MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradoria-Geral da República

Parecer n.º 23/2007

Magistrado judicial — Despesas de transporte — Transporte público — Transporte aéreo — Domicílio necessário — Interpretação da lei — Princípio da igualdade — Princípio da solidariedade e da continuidade territorial para publicação.

1.ª Os juízes dos tribunais superiores estão dispensados da obrigação de domicílio, conforme artigo 8.º, n.º 3, do Estatuto dos Magistrados Judiciais, aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho, e têm direito, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, alínea c), do mesmo diploma, e dos artigos 1.º e 2.º, n.ºs 1, alíneas a e b), e 2, do Decreto-Lei n.º 274/78, de 6 de Setembro, à utilização gratuita de transportes colectivos públicos, terrestres e fluviais, para todo o território, no caso dos juízes do Supremo Tribunal de Justiça, ou dentro da área do respectivo distrito judicial em que exercem funções, no caso dos juízes das relações, e ainda entre a sua residência e a sede da respectiva circunscrição judicial;

2.ª O direito especial de utilização gratuita de transportes colectivos públicos, conferido a esses magistrados pelas citadas disposições legais, não contempla o transporte aéreo nas deslocações entre as respectivas residências, ainda que se localizem nas Regiões Autónomas dos Açores ou da Madeira, e a sede do tribunal onde exercem funções, solução legislativa que não ofende qualquer norma ou princípio constitucional.

Sr. Secretário de Estado Adjunto e da Justiça:

Excelência:

I — Um juiz desembargador, residente na cidade do Funchal — Região Autónoma da Madeira, tem vindo a requerer o reembolso, pelos serviços do Ministério da Justiça, das quantias despendidas em transporte aéreo, entre o Funchal — Lisboa, e regresso, por ocasião das suas deslocações ao Tribunal da Relação de Évora, onde exerce funções.

No primeiro requerimento que dirigiu a SS. Ex.ª o Ministro da Justiça¹, aquele magistrado, natural de freguesia do concelho do Funchal, alega que tomou posse, em 5 de Setembro de 2006, do cargo de juiz no Tribunal da Relação de Évora e que «[d]ada a sua qualidade de juiz de segunda instância, goza da faculdade legal de residir em qualquer ponto do território nacional³» [cf. artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 21/85, de 30 de Julho].

Lê-se ainda nesse requerimento:

- « O Estado, através do Ministério da Justiça, suporta o transporte dos juízes de segunda instância, desde a sua residência ao Tribunal e regresso^{x1};
- Contudo, para o requerente é apenas assegurado o transporte entre Lisboa e Évora, mas não entre Funchal e Lisboa;
- Para o efeito, alega-se que o Estado apenas paga transporte público, mas por via terrestre ou fluvial;
- Todavia, o requerente não pode chegar a Lisboa de autocarro, comboio ou cacilheiro, como fazem outros juízes da Relação de Évora, mas apenas por via aérea;
- Considerando a "necessidade de corrigir as desigualdades estruturais, originadas pelo afastamento e pela insularidade", estabelece o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira^{x2} lei de valor reforçado (-) que compete, designadamente, ao Estado, em consonância com as suas obrigações constitucionais, adoptar as medidas necessárias à "plena consagração dos direitos de cidadania da população madeirense";
- Constitui obrigação do Estado diligenciar para que seja conferido um tratamento igual a situações de facto que, essencialmente, são iguais, eliminando, deste modo, diferenciações discriminatórias, irrazoáveis, destituídas de fundamento racional e materialmente infundadas^{x3};
- O segmento do Estatuto dos Magistrados Judiciais que alude a transporte público terrestre ou fluvial, por violar o princípio constitucional da igualdade e o da continuidade territorial, plasmado no "Estatuto" da Região Autónoma da Madeira é, assim, inconstitucional e ilegal, devendo, por isso, ser recusada a sua aplicação.»

A pretensão foi remetida para o Tribunal da Relação de Évora por se ter considerado que, pela sua autonomia administrativa, lhe competia decidir sobre ela.

O Presidente daquele Tribunal expressou o entendimento² de que as despesas efectuadas entre a Região Autónoma da Madeira e o continente pelo Requerente «não poderão ser reembolsadas, à luz do quadro legal vigente», referindo, a propósito:

«Com efeito, o artigo 17.°, n.° 1, al. c), do Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ) apenas confere aos juízes o direito (especial) à "utilização gratuita de transportes colectivos públicos, *terrestres* e *fluviais*[³], de forma a estabelecer pelo Ministério da Justiça, dentro da área da circunscrição em que exerçam funções e, na hipótese do n.° 2 do artigo 8.°, desde esta até à residência.

A utilização gratuita de transportes aéreos está, pois, excluída da previsão da norma da al. c), n.º 1 do cit. artigo 17.º, norma essa que, aliás, ao que parece, coloca os juízes que tenham residência nas Regiões Autónomas e exerçam funções em tribunais superiores em gritante situação de injustiça relativamente aos demais juízes que exerçam funções em tribunais superiores, residentes no Continente, e viola o princípio da igualdade a que a lei Fundamental (artigo 13.º) confere dignidade constitucional.

Efectivamente, "os juízes do Supremo Tribunal de Justiça e das Relações estão dispensados da obrigação de domicílio, salvo determinação em contrário do Conselho Superior de Magistratura, por motivo de serviço" (artigo 9.º, n.º 3, do EMJ).

Ora, enquanto os juízes residentes em qualquer ponto do Continente, que exerçam funções nos tribunais superiores, têm direito — que pode ser exercido efectivamente — à utilização gratuita de transportes colectivos públicos, terrestres e fluviais, desde a residência até ao Tribunal da Relação em que exerçam funções, os juízes que residam nas Regiões Autónomas e exerçam funções nos tribunais superiores têm de suportar as despesas de transporte entre as Regiões Autónomas e o Continente, no exercício e por causa do exercício das suas funções, uma vez que não existem transportes terrestres nem fluviais (entre as Regiões Autónomas e o Continente) e não têm direito à utilização gratuita de transportes aéreos, direito este que eliminaria a apontada e inaceitável — pois que discriminatória e sem justificação razoável e, por isso, violadora do referido princípio da igualdade — diferenciação de tratamento.»

Depois de referir que só por via legislativa poderá ser tutelada a situação dos juízes que residam nas regiões autónomas, relativamente ao pagamento das despesas de transporte entre aquelas e o tribunal da relação em que exerçam funções⁴, o Presidente da Relação de Évora sugere que «a questão deverá ser objecto de parecer da Auditoria do Ministério da Justiça ou do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República».

Vossa Excelência dignou-se solicitar a este Conselho Consultivo parecer sobre a matéria em apreço que, assim, cumpre emitir⁵.

II — 1 — De acordo com o artigo 215.º da Constituição da República, «os juízes dos tribunais judiciais formam um corpo único e regem-se por um só estatuto».

A magistratura judicial é constituída por juízes do Supremo Tribunal de Justiça, juízes das relações e juízes de direito conforme dispõe o artigo 2.º do actual Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ), aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho⁶.

- O capítulo II do EMJ, dedicado aos «Deveres, incompatibilidades, direitos e regalias dos magistrados judiciais», contém as disposições que, por particularmente implicadas na situação que suscitou esta consulta, importa, desde já, convocar.
- 2 Respeitam elas ao dever de domicílio necessário imposto aos magistrados judiciais no artigo 8.º e ao direito especial da utilização gratuita de transportes colectivos públicos previsto no artigo 17.º, n.º 1, alínea c).

Dispõe o primeiro preceito:

«Artigo 8.º

Domicílio necessário

- 1 Os magistrados judiciais têm domicílio necessário na sede do tribunal onde exercem funções, podendo, todavia, residir em qualquer ponto da circunscrição judicial, desde que não haja inconveniente para o exercício de funções.
- 2 Quando as circunstâncias o justifiquem e não haja prejuízo para o cabal exercício das suas funções, os juízes de direito podem ser autorizados pelo Conselho Superior da Magistratura a residir em local diferente do previsto no número anterior.
- 3 Os juízes do Supremo Tribunal de Justiça e das relações estão dispensados da obrigação de domicílio, salvo determinação em contrário do Conselho Superior da Magistratura, por motivo de serviço.⁷»

Relacionado com este dever, estabelece-se no artigo 9.º a proibição de os magistrados judiciais se ausentarem da circunscrição judicial, a não ser quando em exercício de funções, no gozo de licença ou, desde que não haja, em caso algum, prejuízo para a execução do serviço urgente, nas férias judiciais e em sábados, domingos e feriados.

