo, resultando de contributos de todos Grupos Parlamentares para o período da sessão, apresentados pelos respetivos Presidentes (designadamente de acordo com os programas eleitorais com que os Partidos se apresentaram a sufrágio).

São inegáveis as vantagens do planeamento atempado e rigoroso da atividade legislativa da Assembleia da República, seguindo as boas práticas iniciadas, por exemplo, pela Comissão Europeia, que divulga aos Estados-membros da UE, em outubro de cada ano, o seu Programa de Trabalho para o ano seguinte.

9. A DISCUSSÃO PÚBLICA E A AVALIAÇÃO LEGISLATIVA

Analisada até este ponto a discussão pública, nas suas diversas formas, concretizada até à aprovação das iniciativas legislativas, cumpre ainda fazer referência às consultas realizadas já na vigência das leis aprovadas pela Assembleia da República e destinadas a colher contributos sobre a sua aplicação.

Sem se confundir com a avaliação *ex post* da legislação em vigor – por ser apenas um elemento que poderá conduzir a esta análise mais cuidada, planeada e científica –, a realização de fóruns de discussão pública sobre a aplicação das leis, reunindo legisladores e entidades que, no terreno, recorrem aos mecanismos legais em vigor em determinada área, procura elencar as principais dificuldades e constrangimentos que, na prática, as soluções legais enfrentam e, a final, ultrapassá-las.

As iniciativas parlamentares de monitorização da aplicação das leis têm mostrado ser uma das mais eficazes formas de aproximação do Parlamento e da sociedade civil, em particular dos aplicadores do Direito, uma vez que é a esta que o órgão legislativo recorre na busca dos elementos necessários para a elaboração de um diagnóstico dos principais problemas a corrigir e para a definição de soluções que recentrem os objetivos que originalmente presidiram à aprovação da ou das iniciativas.

Em muitos casos, a avaliação permite concluir que a correção de problemas práticos não antecipados não passa necessariamente pela revisão das leis em vigor, evitando, deste modo, a tentação de recorrer à proliferação legislativa como forma de resolução de “entorses” que decorrem de questões interpretativas ou mesmo de lapsos de comunicação entre estruturas que aplicam o mesmo regime jurídico.

A discussão pública ao serviço da avaliação legislativa permite, por outro lado, à Assembleia da República perceber que objetivos traçados no momento da aprovação da lei já foram alcançados, delineando novos propósitos em função da aplicação prática da lei.

Exemplo do que se descreve tem sido seguido no que respeita à área da violência doméstica pela Subcomissão de Igualdade da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

De facto, depois da aprovação da [Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), que “Estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas”, a referida Subcomissão levou a cabo, no dia 28 de junho de 2010, uma audição pública destinada a monitorizar a aplicação daquele regime jurídico, juntando, num dia de debate, as principais Organizações Não Governamentais com atividade neste domínio, representantes dos órgãos de polícia

criminal e das magistraturas, os responsáveis governativos com a tutela em causa e, naturalmente, elementos dos diversos grupos parlamentares.

Posteriormente, a mesma Subcomissão aprovou um relatório contendo os principais pontos abordados nessa audição, alguns dos quais foram, mais tarde, concretizados em medidas que procuram ultrapassar algumas das dificuldades encontradas.

Também na XII Legislatura, a Subcomissão de Igualdade recorreu ao mesmo mecanismo, ouvindo, em audições conjuntas, os principais intervenientes nesta área, procurando, três anos após a entrada em vigor da lei, definir a melhor forma de atuação – legislativa, mas não só – para combater o fenómeno da violência doméstica e de género.

ANEXO

Lista das principais normas constitucionais e legais em vigor sobre consultas obrigatórias e facultativas no âmbito do processo legislativo parlamentar

CONSULTA DAS REGIÕES AUTÓNOMAS

Constituição da República Portuguesa

Artigo 178.º, n.º 7 da Constituição da República Portuguesa – sobre participação das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas nos trabalhos das comissões parlamentares.

Artigos 229.º, n.º 2 e 227.º, n.º 1, r), s) e v) – sobre direito de audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas pelos órgãos de soberania, em matérias que àquelas digam respeito.

Regimento da Assembleia da República

Artigo 142.º – sobre direito de audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas pela Assembleia da República, em matérias que àquelas digam respeito.

