

# DIÁRIO DA REPÚBLICA

## S U P L E M E N T O

### S U M Á R I O

Tribunal Constitucional .....	3112-(2)
Câmara Municipal de Castelo de Paiva .....	3112-(55)
Câmara Municipal de Vila Viçosa .....	3112-(56)
Câmara Municipal de Tomar .....	3112-(56)
Câmara Municipal de Tábua .....	3112-(56)
Câmara Municipal de Marco de Canaveses .....	3112-(64)
Câmara Municipal de São João da Madeira .....	3112-(64)

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Acórdão n.º 370/91. — Processo n.º 401/89. —** Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1 — Relatório:

1 — Teresa Maximina Alves, nascida a 9 de Janeiro de 1938 e registada somente como filha de Belandina Alves, propôs no Tribunal Judicial da Comarca de Arcos de Valdevez, em 16 de Janeiro de 1985, uma acção com processo ordinário de investigação de paternidade, com vista a ser reconhecida judicialmente como filha de António Pereira Araújo, falecido em 24 de Janeiro de 1984. A acção foi proposta contra Benvinda da Glória Pereira Araújo, Camélia Pereira de Araújo, Maria Júlia Fernandes de Araújo e marido Ademar Brito da Silva, Maria Camélia Fernandes Araújo de Sá Rodrigues e marido Manuel José Fernandes de Sá Araújo Rodrigues, José Emilio Fernandes de Araújo e mulher Maria Ferreira Pontes de Araújo, Maria Adélia Fernandes de Araújo e marido Jorge Manuel Gonçalves de Amorim, Luciano António Fernandes de Araújo e mulher Maria das Dores Pinto de Almeida Araújo, Joaquim Alberto Fernandes de Araújo e mulher Rosa Maria Oliveira Gonçalves Carneiro de Araújo, e Maria Pereira de Araújo e marido António Rodrigues, todos sucessores do referido António Pereira Araújo.

Fundamentou o pedido, por um lado, no facto de ter nascido em consequência de repetidas relações sexuais de cópula completas entre o mencionado António Araújo e a referida Belandina Alves, nos primeiros 120 dias dos 300 que antecederam ao seu nascimento, não tendo a sua mãe, durante aquele lapso de tempo, mantido relações de sexo com qualquer outro homem, e, por outro lado, na circunstância de ter sido sempre tratada como filha do citado António de Araújo e reputada, como tal, pelo público, até ao falecimento da-quele.

Na acção ficou provado, com base nas respostas aos requisitos, que a mãe da autora, no período legal da concepção desta, isto é, «dentro dos primeiros 120 dias dos 300 que precederam o seu nascimento» (cf. o artigo 1798.º do Código Civil), só com o investigado manteve relações sexuais e, bem assim, que a autora foi por ele reputada e tratada como filha e reputada como filha também pelo público.

Os meios de prova aludidos — de um lado, a prova da filiação biológica e, do outro lado, a prova dos elementos constitutivos da denominada «posse de estado» (presunção de paternidade prevista no artigo 1871.º, n.º 1, alínea a), do Código Civil) — levariam, logicamente, à procedência da acção e, conseqüentemente, ao reconhecimento judicial da paternidade. O M.º Juiz Presidente do Círculo Judicial de Viana do Castelo, na sua sentença de 7 de Dezembro de 1987, julgou, porém, improcedente a acção, com base, em último termo, na caducidade do direito de propositura da acção.

Com efeito, a acção de investigação de paternidade só podia ser proposta durante a menoridade da investigante ou nos dois primeiros anos posteriores à sua maioridade ou emancipação, como preceitua o n.º 1 do artigo 1817.º do Código Civil, aplicável *ex vi* do artigo 1873.º do mesmo Código. Ora, tendo a autora nascido no dia 9 de Janeiro de 1938, considerou o M.º Juiz que o período de tempo para a propositura da acção, estabelecido naquele preceito legal, já há muito tinha decorrido, tendo-se operado, conseqüentemente, a caducidade do direito de acção.

O M.º Juiz entendeu também que o prazo «especial», previsto n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, susceptível de aplicação, por remissão do artigo 1873.º do mesmo Código, ao caso dos autos, já que a acção de investigação de paternidade se alicerçava também na «posse de estado» — nos termos daquela disposição legal se o investigante for tratado como filho pelo pretense pai, a acção pode ser proposta dentro do prazo de um ano, a contar da data em que cessar aquele tratamento — já se tinha igualmente esgotado. E isto porque, no dizer do M.º Juiz, tendo-se provado que o António Araújo, durante os dois anos que precederam a sua morte, esteve permanentemente retido na casa onde residia, em Vilafronche, não ocorreu, durante esse período, qualquer contacto entre ele e a autora, pelo que não houve, durante os referidos dois anos, tratamento por parte do António Araújo da autora como sua filha.

2 — Inconformada, recorreu a Teresa Maximina Alves para o Tribunal da Relação do Porto, alegando, *inter alia*, que o prazo da propositura da acção de investigação, previsto no artigo 1817.º do Código Civil, aplicável por força do disposto no artigo 1873.º, é inconstitucional e que na preença recorrida «foram violadas», para além de várias disposições do Código Civil, os artigos 18.º, 20.º e 33.º, n.º 1, da Constituição. Mas o Tribunal da Relação do Porto, através do Acórdão de 3 de Novembro de 1988, confirmou a sentença recorrida, por entender que «o disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 1817.º do Código Civil não infringe as normas constitucionais invocadas, ou quaisquer outras».

3 — Daquele aresto interpôs a autora recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, reiterando que «o prazo de propositura da acção

de investigação, previsto no artigo 1817.º do Código Civil, aplicável por remissão do artigo 1873.º, é inconstitucional» e insistindo em que no acórdão recorrido «foram violadas», além de outras, as normas dos artigos 13.º, 16.º, 20.º, 26.º, 33.º e 36.º da Constituição da República Portuguesa. Desta vez, porém, com êxito, dado que o Supremo Tribunal de Justiça, pelo Acórdão de 15 de Novembro de 1989, concedeu a revista e revogou «o acórdão impugnado para ficar substituído, bem como a sentença, pela decisão de julgar Teresa Maximina Alves filha de António Pereira Araújo».

Para chegar a esta solução, aquele Tribunal desaplicou, com fundamento em inconstitucionalidade, a norma do artigo 1817.º, n.º 4, do Código Civil, por entender que ela «viola o disposto no artigo 26.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, que consagra o direito à identidade pessoal, conjugado com o artigo 25.º, n.º 1, da mesma lei fundamental, referente à garantia da integridade moral, na medida em que não exceptua da sua previsão a cessação do tratamento por parte do investigado quando este ainda está vivo, durante mais de um ano a partir daquele evento», acrescentando, por fim, que aquela violação se verifica «por não terem sido respeitados os limites impostos pelos princípios de adequação e de proporcionalidade, inscritos no artigo 18.º, n.ºs 2 e 3, da Constituição da República Portuguesa».

4 — Desde aresto interpôs o Ministério Público, obrigatoriamente, o presente recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos das pertinentes disposições constitucionais e legais, e cujo objecto consiste na questão da constitucionalidade na norma n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, enquanto aplicável às acções de investigação da paternidade ou, mais rigorosamente, da norma do artigo 1873.º do Código Civil, enquanto torna aplicável a norma do n.º 4 do artigo 1817.º do mesmo Código às acções de investigação da paternidade.

5 — Nas alegações produzidas neste Tribunal, o Ex.º Procurador-Geral-Adjunto, depois de vincar que «só porque a tal está constitucional e legalmente obrigado é que o Ministério Público interpôs o presente recurso, uma vez que o acórdão recorrido lhe merece integral concordância», conclui:

- 1.º É inconstitucional, por violação dos direitos à identidade pessoal e à integridade moral, consagrados nos artigos 26.º, n.º 1, e 25.º, n.º 1, da Constituição, a norma do artigo 1817.º, n.º 4, do Código Civil, aplicável à acção de investigação de paternidade por força do artigo 1873.º do mesmo Código, na medida em que não exceptua da regra da caducidade das acções de investigação de paternidade, pelo decurso de um ano após a cessação do tratamento como filho, as situações em que essa cessação ocorreu em vida do investigado, e designadamente por factos ligados ao seu estado de saúde;
- 2.º Termos em que deve ser confirmada a decisão recorrida.

6 — Corridos os vistos legais e operada a mudança de relator por vencimento, cumpre apreciar e decidir a questão de saber se a norma constante do artigo 1873.º, com referência ao n.º 4 do artigo 1817.º, ambos do Código Civil, é (ou não) inconstitucional.

II — Fundamentos:

7 — O artigo 1873.º do Código Civil dispõe o seguinte:

É aplicável à acção de investigação de paternidade, com as necessárias adaptações, o disposto nos artigos 1817.º a 1819.º e 1821.º

Por sua vez, o n.º 4 do artigo 1817.º do mesmo Código estatui como segue:

- 1 — .....
- 2 — .....
- 3 — .....
- 4 — Se o investigado for tratado com filho pela pretense mãe, a acção pode ser proposta dentro do prazo de um ano, a contar da data em que cessar aquele tratamento.

O problema da constitucionalidade da norma do n.º 4 do artigo 1817.º, enquanto aplicável às acções de investigação da paternidade *ex vi* do artigo 1873.º, ambos do Código Civil, já foi analisado por este Tribunal, no Acórdão n.º 99/88 [in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 193, de 22 de Agosto de 1988. Cf. também os Acórdãos n.ºs 413/89 (in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 213, de 15 de Setembro de 1989) e 451/89 (in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 218, de 21 de Setembro de 1989), que versaram a questão da compatibilidade com a Constituição da norma do n.º 1 do artigo 1817.º, enquanto aplicável às acções de investigação de paternidade por remissão do artigo 1873.º ambos do Código Civil]. Na-quele primeiro aresto, foram confrontadas as normas dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º do Código Civil, enquanto estabelecem prazos

para a proposição das acções de investigação de paternidade, com vários preceitos constitucionais, contando-se entre eles os artigos 25.º, n.º 1, e 26.º, n.º 1, da lei fundamental — precisamente aqueles em que se estribou o Supremo Tribunal de Justiça para julgar inconstitucional a norma do n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, na dimensão acima assinalada. E a conclusão a que nele chegou o Tribunal foi a de que o estabelecimento dos prazos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º para a proposição das acções de investigação da paternidade não importava violação quer do direito à integridade pessoal, e em particular do direito à integridade «moral», condensado no n.º 1 do artigo 25.º da Constituição, quer do direito à «identidade pessoal», consagrado no artigo 26.º, n.º 1, também da Constituição. É essa mesma conclusão que, agora, o Tribunal Constitucional reafirma.

8 — Como se referiu no citado Acórdão n.º 99/88, é inquestionável que dos artigos 25.º, n.º 1, e 26.º, n.º 1, da Constituição se extrai um verdadeiro *direito fundamental ao conhecimento e ao reconhecimento da paternidade*. «De facto, a 'paternidade' representa uma 'referência' essencial da pessoa (de cada pessoa), enquanto suporte extrínseco da sua mesma 'individualidade' (quer ao nível biológico, e aí absolutamente infungível, quer ao nível social) e elemento ou condição determinante da própria capacidade de auto-identificação de cada um como 'indivíduo' (da própria 'consciência' que cada um tem de si); e, sendo assim, não se vê como possa deixar de pensar-se o direito a conhecer e ver reconhecido o pai — o direito de conhecer e 'pertencer ao cujo é', para usar a fórmula vernácula e expressiva do velho assento do Supremo Tribunal de Justiça, de 22 de Julho de 1938 — como uma das dimensões dos direitos constitucionais referidos, em especial do direito à identidade pessoal, ou uma das faculdades que nele vai implicada.» (Cf. o Acórdão n.º 99/88.)

Já antes deste aresto do Tribunal Constitucional, defendeu Guilherme de Oliveira que «a possibilidade de corrigir uma atribuição legal e automática de paternidade que se julga não corresponder ao vínculo real de parentesco decorre necessariamente do direito fundamental à integridade pessoal que a Constituição Política de 1933 já consagrava e que o novo diploma constitucional de 2 de Abril reafirma no seu artigo 26.º, e decorre ainda do direito à identidade pessoal, previsto no artigo 33.º, n.º 1 (de notar que estas disposições são as da redacção originária da Constituição de 1976), se entendermos que o conhecimento da ascendência verdadeira é um aspecto relevante da personalidade individual e uma condição de gozo pleno daqueles direitos fundamentais. Nisto residirá, afinal, o motivo profundo — haverá outros — da legitimidade que as leis conferem ao filho para investigar a paternidade ou a maternidade». (Cf. *Impugnação da Paternidade*, separata do vol. xx do suplemento do *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Coimbra, 1979, p. 66).

Mais recentemente, o mesmo autor escreveu:

Pode mesmo dizer-se que o direito ao conhecimento da ascendência biologicamente verdadeira ganhou uma relevância tal que nos permite considerá-lo como um aspecto dos direitos fundamentais da pessoa — designadamente, como uma faceta do direito à integridade pessoal e à identidade (artigos 25.º e 26.º da Constituição da República) que tutelam a «localização social» do indivíduo. (Cf. *Critério Jurídico da Paternidade*, Coimbra, Almedina, 1983, p. 244.)

É um pouco mais à frente, na mesma obra (p. 292):

O direito à identidade e à integridade pessoais contém a faculdade básica de procurar o reconhecimento público da «localização social» do indivíduo; este lugar, que investe o cidadão num conjunto de direitos e obrigações — num estado jurídico — exprime-se usualmente pelo nome e pelos apelidos de família.

9 — Sendo seguro que nos artigos 25.º, n.º 1, e 26.º, n.º 1, da Constituição vai incluído o direito fundamental ao reconhecimento da paternidade (ou da maternidade), não será que a consagração no artigo 1817.º do Código Civil, em especial no seu n.º 4, de prazos para a propositura da acção judicial de investigação é incompatível com aquele direito fundamental, já que impede o seu gozo pleno, ao restringir a possibilidade de o interessado descobrir essa sua «referência» essencial, que é a sua paternidade?

Toda a questão está em saber se o direito fundamental ao conhecimento e ao reconhecimento da paternidade impõe, ao nível do sistema legal, um regime de imprescritibilidade da investigação judicial ou se, ao invés, é legítimo, sob o ponto de vista constitucional, ao legislador ordinário estabelecer medidas condicionadoras do exercício daquele direito, contando-se entre estas as que estabelecem prazos de caducidade do direito de propositura das acções de investigação da paternidade.

A doutrina portuguesa mais representativa vem avançando argumentos concordantes com o princípio da caducidade do direito de acção de investigação da paternidade (ou da maternidade).

Assim, F. M. Pereira Coelho, depois de referir que «é tendência hodierna do direito comparado (com acolhimento, por exemplo, na legislação italiana de 1975) e pensamento dominante no seio de certas organizações internacionais (ONU, nomeadamente) a *imprescritibilidade das acções de reconhecimento de um estado pessoal* — a sua não sujeição a qualquer prazo por, em contrário, se entender que se está a violar um direito inalienável que sempre assistirá ao autor», salienta:

Mas existem ponderosas razões de sentido oposto, para além, como se disse, do problema da dificuldade de prova, que foram atendidas pelo nosso legislador, cuja ideia mestra foi dar ao filho um *prazo razoável para se decidir* a fim de pôr termo a uma, por vezes insuportável e injusta, situação de *incerteza* protegendo-se o interesse legítimo da mãe ou do pai em verem *clarificada a situação*. Esta ideia encontra, aliás, paralelo no divórcio litigioso onde subjazem razões idênticas. (Cf. *Filiação*, Apontamentos das lições proferidas sobre este tema no âmbito da cadeira de Direito Civil (c. c.) pelo Prof. Doutor Pereira Coelho, coligidos pelos alunos Rui Duarte Morais, Oehen Mendes e Maria José Castanheira Neves e revistos pelo Professor, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, 1978, p. 64.)

Por seu lado, Guilherme de Oliveira escreve que o direito indisponível ao estabelecimento da maternidade (ou da paternidade), corolário dos direitos à identidade e à integridade pessoais que a lei fundamental expressamente tutela, imporá o seu exercício a todo o tempo (cf. *Estabelecimento da Filiação*, Coimbra, Almedina, 1979, p. 40). Mas acrescenta o mesmo autor:

Creio que é avisado resistir à tendência para a imprescritibilidade da investigação — ele assenta em valores meritórios mas não exclusivos. É necessário organizar um regime que se abra à verdade biológica e que dê um ensejo franco para cada indivíduo descobrir o seu lugar no sistema de parentesco; mas a certeza e a segurança também são valores de organização social.

Nestas condições, parece-me que o direito português segue o princípio justo e conveniente de estabelecer a caducidade no termo de um prazo longo. O investigador terá aberto o caminho para o reconhecimento jurídico do vínculo durante o tempo razoável para se determinar a percorrê-lo. A fixação de um limite de caducidade bastante protelado não servirá de estímulo para a decisão de agir; mas, sobretudo, não constituirá um obstáculo real à iniciativa particular. (Cf. *Critério Jurídico da Paternidade*, cit., pp. 465 e 466).

Expostas estas posições doutrinárias, voltemos ao citado Acórdão n.º 99/88. Considerou o Tribunal que as normas dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º do Código Civil, aplicáveis às acções de investigação da paternidade por força do artigo 1873.º do mesmo Código, não são normas *restritivas do direito fundamental ao conhecimento da paternidade* (normas que encontram ou estreitam o seu conteúdo e alcance), mas normas meramente *condicionadoras* do seu exercício (as quais não visam aquele objectivo da redução das faculdades ou potencialidades integradoras do direito em causa, antes se limitam a definir pressupostos ou condições do seu exercício), não estando, por isso, sujeitas a todas as exigências que os n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Constituição impõem às leis restritivas dos direitos fundamentais. (Sobre a distinção entre leis restritivas dos direitos fundamentais e normas que estabelecem *condicionamentos* ao seu exercício, cf. J. C. Vieira de Andrade, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976* (reimpressão), Coimbra, Almedina, 1987, pp. 224 e segs.)

A natureza de «condicionamentos», e não de restrições, das normas dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º do Código Civil ressalta, no dizer do aresto que se vem seguindo, da circunstância «de em tais normas se não consignarem quaisquer condições 'materiais' e 'permanentes' da admissibilidade da acção de investigação [...], mas tão-só uma condição 'temporal' dessa admissibilidade». A necessidade da observância de prazos para a propositura da acção de investigação da paternidade não fecha, de modo algum, *ab initio* a possibilidade de investigação e o correspondente reconhecimento do direito, apenas contende com o «exercício» deste último, obrigando a que o mesmo tenha lugar em certo tempo.