Esta limitação à livre circulação dos magistrados e à livre escolha do seu domicílio já se encontrava contemplada, como uma das «inibições» então impostas, nos Estatutos Judiciários promulgados anteriormente à Constituição da República de 1976⁸, tendo sido retomada no Estatuto dos Magistrados Judiciais, aprovado pela Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro⁹.

A sua teleologia é evidente, constituindo, como se assinala no parecer n.º 42/98¹º deste Conselho, uma forma de garantir a total e absoluta disponibilidade dos magistrados para o serviço¹¹.

Noutra formulação, retirada do n.º 2 do artigo 8.º do EMJ, a obrigação de domicílio na sede do tribunal onde exercem funções imposta, como regra, aos magistrados judiciais, visará propiciar «o cabal exercício das suas funções».

Como excepção a tal regra, contempla a lei duas situações, previstas, respectivamente, nos n.ºs 2 e 3, daquele preceito.

A primeira respeita aos juízes de direito. Estes podem ser autorizados pelo Conselho Superior da Magistratura a residir fora da circunscrição judicial onde se situa o tribunal onde exercem funções desde que existam circunstâncias que o justifiquem e não haja prejuízo para o exercício das suas funções.

A segunda situação diz respeito aos juízes dos tribunais superiores, ou seja, do Supremo Tribunal de Justiça e das relações. Nos termos do n.º 3 do artigo 8.º do EMJ, estes magistrados estão dispensados da obrigação de domicílio na sede ou na circunscrição judicial onde se situa o tribunal onde exercem funções, salvo determinação em contrário do Conselho Superior da Magistratura, por motivo de serviço.

Como se vê, são sempre razões que se prendem com o cabal ou conveniente exercício de funções, a ponderar pelo Conselho Superior da Magistratura, que ditarão a dispensa ou a sujeição à regra do domicílio necessário na sede do tribunal onde os respectivos magistrados exercem funções ou na circunscrição judicial onde ela se localiza.

Na situação que fez suscitar a presente consulta, está envolvido um magistrado judicial colocado no Tribunal da Relação de Évora com domicílio escolhido na Região Autónoma da Madeira. Esta situação integrar-se-á, portanto, na previsão da norma contida no n.º 3 do artigo 8.º do EMJ.

3 — A outra disposição legal que, perante o objecto deste parecer, importa convocar, é a que contempla o «direito especial», conferido aos magistrados judiciais, de utilização gratuita de transportes colectivos públicos. Está, actualmente, acolhida no artigo 17.º, n.º 1, alínea c)¹², do EMJ, com o seguinte teor:

«Artigo 17.º

Direitos especiais

1 — São direitos especiais dos magistrados judiciais:

a)
b)
c) A utilização gratuita de transportes colectivos públicos, terrestres
e fluviais, de forma a estabelecer pelo Ministério da Justiça, dentro
da área da circunscrição em que exerçam funções e, na hipótese do
n.º 2 do artigo 8.º, desde esta até à residência;
»»

3.1 — A possibilidade de os magistrados judiciais beneficiarem de certos transportes colectivos públicos parcialmente gratuitos encontravases já contemplada no Estatuto Judiciário de 1927¹³. O seu artigo 55.º concedia aos magistrados judiciais o «direito a um desconto de cinquenta por cento nas passagens dos caminhos de ferro e outras emprêsas de transporte do Estado e nos das companhias que a isso aderirem»¹⁴.

O referido Estatuto foi modificado pelo Decreto n.º 15 344, de 10 de Abril de 1928, que não introduziu qualquer alteração ao direito atrás mencionado (cf. artigos 55.º e 212.º).

No Estatuto Judiciário de 1944, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 33.547, deixou de estar expressamente consagrado o direito previsto nos citados artigos 55.º e 212.º dos Estatutos Judiciários de 1927 e 1928.

Previa-se unicamente o direito dos magistrados «à ajuda de custo que competir à sua categoria e a despesas de transporte», quando no desempenho de serviço que force a deslocação (artigo 231.º, § 3.º).

No Estatuto Judiciário de 1962, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44.278, de 14 de Abril, os artigos 141.º, n.º 4, e 192.º mantêm o «direito à ajuda de custo que competir à sua categoria e a despesa de transporte».

Ao Estatuto Judiciário de 1962 sucedeu o Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ), aprovado pela Lei n.º 85/77, de 13 de Dezembro.

3.2 — Este diploma, na senda do estabelecido nos Estatutos de 1927 e de 1928, veio, no artigo 19.°, n.° 1, alínea *d*), consagrar entre os direitos especiais dos magistrados judiciais «a utilização gratuita de transportes colectivos públicos terrestres e fluviais, mediante passe a atribuir pelo

Ministério da Justiça», dentro da área da circunscrição em que exercem funções.

Com o novo Estatuto, o âmbito do direito é amplamente alargado, passando a ser extensivo a todos os transportes colectivos públicos terrestres e fluviais. Por seu lado, a utilização passou a ser totalmente gratuita.

No entanto, a par deste alargamento, ficou estabelecida também uma limitação: o direito será concedido em função da área da circunscrição em que os magistrados exercem funções.

3.3 — O EMJ, aprovado pela Lei n.º 21/85, consagra, entre os direitos especiais dos magistrados judiciais, o direito à utilização gratuita de transportes colectivos públicos terrestres e fluviais.

O diploma, conforme o artigo 17.º, n.º 1, alinea c), acima reproduzido, mantém esse direito a transportes a favor dos magistrados judiciais, dentro da área da circunscrição em que exerçam funções e, para além disso, torna-o extensível aos juízes de direito autorizados a residir em local diferente da circunscrição judicial onde exercem funções. Nesta situação, por força da remissão para o n.º 2 do artigo 8.º, operada naquele preceito, tal direito passa a abranger a utilização dos transportes colectivos do local da residência autorizada até à respectiva circunscrição judicial.

3.4 — O Decreto-Lei n.º 274/78, de 6 de Setembro¹⁵, como se menciona na respectiva nota preambular, veio desenvolver e dar execução ao direito de utilização dos transportes colectivos públicos conferido aos magistrados judiciais no seu Estatuto de 1977 e aos magistrados do Ministério Público na respectiva Lei Orgânica, aprovada pela Lei n.º 39/78. de 5 de Julho.

O seu artigo 1.º reafirma o direito dos magistrados judiciais e do Ministério Público «a utilização gratuita de transportes colectivos públicos terrestres e fluviais na área da circunscrição em que exercem funções».

No n.º 1 do artigo seguinte enunciam-se as diversas áreas para que é concedida a utilização de transportes e respectivos beneficiários: para todo o território, para a área do respectivo distrito judicial, para a área do respectivo círculo judicial e para a área da respectiva comarca, a favor, nomeadamente, dos juízes do Supremo Tribunal de Justiça, dos juízes do tribunal de relação, dos juízes de círculo e dos juízes de direito, respectivamente.

Assim, e tendo presente a categoria do magistrado cuja situação suscitou esta consulta, um juiz desembargador tem, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 274/78, o direito à utilização de transportes públicos colectivos terrestres e fluviais na área do distrito judicial onde está sedeado o tribunal da relação onde exerce funções.

O n.º 2 do mesmo preceito estabelece que «Os magistrados autorizados a residir fora da circunscrição judicial têm igualmente direito a transporte entre a sua residência e a sede da circunscrição».

Os artigos 4.º e seguintes regulam o procedimento a adoptar para a atribuição pelo Ministério da Justiça de um passe aos magistrados que o requisitem. Esse passe, cujo modelo consta em anexo ao diploma, «servirá, para todos os efeitos, como título justificativo do direito à utilização de transporte».