Legislação ordinária

Lei n.º 40/96, de 31 de agosto “Regula a audição dos órgãos de Governo próprios das Regiões Autónomas” – artigos 2.º, n.º 1, e 4.º – sobre direito de audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas em matérias que a estas digam respeito;

Lei n.º 39/80, de 5 de agosto “Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores”⁶ (na sua redação atual) – artigos 36.º, n.º 1, a), Capítulo II (artigos 114.º a 120.º) e 139.º a 140.º – sobre direito de audição dos órgãos de governo próprios da Região pelos órgãos de soberania;

⁶ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 403/2009 – Diário da República n.º 180/2009, Série I de 2009-09-16, declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das seguintes normas do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela presente lei, na redação da Lei 2/2009, de 12 janeiro, artigo 4.º, n.º 4, primeira parte; artigo 7.º, n.º 1, alíneas i) e j); artigos 7.º, n.º 1, alínea o), 47.º, n.º 4, alínea c), 67.º, alínea d), 101.º, n.º 1, alínea n), e 130.º; artigo 114.º, na parte relativa à dissolução da Assembleia Legislativa; artigo 119.º, n.º 1 a 5 e artigo 140.º, n.º 2.

Lei n.º 13/91, de 5 de junho “Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira” (na sua redação atual) – Secção II (artigos 89.º a 92.º) – sobre direito de audição dos órgãos de governo próprio.

CONSULTA DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Constituição da República Portuguesa

Artigo 249.º – sobre a consulta dos órgãos das autarquias acerca da criação, extinção ou alteração da área dos respetivos municípios.

Regimento da Assembleia da República

Artigo 141.º – sobre consulta da ANMP e da ANAFRE sobre iniciativas legislativas relativas às autarquias locais e outros; em coincidência com a Lei n.º 54/98, de 18 de agosto “Associações representativas dos municípios e das freguesias” – artigo 4.º, n.º 1, a) e n.º 3 – sobre direito de consulta prévia, pelos órgãos de soberania, das associações representativas dos municípios e das freguesias, em todas as iniciativas legislativas sobre matéria da sua competência.

Carta Europeia da Autonomia Local

Artigo 4.º n.º 6 – sobre a necessidade de consulta das autarquias locais “na medida do possível, em tempo útil e de modo adequado, durante o processo de planificação e decisão relativamente a todas as questões que diretamente lhes interessem”.

DIREITOS FUNDAMENTAIS E JUSTIÇA

Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto “Aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, transpondo a Diretiva 2003/4/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro, e a Diretiva 2003/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro” (na sua redação atual) – artigo 30.º, n.º 1, f) – sobre competência da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos para emissão de parecer sobre a aplicação da lei, bem como sobre a elaboração e aplicação de diplomas complementares, por sua iniciativa ou a solicitação da Assembleia da República;

Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto “Assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados” – artigo 6.º, n.º 1, a) sobre competência da CNPD para se pronunciar, a título não vinculativo, sobre as medidas legislativas e regulamentares relativas à proteção de dados pessoais;

Lei n.º 5/2008, de 12 de fevereiro, que aprova a criação de uma base de dados de perfis de ADN para fins de identificação civil e criminal e Lei n.º 40/2013, de 15 de junho, que aprova a lei de organização e funcionamento do conselho de fiscalização da base de dados de perfis de ADN (na sua redação atual) – artigos 30.º, n.º 2 da Lei n.º 5/2008 – sobre a competência genérica do Conselho de Fiscalização da base de dados de perfis de ADN e 2.º, n.º 3, q) da Lei n.º 40/2013 – sobre a competência do Conselho de Fiscalização da base de dados de perfis de ADN para ““dar parecer, a par da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd), sobre qualquer legislação em matéria de utilização de dados genéticos com finalidades de investigação criminal, anterior ou posterior à instauração do respetivo processo, ou sobre qualquer legislação em matéria de utilização de dados genéticos com finalidades de identificação civil”;

Lei n.º 17/2003, de 4 de junho, “Iniciativa legislativa de cidadãos” (na sua redação atual) – artigo 9.º, n.ºs 2 e 3 – sobre discussão pública da iniciativa legislativa de cidadãos;

Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, “Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais” (na sua redação atual – artigo 74.º, n.º 2, l) – sobre a competência do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais para emitir parecer acerca de iniciativas legislativas relativas à jurisdição administrativa e fiscal;

Lei n.º 21/85, de 30 de julho “Estatuto dos Magistrados Judiciais” (na sua redação atual) – artigo 149.º, n.º 1, i) – sobre competência do Conselho Superior da Magistratura para emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça;

Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto “Estatuto do Ministério Público” – artigo 21.º, n.º 2, i) – sobre competência do Conselho Superior do Ministério Público para emissão de parecer em matéria de organização judiciária e, em geral, de administração da justiça;

Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro, que aprova o Estatuto da Ordem dos Advogados (na sua redação atual) – artigo 3.º, j) – sobre a competência da Ordem dos Advogados para “ser ouvida sobre os projetos de diplomas legislativos que interessem ao exercício da advocacia e ao patrocínio judiciário em geral e propor as alterações legislativas que se entendam convenientes”;

Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro, que transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto – artigo 3.º, 2, f) – sobre a atribuição da Ordem para “Emitir parecer sobre os projetos de atos normativos relacionados com as suas atribuições”;

Lei n.º 30/84, de 5 de setembro “Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa - SIRP” (na sua redação atual) – artigo 9.º, n.º 2, l) – sobre a competência do Conselho de Fiscalização do SIRP para pronúncia acerca de iniciativas legislativas que tenham por objeto o SIRP, bem como sobre modelos de organização e gestão administrativa, financeira e de pessoal dos serviços.

LEGISLAÇÃO LABORAL E ASSOCIAÇÕES PROFISSIONAIS

Constituição da República Portuguesa

Artigos 54.º, n.º 5, d), 56.º, n.º 2, a) e 80.º, g) – sobre direito de participação das comissões de trabalhadores e das associações sindicais na elaboração da legislação do trabalho; **artigo 63.º** – sobre direito de participação das associações sindicais nas questões relativas ao sistema de segurança social; **artigo 92.º** – sobre direito de consulta e participação do Conselho Económico e Social.

Regimento da Assembleia da República

Artigo 134.º – sobre direito de participação das comissões de trabalhadores, das associações sindicais e das associações de empregadores na elaboração da legislação do trabalho.

Legislação ordinária

Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova a revisão do Código do Trabalho – Capítulo II (Participação na elaboração da legislação do trabalho) (na sua redação atual) – artigos 469.º a 475.º – sobre direito de participação na elaboração da legislação do trabalho das comissões de trabalhadores, das respetivas comissões coordenadoras, das associações sindicais, das associações de empregadores e da Comissão Permanente de Concertação Social;

Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (na sua redação atual) – Capítulo II do Anexo, artigos 15.º (Direito de participação na elaboração da legislação do trabalho) e 16.º (Exercício do direito de participação);

Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais – alínea k) do n.º 1 artigo 5.º – sobre a participação na elaboração da legislação que diga respeito ao acesso e exercício das respetivas profissões⁷.

⁷ São várias as associações profissionais existentes no nosso país, p. ex.: no âmbito da Defesa temos a AOFA – Associação de Oficiais das Forças Armadas, a ANS – Associação Nacional de Sargentos, ANASPRA – Associação Nacional dos Praças, entre outras. Mas também ordens profissionais, como a Ordem Advogados, dos Solicitadores e Agentes de Execução, no que respeita à justiça, a Ordem dos Enfermeiros, a dos Enfermeiros e dos Farmacêuticos, no que toca à saúde, entre outras.

DEFESA NACIONAL

Constituição da República Portuguesa

Artigo 274.º – sobre a consulta do Conselho Superior de Defesa Nacional acerca dos assuntos relativos à defesa nacional e à organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas.

Legislação ordinária

Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho “Lei de Defesa Nacional” (publicada primeiramente como Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho, tendo sido retificada posteriormente para “Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho” pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de julho, que a republica na íntegra) (na sua redação atual) – artigo 17.º, n.º 1, d) – sobre competência do Conselho Superior de Defesa Nacional para emissão de parecer acerca dos “projetos e as propostas de atos legislativos relativos à política de defesa nacional e das Forças Armadas, à organização, funcionamento e disciplina das Forças Armadas e às condições de emprego das Forças Armadas no estado de sítio e no estado de emergência”, bem como sobre os “projetos e as propostas de leis de programação militar”.

AMBIENTE, PLANEAMENTO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Constituição da República Portuguesa

Artigo 65.º, n.º 5 – sobre participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico e gestão territorial;

Artigo 66.º, n.º 2 (corpo) – sobre participação dos cidadãos na prossecução do direito ao ambiente.

Legislação ordinária

Lei n.º 35/98, de 18 de julho “Define o estatuto das organizações não-governamentais de ambiente (ONGA)” (na sua redação atual) – artigo 6.º – sobre o direito de participação das ONGA na definição da política e grandes linhas de orientação legislativa em matéria de ambiente, como a Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente.