10 — Não se poderá ficar pela caracterização das normas dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º do Código Civil como normas meramente *condicionadoras* do exercício do *direito fundamental ao conhecimento e ao reconhecimento da paternidade*, para se concluir pela sua não inconstitucionalidade. É preciso avançar um pouco mais e indagar se as *condicionantes* (e não restrições) ao exercício daquele direito,

vertidas naquelas normas do Código Civil, ainda obedecem a um critério de adequação e de proporcionalidade. Não se pode, de facto, olvidar que, como adverte J. C. Vieira de Andrade, «a distinção entre condicionamento e restrição é fundamentalmente prática, já que não é possível definir com exactidão, em abstracto, os contornos das duas figuras. Muitas vezes, é apenas um problema de grau ou de quantidade» (cf. *ob. cit.*, p. 228, nota 27).

Ora, uma atenta análise da pluralidade dos direitos ou interesses coenvolvidos em matéria de investigação da paternidade é de molde a justificar o carácter não desadequado e desproporcionado dos prazos estabelecidos nas normas dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º — prazos estes cujo sentido é o de «alargar» a possibilidade ao investigador de propositura da acção, quando já tiver decorrido o prazo fixado no n.º 1 do mesmo artigo (cf., neste sentido, T. Oliveira e Silva, *Filiação (Constituição e Extinção do Respectivo Vínculo)*, Coimbra, Almedina, 1990, p. 86).

Uma tal ponderação dos vários direitos ou interesses é feita, de forma clara, no Acórdão n.º 99/88, como se pode ver do seguinte trecho:

Tudo está em que, face ao direito do filho ao reconhecimento da paternidade, se perfilam outros direitos ou interesses, igualmente merecedores de tutela jurídica: em primeiro lugar, e antes de mais, o interesse do pretense progenitor em não ver indefenida ou excessivamente protelada uma situação de incerteza quanto à sua paternidade, e em não ter que contestar a respectiva acção quando a prova se haja tornado mais aleatória; depois, um interesse da mesma ordem por parte dos herdeiros do investigado, e com redobrada justificação no tocante à alea da prova e às eventuais dificuldades de contraprova com que podem vir a confrontar-se; além disso, porventura, o próprio interesse, sendo o caso, da paz e harmonia da família conjugal constituída pelo pretense pai. É o equilíbrio entre o direito do filho e este conjunto de interesses que normas como as dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º do Código Civil visam assegurar, sem que se possa dizer que o façam de modo desproporcionado (isto é, com excessivo sacrifício daquele direito) — quer considerado o estabelecimento, em si, de prazos de caducidade, quer considerada a duração de tais prazos. E como todos os interesses em presença não deixam igualmente de encontrar ressonância constitucional — seja ainda nos artigos 25.º, n.º 1 (integridade moral), e 26.º, n.º 1 (direito à reputação e à reserva da intimidade da vida privada e familiar), seja no artigo 67.º (protecção da família), seja só no valor da segurança e certeza do direito, já que a tal valor objectivo, que intimamente se conecta com o direito à protecção jurídica (artigo 25.º), não pode negar-se semelhante dignidade num Estado justamente «de direito» — eis como não pode ver-se excluída pela Constituição a solução consagrada pelo legislador nos preconceitos questionados.

11 — O aresto, agora sob recurso, para proferir um juízo de inconstitucionalidade da norma constante das disposições conjugadas do artigo 1873.º e do n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, baseou-se expressamente na tese constante do voto de vencido do conselheiro Luís Nunes de Almeida, apostado ao mencionado Acórdão n.º 99/88, nos termos da qual, sendo vivo o investigado, o prazo de um ano, a contar da data da cessação da posse de estado, para propor a acção de investigação, vem restringir efectivamente o direito à identidade pessoal, na medida em que afecta de forma sensível — e, igualmente de forma excessiva, ultrapassando os limites impostos pelos princípios da adequação e da proporcionalidade, tendo em vista o preceituado nos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Constituição —, a possibilidade de ver reconhecida a paternidade biológica.

Na verdade, segundo o voto de vencido que vimos referindo — e a que aderiu o acórdão recorrido —, criando a posse de estado uma «impossibilidade moral» de investigar em juízo (cf. Guilherme de Oliveira, *Critério Jurídico da Paternidade*, cit., p. 467), deve concluir-se, em função das realidades da vida, que o prazo de um ano para intentar a acção de investigação, a contar da data da cessação de mesma posse de estado, constitui um prazo demasiado curto para, tendo em conta os princípios da adequação e da proporcionalidade, poder ser considerado como simples «condicionamento» ao exercício do direito. Até porque, em muitos casos, a cessação do tratamento é ocasionada por eventuais zangas ou motivos ocasionais que, no domínio das relações familiares, têm normalmente tendência a resolver-se com o mero decurso de tempo, tendo a instauração da acção de investigação como efeito impedir que o investigado volte a ter com o investigador o tipo de relação que com ele mantiver anteriormente.

O Supremo Tribunal de Justiça, no seu Acórdão de 15 de Novembro de 1989, considerou que a não observância, no caso dos autos, do prazo para a proposição da acção, constante do artigo 1817.º, n.º 4, aplicável por remissão do artigo 1873.º, ambos do Código Civil, se deveu à circunstância de durante os dois anos que precede-

ram a morte do investigado, este ter estado permanentemente retido em casa onde residia, em Vilafonche, não tendo havido, então, qualquer contacto entre ele e a autora. Ora, prossegue aquele aresto, «se não houve qualquer contacto, nos últimos anos de vida do investigado, é evidente que o tratamento cessou mais de um ano antes da propositura da acção e daí a improcedência da pretensão. Só que está provado o motivo daquela cessação: o investigado não podia comunicar com quem quer que fosse, pois esteve permanentemente retido em sua casa durante os dois anos que precederam a sua morte».

Mas, constando dos autos a prova da filiação biológica da autora e, bem assim, a prova da posse de estado, entendeu aquele Alto Tribunal que a única via que se lhe deparava para conceder a revista e possibilitar o reconhecimento da Teresa Maximiana Alves como filha de António Pereira Araújo — e, assim, evitar uma decisão judicial manifestamente injusta — era a de recusar a aplicação, com fundamento em inconstitucionalidade, da norma do n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, aplicável *ex vi* da norma do artigo 1873.º, também do Código Civil, pelas razões e nos termos acima mencionados.

Aqui chegados, é altura de averiguar se a decisão negativa de constitucionalidade proferida pelo Supremo Tribunal de Justiça merece ou não censura do Tribunal Constitucional. É o que vai ver-se.

12 — Como é sabido, a posse de estado constitui, nos termos do artigo 1817.º, n.º 1, alínea a), do Código Civil, uma presunção de paternidade [e também de maternidade, como decorre da alínea a) do n.º 2 do artigo 1816.º do mesmo Código]. São três os elementos constitutivos da posse de estado: a reputação como filho pelo pretense pai; o tratamento como filho pelo pretense pai, e a reputação como filho pelo público.

Para que o investigando goze da presunção fundada na posse de estado, é necessário que se verifiquem cumulativamente aqueles três requisitos, que os clássicos designavam pelos vocábulos *nomen, tractatus e fama* (cf. F. M. Pereira Coelho, *Filiação*, cit. p. 116; F. B. Ferreira Pinto, *Filiação Natural*, Coimbra, Almedina, 1983, pp. 331 e segs., e Eduardo dos Santos, *Direito de Família*, Coimbra, Almedina, 1985, pp. 485 e segs.).

A reputação como filho por parte do pretense pai consiste na convicção íntima que o pai tem de que determinada pessoa é seu filho. O tratamento como filho por parte do pretense pai consiste em este dispensar à pessoa de que se trata os cuidados, o amparo, a protecção e o carinho que os pais costumam dispensar aos filhos. Traduz-se em actos de assistência material e actos de assistência afectiva. Finalmente, a reputação pelo público consiste em este manifestar a sua convicção de que o investigador é filho da pessoa cuja paternidade investiga (cf. Alberto dos Reis, *A Posse de Estado na Investigação da Paternidade Ilegítima*, Coimbra, Coimbra Editora, 1940, pp. 11 e 12, e F. M. Pereira Coelho, *Filiação*, cit., pp. 116-119).

Verdadeiramente determinante para a solução do caso *sub judicio* — e, logo, para a decisão que este Tribunal irá adoptar — é a interpretação do conceito de cessação de tratamento, a que se refere a norma do n.º 4 do artigo 1817.º, aplicável às acções de investigação da paternidade por remissão do artigo 1873.º, ambos do Código Civil. Nos termos destas duas disposições conjugadas, no caso de o investigador ser tratado como filho pelo pretense pai, a acção pode ser proposta dentro do prazo de um ano, a contar da data em que cessar aquele tratamento.

Mas quando é que se verifica a cessação do tratamento como filho pelo pretense pai?

É seguro que, ocorrendo a morte do pretense pai, se assiste à cessação do tratamento como filho, pelo que começa a decorrer o prazo de um ano para a propositura da acção de investigação. Mas não é este o aspecto que está em causa nos presentes autos. O verdadeiro problema que aqui se coloca é o de saber, no caso de o pretense pai continuar vivo, quando é que se pode falar em cessação de tratamento como filho.

Esta expressão pode, desde logo, ser entendida em sentido amplo ou em sentido restrito. No primeiro sentido, ela abrangerá tanto as situações em que ocorre uma cessação voluntária, como involuntária do tratamento como filho. No segundo sentido, ela abarcará tão-só os casos em que, continuando a ser possível o tratamento como filho, o pretense pai lhe ponha voluntariamente termo.

O acórdão recorrido — tal como sucedera com o acórdão do Tribunal da Relação do Porto e com a sentença do tribunal de 1.ª instância — atribuiu àquela expressão um sentido naturalístico, entendendo que se verificou a cessação do tratamento pelo António Araújo da autora como sua filha, logo que ele caiu doente na cama e deixou, objectivamente, de haver qualquer contacto entre o mesmo e a Teresa Maximiana Alves, sem curar de saber qual o fundamento dessa falta de comunicação entre os dois.

Entende, porém, o Tribunal Constitucional que a interpretação que o tribunal a quo conferiu à norma do n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil não é correcta, sob o ponto de vista constitucional.

Na verdade, no conceito de *tratamento* vai implicado necessariamente um *acto de vontade*, como vem salientando a doutrina (cf. Eduardo dos Santos, *ob. cit.*, p. 487, e F. B. Ferreira Pinto, *ob. cit.*, p. 337). Assim sendo também a *cessação de tratamento*, na hipótese, claro é, de esta não correr por morte do investigado, há-de conter um elemento de *voluntariedade*. Isto é, só ocorre a cessação de tratamento como filho de pretenso pai quando, sendo este vivo, deixar de assumir, de livre vontade, as «atitudes normais que caracterizam as relações entre pais e filhos», para nos expressarmos com F. M. Pereira Coelho (cf. *ob. cit.*, p. 117).

Ora, no caso dos autos, o que se verificou foi uma *impossibilidade* de o António Araújo continuar a tratar a autora como sua filha devido ao facto de ter estado retido no leito, por doença, durante os dois anos que precederam a sua morte, ocorrendo, assim, uma cessação *involuntária* do tratamento. Ora, ao considerar que, numa situação destas, o prazo de um ano para a propositura da acção se esgotou, não obstante, a *impossibilidade* de o António Araújo continuar a exteriorizar o tratamento da autora como filha, o Supremo Tribunal de Justiça extraiu da norma do n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, aqui aplicável *ex vi* da norma do artigo 1873.º do referido Código, um sentido claramente inconstitucional, já que a norma, assim entendida, estabelece, de forma inadequada e desproporcionada, um condicionamento ao exercício do direito fundamental da autora ao reconhecimento da sua paternidade biológica.

Poderá mesmo afirmar-se que, nas hipóteses em que o pretense pai está impossibilitado de continuar a exteriorizar o tratamento como filho e nas quais não há qualquer intenção de pôr termo a esse tratamento, continua a existir aquele estado de «impossibilidade moral» da parte do pretense filho de investigar em juízo, de que fala Guilherme de Oliveira. Seria, por isso, manifestamente *desadequada e excessiva* a interpretação da norma do n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, aplicável às acções de investigação de paternidade *ex vi* do artigo 1873.º, também do Código Civil, com o sentido de que, naquelas situações, ocorre uma cessação de tratamento como filho, em termos de sobre este impender o ónus de propor a acção de investigação da paternidade, sob pena de caducar, ao fim de um ano, o seu direito de propositura da acção.

O anteriormente exposto deixa imediatamente perceber que este Tribunal considera que a norma constante do artigo 1873.º, com referência ao n.º 4 do artigo 1817.º, ambos do Código Civil, não é inconstitucional, desde que interpretada no sentido de que a cessação do tratamento como filho, em vida do pretense pai, apenas ocorre quando continuando a ser possível esse mesmo tratamento, o pretense pai lhe ponha voluntariamente termo.

O Tribunal procede, deste modo, a uma interpretação da mencionada norma *em conformidade com a Constituição*. Podendo, de facto, a locução «cessação de tratamento», na hipótese de o pretense pai estar vivo, ser interpretada como englobando todas as situações em que ocorre o termo do tratamento, quer tenham uma natureza *voluntária*, quer *involuntária*, ou diversamente, como abrangendo tão-só as hipóteses em que o investigado deixa, de *livre vontade*, de tratar o investigado como seu filho, ou seja, comportando a norma do n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, como acentua J. J. Gomes Canotilho, um *espaço de decisão ou de interpretação*, no qual são admissíveis duas propostas interpretativas, uma em conformidade com a Constituição e outra em conformidade com ela (cf. *Direito Constitucional*, 5.ª ed., Coimbra, Almedina, 1991, pp. 235 e 236), forçoso é que o Tribunal Constitucional opte por esta última [sobre a problemática da *interpretação conforme à Constituição* das normas infraconstitucionais, cf., por todos, os Acórdãos deste Tribunal n.ºs 398/89 (in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 212, de 14 de Setembro de 1989), 63/91 (in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 150, de 3 de Julho de 1991) e 351/91 (ainda por publicar)].

Nem se diga, *ex adverso*, como o faz o acórdão recorrido, que é impossível fazer uma interpretação conforme a Constituição da norma do artigo 1817.º, n.º 4, do Código Civil, com o argumento de que esta norma não tem uma «pluralidade de significados», mas antes uma «pluralidade de aplicações». A verdade é que, estando o pretense pai vivo, a «cessação de tratamento» como filho, de que fala a norma do n.º 4 do artigo 1817.º, aplicável às acções de investigação da paternidade *ex vi* da norma do artigo 1873.º, ambos do Código Civil, é susceptível de ser *lida*, ou como abrangendo os casos de cessação *voluntária e involuntária*, ou ser restringida àqueles situações em que, continuando a ser possível o tratamento, o pretense pai lhe ponha voluntariamente termo. A natureza *polissémica* ou *plurissignificativa* da norma apresenta-se, assim clara.

De tudo o exposto, pode concluir-se o seguinte: com o falecimento do pretense pai, cessa o tratamento como filho; mas, estando aquele vivo, só ocorre a cessação do tratamento como filho quando continuando a ser possível esse mesmo tratamento, o pretense pai lhe ponha voluntariamente termo. Ora, com este sentido, a norma constante do artigo 1873.º, com referência ao n.º 4 do artigo 1817.º, ambos do Código Civil, não é inconstitucional.

III — Decisão:

14 — Nos termos e pelos fundamentos expostos, decide-se:

- a) Não julgar inconstitucional a norma constante do artigo 1873.º, com referência ao n.º 4 do artigo 1817.º, ambos do Código Civil, desde que interpretada no sentido de que a cessação do tratamento como filho só ocorre quando, continuando a ser possível esse mesmo tratamento, o pretense pai lhe ponha voluntariamente termo;
- b) Consequentemente, conceder provimento ao recurso, a fim de que, reformando-se a decisão recorrida, nela se aplique a referida norma, com a interpretação agora fixada.

Lisboa, 25 de Setembro de 1991. — *Fernando Alves Correia — Messias Bento — Bravo Serra — Mário de Brito* (vencido em parte, nos termos da declaração de voto junta) — *José de Sousa e Brito* (vencido em parte, nos termos da declaração de voto junta) — *Luís Nunes de Almeida* (embora concordando com a interpretação dada à norma questionada, teria negado provimento ao recurso, por entender que ela, mesmo com essa interpretação, é inconstitucional ao fixar um prazo excessivamente curto, conforme referi na declaração de voto que juntei ao Acórdão n.º 99/88) — *José Manuel Cardoso da Costa*.

**Declaração de voto.** — 1 — No projecto de acórdão que, como relator, elaborei no presente recurso concluída pela não inconstitucionalidade do artigo 1873.º, com referência ao n.º 4 do artigo 1817.º, ambos do Código Civil, ou seja, a norma segundo a qual, no caso de o investigado ser tratado como filho pelo pretense pai, a acção de investigação de paternidade pode ser proposta dentro do prazo de um ano, a contar da data em que tiver cessado o tratamento. Em sustentação do meu ponto de vista escrevi o seguinte:

Percorrendo a nossa legislação em matéria de investigação de paternidade, verificamos que em todos os diplomas se fixam prazos para a proposição da acção respectiva.

Assim, no Código Civil de 1867 dispunha o artigo 133.º:

As acções de investigação de paternidade ou de maternidade só podem ser intentadas em vida dos pretendidos pais, salvas as seguintes excepções:

- 1.ª Se os pais falecerem durante a menoridade dos filhos; porque, nesse caso, têm estes o direito de intentar a acção, ainda depois da morte dos pais, contanto que o façam antes de expirem os primeiros quatro anos da sua emancipação ou maioridade;
- 2.ª Se o filho obtiver, de novo, documento escrito e assinado pelos pais, em que estes revelem a sua paternidade; porque, neste caso, pode propor acção a todo o tempo em que haja alcançado o sobredito documento; isto sem prejuízo das regras gerais acerca da prescrição dos bens.