4 — Dispensando a economia do parecer outros desenvolvimentos quanto ao processamento dos títulos de transporte (passes), convirá referenciar algumas das normas contidas no Decreto-Lei n.º 106/87, de 6 de Março, «relativas à obrigatoriedade de prestação de transporte gratuito ao pessoal pertencente a determinadas entidades»¹⁶.

Perante as situações frequentes de atribuição ao pessoal de diversos serviços e organismos oficiais do direito à utilização gratuita de transportes públicos, o legislador, afirmando não resultar questionável tal direito, por advir de razões de interesse público, reconhece, como se regista no preâmbulo do diploma, que «dele não poderá decorrer uma imposição, sem contrapartida pecuniária, para as empresas transportadoras, quer sejam públicas, quer privadas».

Assim, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, estabelece-se que «A obrigatoriedade de prestação de transporte gratuito ao pessoal pertencente a determinadas entidades decorrente de quaisquer diplomas legais depende da apresentação pelos beneficiários de documento apropriado que possibilite a contabilização por parte das empresas transportadoras dos encargos daí decorrentes».

Nos termos do disposto no artigo 2.º, n.º 1, «As empresas transportadoras cobrarão das entidades responsáveis o preço correspondente ao transporte, de acordo com as tarifas em vigor, salvo se tiver sido celebrado acordo prevendo condições especiais de preços».

Nos orçamentos daquelas entidades serão inscritas as verbas necessárias à satisfação dos encargos decorrentes da prestação dos serviços de transporte (artigo 3.º)¹⁷.

5 — Apresentados os dispositivos legais especialmente implicados na questão em apreço, cumpre examinar a teleologia deste direito especial conferido aos magistrados judiciais (e do Ministério Público) de utilização gratuita de transportes colectivos públicos terrestres e fluviais.

Como, a tal propósito, se pondera no parecer n.º 326/2000¹⁸:

«(...) a partir do EMJ de 1977 e da LOMP de 1978 os magistrados judiciais e do Ministério Público passaram a gozar do direito de utilização gratuita de transportes colectivos públicos terrestres e fluviais, em função da área da circunscrição em que exerçam funções.

Na delimitação do âmbito geográfico do exercício do referido direito, o legislador não adoptou como critério uma dada categoria ou estatuto, de modo a contemplar como beneficiários todos os que se encontrassem em idêntica situação, independentemente das funções que exercessem e dos cargos em que estivessem providos, tal como acontecia com os Estatutos de 1927 e 1928.

Pelo contrário, o legislador elegeu, como critério de delimitação geográfica, a área territorial dentro da qual os tribunais a que os magistrados estejam afectos exercem a sua jurisdição (-).

Trata-se, por conseguinte, de um critério de natureza funcional e não estatutário.

Na verdade, o que está em causa é um direito especial que não é inerente à qualidade ou situação de magistrado, antes tem por base as funções reportadas à área territorial do respectivo serviço ou tribunal.

Assim sendo, o âmbito geográfico do exercício desse direito háde justificar-se na medida do necessário à consecução eficiente das mesmas.

À partida, afigura-se, que se o tribunal a que o magistrado está afecto exerce a sua jurisdição dentro de uma determinada área territorial, o cabal e eficiente desempenho das suas funções não exigirá o livre acesso a transportes públicos colectivos para além dessa mesma área.»

6 — Por outro lado, o direito à utilização de transportes, conferido pelas disposições legais citadas, é limitado a uma tipologia aí bem determinada: os transportes a utilizar restringem-se aos transportes colectivos públicos terrestres ou fluviais.

Na sua expressão literal, está, deste modo, excluída a utilização de outro tipo de transportes, nomeadamente o transporte aéreo.

Os motivos que determinaram a não abrangência do transporte por via aérea no âmbito do direito especial contemplado no artigo 17.°, n.° 1, alínea *c*), do EMJ, e nos artigos 1.° e 2.°, n.° 2, do Decreto-Lei n.° 274/78, não se encontram explicitados pelo legislador, sendo que tal aspecto não é referido nos trabalhos preparatórios relativos quer ao EMJ de 1977, quer ao EMJ em vigor¹⁹.

No entanto, afigura-se-nos que a exclusão desse tipo de transporte terá sido determinada por razões orçamentais decorrentes dos custos aí envolvidos, particularmente elevados, como é sabido, custos que ainda mais se agravarão no caso de deslocações frequentes dos respectivos beneficiários.

Na óptica dos encargos a suportar pelo Estado com a utilização gratuita de transportes pelos magistrados no exercício do direito acolhido nos citados preceitos, o legislador, perante diversos tipos ou meios de transporte, elegeu os que, em regra, envolvem menores encargos, desprezando aqueles que, normalmente, exigem maiores dispêndios. Nestes últimos se inclui o transporte por avião.

Esta interpretação sai reforçada quando se considera o regime estabelecido no artigo 26.º, n.º 1, do EMJ para o reembolso das despesas resultantes da deslocação dos magistrados judiciais e do agregado familiar e transporte, dentro de certos limites, dos seus bens pessoais, quando promovidos, transferidos ou colocados por motivos de natureza não disciplinar.

Em tal situação, como expressamente ali se consagra, o reembolso tem lugar, importa sublinhar, «qualquer que seja o meio de transporte utilizado»²⁰, ocorrendo ainda, conforme disposto no n.º 2, alínea *a*), do mesmo preceito, quando se trate de deslocação entre o continente e as Regiões Autónomas, ainda que a mudança de situação se verifique a pedido do magistrado²¹.

Aqui a admissibilidade da utilização do transporte aéreo nas deslocações entre o continente e as regiões autónomas poderá fundar-se na circunstância de elas ocorrerem em situações mais esporádicas (em caso de transferência, promoção ou colocação dos magistrados), envolvendo, por conseguinte, dispêndios muito menos significativos do que aqueles que, em regra, ocorrem com o exercício do direito especial contemplado nos citados artigos 17.°, n.º 1, alínea c), do EMJ, e 1.º e 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 274/78.

III — 1 — Das considerações tecidas, resulta que a utilização gratuita de transporte aéreo não está contemplada no artigo 17.º, n.º 1, alínea c), do EMJ, nem no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 274/78, preceitos que restringem o direito de utilização gratuita de transportes aos «transportes colectivos públicos terrestres e fluviais».

É certo que esta conclusão determina que os juízes dos tribunais superiores que tenham estabelecido domicílio nas regiões autónomas não possam usufruir do direito à utilização de transporte gratuito até à sede da circunscrição judicial onde exercem funções uma vez que o único transporte de que eficazmente dispõem se processa por via aérea. Será admissível o entendimento que, por via interpretativa, permita que tais magistrados possam beneficiar da utilização gratuita de transporte aéreo da região autónoma onde residam até a aeroporto do continente, prosseguindo daqui, em transporte terrestre ou fluvial, até ao local onde está sedeado o tribunal onde estão colocados?

2 — A interpretação da lei é, segundo a concepção tradicional, com expresso apoio no artigo 9.º do Código Civil, fundamentalmente semântica²².

O texto da lei é o ponto de partida da interpretação, cabendo-lhe desde logo, como assinala JOÃO BAPTISTA MACHADO, «uma função *negativa*: a de eliminar aqueles sentidos que não tenham qualquer apoio, ou pelo menos uma qualquer "correspondência" ou ressonância nas palavras da lei»²³.

«Mas cabe-lhe igualmente — acrescenta o mesmo Autor — uma função positiva, nos seguintes termos. Primeiro, se o texto comporta apenas um sentido, é esse o sentido da norma — com a ressalva, porém, de se poder concluir com base noutras normas que a redacção do texto atraiçoou o pensamento do legislador»²⁴.

Como a doutrina vem considerando, a fixação do sentido e o alcance com que deve valer uma norma jurídica não pode limitar-se ao «sentido aparente e imediato que resulta da conexão verbal»²⁵.

Nenhuma interpretação ficará completa com a simples apreensão literal do texto da lei, sendo sempre necessária «uma tarefa de interligação e valoração que excede o domínio literal»²⁶.