DIREITOS DOS CONSUMIDORES

Constituição da República Portuguesa

Artigo 60.º, n.º 3 – sobre direito de participação das associações de consumidores nas questões que digam respeito à defesa dos consumidores.

Legislação ordinária

Lei n.º 24/96, de 31 de julho “Estabelece o regime legal aplicável à defesa dos consumidores” (na sua redação atual) – artigos 15.º e 18.º, n.º 1, a) e c) – sobre direito de participação das associações de consumidores nos processos de consulta e audição públicas no tocante a medidas que afetem os direitos ou interesses legalmente protegidos dos consumidores.

EDUCAÇÃO

Constituição da República Portuguesa

Artigo 67.º, n.º 2, g) – sobre direito de participação das associações representativas das famílias nas questões relativas à política de família;

Artigo 77.º, n.º 2 – sobre direito de participação das associações de professores⁸, de alunos e de pais⁹ nas questões relativas à política de ensino.

Legislação ordinária

Decreto-Lei n.º 21/2015, de 03 de fevereiro “Conselho Nacional de Educação” (na sua redação atual) – artigo 3.º, n.º 1 alínea b) – sobre a competência do Conselho Nacional de Educação para as “questões relativas à concretização das políticas nacionais dirigidas ao sistema educativo e científico e tecnológico, objetivos e medidas educativas, nomeadamente as relativas à definição, coordenação, promoção, execução e avaliação dessas políticas”, por iniciativa própria ou sempre que solicitado pela Assembleia da República ou pelo Governo.

SAÚDE

Lei n.º 24/2009, de 29 de maio “Regime jurídico do Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida”, (na sua redação atual) – artigo 6.º, n.º 1, b) sobre competência do Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida para emissão de parecer a solicitação da Assembleia da República, “por iniciativa do seu Presidente, de uma comissão ou de um vigésimo dos Deputados em efetividade de funções”.

⁸ São várias as associações de professores existentes no nosso país, como seja: FENPROF – Federação Nacional dos Professores, FNE – Federação Nacional da Educação, ASPL – Associação Sindical de Professores Licenciados, SPLIU – Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Institutos Politécnicos e Universidade, SIPPEB – Sindicato dos Educadores e Professores do Ensino Básico, SEPLEU – Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades, Pró-ordem – Federação Portuguesa de Professores, FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais da Educação, Ensino, Cultura e Investigação, FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação e SIPE – Sindicato Independente de Professores e Educadores, entre outras.

⁹ Ao nível das associações de pais temos a CNIPE – Confederação Nacional Independente de Pais e Encarregados de Educação, e CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais, com âmbitos de atuação distintos.

Lei n.º 32/2006, de 26 de julho, “Procriação medicamente assistida” (na sua redação atual) – artigo 30.º n.º 1 sobre a competência do Conselho Nacional de Procriação medicamente assistida ao qual compete, genericamente, pronunciar-se sobre as questões éticas, sociais e legais da procriação medicamente assistida.

Decreto-Lei n.º 46/2012, de 24 de fevereiro (na sua redação atual) “Aprova a orgânica do INFARMED - Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I. P.” – artigo 7.º n.º 3 sobre a consulta ao conselho consultivo do INFARMED com vista à emissão de parecer, sobre projetos de diplomas em matérias das atribuições do INFARMED, I. P., bem como de quaisquer regulamentos.

Decreto-Lei n.º 35/2012, de 15 de fevereiro (na sua redação atual) “Aprova a orgânica da Administração Central do Sistema de Saúde, I. P.” – artigo 3.º n.º 2 alínea i), sobre a emissão de pareceres em matéria de organização, recursos humanos e criação ou alteração de mapas de pessoal;
Ver ainda a Portaria n.º 155/2012, de 22 de maio, que aprova os Estatutos da Administração Central do Sistema de Saúde, I. P., contemplando várias normas sobre competências consultivas.

Decreto-Lei n.º 22/2012, de 30 de janeiro, “Aprova a orgânica das Administrações Regionais de Saúde, I. P.” (na sua redação atual) – artigo 3.º n.º 2 alíneas r) e s) – sobre a possibilidade emissão de pareceres sobre planos diretores de unidades de saúde, bem como sobre a criação, modificação e fusão de serviços e ainda sobre a aquisição e expropriação de terrenos e edifícios para a instalação de serviços de saúde, bem como sobre projetos das instalações de prestadores de cuidados de saúde.

AGRICULTURA

Constituição da República Portuguesa

Artigo 98.º – sobre direito de participação dos trabalhadores rurais e agricultores nas questões relativas à política agrícola.