O Decreto n.º 2, de 25 de Dezembro de 1910, dizia no artigo 37.º:

A acção de investigação de paternidade ou maternidade só pode ser intentada em vida do pretense pai ou mãe, ou dentro do ano posterior à sua morte, salvas as seguintes excepções:

- 1.º Se os pais falecerem durante a menoridade ou demência dos filhos, porque, neste caso, têm estes o direito de intentar a acção, contanto que o façam antes que expirem os primeiros quatro anos da sua emancipação ou maioridade ou do restabelecimento da sua razão;
- 2.º Se o filho obtiver, depois do prazo de um ano indicado neste artigo, um documento escrito e assinado pelos pais, em que estes revelem a sua paternidade; porque, neste caso, pode propor acção a todo o tempo em que haja alcançado o sobredito documento, se realmente provar que o obteve dentro dos seis meses que precederam a proposição da demanda; isto sem prejuízo das regras gerais acerca da prescrição dos bens.

O actual Código Civil (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de Novembro de 1966) fixava prazos para a proposição da acção nos diferentes números do artigo 1854.º (na sua primitiva redacção): nos termos do n.º 1, «a acção de investigação de maternidade ou paternidade só pode ser proposta durante a menoridade do investigado ou nos dois primeiros anos posteriores à sua emancipação ou maioridade»; de acordo com o n.º 3, «se a acção se fundar em escrito no qual o pretense progenitor declare inequivocamente a maternidade ou paternidade, pode a acção ser proposta a todo o tempo,

desde que o escrito só tenha sido obtido pelo investigador nos seis meses anteriores à proposição da acção»; finalmente, segundo o n.º 4, «se o investigador for tratado como filho pelo pretense pai ou mãe, a acção pode ser proposta dentro do prazo de um ano, a contar da data em que cessar aquele tratamento».

Com a revisão do Código Civil levada a efeito pelo Decreto-Lei n.º 496/77, de 25 de Novembro, a matéria passou a ser regulada no artigo 1873.º, com referência ao artigo 1817.º

Acerca dessa matéria, isto é, do estabelecimento de um prazo para a proposição da acção de investigação de paternidade, escreve-se em *Filiação*, Apontamentos das lições proferidas pelo Prof. Doutor Pereira Coelho, coligidos pelos alunos Rui Duarte Morais, Oehen e Maria José Castanheira Neves e revistos pelo Professor, Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito, 1978, n.º 11:

É tendência hodierna do direito comparado (com acolhimento, por exemplo na legislação italiana de 1975) e pensamento dominante no seio de certas organizações internacionais (ONU, nomeadamente) a imprescritibilidade das acções de reconhecimento dum estado pessoal — a sua não sujeição a qualquer prazo por, em contrário, se entender que se está a violar um direito inalienável que sempre assistirá ao autor. Mas existem ponderosas razões de sentido oposto, para além, como se disse, do problema da dificuldade de prova, que foram atendidas pelo nosso legislador, cuja ideia mestra foi dar ao filho um prazo razoável para se decidir a fim de pôr termo a uma, por vezes insuportável e injusta, situação de incerteza, protegendo-se o interesse legítimo da mãe ou do pai em verem clarificada a situação. Esta ideia encontra, aliás, paralelo no divórcio litigioso onde subjazem razões idênticas.

Diz, por sua vez, Guilherme de Oliveira, assistente da Faculdade de Direito de Coimbra, *Estabelecimento da Filiação*, 1979, nota II ao artigo 1817.º:

A reforma de 1977 manteve a orientação do direito anterior no que se refere ao problema da prescritibilidade da investigação. Em direito comparado, e no âmbito de organizações internacionais, tende a aceitar-se que o exercício de direitos ao reconhecimento de um estado pessoal, por envolver a satisfação de interesses inalienáveis, não deve ser limitado no tempo. No caso concreto, dir-se-ia que o direito indisponível ao estabelecimento da maternidade (ou paternidade), corolário dos direitos à identidade e à integridade pessoais que a lei fundamental expressamente tutela, devia ser exercitável a todo o tempo.

Em sentido contrário alega-se a dificuldade da prova em investigações demasiado proteladas e a situação de incerteza que o pretense progenitor suportaria. O primeiro argumento não me parece muito convincente no que respeita à investigação da maternidade, pelo carácter ostensivo do facto que constitui o objecto da acção — nascimento por obra da pretense mãe; e no que respeita à investigação da paternidade, sempre se poderá dizer que, se a prova se vai tornando mais difícil com o decorrer do tempo, é o próprio investigador retardatário quem mais suporta essa desvantagem, e não parece curial limitar-lhe o direito de investigar para lhe garantir o êxito da prova... O segundo argumento — o da onerosa incerteza para o suposto progenitor — afigura-se, ao contrário, muito relevante, embora haja quem afirme, no contexto do direito italiano cuja evolução foi parecida com a nossa até certa altura, que a imprescritibilidade experimentada a partir de 1865 não gerou inconvenientes (Majello).

Este autor é ainda mais incisivo, segundo se crê, quanto escreve, na sua dissertação para doutoramento em Direito Civil pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, intitulada *Critério Jurídico da Paternidade*, 1983, título III, capítulo IV, secção II B, 2 (pp. 465-466):

Creio que é avisado resistir à tendência para a imprescritibilidade da investigação — ela assenta em valores meritórios mas não exclusivos. É necessário organizar um regime que se abra à verdade biológica e que dê um ensejo franco para cada indivíduo descobrir o seu lugar no sistema de parentesco; mas a certeza e a segurança também são valores de organização social.

Nestas condições, parece-me justo que o direito português segue o princípio justo e conveniente de estabelecer a caducidade no termo de um prazo longo. O investigador terá aberto o caminho para o reconhecimento jurídico do vínculo durante o tempo razoável para se determinar a percorrê-lo. A fixação de um limite de caducidade bastante protelado não servirá de estímulo para a decisão de agir; mas, sobretudo, não constituirá um obstáculo real à iniciativa particular.

Com a fixação de um prazo para a proposição da acção de investigação de paternidade — no caso, o prazo do n.º 4 do citado artigo 1817.º, aplicável por força do artigo 1873.º — violar-se-á, como se entendeu no acórdão recorrido, o direito à integridade moral ou o direito à identidade pessoal, consagrados respectivamente no artigo 25.º, n.º 1, e no artigo 26.º, n.º 1, da Constituição?

O direito ao reconhecimento da paternidade tem sido considerado como uma dimensão do direito à integridade moral ou do direito à identidade pessoal.

Escrevia Guilherme de Oliveira, *Impugnação da Paternidade*, separata do volume XX do suplemento do *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 1979, título II, capítulo II, secção 1, C (p. 66):

A possibilidade de corrigir uma atribuição legal e automática de paternidade que se julga não corresponder ao vínculo real de parentesco decorre necessariamente do direito fundamental à integridade pessoal que a Constituição Política de 1933 já consagrava e que o novo diploma constitucional de 2 de Abril reafirma no seu artigo 26.º, e decorre ainda do direito à identidade pessoal, previsto no artigo 33.º, n.º 1 [os artigos citados são os da redacção originária da Constituição de 1976], se entendermos que o conhecimento da ascendência verdadeira é um aspecto relevante da personalidade individual e uma condição de gozo pleno daqueles direitos fundamentais. Nisto residirá, afinal, o motivo profundo — haverá outros — da legitimidade que as leis conferem ao filho para investigar a paternidade ou a maternidade.

E o mesmo autor repete essa ideia no citado *Critério Jurídico da Paternidade*, título II, capítulo III, A, 1, a), e capítulo IV, A, ao dizer que «o direito ao conhecimento da ascendência biologicamente verdadeira ganhou uma relevância tal que nos permite considerá-lo como um aspecto dos direitos fundamentais da pessoa — designadamente, como uma faceta do direito à integridade pessoal e à identidade (artigos 25.º e 26.º da Constituição da República) que tutelam a 'localização social' do indivíduo» (p. 244) e que «o direito à identidade e à integridade pessoais contém a faculdade básica de procurar o reconhecimento público da 'localização social' do indivíduo; este lugar, que investe o cidadão num conjunto de direitos e obrigações — num estado jurídico — exprime-se usualmente pelo nome e pelos apelidos de família» (p. 292).

No mesmo sentido escreveu-se no Acórdão deste Tribunal n.º 99/88, de 28 de Abril (no *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Agosto de 1988, e no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 376, p. 308):

Não se afigura questionável que, seja do direito à integridade pessoal, e em particular à integridade «moral» (artigo 25.º, n.º 1), seja do direito à «identidade pessoal», pode e deve extrair-se um verdadeiro direito fundamental ao conhecimento e ao reconhecimento da paternidade. De facto, a «paternidade» representa uma «referência» essencial da pessoa (de cada pessoa), enquanto suporte extrínseco da sua mesma «individualidade» (quer ao nível biológico, e aí absolutamente infungível, quer ao nível social) e elemento ou condição determinante da própria capacidade de auto-identificação de cada um como «indivíduo» (da própria «consciência» que cada um tem de si); e, sendo assim, não se vê como possa deixar de pensar-se o direito a conhecer e ver reconhecido o pai — o direito de conhecer e «pertencer ao pai cujo é», para usar a fórmula vernácula e expressiva do velho Assento do Supremo Tribunal de Justiça, de 22 de Julho de 1938 — como uma das dimensões dos direitos constitucionais referidos, em especial do direito à identidade pessoal, ou uma das faculdades que nele vai implicada.

Ora, assente que estamos no domínio de um direito fundamental, o problema está em saber se as normas que estabelecem um prazo para a proposição da acção tendente ao seu reconhecimento — no caso a do n.º 4 do citado artigo 1817.º, aplicável por força do artigo 1873.º — são normas restritivas desse direito, sujeitas como tais às exigências enunciadas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Constituição, ou são antes meramente regulamentadoras ou condicionadoras do respectivo exercício.

A esse respeito escreveu-se no citado Acórdão n.º 99/88 que as normas em apreço (as normas que estabelecem um prazo para a proposição da acção) devem ver-se, não propriamente «restrições» ao direito fundamental em causa, mas antes, simplesmente, «condicionamentos» a que tem de obedecer o respectivo exercício, e isto porque nelas se não estabelecem condições «materiais» e «permanen-

tes» de admissibilidade da acção, mas tão-só uma condição «temporal» dessa admissibilidade, contendo, portanto, o seu estabelecimento unicamente com o «exercício» desse direito.

E, se os próprios condicionamentos ao exercício de um direito devem obedecer a um critério de adequação e proporcionalidade, importa dizer que é esse mesmo critério que está presente na fixação de um prazo para a proposição da acção de que se trata.

Transcreve-se mais uma vez o que a propósito se escreveu no mencionado acórdão:

Tudo está em que, face ao direito do filho ao reconhecimento da paternidade, se perfilham outros direitos ou interesses, igualmente merecedores de tutela jurídica: em primeiro lugar, e antes de mais, o interesse do pretense progenitor em não ver indefinida ou excessivamente protelada uma situação de incerteza quanto à sua paternidade, e em não ter que constestar a respectiva acção quando a prova se haja tornado mais aleatória; depois, um interesse da mesma ordem por parte dos herdeiros do investigado, e com redobrada justificação no tocante à álea da prova e às eventuais dificuldades de contraprova com que podem vir a confrontar-se; além disso, porventura, o próprio interesse, sendo o caso, da paz e da harmonia da família conjugal constituída pelo pretense pai. É o equilíbrio entre o direito do filho e este conjunto de interesses que normas como as dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º do Código Civil visam, assegurar, sem que se possa dizer que o façam de modo desproporcionado (isto é, com excessivo sacrifício daquele direito) — quer considerado o estabelecimento, em si, de prazos de caducidade, quer considerada a duração de tais prazos. E como todos os interesses em presença não deixam igualmente de encontrar ressonância constitucional — seja ainda nos artigos 25.º, n.º 1 (integridade moral), e 26.º, n.º 1 (direito à reputação e à reserva da intimidade da vida privada e familiar), seja no artigo 67.º (protecção da família), seja só no valor da segurança e certeza do direito, já que a tal valor objectivo, que intimamente se conecta com o direito à protecção jurídica (artigo 25.º), não pode negar-se semelhante dignidade num estado justamente «de direito» — eis como não pode ver-se excluída pela Constituição a solução consagrada pelo legislador nos preceitos questionados.

Especificamente quanto ao prazo do n.º 4 do artigo 1817.º — que é aquele de que nos ocupamos — pode ainda dizer-se com Guilherme de Oliveira, citado *Critério*, título III, capítulo IV, secção II, B, 2, (p. 467):

Quando o pretense filho beneficia do tratamento correspondente encontra-se num estado de «impossibilidade moral» de investigar em juízo; é manifestamente justo que a lei lhe assinie um prazo especial para agir quando o tratamento cessou, por morte do progenitor ou por outra razão. Esta causa especificada de alargamento do prazo-regra será, afinal, o exemplo mais crasso e considerável de retardamento da acção por «justos motivos».

Estamos, pois, em presença de um «alargamento do prazo-regra» do n.º 1 do artigo 1817.º, inteiramente justificado pelo tratamento como filho pelo pretense pai.

Mas, precisamente porque é assim, fica sem razão de ser um alargamento ainda maior desse prazo, mesmo em hipótese como a dos autos. Cessando o tratamento pelo pretense pai, deixa de existir o estado de «impossibilidade moral» a que se refere este autor, nada obstando, portanto, a que o filho proponha a acção dentro do prazo de um ano a contar da data em que esse tratamento cessou.

2 — O acórdão que fez vencimento também começa por aderir à tese, que já vinha do Acórdão n.º 99/88, de 28 de Abril (relatado pelo actual presidente do Tribunal), de que «o estabelecimento dos prazos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 1817.º para a proposição das acções de investigação da paternidade não importava violação quer do direito à integridade pessoal, e em particular do direito à integridade 'moral', condensado no n.º 1 do artigo 25.º da Constituição, quer do direito à 'identidade pessoal', consagrado no artigo 26.º, n.º 1, também da Constituição».

Mas acaba por restringir o juízo de não inconstitucionalidade da norma aqui em apreciação, entendendo que ela não é inconstitucional «desde que interpretada no sentido de que a cessação do tratamento como filho só ocorre quando, continuando a ser possível esse mesmo tratamento, o pretense pai lhe ponha voluntariamente termo».

3 — Salvo o devido respeito, entendo que o que o Tribunal Constitucional acaba de fazer é um novo julgamento da causa, em

4.º grau de jurisdição, não faltando sequer no acórdão os conceitos de «reputação como filho», «tratamento como filho» e «reputação pelo público».

Se não, vejamos:

Deu o Tribunal Judicial da Comarca de Arcos de Valdevez como provado, no que aqui importa, que durante os dois anos que precederam a sua morte, o investigado esteve permanentemente retido na casa onde residia, não tendo havido então qualquer contacto entre ele e a autora (resposta ao quesito 11.º).

Dai concluiu o juiz presidente do Círculo Judicial de Viana do Castelo que, durante os dois anos que precederam a morte do investigado, não houve, por parte dele, tratamento da autora como sua filha ou, por outras palavras, que o tratamento da autora como sua filha pelo investigado havia cessado, pelo menos, dois anos antes da sua morte.

No recurso para a Relação do Porto a autora ainda contestou que a resposta ao quesito 11.º implicasse a «cessação» do tratamento.

Mas, suscitada pela mesma autora a inconstitucionalidade da norma n.º 4 do artigo 1817.º, aplicável por força do artigo 1873.º, e resolvida essa questão pela Relação e pelo Supremo Tribunal de Justiça, não pode deixar de se concluir que na base das respectivas decisões vai incluído o pressuposto de o tratamento ter cessado, pelo menos, dois anos antes da morte do investigado.

Pois bem, o Tribunal Constitucional acaba por pôr em dúvida a cessação do tratamento, já que, em seu entender, ela só ocorre «quando, continuando a ser possível esse mesmo tratamento, o pretense pai lhe ponha voluntariamente termo».

E, na sequência desse entendimento, até se permite ordenar uma providência que só ao Supremo Tribunal de Justiça competia tomar, nos termos do n.º 3 do artigo 729.º do Código de Processo Civil: a ampliação da decisão de facto — que outra coisa não representa o determinar se o investigado pôs voluntariamente termo ao tratamento.

*Mário de Brito.*

**Declaração de voto.** — Estando de acordo com a interpretação dada pelo acórdão ao conceito de «cessação de tratamento como filho» do n.º 4 do artigo 1817.º do Código Civil, entendo que só nessa parte tinha o Tribunal que se pronunciar sobre a não inconstitucionalidade da norma do artigo 1873.º do mesmo Código. Admitindo, por consequência, que não haveria na hipótese cessação de tratamento, seria nela irrelevante, a questão da inconstitucionalidade do prazo de um ano, pelo que o acórdão não deveria pronunciar-se sobre a constitucionalidade deste último prazo em geral, como fez.

*José de Sousa e Brito.*

**Acórdão n.º 376/91. — Processo n.º 34/91.** — Acordam no Tribunal Constitucional:

1 — 1 — Luís Fernando da Silveira Duarte, Maria Manuela Menezes da Rosa, Maria Zulmira Brum da Silva Morais e Rui Manuel de Sá Carneiro Murinello do Vale, propuseram no Tribunal do Trabalho da Horta acção declarativa seguindo a forma de processo ordinário contra Caixa Económica Faialense solicitando que fossem declarados nulos e de nenhum efeito o despedimento deles, AA, e, consequentemente, reconhecida a subsistência da relação de trabalho que os ligava à aí Ré; que esta fosse condenada a reintegrar os aí AA nas respectivas categorias profissionais e postos de trabalho, sem perda de quaisquer direitos ou regalias, designadamente os respectivos cargos e antiguidades, e que a Ré condenada a pagar-lhes todas as prestações remuneratórias vencidas e videntes.

2 — No petitório, os AA, ora recorrentes, invocaram, além do mais, que, por portaria do Ministro das Finanças de 19 de Novembro de 1986, emitida ao abrigo do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, foi retirada à Caixa Económica Faialense autorização para o exercício do comércio bancário e ordenada a sua imediata liquidação; que, a partir de 27 de Novembro de 1986 (data da publicação da citada portaria), a ora recorrida impediu os recorrentes de nela trabalharem; que o aludido decreto-lei e a mencionada portaria se encontram feridos de inconstitucionalidade por violarem o princípio de igualdade consagrado no artigo 13.º — quer na vertente da igualdade formal ou igualdade perante a lei, já que se dispensa um tratamento diferenciado e injustificada às instituições de crédito, quer na vertente da criação de desigualdades impeditivas de alguns direitos fundamentais dos trabalhadores destas, impondo-lhes uma situação discriminatória face aos trabalhadores em geral — e o princípio do direito de acesso dos cidadãos à jurisdição estatuída no n.º 2 do artigo 20.º, violando os artigos 205.º e 206.º, todos da Constituição da República Portuguesa, e que o artigo 29.º

do Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho, ao estatuir que a declaração judicial de falência da entidade patronal não faz só por si caducar os contratos de trabalho, antes devendo o respectivo administrador satisfazer integralmente as obrigações que resultam para com os trabalhadores se o estabelecimento não for encerrado e enquanto o não for, sendo que, se o for, a cessação dos contratos de trabalho só pode ocorrer se for promovida através de despedimento colectivo válido, sempre conduziria a, se aplicado à situação dos autos, em que inexistia qualquer declaração judicial de falência da Caixa e em que não foi promovida por esta qualquer despedimento colectivo válido, se considerarem ilegais os despedimentos dos ora recorrentes.