Nesta tarefa de interligação e valoração que acompanha a apreensão do sentido literal, intervêm elementos lógicos, doutrinalmente considerados de ordem sistemática, histórica e racional ou teleológica²⁷.

O elemento sistemático «compreende a consideração de outras disposições que formam o complexo normativo do instituto em que se integra a norma interpretanda, isto é, que regulam a mesma matéria (contexto da lei), assim como a consideração de disposições legais que regulam problemas normativos paralelos ou institutos afins (lugares paralelos). Compreende ainda o "lugar sistemático" que compete à norma interpretada no ordenamento global, assim como a sua consonância com o espírito ou unidade intrínseca de todo o ordenamento jurídico»²⁸.

O elemento histórico compreende todos os materiais relacionados com a história do preceito — a evolução do instituto e do tratamento normativo — material da mesma ou de idêntica questão, as fontes da lei e os trabalhos preparatórios.

O elemento racional ou teleológico consiste na razão de ser da norma (*ratio legis*), no fim visado pelo legislador ao editar a norma, nas soluções que tem em vista e que pretende realizar²⁹.

«Segundo a doutrina, o intérprete, laborando com os elementos interpretativos enunciados, chegará a um dos seguintes resultados ou modalidades de interpretação: interpretação declarativa, extensiva, restritiva, revogatória e enunciativa.»

Na interpretação declarativa, «o intérprete limita-se a eleger um dos sentidos que texto directa e claramente comporta, por ser esse aquele que corresponde ao pensamento legislativo»³⁰. Aqui, «o sentido da lei cabe dentro da sua letra. O sentido literal, ou um dos sentidos literais, exprime aquilo que, definitivamente, se apura ser o que ela pretende exprimiro³¹.

Na interpretação restritiva, por seu lado, «chega-se à conclusão de que a lei utiliza uma fórmula demasiado ampla, quando o seu sentido é mais limitado»³². O legislador — na expressão de João Baptista Machado — «diz mais do que aquilo que pretendia dizer»³³.

Ao contrário, na interpretação extensiva, o intérprete chega à conclusão de que a letra do texto fica aquém do espírito da lei. A fórmula verbal diz menos do que aquilo que se pretendia dizer. Como ensina João Baptista Machado, o intérprete «alarga ou estende então o texto, dando-lhe um alcance conforme ao pensamento legislativo, isto é, fazendo corresponder a *letra da lei* ao *espírito da lei*»³⁴.

Esta modalidade de interpretação «assume normalmente, segundo o mesmo Autor, a forma de *extensão teleológica*: a própria razão de ser da lei postula a aplicação a casos que não são directamente abrangidos pela letra da lei mas são abrangidos pela finalidade da mesma»³⁵.

Um dos argumentos a que se recorre como fundamento da interpretação extensiva é, ainda segundo João Baptista Machado, o da identidade de razão — o argumento *a pari* — , assim definido: «onde a razão de decidir seja a mesma, a mesma deve ser a decisão»³⁶.

3 — Dados estes elementos sobre a interpretação da lei, dever-se-á afastar uma hipotética *interpretação extensiva* dos artigos 17.º, n.º 1, alínea b), do EMJ e 1.º do Decreto-Lei n.º 274/78, por forma a que a sua previsão normativa possa abarcar aquelas situações em que o pleno e eficaz direito à utilização de transportes só se pode concretizar com o recurso ao transporte aéreo.

Na verdade, afigura-se-nos que o elemento gramatical (texto) daquelas disposições legais exprime com toda a clareza o sentido da norma que aí se acolhe. Ou seja, o legislador, na modelação do «direito especial» conferido aos magistrados judiciais naqueles preceitos — utilização de transportes públicos colectivos desde a sua residência até à sede da sua

circunscrição judicial onde desempenham as funções, restringiu-a aos transportes «terrestres e fluviais».

Descortina-se essa intencionalidade do legislador que, certamente por motivos ligados aos custos decorrentes da utilização gratuita do transporte aéreo, entendeu, nesta situação, não a contemplar, sendo que, como já se referiu, noutras situações, como as prevenidas no artigo 26.º do EMJ, por força da expressão verbal «qualquer que seja o meio de transporte utilizado», contida no seu n.º 1, se admitiu a utilização dessa modalidade de transporte.

Assim, em nosso entender, o resultado da tarefa de interpretação das normas contidas no artigo 17.º, n.º 1, alínea *b*), do EMJ, e no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 274/78 não pode deixar de se traduzir na designada interpretação declarativa, elegendo-se o sentido que se apontou, por ser, afinal, o único que o texto directa e claramente comporta e por ser o único que corresponde ao pensamento do legislador.

4 — Perante a situação que originou a presente consulta e o resultado a que se chegou em sede de interpretação das normas, tem pertinência que se questione a ocorrência de uma lacuna de previsão³⁷ que careça de ser integrada.

A lacuna, segundo a fórmula corrente da doutrina alemã, referida por Oliveira Ascensão, «é uma incompleição do sistema normativo que contraria o plano deste»³⁸.

Deverá, no entanto, acentuar-se, segundo o mesmo Autor, que «essa contradição é objectiva, e que há lacunas no sistema jurídico proposita-damente abertas pelo legislador»³⁹. Ou seja, as lacunas não se identificam necessariamente com situações não reguladas normativamente. Como refere Karl Engisch, «não podemos falar de uma lacuna no direito (positivo) logo que neste não exista uma regulamentação cuja existência nos representamos. Não nos é lícito presumir pura e simplesmente uma determinada regulamentação, antes temos que sentir a sua falta, se queremos apresentar a sua não existência como uma "lacuna")s⁴⁰.

Como se pondera no parecer n.º 70/99 (ponto 8.1.)⁴¹:

«Há, portanto, casos em que a inexistência de regulamentação corresponde a um propósito deliberado do legislador ou da lei e então a mesma não constitui uma "deficiência" que o intérprete esteja autorizado a superar.

Assim — continua Engisch — , a inexistência de regulamentação planeada, consciente e deliberada por parte do legislador, «se nos cai mal» podemos falar de uma «lacuna político-jurídica», «lacuna crítica» ou «lacuna imprópria», ou seja, de uma lacuna do ponto de vista de um futuro direito mais perfeito (de lege ferenda), não de uma lacuna autêntica e própria, ou seja, de uma lacuna do direito vigente (de lege lata).

Uma lacuna de lege ferenda apenas pode motivar o poder legislativo a uma reforma do direito, mas não o intérprete ao preenchimento da dita «lacuna». A colmatação das lacunas pelo intérprete pressupõe uma lacuna de lege lata».

5 — No caso presente, não se nos afigura que se possa afirmar a existência de uma lacuna.

Como já se considerou, os artigos 17.º, n.º 1, alínea c), do EMJ, e 1.º do Decreto-Lei n.º 274/78, não consentem a utilização de outras modalidades de transporte para além das aí expressamente indicadas, não se autorizando, nomeadamente, o recurso ao transporte aéreo. O «direito especial» de utilização gratuita de transportes encontra-se, pois, ali claramente delimitado, traduzindo, a nosso ver, a solução que o legislador, no exercício da liberdade de conformação que neste domínio lhe assiste, encontrou, em dado momento histórico, para a definição de um benefício a suportar pelo erário público.

Assim, a diferenciação que, no âmbito do tratamento normativo do direito à utilização gratuita de transportes, se possa detectar entre a situação dos magistrados que, não estando domiciliados na respectiva circunscrição judicial, para aí se tenham de deslocar de uma região autónoma ou de dentro do território continental, há-de ser suprida pelo próprio legislador através da adopção das soluções que entenda adequadas.

A este propósito, interessa dar nota da iniciativa legislativa desencadeada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira⁴², visando a alteração do n.º 1 do artigo 17.º do EMJ, através da introdução de uma nova alínea, com a seguinte redacção:

«Artigo 17.°

a)		 	 																						
<i>b</i>)		 	 																						
c)		 	 																						

d) A utilização gratuita de transportes aéreos, entre as Regiões Autónomas e o continente português, da forma a estabelecer pelo Ministério da Justiça, quando tenham residência autorizada naquelas regiões e exerçam funções nos tribunais superiores;

e) [Anterior alínea d)].»