COMUNICAÇÃO SOCIAL

Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, “Cria a ERC – Entidade reguladora para a Comunicação Social, extinguindo a Alta Autoridade para a Comunicação Social” – artigo 25.º – sobre a competência consultiva da ERC acerca das iniciativas legislativas relativas à sua esfera de atribuições, obrigatoria ou por iniciativa própria.

FINANÇAS

Lei n.º 98/97, de 26 de agosto “Lei de organização e processo do Tribunal de Contas” (na sua redação atual) – artigo 5.º, n.º 2 – sobre a competência do Tribunal de Contas para emitir parecer acerca de iniciativas legislativas em matéria financeira, a solicitação da Assembleia da República.

Decisão n.º 98/415/CE – relativa à consulta do Banco Central Europeu pelas autoridades nacionais sobre projetos de disposições legais – artigo 2.º, consulta ao Banco Central Europeu, nomeadamente sobre: “questões monetárias, meios de pagamento, bancos centrais nacionais, recolha, tratamento e divulgação de estatísticas monetárias, financeiras, bancárias e relativas aos sistemas de pagamentos e às balanças de pagamentos, sistemas de pagamento e de liquidação, normas aplicáveis às instituições financeiras, na medida em que influenciem significativamente a estabilidade das instituições e dos mercados financeiros”.

ORÇAMENTO DO ESTADO

Constituição da República Portuguesa

Artigo 92.º – define o Conselho Económico e Social (CES) como o “órgão de consulta e concertação no domínio das políticas económica e social”, que “participa na elaboração das propostas das grandes opções e dos planos de desenvolvimento económico e social e exerce as demais funções que lhe sejam atribuídas por lei”.

O CES foi instituído pela Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, regulamentada pelo Decreto-Lei 90/92, de 21 de maio (na sua redação atual). O CES pode ser consultado pelo governo ou Assembleia da República sobre qualquer matéria, mesmo que a sua intervenção não seja indispensável nos termos legais. É o caso dos pareceres sobre o Orçamento do Estado e sobre a Conta Geral do Estado.

Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro, alterada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, “Aprova os estatutos do conselho das finanças públicas” – artigo 7.º n.º 1, o Conselho das Finanças Públicas produz “obrigatória e previamente à sua apreciação na assembleia da República, relatórios sobre: a) O Programa de Estabilidade e Crescimento e demais procedimentos no quadro regulamentar europeu do Pacto de Estabilidade e Crescimento; b) O Quadro Plurianual de Programação Orçamental; c) A proposta de Orçamento do Estado”;

Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, “Lei de Enquadramento Orçamental” (na sua redação atual) – artigo 38.º n.º 6, o Tribunal de Contas, a partir de 2020, “é ouvido pela Assembleia da República no âmbito da discussão da proposta de lei do Orçamento do Estado, relativamente às recomendações constantes de pareceres do Tribunal sobre a Conta Geral do Estado”, bem como no âmbito da Conta Geral do Estado.

COMUNIDADES EMIGRANTES

Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas (na sua redação atual) – artigo 2.º, n.º 1, a) – sobre a competência do Conselho para “emitir pareceres, a pedido do Governo ou da Assembleia da República, sobre projetos e propostas de lei e demais projetos de atos legislativos e administrativos, bem como sobre acordos internacionais ou normativos comunitários relativos às comunidades portuguesas residentes no estrangeiro”.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Constituição da República Portuguesa

Artigo 177.º, n.º 3 – sobre participação dos membros do Governo nos trabalhos das comissões parlamentares.

Regimento da Assembleia da República

Artigo 140.º – sobre discussão pública genérica de iniciativas legislativas em razão da especial relevância da matéria;

Artigo 140.º, n.º 2 – consulta das federações e confederações representativas do setor sempre que se trate de projetos ou propostas de lei em matéria de deficiência.

Demais legislação ordinária

Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo – artigo 6.º, n.º 2 – sobre o dever de envio à Assembleia da República pelo Governo, “no caso de propostas de lei”, de “cópia (...) dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo.”

Nota: A presente lista constitui um instrumento de trabalho, que não pretende ser uma compilação exaustiva de todas as normas vigentes em matéria de audição pública a promover pela Assembleia da República. O critério objetivo seguido para a seleção das normas foi o da prática parlamentar, muito embora se considere que tal prática não tem esgotado todas as possibilidades de consulta por parte da Assembleia da República, que devem ser o mais amplas e inovadoras possíveis.