3 — Contestou a Caixa propugnando pela improcedência da acção, para tanto, no que ora releva, invocando que, sendo o Decreto-Lei n.º 30 689 um diploma que contém normas especiais regulamentadoras da falência das instituições bancárias e de um processo especial para a reclamação e exercício de direitos sobre a massa falida daqueles estabelecimentos, daí se não seguia que tal diploma padecesse de inconstitucionalidade, motivo porque, perante o que se consagrava no seu artigo 15.º, deveriam ter os AA reclamado os direitos de que se diziam titulares no processo de verificação de créditos em curso naqueloutro de liquidação em que se encontrava a contestante, o que consequenciava ser o tribunal do trabalho incompetente em razão da matéria para conhecer dos deduzidos pedidos.

4 — A acção foi, na 1.ª instância, julgada improcedente pelo despacho saneador lavrado em 27 de Junho de 1988.

5 — Inconformada com ele, levaram os ora recorrentes recurso para a Relação de Lisboa, nas alegações, *inter alia* e no que ora interessa, concluindo que:

a) O Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, nos termos do qual foi retirada à recorrida a autorização de exercício do comércio bancário e ordenada a sua imediata liquidação (através de portaria do Ministro das Finanças de 19 de Novembro de 1986, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, 2.º suplemento, da mesma data), subtraindo, como subtrai, à jurisdição dos tribunais o processo falimentar da recorrida, confiando-o a uma comissão liquidatária com poderes judiciais, viola a Constituição da República Portuguesa, designadamente:

- 1) No que respeita ao princípio da «reserva do juiz» que se retira entre outros do artigo 205.º da CRP, com reflexos na violação do princípio da igualdade, previsto no respectivo artigo 13.º [...];
- 2) No que respeita ao princípio do acesso dos cidadãos à jurisdição (artigo 20.º, n.º 2);
- 3) No que respeita ao princípio de aplicação do Direito aos cidadãos através dos tribunais (artigo 205.º) e da administração da justiça pelos tribunais (artigo 206.º).

b) As disposições constitucionais referidas, com especial incidência no princípio da igualdade (artigo 13.º) e o princípio do direito e garantia judiciária (artigo 20.º, n.º 2), constituem direitos dos cidadãos de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias, consignados no título II da Constituição, sendo-lhes aplicável o disposto no artigo 18.º, n.º 3, *ex vi* do disposto no artigo 17.º, ambos os preceitos da Constituição, verificando-se, relativamente a todos, a frontal oposição do aludido Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940 e, assim, a inaplicabilidade deste à situação *sub judice*.

6 — Por Acórdão de 10 de Maio de 1989, proferido no Tribunal da Relação de Lisboa, foi negado provimento à apelação, o que levou os AA a recorrerem para o Supremo Tribunal de Justiça, nas alegações então produzidas reeditando o que já anteriormente defenderam perante aquele primeiro tribunal de recurso.

7 — O Supremo Tribunal de Justiça, por Acórdão de 5 de Dezembro de 1990, negou a revista, para o que expendeu o raciocínio seguinte:

- a) A eventual inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 30 689 não relevava para o caso dos autos já que, mesmo que esse diploma não acautelasse a garantia constitucional do acesso dos cidadãos aos tribunais, um tal vício só seria repercutível na parte em que se prevê, nesse decreto-lei, a graduação de créditos;
- b) No caso, porém, o que estava em causa era o retirar, pela Administração, da licença para o exercício do comércio bancário anteriormente concedida à recorrida, o que configurava

um acto de polícia do sector bancário, acto esse insidiável pelos tribunais;

- c) Em consequência desse acto o estabelecimento bancário em causa cessou a respectiva actividade, actividade esta cuja prossecução era condicionada por licenciamento administrativo;
- d) A cessação da relação jurídico-laboral que vinculava recorrentes e recorrida operou-se, pois, por caducidade derivada da circunstância de haver impossibilidade superveniente absoluta e definitiva, por parte da última, em receber o trabalho dos primeiros, impossibilidade essa surgida face ao cancelamento da licença do exercício da actividade bancária.

8 — Foi deste aresto que os AA da acção laboral interpuseram recurso para o Tribunal Constitucional, fazendo-o «ao abrigo das disposições conjugadas da respectiva Lei Orgânica que se contém na alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º, alínea b) dos n.ºs 1 e 2 do artigo 72.º», o que levou o Ex.º Relator do STJ a lavrar despacho com o seguinte teor:

Como se nota no acórdão ora recorrido, cremos que não se põe o problema da constitucionalidade levantada pelos recorrentes na economia da decisão.

Porém, em sede do Tribunal Constitucional melhor se apreciará este pressuposto de admissibilidade do recurso.

Admito o recurso como vem interposto.

9 — Já neste Tribunal, foram os recorrentes convidados a indicar os requisitos ínsitos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, vindo eles, na sequência, dizer que:

1.º O recurso dos ora recorrentes, que aliás foi objecto do duto despacho de fl. . . . , vem interposto do duto acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, que negou a revista e confirmou o acórdão da Relação de Lisboa de fl. . . o qual, por sua vez, confirmou a sentença da 1.ª instância que julgou improcedente a acção, por via da tese da total conformidade do Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, com a Constituição da República Portuguesa. Ora,

2.º Decidindo, como decidiu, o duto acórdão em apreço violou a Constituição da República Portuguesa, designadamente quanto ao disposto nos artigos 205.º, 206.º (função jurisdiccional), 13.º (princípio da igualdade), 20.º, n.º 1 (acesso aos tribunais), e ainda os seus 17.º e 18.º.

3.º Os ora recorrentes suscitaram esta questão da inconstitucionalidade quer do diploma em apreço (Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940), quer da portaria do Ministro das Finanças de 19 de Novembro de 1986, por via da qual foi ordenada a liquidação da recorrida e foram os recorrentes impedidos de trabalharem, desde logo na petição inicial da acção (cf. artigos 5.º e seguintes dessa peça processual) tendo aliás sustentado tal tese ao longo dos seus recursos interpostos para o Tribunal da Relação de Lisboa (cf. ponto 6.º e conclusões 4.ª e 5.ª das respectivas alegações) e Supremo Tribunal de Justiça (cf. conclusões 1.ª a 9.ª e 16.ª).

4.º Salvo o devido respeito, e sempre com a devida vénia, os ora recorrentes mantêm aquele entendimento, no entanto,

5.º Os recursos que no caso cabiam esgotaram-se com aquele interposto para o Supremo Tribunal de Justiça, sendo do respectivo duto acórdão que os ora recorrentes pretendem interpor recurso para esse venerando Tribunal Constitucional, encontrando-se, por isso, devidamente preenchidas as condições prevenidas nos artigos 70.º e 745.º-A da respectiva Lei de Organização, funcionamento e processo, a Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, na sua versão actual, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro.

10 — Entendendo o ora relator que, mesmo com o requerimento atrás transcrito, os recorrentes não fizeram indicação concreta da(s) norma(s) de direito infraconstitucional que entendia(m) ser(em) desconforme(s) à lei básica ou aos princípios nela consagrados e que foi(oram) aplicada(s) na decisão recorrida, efectuou ele exposição prévia na qual concluiu por se não dever tomar conhecimento do objecto do recurso.

11 — Sobre tal exposição foram ouvidos recorrentes e recorrida. Os primeiros vieram defender que o por si elaborado requerimento de recurso se encontrava em conformidade com os requisitos ínsitos no dito artigo 75.º-A, pois que, durante o processo, puseram em causa a constitucionalidade de todas as normas do Decreto-Lei n.º 30 689 e, bem assim, porque produzida à luz, a portaria «do Ministro das Finanças de 19 de Novembro de 1986».

Por sua banda, a recorrida argumentou que, incidindo sobre a norma jurídica os poderes de cognição do Tribunal Constitucional ao actuar em sede de fiscalização concreta dos juizes de constitucionalidade material, como decorre do artigo 79.º-C da Lei n.º 28/82, a persistência dos recorrentes em não indicarem a norma ou normas legais levará, de um lado, a não se conhecer do objecto de recurso e, de outro, a que eles venham a ser condenados como litigantes de má-fé, por insistirem em pretensão cuja falta de fundamento já não podiam desconhecer.

12 — Tendo aos recorrentes sido dada oportunidade para se pronunciarem sobre o pedido de condenação como litigantes de má-fé, vieram eles propugnar pelo seu desatendimento, por isso que a discordância que manifestaram relativamente à exposição prévia do relator mais não revela do que a emissão de uma opinião que veicula uma tese em seu entender apoiada na lei e firmada em fundamentos lógicos, coerentes e sólidos do ponto de vista do seu enquadramento jurídico, o que não pode subsumir-se a uma lide dolosa, única justificadora da condenação por litigância de má-fé.

II — 1 — A primeira questão que ora se levanta, como à evidência resulta, consiste em saber se, perante um diploma legal que contém um elevado número de normas jurídicas (a numeração de artigos atinge o 67.º), e algumas das quais, minimamente, não estão, directa ou indirectamente, relacionadas com a ou as questões com base nas quais os recorrentes descortinaram desconformidade com a Constituição, preenche o requisito de indicação de norma, cuja inconstitucionalidade se pretende que o Tribunal Constitucional aprecie, a mera referência a esse diploma.

2 — Ora, a resposta a dar a esta questão há-de ser a de que, para efeitos de indicação de norma cuja inconstitucionalidade se pretende ver apreciada por este Tribunal, de harmonia com o comando dos n.ºs 1 e 2 do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, não basta a mera referência, *sem qualquer outra concretização*, ao acto legislativo que a contenha, designadamente nos casos em que nesse acto se incluem diversos outros normativos que poderão até não ter qualquer ligação ou conexão com a matéria na qual foi detectada desconformidade constitucional.

3 — A interpretação das leis, muito embora se não deva unicamente ater à respectiva literalidade, não pode ser prosseguida sem que não haja, na letra das mesmas, um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso (cf. o artigo 9.º, n.º 2, do Código Civil; veja-se, no desempenho do «papel bem importante na estrutura e funcionamento do sistema, conquanto esse papel não possa estribar-se na Constituição senão indirecta ou remotamente», como sucede com o Código Civil quanto à interpretação das leis, Jorge Miranda, *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, 1990, pp. 300 e 301).

Pois bem:

Não faria o mínimo sentido a referência à indicação de «norma» utilizada no n.º 1 do artigo 75.º-A se por essa referência se não desejasse uma *concreta determinação* do preceito emissor de regras de conduta, critérios de decisão ou de padrões de valoração de comportamento contido no acto legislativo, tendo em conta os poderes de cognição do Tribunal Constitucional quanto à fiscalização concreta de constitucionalidade, tais como se contém no artigo 79.º-C da mesma Lei n.º 28/82.

Tese contrária levaria a aceitar que bastava ao preenchimento do requisito de que ora nos ocupamos a mera indicação, *verbi gratia*, de que o «Código Civil», «O Código de Processo Civil» ou «o Código de Processo Penal» «é inconstitucional».

4 — Referem os recorrentes que sempre foi seu desiderato porem em causa a inconstitucionalidade de *todo* o Decreto-Lei n.º 30 689. Simplesmente, esta referência é, no mínimo, surpreendente.

De facto, em primeiro lugar, muitas e muitas normas existem no Decreto-Lei n.º 30 689 que nunca poderiam ser chamadas ao presente caso e que, de qualquer modo, nem sequer possuem directa conexão com a forma processual de liquidação de estabelecimentos creditícios prevista nesse diploma, pelo que uma eventual desconformidade constitucional de algumas normas reguladoras daquela forma processual não se projectaria nas primeiras, visto que estas por elas não eram consequenciadas.

Em segundo lugar, tendo em conta que a alínea b) do n.º 1 do artigo 72.º da Lei n.º 28/82, de entre o mais, impõe como requisito de recurso para o Tribunal Constitucional a aplicação, na decisão recorrida, de norma (ou normas) cuja inconstitucionalidade haja sido anteriormente suscitada pelo recorrente, uma asserção tal como a feita pelos ora recorrentes — a de que bastava a invocação de inconstitucionalidade de todo um diploma sem se referirem expressa e concretamente as respectivas normas sobre as quais se questionou a sua compatibilidade constitucional — poderia conduzir a que, mesmo que na decisão recorrida não fossem aplicadas normas desse diploma ou, ao menos, aquelas normas a respeito das quais o recorrente levantou dúvidas sobre a sua conformidade constitucional, seria admissí-

vel recurso para este Tribunal. É evidente que uma tal postura, por força da dita alínea b) do n.º 1 do artigo 72.º, não poderá, minimamente, ser acolhida.

Na verdade, *no particular concernente à questão de inconstitucionalidade* — que é a única da qual este Tribunal conhece (cf. artigo 71.º da Lei n.º 28/82) —, face ao conteúdo dessa decisão recorrida, a parte impugnante não teria efectivamente ficado vencida, motivo pelo que sempre lhe faltaria legitimidade para recorrer face ao que se dispõe no n.º 1 do artigo 680.º do Código de Processo Civil, aplicável *ex vi* do artigo 69.º daquela Lei n.º 28/82.

III — 1 — Os ora recorridos, como se disse já, propugnam pela condenação dos recorrentes em multa e indemnização como litigantes de má-fé, dada persistirem na não indicação da ou das normas legais que, na sua lógica, deveriam submeter ao julgamento deste Tribunal.

Crê-se, porém, que neste ponto não lhes assiste razão.

2 — De harmonia com o preceituado no n.º 2 do artigo 456.º do Código de Processo Civil, «diz-se litigante de má-fé não só o que tiver deduzido pretensão [...] cuja falta de fundamento não ignorava», como «o que tiver feito do processo um uso manifestamente reprovável, com o fim de conseguir um objectivo ilegal ou de entorpecer a acção da justiça [...]».

3 — São, assim, coisas diferentes a dedução de pretensão cuja falta de fundamento não podia a parte ignorar e a litigância ousada ou temerária e a defesa de teses controvertidas.

Por isso Alberto dos Reis (*Código de Processo Civil, Anotado*, 2.º vol., p. 263) defende que os casos de simples proposição da acção ou contestação, embora sem fundamento, não constitui dolo, uma vez que a incerteza da lei pode conduzir «as consciências mais honestas a afirmarem um direito que não possuem [...]».

Também a jurisprudência, ao se debruçar sobre a noção de má-fé para efeitos do n.º 2 do aludido artigo 456.º, se tem posicionado no sentido de que a insistência em teses sem elevado grau de solidez ou a discordância da interpretação da lei não bastam para caracterizar a litigância de má-fé (cf., Acórdãos do STJ, de 11 de Julho de 1972 e 28 de Outubro de 1975, no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.ºs 219.º, p. 182, e 250.º, p. 156).

Daí que a defesa convicta dos seus pontos de vista e a inexistência de factos ou circunstâncias, extraíveis dos autos, de onde se conclua que a parte, ao efectuar aquela defesa, não teve unicamente em vista entorpecer a acção da justiça, não possa levar por si só a concluir que o interveniente processual actuou malfazejamente.

4 — *In casu*, ao fim e ao resto, o que os recorrentes defenderam, no que ora releva, foi que, para os efeitos do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, bastava a suscitação da inconstitucionalidade de um diploma, sem se individualizar qualquer das suas normas, já que, assim, todas elas seriam arguidas de tal vício.

Não se descortina, pois, que, ao defenderem um tal ponto de vista, os recorrentes, mesmo após serem notificados da expressão prévia elaborada em 22 de Fevereiro de 1991, o estivessem a fazer por modo a protelar o andamento dos autos, a entorpecer a acção da justiça ou a alegar fundamentos cuja invalidade não podiam desconhecer.

De onde o não se poder falar em actuação de má-fé por banda dos recorrentes.

IV — Face ao exposto, não se toma conhecimento do recurso, condenando-se os recorrentes nas custas processuais, fixando-se a taxa de justiça em quatro unidades de conta.

Lisboa, 22 de Outubro de 1991. — *Bravo Serra* — *Mário de Brito* — *Fernando Alves Correia* — *Messias Bento* — *José de Sousa e Brito* — *Luís Nunes de Almeida*.

**Acórdão n.º 381/91. — Processo n.º 44/90. — Acordam na 2.ª Secção de Tribunal Constitucional:**

1 — O magistrado do Ministério Público no Tribunal Judicial da Comarca de Aveiro requereu, em 5 de Abril de 1989, o julgamento de Maria de Lurdes da Fonseca Marques, imputando-lhe a autoria de um crime de contrabando, previsto e punível nos termos do disposto nos artigos 9.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 424/86, de 27 de Dezembro, e 691.º, § 4.º, alínea a), do Regulamento das Alfândegas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31 730, de 15 de Dezembro de 1941.

2 — O juiz do Tribunal Judicial da Comarca de Aveiro recebeu, por despacho de 30 de Novembro de 1989, a acusação, alterando, todavia, a qualificação jurídica dos factos, por se recusar a aplicar a norma constante da alínea a) do n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 424/86, com fundamento na sua inconstitucionalidade orgânica, e entender que a arguida deveria responder por um crime de contrabando, previsto e punível nos termos do disposto nos artigos 35.º, 36.º e 37.º do Contencioso Aduaneiro (Decreto-Lei n.º 31 664, de 22 de Novembro de 1941).

3 — É desta decisão que vem o presente recurso, interposto pelo magistrado do Ministério Público no Tribunal Constitucional da Comarca de Aveiro, ao abrigo do disposto nos artigos 69.º, 70.º, n.º 1, alínea a), e 72.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro (com a redacção dada pela Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro), e 280.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, da Constituição.

4 — Ora, se bem que a decisão recorrida emita um juízo autónomo de inconstitucionalidade relativamente à norma em causa, tal norma já havia sido declarada inconstitucional, com força obrigatória geral, pelo Acórdão n.º 414/89, de 7 de Junho, do Tribunal Constitucional (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 150, de 3 de Julho de 1989). E a força obrigatória geral conferida a esta declaração (artigo 281.º, n.º 1, da Constituição) implica que ela tem força de lei e vincula todos os tribunais e todas as autoridades administrativas (cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.º vol., 2.ª ed., 1985, pp. 535-536).