1 — São direitos especiais dos juízes:

IV — 1 — Alude-se no expediente que serve de base ao pedido de intervenção deste corpo consultivo a uma «diferenciação de tratamento» dos juízes que residam nas Regiões Autónomas e exerçam funções nos tribunais superiores relativamente aos seus colegas residentes no continente, violadora do princípio da igualdade.

Enquanto os juízes desembargadores domiciliados no território do continente — afirma-se — «têm direito — que pode ser exercido efectivamente — à utilização gratuita de transportes colectivos públicos, terrestres e fluviais, desde a residência até ao Tribunal da Relação em que exerçam funções, os juízes que residam nas Regiões Autónomas e exerçam funções nos tribunais superiores têm de suportar as despesas de transporte entre as Regiões Autónomas e o Continente, no exercício e por causa do exercício das suas funções, uma vez que não existem transportes terrestres nem fluviais [...] e não têm direito à utilização gratuita de transportes aéreos».

Cumpre, pois, apreciar a questão posta à luz do princípio constitucional da igualdade.

- 2 Reconhecendo o princípio geral da igualdade, proclama o artigo 13.º da Constituição da República:
 - $\ll\!1$ Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.
 - 2 Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convições políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.»

Este princípio «estruturante» de todo o sistema jurídico, «multifacetado» e «complexo»⁴³ tem sido frequentemente examinado na doutrina e na jurisprudência, e com especial relevo, a do Tribunal Constitucional

Também o Conselho Consultivo sobre ele se tem pronunciado, como no parecer n.º 23/2003, de 23 de Outubro de 2003⁴⁴.

A propósito do conteúdo jurídico-constitucional do princípio da igualdade, Gomes Canotilho e Vital Moreira, sublinham as seguintes dimensões em face da ordem constitucional portuguesa: «(a) proibição do arbítrio, sendo inadmissíveis, quer diferenciações de tratamento sem qualquer justificação razoável, de acordo com critérios de valor objectivos, constitucionalmente relevantes, quer a identidade de tratamento para situações manifestamente desiguais; (b) proibição de discriminação, não sendo legítimas quaisquer diferenciações de tratamento entre os cidadãos baseadas em categorias meramente subjectivas ou em razão dessas categorias (cf. n.º 2, onde se faz expressa menção de categorias subjectivas que historicamente fundamentaram discriminações); (c) obrigação de diferenciação, como forma de compensar a desigualdade de oportunidades (...)»⁴⁵.

Recuperando a análise efectuada no citado parecer n.º 23/2003:

«O princípio da igualdade, obrigando que se trate como igual o que for necessariamente igual e como diferente o que for essencialmente diferente, não impede a diferenciação de tratamento, mas apenas a discriminação arbitrária, a irrazoabilidade. Ou seja, o que aquele princípio proíbe são as distinções de tratamento que não tenham justificação e fundamento material bastante^{x4}.

Como se afirma no Parecer n.º 4/90, de 22 de Março de 1990, a propósito dos critérios materiais da igualdade — desigualdade: "a ideia mais difundida nos autores como fundamento de tratamento das semelhanças ou das diferenças traduz-se na proibição do arbítrio, ou seja, na ausência de justificação razoável".

Para Gomes Canotilho, da fórmula tendencialmente tautológica — tratar por igual situações de facto iguais e desigualmente situações de facto desiguais — , "conseguiu extrair-se como resultado satisfatório a *proibição do arbítrio* (-), judicialmente controlável. A argumentação de Estado de Direito chega até aqui: quando não houver motivo racional evidente, resultante da "natureza das coisas" para desigual regulação de situações de facto iguais ou igual regulação de situações de facto desiguais, pode considerar-se uma lei, que estabelece essa regulação, como arbitrária" como se desiguais.

A jurisprudência do Tribunal Constitucional tem-se movido, fundamentalmente, nos quadros de uma concepção do princípio da igualdade como proibição do arbítrio^{x7}, à qual equipara a ausência de justificação razoável ou racional, a falta de motivo pertinente, de fundamento material bastante ou suficiente e outras fórmulas de idêntico significado^{x8}.

A proibição do arbítrio surge-nos, assim, como limite externo e objectivo (-) da liberdade de conformação do legislador. Na lição de Gomes Canotilho e Vital Moreira: "nesta perspectiva, o princípio da igualdade exige positivamente um tratamento igual de situações de facto iguais e um tratamento diverso de situações de facto diferentes. Porém, a vinculação jurídico-material do legislador ao princípio da igualdade não elimina a liberdade de conformação legislativa, pois a

ele pertence, dentro dos limites constitucionais, definir ou qualificar as situações de facto ou as relações de vida que hão-de funcionar como elementos de referência a tratar igual ou desigualmente. Só quando os limites externos da "discricionaridade legislativa" são violados, isto é, quando a medida legislativa não tem adequado suporte material, é que existe uma "infracção" do princípio da igualdade enquanto proibição do arbítrio" "9" ">""

Também Jorge Miranda considera que a liberdade de conformação do legislador «não pode sobrepor-se, em caso algum, aos princípios constitucionais materiais» 46, acrescentando que o arbítrio, a desrazoabilidade da solução legislativa, a sua inadequação ou desproporção revelam, de forma mais flagrante, a preterição do princípio da igualdade. «Não esgotam, prossegue o mesmo Autor, o objecto do juízo a cargo do órgão de controlo. Este terá ainda de, positivamente, verificar se a diferença de tratamento se conforma com as balizas e as metas constitucionais» 47.

Como se afirma no Acórdão do Tribunal Constitucional n. 620/2007⁴⁸, o princípio da igualdade «não proíbe, em absoluto, as distinções, mas apenas aquelas que se afigurem *destituídas de um fundamento racional*. Na sua dimensão de proibição do arbítrio no estabelecimento da distinção, o princípio da igualdade tolera a previsão de diferenciações no tratamento jurídico de situações que se afigurem, sob um ou mais pontos de vista, idênticas, desde que, por outro lado, apoiadas numa justificação ou fundamento razoável, sob um ponto de vista que possa ser considerado relevante».

Numa outra vertente, o conteúdo jurídico-constitucional do princípio da igualdade enquadra ainda uma proibição de discriminação e a obrigação de diferenciação.

A proibição de discriminação, «não significa uma exigência de igualdade absoluta em todas as situações, nem proíbe diferenciações de tratamento. (...) O que se exige é que as medidas de diferenciação sejam materialmente fundadas sob o ponto de vista da segurança jurídica, da proporcionalidade, da justiça e da solidariedade e não se baseiem em qualquer motivo constitucionalmente impróprio»⁴⁹.

3 — Regressando ao caso em apreço, há que reconhecer que a situação em que se encontra um magistrado judicial colocado num tribunal superior e residente numa dada região autónoma apresenta um particularismo suficientemente distinto da situação relativa a outro magistrado, como aquele igualmente colocado em tribunal superior, mas domiciliado no território do continente.

A diferença traduz-se na circunstância de, na primeira situação, o magistrado em causa carecer de utilizar um meio de transporte, nomeadamente, por via aérea, que não está contemplado nos artigos 17.º, n.º 1, alínea c), do EMJ, e 1.º do Decreto-Lei n.º 274/78, enquanto na outra situação, o magistrado não necessita de recorrer a esse meio, estando em condições de, em princípio, recorrer aos transportes terrestres ou fluviais no exercício do direito especial consagrado naqueles preceitos.

Nesta perspectiva, poder-se-á afirmar que, em rigor, não se observa aqui uma situação igual ou semelhante a outra, pressuposto essencial para a actuação do princípio da igualdade, nos termos já enunciados.

Verificar-se-ia violação do princípio da igualdade se se permitisse a utilização gratuita de transporte aéreo só a magistrados residentes no continente.

De todo o modo, constatando a concreta situação de impossibilidade de beneficiar integralmente de transporte gratuito em que se encontra aquele magistrado colocado em tribunal superior, por ser residente numa das regiões autónomas, dir-se-á que a diferenciação que, assim, se verifica relativamente a outro magistrado, também colocado em tribunal superior, mas residente no continente, assenta em motivo compreensível e razoável.