5 — Desta sorte, o tribunal *a quo* deveria ter aplicado a aludida declaração de inconstitucionalidade, em vez de ter emitido sobre a norma um juízo autónomo de inconstitucionalidade. Porém, tendo a sua decisão consistido em recusar a aplicação da tal norma — anteriormente declarada inconstitucional — resta confirmar essa decisão, aplicando a declaração de inconstitucionalidade.

6 — Ante o exposto, nega-se provimento ao presente recurso, aplicando-se a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, constante do Acórdão n.º 414/89 do Tribunal Constitucional (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 150, de 3 de Julho de 1989).

Lisboa, 22 de Outubro de 1991. — José de Sousa e Brito — Bravo Serra — Fernando Alves Correia — Mário de Brito — Messias Bento — Luís Nunes de Almeida.

**Acórdão n.º 386/91. — Processo n.º 90/90. —** Acordam no Tribunal Constitucional:

I — I — O Dr. Luís Nogueira Correia de Almeida passou à situação de reserva, como major médico, em Maio de 1975, sendo que ingressara no quadro permanente das Forças Armadas em 1955, aufferindo, naquela situação, em Novembro de 1983, um total de 56 200\$.

2 — Antes da sua passagem à reserva, o Dr. Correia de Almeida fora autorizado a desempenhar, em acumulação, funções nos então Serviços Médico-Sociais da Federação das Caixas de Previdência e nos Hospitais Cívicos de Lisboa.

3 — Aquando daquela passagem à reserva, encontrava-se ele no desempenho de funções acumuladas como assistente de neurocirurgia dos Hospitais Cívicos de Lisboa (cargo a que, no actual ordenamento, corresponde a categoria de chefe de serviço), e, igualmente, nos então Serviços Médico-Sociais da Federação das Caixas de Previdência.

4 — Requereu o Dr. Correia de Almeida ao Ministro da Saúde o desempenho de funções nos lugares de chefe de serviço de neurocirurgia dos Hospitais Cívicos de Lisboa e de neurocirurgião dos Serviços Médico-Sociais do Distrito de Lisboa, não obstante ser major médico na situação de reserva, sendo que, relativamente àquelas funções, tinha, anteriormente, na oportunidade de integração pessoal dos Serviços Médico-Sociais na função pública, optado pela manutenção do regime jurídico-laboral privado.

5 — Por despacho de 30 de Julho de 1985 do director-geral dos Cuidados de Saúde Primários, invocando delegação, foi autorizado o referido desempenho num total de quarenta e quatro horas semanais — vinte horas nos Hospitais Cívicos de Lisboa e vinte e quatro horas na Administração Regional de Saúde de Lisboa — não podendo, porém, o Dr. Correia de Almeida receber mais de um terço da respectiva remuneração, face ao disposto no Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro.

6 — De tal despacho, na parte em que limitou a remuneração a receber, recorreu o Dr. Correia de Almeida para o Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, no petitório desde logo invocando inconstitucionalidade orgânica originária «de todo o capítulo IV do Decreto-Lei n.º 110-A/81», por ter sido editado pelo governo sem autorização da Assembleia da República, assim violando a alínea m) do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, e a inconstitucionalidade material, por ofensa da alínea a) do n.º 1 do artigo 60.º da lei fundamental, do artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72.

7 — Por sentença de 28 de Fevereiro de 1990, proferida no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, foi anulado o acto impugnado na parte em que, por aplicação do disposto no artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72, limitou a remuneração a receber pelo Dr. Correia de Almeida.

8 — Para tanto, e no que ora interessa, esse sentença baseou-se na seguinte ordem de considerações:

a) O despacho recorrido não fez aplicação do regime jurídico de acumulação de lugares ou cargos públicos estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 110-A/81, pelo que seria em pura perda tudo quanto vinha alegado no tocante aos vícios daquele acto e

com referência a tal diploma, não podendo ele «ser acusado de violar disposições legais que não aplicou nem tinha que aplicar, por não respeitarem ao tipo de acto em causa ou não disciplinarem o concreto aspecto da relação jurídico-administrativa sobre que recaiu», igualmente não podendo ser «afectado pela eventual inconstitucionalidade de disposições de lei ordinária que o não regiam»;

- c) A limitação de remuneração dos cargos acumulados aos aposentados, permitidos desempenhar outras funções públicas pelo artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72, era aplicável aos militares na situação de reserva por força do disposto no Decreto-Lei n.º 420/73, de 22 de Agosto, não sendo, por outro lado, tal limitação apenas aplicável aos aposentados que regressem à actividade;
- d) Era pressuposto da aplicação da regra do aludido artigo 79.º a natureza do serviço e a prestação de serviço subordinado e não o regime julsaboral ou juspublicístico do vínculo;
- e) Os Hospitais Cívicos de Lisboa e a Administração Regional de Saúde de Lisboa são serviços do Estado, ainda que da administração indirecta;
- f) Aquele artigo 79.º, na parte em que limitava a remuneração auferida pelo aposentado em exercício a uma terça parte da remuneração que compete às funções que foi autorizado a receber, sofria de inconstitucionalidade por violação da alínea a) do n.º 1 do artigo 60.º da Constituição (versão de 1982), dada a igualdade de tarefas desempenhadas pelos aposentados e pelos trabalhadores no activo e a desigualdade de contrapartidas remuneratórias;
- g) Ainda que se entendesse (o que era desde logo duvidoso) que o artigo 78.º do mesmo Decreto-Lei n.º 498/72 consagrava, relativamente aos funcionários aposentados e equiparados, a proibição de acumulação de empregos ou cargos públicos constante do n.º 4 do artigo 269.º da Constituição, assim justificando o desvio na retribuição a excepcionalidade da permissão da acumulação, o que era certo era que este desvio, determinado no artigo 79.º, nada tinha a ver com o respeito pela proibição da acumulação de empregos ou cargos públicos, proibição essa que não saía mais realizada pelo facto de ao aposentado autorizado a desempenhar funções públicas só ser pago um terço do trabalho que prestava.

9 — Da sentença proferida no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa recorreu obrigatoriamente o Ministério Público, neste Tribunal tendo apresentado alegações o seu Ex.º Representante, que concluiu pela confirmação da sentença recorrida na parte impugnada, já que devia ser julgada inconstitucional a norma constante do artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72 na parte em que determina o abono de apenas uma terça parte da remuneração que competir às funções públicas desempenhadas por aposentados, porquanto ofendia a garantia constitucional do direito à retribuição do trabalho consignada nos artigos 18.º e 60.º, n.º 1, alínea a), da lei fundamental (versão da 1.ª revisão), este último correspondendo ao artigo 59.º, n.º 1, alínea a), da vigente versão.

II — I — Consagra o artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72:

#### Artigo 79.º

##### (Exercício de funções públicas por aposentados)

Nos casos em que aos aposentados seja permitido desempenhar outras funções públicas é-lhes mantida a pensão de aposentação e abonada uma terça parte da remuneração que compete a essas funções, salvo se lei especial determinar ou o Conselho de Ministros autorizar abono superior, até ao limite da mesma remuneração.

2 — De outro lado, o n.º 1 do artigo 78.º do mesmo diploma estabelece uma regra geral de incompatibilidade para os aposentados quanto ao exercício de funções remuneradas do serviço do Estado, dos institutos públicos, das autarquias locais e das empresas públicas (naquele artigo falava-se, ainda, dos organismos de corderação económica e das províncias ultramarinas), exceptuando-se, contudo, os casos de exercício de funções em regime de mera prestação de serviços sem sujeição, de modo continuado, à direcção e disciplina da respectiva entidade pública, e os casos directamente permitidos pela lei ou permitidos por ela mediante autorização do Conselho de Ministros.

Daf que o artigo 79.º deva ser perspectivado como uma norma instrumental daqueloutra insita no artigo 78.º, precisamente ao fixar a medida remuneratória (a totalidade do abono da pensão de aposentação e um terço da remuneração correspondente ao exercício das funções públicas desempenhadas, ou remuneração superior a esse um terço e até à totalidade, se determinada por lei especial

ou autorizada pelo Conselho de Ministros) aplicável às situações con-substanciadoras da possibilidade de acumulação da pensão de aposentação com outras remunerações derivadas do exercício de funções públicas (cf., sobre este carácter instrumental, o Parecer n.º 173/82, de 28 de Abril de 1983, da Procuradoria-Geral da República, no *Boletim do Ministério da Justiça*, 332.º, pp. 181 e segs., *maxime*, p. 187).

3 — O artigo único do Decreto-Lei n.º 420/73, de 22 de Agosto, por seu turno, veio estatuir que o regime prescrito no artigo 79.º do Estatuto de Aposentação (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72) era aplicável aos militares na situação de reserva.

Significa isto que, nos casos em que os militares na situação de reserva seja permitido o desempenho de outras funções públicas, manterão eles a pensão de reserva, sendo-lhes abonada uma terça parte da remuneração cabida a esse desempenho, ou superior a essa terça parte e até à sua totalidade, se tal se encontrar determinado em lei especial ou for autorizado pelo Conselho de Ministros, sendo que se não poderá agora discutir se, perante a condição de militar na reserva e licenciado do Dr. Correia de Almeida, era possível a autorização contida no já aludido despacho do director-geral dos Cuidados de Saúde Primários (cf., no entanto, o que regem o n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 176/71, de 30 de Abril, e o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 39 843, de 7 de Outubro de 1954).

4 — Como claramente se extrai da sentença recorrida, a única norma desaplicada, e com invocação da sua desconformidade com a alínea a) do n.º 1 do artigo 60.º da Constituição, foi que se contém no artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72, e somente na parte em que limita a uma terça parte a remuneração a auferir por um aposentado (*in casu* como reservista licenciado) pelo permitido desempenho de outras funções públicas.

Será, pois, sobre esta norma e naquela medida que deverá incidir, nos presentes autos, o juízo a formular pelo Tribunal Constitucional.

5 — Na versão originária da Constituição consagrava-se na alínea a) do artigo 53.º que todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, nacionalidade, religião ou ideologia tinham direito à retribuição do trabalho segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna.

Tais direito e proibição discriminatória continuaram a perdurar, em moldes em tudo idênticos, no texto constitucional resultante da revisão operada pela Lei Constitucional n.º 1/82 [artigo 60.º, n.º 1, alínea a)] e da revisão operada pela Lei Constitucional n.º 1/89 [artigo 59.º, n.º 1, alínea a)].

Nas citadas disposições constitucionais reafirma-se o princípio fundamental da igualdade, consagrado no artigo 13.º da lei básica, vertido na óptica dos direitos dos trabalhadores, efectuando-se uma determinação negativa (a proibição de discriminação), referindo-se um parâmetro positivo (a igualdade de retribuição), sujeito a avaliação, mediante critérios objectivos e materiais — logo não meramente formais — da quantidade, qualidade e natureza do trabalho, aos quais não poderá ser alheia a realidade social e, por fim, definindo-se como objectivo e garantia de uma retribuição do trabalho permissora de um trem de vida, individual e do agregado familiar, adequado ao grau económico generalizado do País (cf., J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.ª ed., 1.º vol., pp. 321 e segs., Jorge Leite, *Direito do Trabalho e da Segurança Social*, pp. 30 e segs., e Francisco Lucas Pires, *Uma Constituição para Portugal*, 1975, pp. 62 e segs.).

6 — Face a estes contornos, será que ofende o preceito constitucional vasado na alínea a) do artigo 53.º da versão originária da Constituição, na alínea a) do n.º 1 do artigo 60.º da versão de 1982 e na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da actual versão, uma norma que estabeleça limites à acumulação de remuneração devida pelo desempenho de outras funções públicas por um ex-servidor do Estado, com a pensão de aposentação (ou reserva) por ele já percebida? Entende-se que a resposta a esta questão genérica terá de ser negativa.

6.1 — É que, por um lado, a pensão auferida (que até, numa certa visão das coisas, poderia ser entendida como o posterior pagamento daquela parte da retribuição do trabalho desempenhado pelo servidor do Estado enquanto se manteve no activo, pagamento esse que lhe não foi feito, porque, ao menos em parte, descontado no vencimento líquido então auferido a título de subscrição para a Caixa Geral de Aposentações, e que, juntado à parte já paga, justificava a remuneração ilíquida global como ajustada à quantidade, qualidade e natureza do trabalho efectuado) pode, ou deve, ser entendida como a atribuição de um quantitativo ajustado à prossecução da existência condigna de vida do servidor, atentas as condições sociais e familiares que deterá aquando da sua aposentação.

A ser assim, estaria efectivada a garantia ínsita na parte final da alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da Constituição (versão actual).

E, por isso, a remuneração pelo desempenho de outras funções públicas — ainda que limitada — representaria um *plus* retributivo a acrescer ao percebido a título de pensão pelo aposentado.

Na verdade, os proventos auferidos pelo funcionário no activo e decorrentes do exercício de funções ou cargos públicos em qualidade e quantidade iguais às desempenhadas pelo aposentado autorizado a exercê-las constituem, quanto ao primeiro, o núcleo essencial da respectiva retribuição, que há-de obedecer ao comando garantístico da parte final do mencionado preceito da Constituição derivando, ainda, de algum modo, do próprio direito ao trabalho concedido aos cidadãos.

Ora, se os aposentados da função pública a garantia de existência condigna está assegurada pela atribuição da pensão de reforma, é claro que o quantitativo que percebem além da pensão e advindo do permitido desempenho de outro emprego ou cargo públicos, colocá-los-á, relativamente a essa garantia, em situação não igual à dos funcionários do activo que exercem funções iguais, em quantidade e qualidade, às que o aposentado está autorizado a desempenhar.

A remuneração auferida pelo trabalhador da função pública aposentado e em consequência do trabalho «cumulado», constitui, pois, um *plus* retributivo que não tem origem, directamente, no seu *direito* ao trabalho, conquanto, obviamente, derive do trabalho desempenhado.

6.2 — Por outro lado, e primordialmente, é necessário não olvidar que no próprio texto constitucional (n.º 4 do artigo 269.º, correspondente, na 1.ª versão, ao n.º 4 do artigo 270.º) se descortina credencial bastante para legitimar o legislador ordinário a definir os casos e as condições em que a regra da proibição da acumulação de empregos ou cargos públicos aí contida pode ser excepcionada.

6.3 — Concluir-se-á, desta arte, que, em termos genéricos, não será feridente da lei fundamental e, designadamente, do que se consagra na já referida alínea a) do n.º 1 do seu artigo 59.º, norma infra-constitucional que venha estabelecer um limite à acumulação de remunerações advindas da pensão de reforma de um aposentado da função pública e da retribuição pelo exercício de funções ou cargos públicos que ele se encontre legalmente autorizado a desempenhar, independentemente da concretização, numa ou noutra, desse limite.

7 — Mas, se a tal conclusão, se chegou, a indagação do problema não pode quedar-se por aqui.

De facto, tendo em conta o direito fundamental garantido na mencionada alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º, concretizador daqueloutro da igualdade, e o princípio de justiça que lhe está subjacente, mister é que o total recebido pelo aposentado se não mostre inferior ao vencimento percebido pelo trabalho desempenhado pelo funcionário no activo, sob pena de, havendo exercício de trabalho em qualidade e quantidade iguais por parte de dois trabalhadores, um deles receber, a final, menos do que o outro.

Pois bem:

Se mercê de limitação à globalidade remuneratória imposta por norma ordinária, o total auferido pelo aposentado — resultado da pensão e do «vencimento» proveniente do desempenho autorizado de função ou cargo públicos — se mostrar de quantitativo inferior ao «salário» atribuído ao trabalhador do activo que exerce função ou cargo iguais aos que o aposentado está permitido exercer, então o citado princípio de justiça subjacente à referida norma constitucional ver-se-á inequivocamente abalado.

8 — A ser assim, como é, perante o dispositivo constante da norma em apreciação, poderão surgir hipóteses em que a soma da pensão de reforma do aposentado e do montante da retribuição do autorizado desempenho de outra função ou cargo públicos — montante esse derivado do limite imposto pela mesma norma — seja de quantitativo inferior ao do auferido pelo funcionário no activo que exerce igual função ou cargo.

Ora, em tais casos, originados pela estatuição da norma em causa, criar-se-ão situações conflituantes com os assinalados princípio de justiça e garantia respectivamente ínsito e consagrada na lei básica.

9 — Refere o Ex.<sup>mo</sup> Representante do Ministério Público nas suas alegações que, hoje, casos como o *sub judice* ver-se-ão regulados pelo n.º 4 do artigo 126.º do Estatuto dos Militares das Forças Armadas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34-A/90, visto que o artigo 48.º deste diploma revogou o artigo único do Decreto-Lei n.º 420/83.

9.1 — Cremos que não assiste, neste ponto, total razão ao recorrente.

Efectivamente, não se mostra expressamente revogado pelo citado artigo 48.º, de entre a extensa indicação de diplomas aí efectuada, o Decreto-Lei n.º 420/73.

Por outra banda, ainda que se quisesse que aquela revogação se teria operado pelo teor da norma constante do corpo do indicado artigo 48.º, no segmento em que se consagra a revogação de «toda a legislação que contrarie o disposto» no decreto-lei de que ele faz parte, o que é certo é que o estatuído no n.º 4 do artigo 126.º do

Estatuto dos Militares das Forças Armadas só opera nos casos em que a remuneração correspondente à pensão de reserva *seja inferior* ao vencimento pelo permitido desempenho de funções públicas ou de prestação de serviço em empresas públicas ou entidades públicas ou equiparadas.

Por isso, se o montante da pensão de reserva *for superior* ao vencimento pelo exercício de outras funções, continuarão a reger as regras dos artigos 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72 e único do Decreto-Lei n.º 420/73, motivo pelo qual se não poderá, de todo, considerar este último como revogado.

III — Face ao que veio de expor, o Tribunal decide:

- a) Julgar inconstitucional, por violação da alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da CRP (versão actual), a norma constante do artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro, mas somente na medida em que permite que o montante da pensão de reforma percebida por um aposentado, somado ao abono de uma terça parte da remuneração que competir ao permitido desempenho de outras funções públicas por parte do mesmo aposentado, seja inferior ao quantitativo de tal remuneração;
- b) Conceder, em consequência, provimento ao recurso, determinando-se a reforma da sentença impugnada de harmonia com o formulado juízo sobre questão de inconstitucionalidade.

Lisboa, 22 de Outubro de 1991. — *Bravo Serra — Fernando Alves Correia — Messias Bento — José de Sousa e Brito — Mário de Brito* (vencido, nos termos da declaração de voto junta) — *Luís Nunes de Almeida*.

**Declaração de voto.** — O artigo 78.º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro (Estatuto da Aposentação), estabelece o princípio de que os aposentados, isto é, os servidores do Estado na situação de aposentação, não podem exercer funções remuneradas ao serviço do Estado; ainda segundo o mesmo preceito, exceptuam-se, porém, os casos permitidos por lei, quer directamente, quer mediante autorização do Conselho de Ministros. E o artigo 79.º preceitua que, nos casos em que aos aposentados seja permitido desempenhar outras funções públicas, lhes é mantida a pensão de aposentação e abonada uma terça parte da remuneração que competir a essas funções, salvo se lei especial determinar ou o Conselho de Ministros autorizar abono superior, até ao limite da mesma remuneração.

O regime deste artigo 79.º foi, por sua vez, tornado aplicável aos militares na situação de reserva pelo artigo único do Decreto-Lei n.º 420/73, de 22 de Agosto.

No presente recurso é posta em causa a constitucionalidade da norma desse artigo 79.º, na parte em que ela limita a uma terça parte a remuneração correspondente às outras funções desempenhadas pelos aposentados (mais rigorosamente, pelos militares na situação de reserva).

O acórdão, partindo da ideia de que, «em termos genéricos», não viola a Constituição, designadamente o seu artigo 59.º, n.º 1, alínea a) («para trabalho igual salário igual»), «norma infraconstitucional que venha estabelecer um limite à cumulação de remunerações advindas da pensão de reforma de um aposentado da função pública e da retribuição pelo exercício de funções ou cargos públicos que ele se encontre legalmente autorizado a desempenhar, independentemente da concretização, numa ou noutra, desse limite», exige, porém, «tendo em conta» aquele preceito, que «o total recebido pelo aposentado se não mostre inferior ao vencimento percebido pelo trabalho desempenhado pelo funcionário no activo»; e, assim, conclui pela inconstitucionalidade da norma em causa, «na medida em que permite que o montante da pensão de reforma percebida por um aposentado, somado ao abono de uma terça parte da remuneração que competir ao permitido desempenho de outras funções públicas por parte do mesmo aposentado, seja inferior ao quantitativo de tal remuneração».

Em abono da solução a que chegou, invoca o acórdão o disposto no n.º 4 do artigo 269.º da Constituição.

Mas esse preceito limita-se a enunciar o princípio de que «não é permitida a acumulação de empregos ou cargos públicos» e a ressaltar os «casos expressamente admitidos na lei», ressalva que corresponde à que é feita no citado artigo 78.º Quanto à remuneração dos aposentados pelo exercício de outras funções, nada diz o mesmo preceito.

Ele não constitui, pois, obstáculo a que, pelo exercício de outras funções, o aposentado receba, além da pensão de aposentação, a respectiva remuneração, por inteiro.

E que ele receba essa remuneração por inteiro exige-o, sem dúvida, o citado artigo 59.º, n.º 1, alínea a): se o aposentado faz noutra função «trabalho igual» ao que é feito por outro trabalhador que exerça a mesma função, tem direito, por esse exercício, a «salário igual» ao que este recebe.

A condição posta no acórdão para afastar a inconstitucionalidade da norma — isto é, que a soma da pensão de aposentação e da remuneração do aposentado pela outra função não seja inferior à remuneração recebida pelos funcionários que desempenham as funções — é, a meu ver, além de artificial e arbitrária, inteiramente desproporcionada. A comprová-lo aí está o n.º 4 do artigo 126.º do Estatuto dos Militares das Forças Armadas, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 34-A/90, de 24 de Janeiro, dispoindo que «nos casos em que ao militar na situação de reserva seja, nos termos da lei, permitido desempenhar funções públicas [...] e o vencimento correspondente seja superior à remuneração de reserva, o montante desta será reduzido a um terço». Ou seja, o militar recebe o vencimento por inteiro mais um terço da remuneração da reserva.

Votei, pois, no sentido da inconstitucionalidade (total) da norma em apreciação.

*Mário de Brito.*

**Acórdão n.º 387/91. — Processo n.º 113/90. — Acórdão no Tribunal Constitucional:**

1 — Em 11 de Dezembro de 1986, Soporcel — Sociedade Portuguesa de Celulose, S. A., deduziu oposição à execução fiscal contra ela instaurada na Repartição de Finanças do Concelho da Figueira da Foz para cobrança da «taxa» que, ao abrigo da alínea c) do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-C/86, de 23 de Abril, lhe foi liquidada pelo Instituto dos Produtos Florestais relativamente às vendas realizadas no mês de Junho de 1986, no montante de 8 613 855\$. A oposição baseou-se na ilegalidade da dívida exequenda, ou seja, o fundamento previsto na alínea a) do artigo 176.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos (Decreto-Lei n.º 45 005, de 27 de Abril de 1963), designadamente por inconstitucionalidade do referido Decreto-Lei n.º 75-C/86, quer porque a autorização concedida ao Governo pelo n.º 1 do artigo 64.º da Lei n.º 2-B/85, de 28 de Fevereiro (Orçamento do Estado para 1985) para legislar nessa matéria — autorização necessária por se estar em face de um imposto — caducou com a demissão do Governo e a dissolução da Assembleia da República, nos termos do n.º 4 do artigo 168.º da Constituição da República Portuguesa, quer porque o mesmo decreto-lei veio a ser emitido para além do termo da duração da autorização (31 de Dezembro de 1985), quer finalmente porque o suplemento do *Diário da República*, em que ele foi publicado — 23 de Abril — só veio a ser distribuído em 22 de Maio, ou seja, quando já estava em vigor uma nova Lei do Orçamento (para 1986) — a Lei n.º 9/86, de 30 de Abril —, tendo, portanto, o imposto sido criado por um diploma que não chegou a «entrar em vigor».

A oposição foi, todavia, julgada improcedente por sentença do juiz do Tribunal Tributário de 1.ª Instância de Coimbra de 19 de Fevereiro de 1988.

Recorreu a Soporcel para a Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo, mas esta, por Acórdão de 25 de Janeiro de 1989, negou provimento ao recurso.

Interposto novo recurso, desta vez para o pleno dessa Secção, veio a decisão recorrida a ser confirmada por Acórdão de 7 de Março de 1990.

Recorreu então a Soporcel para o Tribunal Constitucional, com fundamento na inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 75-C/86, mas agora apenas porque, «tratando o mesmo de matéria reservada à Assembleia da República — criação de impostos e sistema fiscal — alínea i) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição, foi decretado ao abrigo de uma autorização legislativa constante da Lei n.º 2-B/85 — Orçamento do Estado para 1985 — que entretanto havia caducado no termo do ano económico para que fora concedida».

A entidade recorrida alegou no sentido do improvimento do recurso.

Cumprе decidir.

2 — O artigo 64.º, n.º 1, da Lei n.º 2-B/85, de 28 de Fevereiro (Orçamento do Estado para 1985), autorizou o Governo «a criar ou rever receitas a favor dos organismos de coordenação económica ou dos que resultarem da sua reestruturação e a estabelecer a incidência, as insenções, as taxas, as garantias dos contribuintes, as penalidades e o regime de cobrança das mesmas».

Foi no uso dessa autorização, como se diz no respectivo preâmbulo, que o Decreto-Lei n.º 75-C/86, de 23 de Abril, veio dispor que constituem receitas do Instituto dos Produtos Florestais, entre outras, «a taxa de 0,45 % sobre o valor total das vendas de pastas químicas» [artigo 1.º, alínea c)].

Como se sabe, o Instituto dos Produtos Florestais — extinto pelo Decreto-Lei n.º 466/88, de 15 de Dezembro — era precisamente um organismo de coordenação económica, como consta do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 428/72, de 31 de Outubro, que o criou (cf. o artigo 37.º da Constituição Política da República Portuguesa de 1933 e o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 283/72, de 11 de Agosto).

E o que se discute é se a autorização legislativa contida no citado artigo 64.º, n.º 1, da Lei n.º 2-B/85 teria já caducado quando foi editado o Decreto-Lei n.º 75-C/86: não já como consequência da demissão do Governo (Decreto do Presidente da República n.º 43-A/85, de 12 de Julho) ou por virtude da dissolução da Assembleia da República (Decreto do Presidente da República n.º 43/85, de 12 de Julho) — fundamentos que a recorrente começou por invocar e que abandonou neste recurso —, mas sim por entretanto ter chegado ao seu termo o ano económico a que respeitava orçamento aprovado por aquela Lei n.º 2-B/85.

É claro que a discussão só tem sentido se se aceitar que as chamadas «taxas» dos organismos de coordenação económica são verdadeiros impostos, tese que tem constituído jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Administrativo, como o próprio recorrente reconhece, e que ele, por isso mesmo, não discute. Na verdade, só a criação de impostos, que não de taxas, se inclui na reserva relativa de competência legislativa [Constituição, artigo 168.º, n.º 1, alínea i), da versão de 1982, a que corresponde aliás o mesmo preceito na versão de 1989].

Vejamos então a questão posta.

3 — Impõe o n.º 2 do citado artigo 168.º da Constituição que as leis de autorização legislativa definam, não só o objecto, o sentido e a extensão da autorização, como também a sua duração.

Ora, a lei de autorização aqui em debate, isto é, o n.º 1 do artigo 64.º da Lei n.º 2-B/85, não fixa prazo para o Governo legislar em matéria de receitas («taxas») dos organismos de coordenação económica e, portanto, do Instituto dos Produtos Florestais.

Simplemente, tratando-se da lei que aprovou o Orçamento do Estado para 1985 [artigo 1.º, alínea a)], a não referência à duração da autorização legislativa é irrelevante.

Como escreve José Manuel M. Cardoso da Costa, *Sobre as Autorizações Legislativas da Lei do Orçamento, 1982*, separata do número especial do *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, «Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Teixeira Ribeiro» — 1981, n.º 5 e nota 30, «as autorizações legislativas constantes da Lei do Orçamento não podem sem mais equiparar-se às previstas, em geral, no artigo 168.º da Constituição — e isso porque lhes será inerente um significado 'material' específico, do qual comungam com os restantes preceitos da lei»; «a exigência (trata-se da exigência, feita no n.º 1 do artigo 168.º, na sua redacção originária, e no n.º 2 do mesmo artigo, na redacção de 1982, de que as autorizações legais definam a sua duração), na verdade, não tem cabimento quanto a elas, já que a respectiva duração resulta implícita e automaticamente do carácter anual da Lei do Orçamento».

E esta orientação tem sido seguida pelo Tribunal em vários acórdãos, dos quais se indica, a título exemplificativo, o n.º 69/86, de 5 de Março (no *Diário da República*, 2.ª série, de 9 de Junho de 1986).

Quer dizer: a autorização legislativa constante do n.º 1 do artigo 64.º da Lei n.º 2-B/85 tinha a duração do Orçamento, ou seja, a duração de um ano, já que o Orçamento do Estado, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 40/83, de 13 de Dezembro — Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado — é anual.

O Decreto-Lei n.º 75-C/86, que reviu as receitas do Instituto dos Produtos Florestais, só veio, porém, a ser publicado em 23 de Abril de 1986, tendo o suplemento do *Diário da República* em que ele vem inserido sido distribuído, como está assente nos autos, só em 22 de Maio desse ano. *Quid inde?*

4 — Coincidindo o ano económico com o ano civil, por força do disposto no n.º 2 do artigo 2.º da citada Lei n.º 40/83, o Orçamento do Estado para 1985, aprovado pela Lei n.º 2-B/85, devia, na verdade, vigorar até 31 de Dezembro desse ano. E, pela mesma razão, a autorização concedida ao Governo pelo n.º 1 do artigo 64.º dessa lei devia ser usada até essa data.

Mas, por um lado, devendo o Orçamento para 1985 ser votado pela Assembleia da República até 15 de Dezembro de 1984, em obediência ao n.º 1 do artigo 14.º da referida Lei n.º 40/83, a Lei n.º 2-B/85 só veio a ser aprovada em 15 de Fevereiro de 1985 e, por isso, só foi publicada no suplemento do *Diário da República*, de 28 desse mês; por outro lado, a Lei n.º 9/86, que aprovou o Orçamento do Estado para 1986, só foi aprovada em 13 de Abril de 1986 e, por isso, só foi publicada no 2.º suplemento do *Diário da República*, de 30 desse mês.

Ora, em caso de atraso na votação ou aprovação da proposta de orçamento, dispõem os n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º da citada Lei n.º 40/83, subordinada à epígrafe «atraso na votação ou aprovação da proposta de orçamento»:

1 — Se a Assembleia da República não votar ou, tendo votado, não aprovar a proposta de orçamento, incluindo o articulado e os mapas orçamentais, de modo que possa entrar em execução no início do ano económico a que se destina, manter-

-se-á em vigor o orçamento do ano anterior, incluindo o articulado e os mapas orçamentais, com as alterações que nele tenham sido introduzidas ao longo da sua efectiva execução.

2 — A manutenção da vigência do orçamento do ano anterior abrange a autorização para a cobrança de todas as receitas nele previstas, bem como a prorrogação da autorização referente aos regimes das receitas que se destinavam apenas a vigorar até ao final do referido ano.

E daí que se tenha entendido que a autorização concedida pelo n.º 1 do artigo 64.º da Lei n.º 2-B/85 podia ser utilizada até à entrada em vigor da Lei n.º 9/86.

Mas a regra da anualidade do Orçamento, consagrada expressamente, como se disse, no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 40/83, resulta desde logo de preceitos constitucionais: os artigos 93.º e 108.º, n.º 2. Neste sentido, Professor José Joaquim Teixeira Ribeiro, *Lições de Finanças Públicas*, 3.ª ed., revista e actualizada, 1989, n.º 4 (nota 1 da p. 47). E pode perguntar-se se o artigo 15.º da Lei n.º 40/83 não será inconstitucional.

5 — A constitucionalidade do preceito correspondente da Lei n.º 64/77, de 26 de Agosto — o artigo 12.º —, foi afirmada por António L. Sousa Franco, «Sistema Financeiro e Constituição Financeira no Texto Constitucional de 1976» (nos *Estudos sobre a Constituição*, 3.º vol., 1979, p. 487), n.º 4, f), 2.º:

Com plena constitucionalidade, a Lei n.º 64/77 determinou em tal caso (não votação ou não aprovação do orçamento) a aplicação do regime tradicional dos duodécimos supletivos: continua em vigor por duodécimos o orçamento do ano anterior, com as alterações que nele forem introduzidas durante a execução (também elas «por duodécimos», ainda que introduzidas, como é normal, no decurso da vigência orçamental: artigo 12.º, n.ºs 1 e 2).

Esse artigo — o artigo 12.º da Lei n.º 64/77 — foi, porém, considerado «de duvidosa constitucionalidade» por António Braz Teixeira, *Introdução ao Direito Financeiro*, 1980, n.º 18.º, vi (nota 4 da p. 71), «por, de certo modo, contrariar o princípio da anualidade orçamental consagrado no n.º 1 do artigo 108.º da lei fundamental vigente, ao admitir que o orçamento de um ano possa vigorar para além do período a que respeita».

O Professor Teixeira Ribeiro, em comunicação apresentada à Academia das Ciências de Lisboa em sessão da Classe de Letras de 9 de Junho de 1983, subordinada ao título «As alterações à Constituição no domínio das Finanças Públicas» e publicada com notas no *Boletim de Ciências Económicas*, vol. xxvi, 1983, p. 241, considerou «muito fundadas» as dúvidas suscitadas por Braz Teixeira acerca da constitucionalidade do citado artigo 12.º.

Guilherme de Oliveira Martins, *Constituição Financeira*, 2.º vol., 1984-1985, n.º 135, veio, porém, afastar a inconstitucionalidade do artigo 15.º da Lei n.º 40/83, ao escrever:

Esta manutenção da vigência do orçamento do ano anterior traduz-se numa renovação, provisória e implícita, da autorização parlamentar, a qual abrange a cobrança das receitas previstas para o ano findo, incluindo as que se destinavam a vigorar apenas até ao final do ano anterior.

Não se trata, pois, de uma excepção à regra da anualidade. Há, sim, uma renovação provisória da autorização anual que não prolonga a aplicação do orçamento do ano anterior, mas que o põe de novo em vigor, como se fosse outro. A execução do orçamento anterior já terminou no fim do ano civil. Estamos perante uma nova execução.

O Prof. Teixeira Ribeiro, nas referidas *Lições*, n.º 8, b), (nota 2 da p. 104), continuou a considerar «muito duvidosa» a constitucionalidade do questionado artigo 15.º, perguntando a propósito da construção de Oliveira Martins: «então as autorizações parlamentares não têm de ter prazo definido, dependendo a sua renovação de novo voto da Assembleia da República»? Mas, na «Anotação» que fez ao acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (Secção de Contencioso Tributário) de 21 de Fevereiro de 1990 na *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, ano 123.º, p. 276, passou a considerar tal constitucionalidade «apenas duvidosa», concebendo «que se possa arazoar assim»:

O n.º 2 do artigo 109.º da Constituição preceitua que «a proposta de orçamento é apresentada e votada nos prazos fixados na lei, a qual prevê os procedimentos a adoptar quando aqueles não puderem ser cumpridos». Não se estabelece aí, portanto, nenhuma reserva quanto à natureza desses procedimentos. Porque não admitir que entre eles figure o prolongamento do orçamento do ano anterior? A regra da anualidade deixaria, então, de ser regra absoluta, passando a ser regra com uma possível excepção.

E o mesmo Professor, voltando a examinar o problema em anotação ao acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (pleno da referida Secção) de 7 de Março de 1990 (na citada *Revista*, ano 123.º, p. 329), continua a admitir a vigência do Orçamento para além de 31 de Dezembro, precisamente até à entrada em vigor da nova Lei do Orçamento.

A questão que aqui se discute não é, porém, a da manutenção do orçamento, mas a da manutenção das autorizações legislativas em matéria fiscal que figurem na respectiva lei.

Ora, essa questão está hoje resolvida, isto é, depois da 2.ª Revisão da Constituição, no n.º 5 do seu artigo 168.º:

As autorizações concedidas ao Governo na Lei do Orçamento observam o disposto no presente artigo e, quando incidam sobre matéria fiscal, só caducam no termo do ano económico a que respeitam.