Trata-se de uma solução que se apoiará em motivos ligados aos elevados encargos financeiros que as frequentes e sucessivas deslocações por via aérea de uma região autónoma para o continente normalmente envolvem, assentando, portanto, em fundamento racional, em valores não subjectivos ou constitucionalmente impróprios.

Assim, dever-se-á concluir pela validade jurídico-constitucional da norma contida nos artigos 17.º, n.º 1, alínea c), do EMJ, e 1.º do Decreto-Lei n.º 274/78, que restringe o direito especial de utilização gratuita de transportes ali contemplado a favor dos magistrados, aos transportes colectivos públicos, terrestres e fluviais, excluindo-se *para todos* os magistrados, nomeadamente, o transporte gratuito por via aérea.

Pelo exposto, afigura-se-nos que a solução legislativa que, no âmbito do direito especial de utilização gratuita de transportes públicos colectivos conferido aos magistrados pelas citadas disposições, não contempla o recurso ao transporte aéreo nas suas deslocações entre as respectivas residências, ainda que localizadas nas regiões autónomas dos Açores ou da Madeira, e a sede da circunscrição onde exercem funções, não ofende qualquer norma ou princípio constitucional.

V — 1 — É suscitada ainda a ilegalidade do segmento do EMJ que alude a transporte público terrestre ou fluvial por violação do princípio da continuidade territorial consagrado no Estatuto Político-Administrativo

da Região Autónoma da Madeira (EPARAM), aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de Junho 50 .

Integrado no título dedicado às «Regiões Autónomas», o artigo 225.°, n.° 2, da Constituição, estabelece que a autonomia das regiões visa, nomeadamente «o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses», enunciado que, como sublinham Jorge Miranda e Rui Medeiros, «revela inequivocamente que a autonomia político-administrativa das Regiões Autónomas é configurada constitucionalmente no quadro de um *regionalismo cooperativos*⁵¹.

O princípio da cooperação vem a ser reafirmado no artigo 229.º da Constituição, estabelecendo o n.º 1 que «Os órgãos de soberania asseguram, em cooperação com os órgãos de governo próprio, o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, visando, em especial, a correcção das desigualdades derivadas da insularidade».

Os princípios da solidariedade e da continuidade territorial encontram-se, por sua vez, enunciados no EPARAM.

Regendo sobre o primeiro princípio, dispõe o n.º 1 do seu artigo 103.º que «a solidariedade nacional vincula o Estado a suportar os custos das desigualdades derivadas da insularidade, designadamente no respeitante a transportes, comunicações, energia, educação, cultura, saúde e segurança social, incentivando a progressiva inserção da Região em espaços económicos amplos, de dimensão nacional ou internacional».

Com o princípio da continuidade territorial tem-se em vista o reforço da coesão entre diferentes territórios de um mesmo Estado, compensando-os das difículdades ligadas ao seu isolamento, insularidade, distanciamento ou de acesso difícultado.

O artigo 10.º do EPARAM enuncia este princípio nos seguintes termos:

«Artigo 10.º

Princípio da continuidade territorial

O princípio da continuidade territorial assenta na necessidade de corrigir as desigualdades estruturais, originadas pelo afastamento e pela insularidade, e visa a plena consagração dos direitos de cidadania da população madeirense, vinculando, designadamente, o Estado ao seu cumprimento, de acordo com as suas obrigações constitucionais.»

No âmbito da «concretização dos princípios da solidariedade e da continuidade territorial» ⁵² relativamente aos transportes (artigos 124.º a 127.º), o artigo 124.º, n.º 1, do EPARAM reafirma que «Os princípios da solidariedade e da continuidade territorial vinculam o Estado a suportar os custos das desigualdades derivadas da insularidade no respeitante aos transportes».

O artigo 127.º do Estatuto, versando sobre a matéria do transporte aéreo e marítimo de passageiros e mercadorias, dispõe:

«Artigo 127.°

Transporte marítimo e aéreo de passageiros e mercadorias

- O Estado adopta, de acordo com as regras da União Europeia e a legislação aplicável, medidas tendentes a, em conformidade com os princípios da solidariedade e da continuidade territorial, baixar o custo efectivo do transporte marítimo e aéreo de passageiros e mercadorias interinsular e entre as ilhas do arquipélago e o continente, ouvindo o Governo Regional.»
- 2 Resulta das disposições citadas que o princípio da continuidade territorial, de natureza programática, deve manifestar-se, na prática, através da adopção de um sistema de ajudas ou de facilidades propiciadas pelo Estado a favor dos cidadãos ou dos territórios das regiões autónomas.

No domínio do transporte aéreo de passageiros entre as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e o território do continente, esse apoio pode concretizar-se na adopção de um conjunto variável de medidas em benefício de residentes naquelas Regiões Autónomas, nomeadamente, através do estabelecimento pelo Estado de regimes de serviço público ou da implementação de sistemas de subsídios ao preço dos bilhetes, como já sucede actualmente⁵³.

Apreendido o seu conteúdo e âmbito, afigura-se-nos que o princípio da continuidade territorial não releva, nem tem de operar na definição e concretização do direito especial à utilização de transportes colectivos públicos previsto nos citados artigos 17.º, n.º 1, alínea c), do EMJ, e 1.º e 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 274/78 a favor de juízes de tribunais superiores residentes nas regiões autónomas. Esse direito assume-se como uma regalia com um perfil muito específico, devendo, a nosso ver, ser tratado à margem dos sistemas de compensação instituídos a favor de residentes das regiões insulares.

VI — Em face do exposto, formulam-se as seguintes conclusões:

1.ª Os juízes dos tribunais superiores estão dispensados da obrigação de domicílio, conforme artigo 8.º, n.º 3, do Estatuto dos Magistrados

Judiciais, aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho, e têm direito, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, alínea c), do mesmo diploma, e dos artigos 1.º e 2.º, n.ºs 1, alíneas a) e b), e 2, do Decreto-Lei n.º 274/78, de 6 de Setembro, à utilização gratuita de transportes colectivos públicos, terrestres e fluviais, para todo o território, no caso dos juízes do Supremo Tribunal de Justiça, ou dentro da área do respectivo distrito judicial em que exercem funções, no caso dos juízes das relações, e ainda entre a sua residência e a sede da respectiva circunscrição judicial;

2.ª O direito especial de utilização gratuita de transportes colectivos públicos, conferido a esses magistrados pelas citadas disposições legais, não contempla o transporte aéreo nas deslocações entre as respectivas residências, ainda que se localizem nas Regiões Autónomas dos Açores ou da Madeira, e a sede do tribunal onde exercem funções, solução legislativa que não ofende qualquer norma ou princípio constitucional.

Este parecer foi votado na sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República de 28 de Fevereiro de 2008.

Fernando José Matos Pinto Monteiro — Manuel Pereira Augusto de Matos (relator) — José Luís Paquim Pereira Coutinho — Fernando Ben-- António Leones Dantas — Maria Manuela Flores Ferreira – David Pimentel Marcos — Alberto Esteves Remédio — João Manuel da Silva Miguel — Maria Helena Borges Gouveia Amaral.

(Este parecer foi homologado por despacho de S. Ex.ª o Secretário de Estado Adjunto e da Justiça de 4 de Março de 2008.)

Está conforme.

Lisboa, 14 de Março de 2008. — O Secretário, Carlos José de Sousa Mendes

Com data de 16 de Outubro de 2006.

^x Cf. artigo 8.°, n.° 3, da Lei n.° 21/85, de 30 de Julho.

x1 Cf. artigo 17.°, n.° 1, c), da Lei n.° 21/85, de 30 de Julho.

x² Cf. artigo 10.° da Lei n.° 13/91, de 5 de Junho.
x³ Cf. artigo 9.°, d) e 13.°, n.° 2, da Constituição da República Portuguesa (e Acórdãos do Tribunal Constitucional de 16 de Março de 1993, 25 de Junho de 1997, 2 de Julho de 1997 e de 8 de Junho de 1993, in

²Em oficio dirigido ao Chefe do Gabinete de Sua Excelência o Ministro da Justiça (oficio n.º 1261 – Processo n.º 23/2007, de 23 de Janeiro de 2007).