Quer dizer: as autorizações legislativas em matéria fiscal constantes da Lei do Orçamento não caducam, ao contrário das restantes autorizações, com a demissão do Governo a que foram concedidas, com o termo da legislatura ou com a dissolução da Assembleia da República (n.º 4 do citado artigo 168.º); mas caducam «no termo do ano económico a que respeitam», ou seja, em 31 de Dezembro, uma vez que, como se disse, o ano económico coincide com o ano civil.

A consideração deste novo preceito permitiu precisamente ao Prof. Teixeira Ribeiro afirmar na «Anotação» citada em último lugar:

Por conseguinte, se for constitucional, como pretende o Supremo, o artigo 15.º desta lei (a Lei do Enquadramento), isto é, se a Lei do Orçamento de um ano continuar em vigor no ano subsequente até que entre em vigor uma nova lei, nem por isso se mantém para depois de 31 de Dezembro as autorizações legislativas fiscais que tenham sido concedidas naquela lei. Tais autorizações caducam com o termo do ano civil.

Por outras palavras: o novo n.º 5 do artigo 168.º da Constituição, «por um lado [...], desprende da vigência da Lei do Orçamento a validade das autorizações legislativas fiscais dadas nessa lei; por outro, estabelece um termo para a validade de tais autorizações que coincide com o termo da anualidade orçamental».

Simplemente, este preceito, acrescentado, como se disse, pela 2.ª Revisão da Constituição (Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho), não pode ser aplicado a uma situação anterior, como é o caso dos autos.

O seu valor doutrinário não deve, porém, deixar de ser tomado em conta (cf., a propósito, Professor Pires de Lima, na citada *Revista*, ano 100.º, p. 329, nota 2).

E, na verdade, as razões invocadas para que, em caso de atraso na votação ou aprovação da proposta de orçamento, se mantenha em vigor o orçamento do ano anterior, como se dispõe no n.º 1 do artigo 15.º da Lei n.º 40/83 — ou seja, os serviços do Estado têm de funcionar sem interrupções, não podendo haver hiatos no desenvolvimento da sua actividade financeira —, não procedem quanto às autorizações legislativas constantes da Lei do Orçamento que incidam sobre matéria fiscal. O atraso na entrada em vigor da nova Lei do Orçamento não impede o Governo de legislar, até 31 de Dezembro, sobre a matéria que foi objecto de autorização legislativa na lei anterior.

Dito de outra maneira: se se pode justificar a não observância da regra da anualidade para o Orçamento propriamente dito, já o mesmo não se pode dizer a respeito das autorizações legislativas concedidas ao Governo na Lei do Orçamento que incidam sobre matéria fiscal.

O n.º 2 do citado artigo 15.º da Lei n.º 40/83, interpretado no sentido de que a manutenção da vigência do orçamento do ano anterior abrange as autorizações legislativas concedidas ao Governo que incidam sobre matéria fiscal, ofende, pois, a regra, resultante da conjugação do n.º 3 do artigo 168.º da Constituição, na versão de 1982 (as leis de autorização legislativa devem definir a duração da autorização), com os citados artigos 93.º e 108.º, n.º 2, de que tais autorizações só podem ser utilizadas até 31 de Dezembro.

E, sendo inconstitucional essa norma, tem de concluir-se que a autorização legislativa contida no artigo 64.º, n.º 1, da Lei n.º 2-B/85 caducou em 31 de Dezembro de 1985.

Tal autorização já havia, portanto, caducado quando foi editado o Decreto-Lei n.º 75-C/85, que criou a receita do Instituto dos Produtos Florestais em discussão no presente processo. E daí que tudo se deva passar como se o Governo tivesse legislado sem autorização legislativa em matéria da competência da Assembleia da República.

O Decreto-Lei n.º 75-C/86, na parte aqui em apreciação, é, assim, inconstitucional, por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea d), da Constituição.

6 — Pelo exposto, concede-se provimento ao recurso e, em consequência, ordena-se que o processo seja remetido ao Supremo Tribunal Administrativo, para que o acórdão recorrido seja reformado em conformidade com o julgamento sobre a questão da inconstitucionalidade.

Lisboa, 22 de Outubro de 1991. — *Mário de Brito — Messias Bento — José de Sousa e Brito — Bravo Serra — Fernando Alves Correia — Luís Nunes de Almeida.*

**Acórdão n.º 390/91. — Processo n.º 95/90. —** Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1 — 1 — Em 5 de Janeiro de 1987, a EPAL — Empresa Pública das Águas Livres remeteu ao Tribunal Judicial da Comarca de Cascais, nos termos do artigo 70.º, n.º 1, do Código das Expropriações, os autos de expropriação por utilidade pública litigiosa, sob a forma urgente, em que figura como expropriante, sendo expropriados José Ferreira Seguro e mulher, requerendo que o processo se guise os demais termos legais.

Por despacho de 12 de Novembro do mesmo ano, foi adjudicada à expropriante a propriedade e a posse da parcela n.º 37, lote 115, com a área de 200 m<sup>2</sup>, a destacar de um lote de terreno com a área de 333 m<sup>2</sup>, sita na freguesia de São Domingos de Rana, com completa identificação nos autos, destinada a obra de assentamento da canalização da nova conduta da Costa do Sol, 1.ª fase (complemento).

A fl. 57 dos autos, acha-se a decisão dos peritos avaliadores na fase administrativa, na qual foi fixada por unanimidade a quantia de 20 000\$, a título de indemnização por expropriação. Os expropriados, porém, discordaram da fixação desse valor, interpondo recurso para o Tribunal Judicial da Comarca de Cascais, ai fundamentando a sua discordância da aplicação à parcela expropriada dos critérios estabelecidos no artigo 30.º do Código das Expropriações. Nesse recurso, atribuíram como valor de indemnização o de 1 498 500\$, calculado em função de um valor de 4500\$ por metro quadrado, valor que seria praticado nas transacções imobiliárias de parcelas para construção naquela área. Incidentalmente deduziram pedido de expropriação da totalidade do lote, visto a área sobrance não ter qualquer interesse para os proprietários. Os peritos avaliadores vieram, na fase judicial, a indicar como valor de indemnização o de 165 000\$, apenas discordando do mesmo o perito nomeado pelos expropriados (ver relatório de fl. 100 a fl. 101).

Por sentença de fl. 109 a fl. 123, foi fixado o valor de indemnização em 329 670\$ relativamente a todo o lote, em virtude de ter sido determinada a expropriação do mesmo (decisão de fl. 25 a fl. 26 do apenso). Nessa decisão, considerou-se não ser aplicável ao caso dos autos o regime do Código das Expropriações de 1976, atendendo ao disposto no artigo 132.º, n.º 1, desse diploma e à circunstância da utilidade pública da zona onde se integra o terreno a expropriar ter sido declarada como tal por despacho do Secretário de Estado das Obras Públicas de 27 de Fevereiro de 1971. Nessa decisão, considerou-se materialmente inconstitucional a norma do artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro, tendo a indemnização sido fixada ao abrigo do artigo 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587, de 8 de Abril de 1961 (Regulamento de Expropriações), através da correcção de um erro de cálculo detectado no laudo dos peritos, pela fixação do valor do metro quadrado em 990\$.

2 — Desta decisão recorreram os expropriados para o Tribunal da Relação de Lisboa, não tendo o Ministério Público interposto recurso para o Tribunal Constitucional, como determinava o artigo 280.º, n.º 1, alínea a), da Constituição.

Nas alegações apresentadas, os expropriados sustentaram que a sentença recorrida não tinha considerado o valor de mercado do bem expropriado para fixar a indemnização devida pela expropriante, limitando-se a atender ao estabelecido no artigo 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587, não dando acatamento aos preceitos constitucionais aplicáveis com o sentido fixado pela jurisprudência constante do Tribunal Constitucional. A entidade expropriante, por seu turno, considerou que a decisão impugnada era inteiramente legal, propugnando pela sua manutenção.

Por acórdão de fl. 139 a fl. 144, o Tribunal da Relação de Lisboa julgou improcedente o recurso de apelação interposto pelos expropriados, confirmando integralmente a sentença recorrida. Nesse acórdão, considerou-se inteiramente correcta a determinação da lei aplicável ao caso concreto e ponderou-se o seguinte:

Não se vê por que haja de reputar-se inconstitucional o preceito do artigo 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587. Já pode pôr-se em dúvida o n.º 2, na medida em que se afaste a mais-valia resultante de obras ou melhoramentos públicos realizados nos últimos cinco anos.

Supomos no entanto que o preceito é perfeitamente compatível com o texto constitucional. Cremos que se trata de norma

justa e pensada para afastar a tentação de negócios de última hora por parte dos que andam demasiado e interesseiramente informados sobre os projectos de obras públicas. Pela óptica adoptada do TC, será defensável a inconstitucionalidade do artigo 44.º, outro tanto se afirmando em relação ao artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 576/70, para não falar de preceitos limitativos do montante indemnizatório previstos noutros artigos deste diploma.

Nos termos do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 576/70, o terreno ora expropriado tem de considerar-se «para outros fins» e não «para construção». O que não prejudica se tenha em conta na avaliação a potencialidade *aedificandi*.

Toda a zona de Tires a São Domingos de Rana é bem conhecida por nela proliferar a construção clandestina, não se duvidando que os expropriados terão comprado aquele «lote» a um «loteador» dos muitos que a grande Lisboa conhece, não para lá cultivarem hotaliças mas para construir em ou simplesmente aguardarem que o tempo o valorizasse. Não terão contado com a expropriação, que, como todos sabem, subverte as regras do jogo. (A fls. 142 v.º e 143.)

E, mais á frente, a mesma decisão confirma o raciocínio seguido pelo juiz *a quo*, na sentença impugnada, para determinar a indemnização, seguindo o caminho do laudo dos peritos avaliadores:

Entrando em linha de conta com uma potencial aptidão de edificabilidade, consideraram a seguinte ordem de incidência de cada uma das infra-estruturas urbanísticas no valor de terrenos infra-estruturados:

- Via pública pavimentada — 50 %;
- Idem não pavimentada — 15 %;
- Rede eléctrica em baixa tensão — 15 %;
- Redes de distribuição domiciliária de água — 15 %;
- Rede de esgotos domésticos — 20 %.

Ponderaram que a faixa mais valiosa sob influência de uma via pública, pavimentada ou não, é limitada por uma distância de 50 m, só nessa faixa os terrenos tendo o máximo valor, podendo admitir-se que nos 50 m seguintes este se reduz a metade (0,5).

O índice de ocupação em zonas diferenciadas ou fora dos aglomerados urbanos, ou de urbanização desordenada, no concelho de Cascais, poderá ser no máximo de 30 %, isto é,  $10 = 0,30$ .

Como preço da construção pode tomar-se o valor estabelecido para servir de base de cálculo do regime de rendas condicionadas nos concelhos de Oeiras e Cascais para o ano de 1988 (Portaria n.º 874-B/87, de 31 de Outubro, que é de 55 000\$ por metro quadrado de área útil.

Admitindo que a área útil corresponde a 80 % da área bruta, o custo do metro quadrado de área bruta ou total será de  $0,8 \times 55\ 000\$ = 44\ 000\$$ .

Estabelece o artigo 33.º do Código das Expropriações, que não foi posto em causa pelo TC, que o valor dos terrenos situados em aglomerado urbano não poderá exceder em qualquer caso o valor de 15 % do custo provável da construção que neles seja possível.

Assim, admitindo que beneficiam o prédio, embora não possam considerar-se urbanísticas as infra-estruturas «caminho não pavimentado» localizado a norte e a estrada alcatroada, estrada nacional n.º 249-4 a poente, ambos situados a distância entre 50 m e 100 m, e tomando por base o hectare de terreno eventualmente urbanizável, o seu valor máximo seria dado pela seguinte expressão:

$$10\ 000\ m^2 \times 0,5 \times 3 \times 44\ 000\$ \times 15 \times 0,5 = 950\ 000\$ \text{ por hectare ou seja } 495\$ \text{ por metro quadrado.}$$

Ponderando ainda que «o terreno está integrado num loteamento cuja validade legal não se encontra abonada», os peritos calcularam o seu valor em 165 000\$.

O M.º Juiz corrigiu estes cálculos nos termos já referidos. Não foi posta em dúvida a sua correcção, à luz do artigo 33.º do Código das Expropriações, mais favorável para os expropriados, parece-nos, que o regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 576/70 (ainda recentemente esta Relação se pronunciou pela constitucionalidade dos artigos 6.º e 12.º deste diploma-acórdão de 13 de Outubro de 1987, in *Col. Jur.*, XII, 4, 145).

Concluimos assim não merecer censura o decidido. (A fls. 143 e 143 v.º)

Este acórdão foi tirado por unanimidade, muito embora um dos desembargadores-adjuntos tivesse formulado uma declaração de voto acentuando que considerava revogada a norma, por inconstitucionalidade superveniente, do artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro, com os efeitos previstos no n.º 2 do artigo 282.º da Constituição. De harmonia com a mesma declaração de voto, embora não houvesse lugar a cálculo «em função do rendimento possível» (formulação daquela norma, tida por inovatória pela jurisprudência), nem, por outro lado, se tivesse de atender obrigatoriamente aos limites fixados pelo artigo 33.º do Código das Expropriações («inaplicável *ex vi* do artigo 132.º, n.º 1, e inconstitucional enquanto colide com o princípio da igualdade») (a fl. 144), haveria elementos bastantes nos autos que permitiam determinar a justa indemnização, razão por que o autor dessa declaração votava a conclusão da decisão.

Respondendo a um pedido de esclarecimento formulado pelos expropriados, teve ainda ocasião a Relação de Lisboa de esclarecer do seguinte modo a fundamentação de direito do aresto aclarando:

Porque a matéria se reveste de certa complexidade, aproveita-se a oportunidade para tornar mais claro o que parece não o ter ficado bem nos seus espíritos.

Como se escreveu logo no início de *Fundamentação e Decisão* — V, a indemnização tem de ser calculada à luz do Decreto n.º 43 587 (Regulamento das Expropriações) e Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro.

Assim se fez, tendo-se em conta os factores de valorização dos artigos 42.º, n.º 2, e 43.º, n.º 1 e 2, daquele e 7.º do último, que se considerou não desrespeitarem a Constituição.

Os cálculos foram feitos nos termos do artigo 33.º do actual Código das Expropriações e não do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 576/70 (em rigor seria este o aplicável, sendo certo que sujeito sempre às correcções que se impusessem por força da leitura «segundo a Constituição»), tendo-se frisado que assim seriam até beneficiados os apelantes.

Conseguiremos agora fazer-nos entender?

Queríamos dizer que nos «parece» mais favorável para os apelantes o artigo 33.º que o regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 576/70. (Estávamos a referir-nos aos cálculos finais.) Não falta portanto um dos termos da comparação. (Fls. 148 e 148 v.º)

3 — Os expropriados recorreram do acórdão da Relação de Lisboa, com a aclaração feita, para o Tribunal Constitucional, tendo vindo a indicar, na sequência de convite formulado pelo relator, nos termos do artigo 75.º-A, n.º 5, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, aditado pela Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro, que o recurso de constitucionalidade era interposto ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, que as normas cuja inconstitucionalidade se pretendia que o Tribunal apreciasse eram «as dos artigos 42.º, n.º 2, e 43.º, n.º 1 e 2, do Decreto n.º 43 587, 7.º do Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro, e 33.º do actual Código das Expropriações», que as normas constitucionais consideradas violadas eram as dos artigos 62.º, n.º 2, e 13.º, n.º 1, da Constituição e que eles, recorrentes, tinham suscitado «a questão da inconstitucionalidade nas suas alegações para o Venerando Tribunal da Relação de Lisboa [alíneas d) e n) das conclusões] neste processo» (requerimento a fl. 152).

O Ministério Público não interpôs recurso de constitucionalidade, quanto á desaplicação do artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70 por inconstitucionalidade, feita no acórdão.

4 — O recurso de constitucionalidade foi admitido, tendo os autos subido ao Tribunal Constitucional.

5 — Nas alegações apresentadas no Tribunal Constitucional pelos expropriados recorrentes, são formuladas as seguintes conclusões:

A) A Constituição obriga os expropriantes a pagarem aos expropriados uma justa indemnização.

B) Na fixação da justa indemnização deve ser respeitado o princípio da equivalência, ou seja, os expropriados devem receber o equivalente do que dão, ou o valor de uma troca.

C) A justa indemnização não deve impor aos expropriados o sacrifício de contribuírem, pelo facto de serem expropriados, com a diferença entre o valor fixado segundo critérios legais e o valor verdadeiro que deve ser fixado segundo o princípio constitucional da justa indemnização.

D) Assim, a fixação do valor da indemnização à luz dos critérios estabelecidos nos artigos 42.º, n.º 1, e 43.º, n.º 1 e 2, do Decreto n.º 43 587, 7.º do Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro, e 33.º do actual Código das Expropriações viola os artigos 62.º, n.º 2, 13.º, n.º 1, da Constituição porque tal indemnização é injusta. (A fls. 158 v.º e 159.)

Pedem, por isso, a reforma do acórdão recorrido, de acordo com o julgamento da questão de inconstitucionalidade no sentido sustentado.

Por seu turno, a EPAL, expropriante recorrida pediu a confirmação do acórdão impugnado, apresentando as seguintes conclusões:

5.1 — Porque o terreno não pertence a aglomerado urbano, não é marginado por via pública urbana pavimentada, nem é servido por infra-estruturas urbanísticas.

5.2 — Porque o valor da indemnização não foi calculado atendendo exclusivamente à sua qualificação rústica.

5.3 — Porque, para além disso, se teve em atenção o preço da construção por área útil, o índice de ocupação e a distância das infra-estruturas, acrescido do índice de 15 %.

5.4 — Não há razão para se considerar violado o princípio da justa indemnização. (Fls. 160 v.º e 161.)

6 — Foram corridos os vistos legais, não existindo obstáculos ao conhecimento do objecto do recurso. Impõe-se, por isso, decidir.

II — 7 — Começar-se-á por delimitar com rigor o objecto do recurso de constitucionalidade.

Trata-se de um recurso previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, tendo sido interposto do acórdão da Relação de Lisboa que aplicou norma ou normas cuja inconstitucionalidade tinha sido suscitada durante o processo.

Os ora recorrentes arguíram de forma expressa a inconstitucionalidade do artigo 43.º, n.º 1, do Regulamento das Expropriações de 1961, nas suas alegações no recurso de apelação que interpuseram da sentença de 1.ª instância. Como atrás se referiu, no requerimento a fl. 152 os mesmos recorrentes indicaram que a questão de inconstitucionalidade constava das alíneas d) e n) das conclusões dessas alegações.