³ Destacado no oficio.

⁴ Caso se considere não padecer de inconstitucionalidade a norma contida no artigo 17.°, n.° 1, alínea c), do EMJ.

Por despacho de 13 de Março de 2007. O pedido foi formulado através de oficio do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Justiça n.º 637 – P.º 2746/2006, de 14 de Março de 2007. Por força da cessação de funções do relator primitivo, o parecer foi redistribuído em 1 de Junho de 2007 ao relator.

Sucessivamente alterada pelo Decreto-Lei n.º 342/88, de 28 de Setembro, e pelas Leis n. es 2/90, de 20 de Janeiro, 10/94, de 5 de Maio, 44/96, de 3 de Setembro, 81/98, de 3 de Dezembro, 143/99, de 31 de Agosto, 3-B/2000, de 4 de Abril, e 42/2005, de 29 de Agosto.

Esta é a versão actual do preceito, resultante das Leis n.ºs 10/94, de 5 de Maio, e 143/99, de 31 de Agosto. Na sua redacção originária, a residência «em qualquer ponto da circunscrição judicial», autorizada pelo n.º 1, era permitida «desde que eficazmente servido por transporte público regular». Pela Lei n.º 10/94, este último segmento foi substituído pela expressão «desde que não haja inconveniente para o cabal exercício da função», pertencendo à Lei n.º 143/99 a fixação do texto actual. As demais alterações, introduzidas em 1999, não assumem relevo que se deva aqui salientar.

⁸Cf. artigo 44.°, n.°s 2 e 3, do Decreto n.° 13.809, de 22 de Junho de 1927, artigo 227.°, n.°s 1 e 2, do Decreto-Lei n.° 33.547, de 23 de Fevereiro de 1944, e 135.°, n.° 1, alíneas *a*) e *b*), do Decreto-Lei n.° 44.278, de 14 de Abril de 1962

Cf. artigos 10.º e 11.º

10 De 27 de Janeiro de 2000, publicado no Diário da República, II série, n.º 149, de 30 de Junho de 2000.

¹¹ Para o Ministério Público regem disposições paralelas, contidas nos artigos 85.º e 86.º da Lei Orgânica do Ministério Público, aprovada pela Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro, sucessivamente alterada, republicada pela Lei n.º 60/98, de 27 de Agosto, diploma que alterou a sua denominação para Estatuto do Ministério Público. A obrigação de domicílio e proibição de ausência da respectiva circunscrição figuravam igualmente na primeira Lei Orgânica do Ministério Público, aprovada pela Lei n.º 39/78, de 5 de Julho (cfr. artigos 80.º e 81.º).

¹² Redacção introduzida pelas Leis n.ºs 10/94 e 143/99. As alterações foram de simples pormenor. Na versão originária deste preceito, este direito de utilização de transportes estava contemplado na alínea d) e reportava-se à hipótese prevista no n.º 3 do artigo 8.º, actual n.º 2. ¹³ Cf. nota 8.

¹⁴ Este direito era extensivo aos magistrados do Ministério Público, por força do disposto no artigo 212.º do mesmo diploma.

15 Este diploma, com o sumário oficial: «Atribui aos magistrados judiciais e do Ministério Público o passe para utilização dos transportes públicos», foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 106/87, de 6 de Março.

¹⁶ Do respectivo sumário oficial.

¹⁷ Em execução do Decreto-Lei n.º 106/87, foi publicada a Portaria n.º 719/88, de 28 de Outubro, alterada pela Portaria n.º 588/93, de 12 de Junho.

¹⁸ De 29 de Maio de 2002, inédito.

¹⁹ A Lei n.° 85/77 teve por base a proposta de lei n.° 75/I, publicada no Diário da Assembleia da República (DAR), n.º 118 – 2.º suplemento, de 8 de Junho de 1977. A discussão na generalidade está documentada no DAR, n.ºs 141 e 142, de 7 e 8 de Outubro de 1977. A Lei n.º 21/85 teve por base a proposta de lei n.º 76/III/I, publicada

no DAR, II série, n.º 138, de 20 de Junho de 1984. A discussão na generalidade está documentada no DAR, I série, n.ºs 32 e 33, de 21 e 22 de Dezembro de 1984.

²⁰ No preceito correspondente do EMJ de 1977 – o artigo 29.°, n.° 1 era reconhecido o «direito ao reembolso das despesas resultantes da deslocação em viatura própria ou em primeira classe de qualquer transporte público». No n.º 2, alínea a), contemplava-se o direito ao reembolso das despesas «quando se trate de deslocação entre o continente, as regiões autónomas ou Macau».

²¹ Sobre a questão do reembolso das despesas resultantes da deslocação de um magistrado do Ministério Público da Região Autónoma dos Açores para o continente, por virtude de transferência efectuada a pedido do

magistrado, v. o parecer n.º 91/93, de 20 de Abril de 1993

A matéria da interpretação da lei tem sido frequentemente objecto de exame pelo Conselho Consultivo. De entre outros, v. os pareceres nos 10/91, de 21 de Março de 1991 (Diário da República, II Série, n.º 172, de 28 de Julho de 1992), 61/91, de 14 de Maio de 1992 (*Diário da República*, II Série, n.º 274, de 26 de Novembro de 1992), 5/92, de 28 de Maio de 1992 (*Diário da República*, II Série, n.º 278, de 10 de Julho de 1992), 51/92, de 28 de Maio de 1992 (Diário da República, II Série, n.º 278, de 2 de Dezembro de 1992), 72/92, de 1 de Abril de 1993, 60/95, de 23 de Janeiro de 1997, 66/95, de 20 de Março de 1996, 43/96, de 6 de Fevereiro de 1997, 50/96, de 16 de Dezembro de 1997 (Diário da República, II Série, n.º 166, de 21 de Julho de 1998), 26/98, de 24 de Setembro de 1998 (Diário da República, II Série, n.º 279, de 3 de Dezembro de 1998), 70/99, de 27 de Janeiro de 2000 (Diário da República, II série, n.º 115, de 18 de Maio de 2000), 1/2003, de 13 de Fevereiro de 2003 (*Diário da República*, II Série, n.º 132, de 7 de Junho de 2003), 154/2004, de 3 de Fevereiro de 2005 (Diário da República, II série, n.º 89, de 9 de Maio de 2005), e 31/2005, de 30 de Junho de 2005 (*Diário da República*, II série, n.º 228, de 28 de Novembro de 2005).

²³ Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador, (11.ª reimpressão), Almedina, Coimbra, 1999, p. 182.

²⁴ Idem, ibidem.

²⁵ Francesco Ferrara, *Interpretação e Aplicação das Leis*, 4ª edição, Arménio Amado, Coimbra, 1989, p. 128. Sobre o tema, v. Karl Larenz, Metodologia de Ciência do Direito, 2ª edição, 1969, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, pp. 366 e segs., João Baptista Machado, ob. cit., pp. 175-191, Oliveira Ascensão, O Direito, Introdução e Teoria Geral Uma Perspectiva Luso-Brasileira, 11.ª edição, Almedina, 2001, pp. 377 e segs. e Castro Mendes, Introdução ao Estudo do Direito, 1984, pp. 252-255.

²⁶ Oliveira Ascensão, *ob. cit.*, p. 392

²⁷Cf. Oliveira Ascensão, *ob. cit.*, p. 393, e João Baptista Machado, *ob.* cit., pp. 182-185. Acompanha-se neste segmento da exposição o parecer 5/92 (ponto IV.2.), já referenciado na nota 22.

²⁸ João Baptista Machado, *ob. cit.*, p. 183.

²⁹ Cfr. Karl Larenz, ob. cit., p. 379.

30 Cfr. João Baptista Machado, ob. cit., p. 185.

³¹ Cfr. José de Oliveira Ascensão, O Direito, Introdução e Teoria Geral, cit., p. 408.

Cfr. José de Oliveira Ascensão, ob. cit., p. 411.

³³ Ob. cit., p. 186.

34 Ob. cit., p. 185.

35 Idem, ibidem.

³⁶ Ob. cit., p. 186.

³⁷ Para José de Oliveira Ascensão, ocorre uma lacuna de previsão «quando um determinado caso não é contemplado por disposição legal» ("Interpretação das leis. Integração das lacunas. Aplicação do princípio da analogia", Revista da Ordem dos Advogados, ano 57, Lisboa, Dezembro de 1997, p. 917), ou quando «falha a previsão de um caso que deve ser juridicamente regulado» (O Direito, Introdução e Teoria Geral, cit., p. 423).

³⁸ O Direito, Introdução e Teoria Geral, cit., p. 423. V. Karl Larenz, Metodologia da Ciência do Direito, 2.ª edição, 1969, Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 427 e segs.

Ibidem.

⁴⁰ Introdução ao Pensamento Jurídico, 6.ª edição, Fundação Calouste

Gulbenkian, Lisboa, 1988, p. 281.

41 De 27 de Janeiro de 2000 (*Diário da República*, II série, n.º 115, de 18 de Maio de 2000). Sobre as lacunas e sua integração v., entre outros, os pareceres n. os 90/88, de 9 de Março de 1989 (Diário da República, II série, n.º 129, de 29 de Março de 1989), 44/98, de 24 de Setembro de 1998 (*Diário da República*, II série, n.º 64, de 17 de Março de 1999), 142/2001, de 14 de Fevereiro de 2002 (*Diário da República*, II série, n.º 184, de 10 de Agosto de 2002), 61/2002, de 6 de Novembro de 2003 (Diário da República, II série, n.º 61, de 12 de Março de 2004), 80/2003, de 15 de Janeiro de 2004 (*Diário da República*, II série, n.º 74, de 27 de Março de 2004), 160/2003, de 29 de Janeiro de 2004 (*Diário da República*, II série, n.º 79, de 2 de Abril de 2004), e 99/2006, de 18

de Janeiro de 2007.

42 Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 30/2007/M, publicada no Diário da República, I série, n.º 240, de 13 de Dezembro de 2007, que deu origem à proposta de lei n.º 171/X/3, pendente na Assembleia da República, publicada no DAR, II série A, n.º 25, de 6 de Dezembro de 2007. Os pareceres do Governo Regional dos Áçores, da Comissão de Assuntos Parlamentares da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores estão documentados no *DAR*, II série A, n. ºs 42 e 46, de 17 e 24 de Janeiro de 2008, respectivamente. O parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Liberdades e Garantias está publicado no DAR, II série A, n.º 40, de 14

de Janeiro de 2008.

43 Marcelo Rebelo de Sousa e José de Melo Alexandrino, *Constituição*

da República Portuguesa Comentada, Edições Lex, Lisboa, 2000, p. 90. 44 Publicado no *Diário da República*, II série, n.º 290, de 17 de Dezembro de 2003.

Constituição da República Portuguesa Anotada, volume I, 4.ª edição

revista, Coimbra Editora, 2007, p. 339.

x4 Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 1007/96, in *Diário da Re-*

pública, II Série, de 12 de Dezembro de 1996.

Citando-se Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 2.ª edição, 1.º volume, 1984, p. 149. Cf. o parecer n.º 58/85, que acompanha, e o parecer n.º 50/92, de 27 de

Novembro de 1992.

*** Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador – Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas, Coim-

bra Editora, Reimpressão, 1994, p. 382.

x⁷ Como dá conta José Casalta Nabais, "Os Direitos Fundamentais na Jurisprudência do Tribunal Constitucional", *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, vol. LXV, 1989, p. 104.

x8 V. Martim de Albuquerque, com a colaboração de Eduardo Vera Cruz, Da Igualdade – Introdução à Jurisprudência, Almedina, Coimbra,

1993, p. 335. [...].
** Constituição da República Portuguesa Anotada, 3ª edição revista, Coimbra Editora, 1993, p. 127. Na jurisprudência do Tribunal Constitucional, *vide*, entre outros, os acórdãos n.º 121/99, de 2 de Março de 1999 [...], n.º 683/99, de 21 de Dezembro de 1999 [...], n.º 37/2001, de 31 de Janeiro de 2001 [...], n.º 98/2001, de 13 de Janeiro de 2001 [...], n.º 455/2002, de 30 de Outubro de 2002 [...], todos disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt.

46 Manual de Direito Constitucional, Tomo IV, 3.ª edição, revista e

actualizada, Coimbra Editora, 2000, p. 241.

⁷ Ob. cit., p. 242.

⁴⁸ Publicado no *Diário da República*, I série, n.º 9, de 14 de Janeiro de 2008, na linha de abundante jurisprudência, alguma da qual aí citada.

Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, volume I, 4.ª edição revista, cit., p. 340. Sobre a caracterização e dimensões do princípio da igualdade, v. ainda Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra Editora, 2005, pp. 13.° e segs. (comentário ao artigo 13.°), e Maria da Glória Ferreira Pinto, "Princípio da igualdade – fórmula vazia ou fórmula «carregada» de sentido?", Lisboa, 1987, separata do *Boletim do Ministério da Justiça*, n.° 358, também integrado em Estudos sobre o Princípio da Igualdade, da mesma Autora, Almedina, 2005, pp. 29 e segs.

50 Alterado pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, onde está republicado, e pela Lei n.º 12/2000, de 21 de Junho.

51 Constituição Portuguesa Anotada, Tomo III, Coimbra Editora,

2007, p. 277. Epígrafe da secção II do capítulo III, dedicado ao regime econó-

A este propósito, refira-se o regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 138/99, de 23 de Abril, que, conforme sumário oficial, «regula a fixação de obrigações de serviço público e as ajudas do Estado relativamente a serviços aéreos para regiões insulares, periféricas ou em desenvolvimento».

Conselho Superior do Ministério Público

Despacho (extracto) n.º 9436/2008

Licenciado Francisco Martins Guerra — Procurador-Geral Adjunto no Tribunal Central Administrativo Sul — desligado do serviço, para efeitos de aposentação/jubilação

17 de Março de 2008. — O Secretário da Procuradoria-Geral da República, Carlos José de Sousa Mendes.



UNIVERSIDADE ABERTA

Reitoria

Despacho (extracto) n.º 9437/2008

Tendo a mestre Valentina Isabel Oliveira de Almeida requerido provas de obtenção do grau de doutor, no Ramo de Estudos Americanos, nos termos do artigo 12º do Regulamento de Doutoramento da Universidade Aberta, de 15 de Fevereiro de 1994, conjugado com o artigo 26º do Decreto-Lei n.º 216/92, de 13 de Outubro, nomeio os seguintes elementos para fazerem parte do júri:

Presidente — Doutor João Luís Serrão da Cunha Cardoso, Professor Catedrático da Universidade Aberta, por delegação de competências;

Doutora Graça Maria Constantino Nunes de Oliveira Capinha, Professora Auxiliar do Grupo de Estudos Anglo-Americanos da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra;

Doutora Ana Luísa Ribeiro Barata do Amaral, Professora Associada do Departamento de Estudos Anglo-Americanos da Faculdade de Letras da Universidade do Porto;

Doutor Mário Carlos Fernandes Avelar, Professor Catedrático do Departamento de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Aberta (Orientador):

Doutora Maria Filipa Palma dos Reis, Professora Auxiliar do Departamento de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Aberta;

Doutora Maria do Céu Monteiro Marques, Professora Auxiliar do Departamento de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Aberta.

20 de Fevereiro de 2008. — O Reitor, Carlos António Alves dos Reis.

Secretaria-Geral

Despacho (extracto) n.º 9438/2008

Por ter saído com inexactidão o despacho (extracto n.º 7154/2008), inserido na página n.º 10262, do Diário da República, 2.ª série, n.º 50, de 11 de Março de 2008, novamente se publica:

Por despacho reitoral de 12 de Dezembro de 2007, foi celebrado contrato administrativo de provimento, com o Doutor Vítor José Crespo Cardoso para exercer funções de professor auxiliar, em regime de tempo integral, pelo período de cinco anos, por conveniência urgente de ser-