Impõe-se, por isso, ver em que precisos termos o fizeram, importando transcrever as mesmas alíneas, integradas no contexto em que surgiram:

a) A justa indemnização que deve ser paga aos expropriados pela privação do seu direito de propriedade é a que corresponde ao valor do bem expropriado no mercado.

b) Só com esse valor os expropriados podem adquirir o equivalente ao que perdem.

c) Outro critério que não determine o valor de compra e venda no mercado normal será injusto quer beneficie ou prejudique expropriantes ou expropriados porque não determinará o valor real e corrente que deve ser pago pelos bens.

d) Por isso toda a norma legal que estabeleça critério de fixação de indemnização contrário aos princípios e direitos constitucionais é inconstitucional.

e) Não se conhecendo factores especulativos, torna-se necessário atender àqueles valores que na área se mostram como sendo os normais e correntes no mercado, o que aliás constitui critério legal (artigo 883.º, n.º 1, do Código Civil).

f) A douta sentença recorrida, atendeu apenas ao estabelecido no artigo 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587, e não se socorrendo dos preços praticados no mercado, restringiu o valor da indemnização para quantitativo injusto.

g) E a fixação de um quantitativo injusto viola o n.º 2 do artigo 62.º e o n.º 1 do artigo 13.º ambos da Constituição.

n) O n.º 1 do artigo 43.º do Decreto n.º 43 587, ao permitir a fixação de uma indemnização injusta, é inconstitucional por violar os artigos 62.º, n.º 2, e 13.º, n.º 1, da Constituição.

8 — O acórdão da Relação de Lisboa confirmou a sentença de 1.ª instância, afirmando expressamente que não se via por que houvesse de «reputar-se inconstitucional o preceito do artigo 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587» (a fl. 142 v.º). Este acórdão aplicou, assim, de novo este preceito à expropriação requerida pela EPAL, não obstante a invocação da sua inconstitucionalidade pelos expropriados.

Na sequência desta afirmação, a Relação de Lisboa suscitou a dúvida sobre se o n.º 2 do mesmo artigo 43.º não seria inconstitucional, «na medida em que se afasta a mais-valia resultante das obras ou melhoramentos públicos realizados nos últimos cinco anos». Quanto a tal dúvida, inclinou-se para a legitimidade constitucional do preceito, afirmando que parecia tratar-se de «norma justa e pensada para afastar a tentação de negócios de última hora por parte dos que andam demasiado e interessadamente informados sobre os projectos de obras públicas» (a fl. 142 v.º). O contexto em que surge esta afirmação (integrada na análise das normas aplicáveis ao litígio: «o litígio tem de ser visto à luz do artigo 42.º, n.º 2, e seguintes, do Decreto n.º 43 587 [...] sendo certo que este diploma, como aliás todos os outros, tem de ser interpretado segundo a Constituição vigente» (fls. 141 v.º e 142)) aponta para que se trata de um mero *obiter dictum*, visto tal disposição não ter sido tomada em consideração no caso *sub judicio*, nem pela decisão de 1.ª instância, nem pelo acórdão recorrido (a circunstância de o segundo acórdão

da Relação, proferido sobre o pedido de esclarecimento, ter repetido que a indemnização tinha de ser calculada à luz do Decreto n.º 43 587 e Decreto-Lei n.º 576/70 confirma este ponto de vista. Apesar de aí se dizer que foram tidos em conta «os factores de valorização dos artigos 42.º, n.º 2, e 43.º, n.º 1 e 2, daquele e 7.º do último», reputados constitucionais, tal não chega para impor a conclusão de que o n.º 2 daquele artigo 43.º haja sido efectivamente aplicado, desde que se considere o teor global das sucessivas decisões das instâncias).

Quando os recorrentes afirmam que o recurso de constitucionalidade abrange o n.º 2 do artigo 43.º fazem-no tendo em conta os passos dos dois acórdãos acima referidos e até as considerações feitas a fl. 121 da decisão da 1.ª instância. A verdade, porém, é que parecem concordar em geral com o afastamento, como factor de valorização, das obras públicas (a fl. 130 v.º) e não suscitam a inconstitucionalidade dessa norma na impugnação da sentença de 1.ª instância, no que toca à não consideração de eventuais mais-valias, acrescendo que esta última não aplicou explícita ou implicitamente.

No caso das decisões da 2.ª instância, tem de considerar-se, pois, que se trata de um mero *obiter dictum*, razão por que tal norma não constitui objecto do presente recurso de constitucionalidade.

Embora a fundamentação do acórdão recorrido não seja muito clara, nomeadamente no que respeita à não indicação expressa da razão de não aplicação do artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro, norma em princípio aplicável segundo os critérios temporais relevantes (atento o disposto no artigo 132.º, n.º 1, do Código das Expropriações vigente), considera-se que o mesmo desaplicou *implicitamente* tal norma por inconstitucionalidade material (na declaração de voto do desembargador Rui Lopes Pinto afirma-se expressamente que se tem tal norma como inconstitucional pela superveniência da Constituição de 1976). Por outro lado, é indubitável que o mesmo acórdão aplicou expressamente o artigo 7.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, tal como fizera antes a sentença da 1.ª instância, sem que os ora recorrentes tivessem suscitado *tempestivamente* a questão de inconstitucionalidade desse preceito (esta última norma define o que é considerado *terreno para construção*, pelo que a utilização feita por ambas as decisões judiciais serviu para *negar* ao lote expropriado nestes autos a qualificação de terreno para construção, atribuindo-lhe, por exclusão de partes, a qualificação de *terreno não considerado para construção*, isto é, «terreno para outros fins», sem que, por força de tal qualificação, se tivesse aplicado o disposto no artigo 9.º, n.º 1, desse diploma, como se referiu).

Não tendo havido impugnação por recurso, quanto às duas decisões de 1.ª e de 2.ª instâncias, da recusa de aplicação do artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, nos termos do artigo 70.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 28/82, *impõe-se a conclusão de que transitou em julgado nessa parte a solução dada a tal questão de constitucionalidade*.

No que toca à aplicação do artigo 7.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, não houve impugnação tempestiva pelos recorrentes da sua constitucionalidade, razão por que não pode tal questão constituir objecto do presente recurso. Só não seria assim, se os recorrentes tivessem suscitado essa questão *durante o processo*, de tal forma que o tribunal de 2.ª instância tivesse tido a possibilidade de se pronunciar sobre a questão da constitucionalidade. Mas a invocada inconstitucionalidade foi suscitada apenas no requerimento apresentado nos termos do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, redacção em vigor [sobre o sentido em que deve interpretar-se a expressão da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, correspondente ao artigo 280.º, n.º 1, alínea b), da Constituição, existe uma orientação firme do Tribunal Constitucional, expressa em múltiplas decisões, de que se destacam agora, entre as mais recentes, os Acórdãos n.ºs 46/88, 94/88, 123/89 e 47/90, publicados no *Diário da República*, 2.ª série, respectivamente, n.º 107, de 9 de Maio de 1988, n.º 193, de 22 de Agosto do mesmo ano, n.º 99, de 29 de Abril de 1989, e n.º 154, de 6 de Julho de 1990].

10 — Os recorrentes indicaram ainda como objecto do recurso de constitucionalidade as normas dos artigos 42.º, n.º 2, do Decreto n.º 43 587 e 33.º do Código das Expropriações em vigor, normas essas expressamente referidas nos acórdãos a fls. 139 e seguintes e 148 e 148 v.º.

O artigo 42.º, n.º 1, do Regulamento de Expropriações de 1961 dispõe que a «importância global da indemnização será fixada em relação à propriedade perfeita, dela saindo o que deva corresponder a quaisquer ónus e encargos». O n.º 2 do mesmo artigo, por seu turno, estatui que a justa indemnização «não visa compensar o benefício alcançado pelo expropriante, mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação; o prejuízo do expropriado mede-se pelo valor real e corrente dos bens expropriados, e não pelas despesas que haja de suportar para obter a substituição da coisa expropriada por outra equivalente».

Na sentença do tribunal da 1.ª instância não se faz qualquer referência expressa à norma do n.º 2 do artigo 42.º do Decreto n.º 43 587, limitando-se o juiz a fundar a sua decisão no disposto no n.º 1 do artigo 43.º do mesmo diploma. Não importa discutir se aquela norma foi ou não implicitamente aplicada nessa sentença, visto que os recorrentes não puseram em causa a respectiva constitucionalidade, no recurso que interpuseram para a 2.ª instância. Os recorrentes limitaram-se a sustentar que a decisão por eles impugnada havia atendido exclusivamente ao disposto no n.º 1 do artigo 43.º do Decreto n.º 43 587, norma que reputaram de inconstitucional por permitir a fixação de uma indemnização injusta, não se socorrendo dos preços praticados no mercado. Sobre esta única questão de inconstitucionalidade veio a pronunciar-se a Relação de Lisboa. Não é, por isso, possível sustentar que o n.º 2 do citado artigo 42.º haja sido impugnado implicitamente em sede de constitucionalidade *durante o processo*, tal como esta expressão é entendida uniformemente pelo Tribunal Constitucional.

Podemos, assim, concluir-se que a norma do n.º 2 do artigo 42.º do Regulamento de Expropriações de 1961 não constitui objecto do presente recurso.

11 — Por último, resta a norma do artigo 33.º, n.º 1, do Código das Expropriações vigente, que prevê a forma de calcular o valor dos terrenos situados em aglomerado urbano, estabelecendo que tal valor será determinado «nos termos dos artigos 27.º e 28.º, mas não poderá exceder, em qualquer caso, o valor de 15 % do custo provável da construção que neles seja possível», valor esse determinado segundo certos termos aí referidos.

Antes de tudo, começar-se-á por notar que os recorrentes não puseram em causa a constitucionalidade de tal norma no recurso que interpuseram para o Tribunal da Relação.

E, por outro lado, terá sido esta norma aplicada pelas instâncias? Impõe-se verificar o que ficou escrito nas sucessivas decisões judiciais.

Na sentença do Tribunal Judicial da Comarca de Cascais, pode ler-se:

Ora, como vimos, o artigo 33.º do Código das Expropriações não é aqui aplicável, já que a presente expropriação data de 1971. Mas não há dúvida que o limite de 15 % aí indicado tem um fundamento económico razoável podendo portanto ser aqui adoptado enquanto critério exclusivamente técnico. (A fl. 122 v.º — a fl. 110 da mesma sentença afirmara-se já que tinha de pôr-se «eliminarmente» de lado a discussão sobre a eventual inconstitucionalidade deste artigo, visto não ser aplicável ao caso concreto, atendendo ao artigo 132.º, n.º 1, do mesmo Código.)

Tal posição é expressamente referida no relatório do acórdão a fls. 139 e seguintes. Mas aí pode ler-se também o seguinte:

Estabeleceu o artigo 33.º do Código das Expropriações, que não foi posto em causa pelo TC, que o valor dos terrenos situados em aglomerado urbano não poderá exceder em qualquer caso o valor de 15 % do custo provável da construção que neles seja possível.

.....  
Não foi posta em dúvida a sua correcção (dos cálculos da indemnização), à luz do artigo 33.º do Código das Expropriações, mais favorável para os expropriados, parece-nos, que o regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 576/70 [...].

Concluimos assim não merecer censura o decidido. (Fl. 143 v.º)

O passo que alude a tal norma revela-se de sentido equívoco. O autor da declaração de voto atrás referida sentiu-se no dever de explicitar que não havia que atender «obrigatoriamente» aos limites fixados pelo artigo 33.º do Código das Expropriações por este preceito ser inaplicável *ex vi* do artigo 132.º, n.º 1, e inconstitucional enquanto colidia com o princípio da igualdade, afirmando que votava a conclusão «por haver elementos nos autos que permitem determinar a justa indemnização» (fl. 144). No acórdão a fls. 148 e 148 v.º — que incidu sobre o pedido de esclarecimento dos recorrentes — procura explicar-se o sentido do trecho acima transcrito, em termos de concluir que, de facto, não foi aplicado tal artigo na decisão da 2.ª instância:

Os cálculos foram feitos nos termos do artigo 33.º do actual Código das Expropriações e não do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 576/70 (em rigor seria este o aplicável, sendo certo que sujeito sempre às correcções que se impusessem por força da leitura «segundo a Constituição») tendo-se frisado que assim seria até beneficiado os apelantes. Conseguiremos agora fazer-nos entender?

Queríamos dizer que nos «parece» mais favorável para os apelantes o artigo 33.º que o regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 576/70 (Estávamos a referir-nos aos cálculos finais.) Não falta portanto um dos termos da comparação. (A fls. 148 v.º)

Na verdade, se bem se compreende a argumentação da decisão *sub judicio*, o Tribunal da Relação de Lisboa confirmou também neste ponto a sentença da 1.ª instância, embora não acentuasse que a aplicação do limite de 15 % fora feita com base num *critério técnico* (o valor do terreno correspondente a 15 % do custo provável da construção que nele seja possível), inspirando-se na solução acolhida no artigo 33.º do Código das Expropriações vigente, norma que todavia não podia ser aplicada a esta expropriação, por força do artigo 132.º, n.º 1, do mesmo diploma. Tal parece justificar a comparação entre o disposto naquela primeira norma e o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 576/70, na medida em que este último se limitava a prever a possibilidade de publicação de portaria a fixar coeficientes máximos de ocupação do solo e preços médios de construção para o cálculo a que se referiam os artigos 8.º e 11.º, da alínea a), do mesmo decreto-lei. Não indicando tal portaria, a Relação de Lisboa considera o referido artigo 33.º como dispo de um critério determinado que possibilita desde logo o cálculo da indemnização devida pela expropriação.

12 — De tudo o que fica exposto, pode retirar-se a conclusão *de que constitui objecto do presente recurso a questão de constitucionalidade ou inconstitucionalidade do artigo 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587, na interpretação que lhe foi dada pelo acórdão recorrido.*

11 — 13 — Como resulta do que atrás foi dito, à fixação da indemnização aos expropriados ora recorrentes não é aplicável o Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro, atendendo à norma transitória constante do artigo 132.º, n.º 1, desse diploma («[o] título IV e o capítulo I do título VI do presente diploma só são aplicáveis às expropriações cuja utilidade pública resulte de acto praticado e publicado depois da sua entrada em vigor»). Na verdade, a declaração de utilidade pública e o reassentamento da urgência das expropriações necessárias às obras de assentamento da canalização da nova conduta de águas da Costa do Sol constam de despacho do Secretário de Estado das Obras Públicas de 27 de Janeiro de 1971 (cf. Declaração da Comissão de Fiscalização das Águas de Lisboa, publicada no então *Diário do Governo*, 2.ª série, n.º 33, de 9 de Fevereiro de 1971, a fls. 885 e seguintes, junta a fls. 7 e seguintes dos autos).

Na data da declaração da utilidade pública vigorava, em matéria de expropriações, o capítulo II da Lei dos Solos de 1970 (Decreto-Lei n.º 576/70, de 24 de Novembro, artigos 6.º a 12.º), bem como a Lei n.º 2030, de 22 de Junho de 1948 (artigos 1.º a 20.º) e o seu regulamento, aprovado pelo Decreto n.º 43 587, de 8 de Abril de 1961 (cf. Marcello Caetano *Manual de Direito Administrativo*, II, 9.ª ed., reimpressão, Coimbra, 1980, com colaboração de Dr. Freitas do Amaral, pp. 1022 e segs.).

Especificamente no que toca ao valor dos terrenos para efeitos de expropriação, os artigos 6.º e 12.º do Decreto-Lei n.º 576/70 revogaram o direito anterior.

No acórdão recorrido partiu-se da qualificação do terreno expropriado como terreno «para outros fins» (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 576/70), por se considerar que o mesmo não reunia os requisitos legais para ser considerado terreno para construção.

De harmonia com o artigo 7.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, «[c]onsidera-se terreno para construção aquele que, podendo ser utilizado para esse fim no estado actual e em face dos regulamentos em vigor, independentemente de quaisquer projectos, planos ou estudos que por alguma forma alterem essa possibilidade, pertença a aglomerado urbano e seja marginado por via pública urbana pavimentada e que disponha de infra-estruturas urbanísticas correspondentes às que sirvam o aglomerado, ou, quando este apresente zonas diferenciadas, às que sirvam as zonas em que as construções irão integrar-se».

Partindo da qualificação do terreno expropriado como *terreno para outros fins ou terreno não considerado para construção*, o valor deveria ter sido em princípio calculado com base no artigo 9.º do mesmo diploma. Segundo o n.º 1 desse artigo, o valor dos terrenos não considerados para construção «será calculado em função do rendimento possível dos mesmos, atendendo exclusivamente ao seu destino como prédios rústicos e ao seu estado no momento da expropriação, devendo tomar-se em conta, porém, a natureza do terreno e do subsolo, a configuração do imóvel e as suas condições de acesso, o clima da região, os frutos pendentes e outras circunstâncias objectivas, susceptíveis de influir no seu valor, desde que respeitem àquele destino». E o n.º 2 do mesmo artigo impunha o princípio de que o valor dos terrenos não destinados a construção «que, pelas suas condições, sejam insusceptíveis de rendimento como prédios rústicos» não poderia exceder «o valor correspondente aos terrenos de mais baixo rendimento da mesma zona ou região». Em caso de expropriação não sistemática que fosse destinada «a obras de urbanização ou abertura de grandes vias de comunicação», ao valor real do prédio seria «adicionado 20% de mais-valia quando das obras a realizar resulte a transformação das faixas adjacentes ou de outros prédios da mesma área em terrenos para construção, de acordo com o respectivo plano ou projecto».

A decisão de 1.ª instância recusou a aplicação do artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, considerando tal norma materialmente inconstitucional, por violação dos artigos 13.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, da Constituição, na linha do decidido pelo Tribunal Constitucional em diferentes arestos, nomeadamente no Acórdão n.º 131/88 (in *Diário da República*, 1.ª série, n.º 148, de 29 de Junho de 1988). A Relação de Lisboa confirmou aquela sentença, desapplicando a norma e, implicitamente, tendo-a por inconstitucional.

Este último acórdão transitou em julgado nesta parte, por dele não ter sido interposto qualquer recurso sobre a questão de (in)constitucionalidade do artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 576/70, como se disse.

Operando a necessária repristinção, a decisão recorrida decidiu aplicar os artigos 42.º, n.º 2, e 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587 (Regulamento de Expropriações), não obstante a segunda destas normas contemplar *prédios urbanos* (os prédios rústicos — onde se incluem, na sistematização deste Regulamento de 1961, os terrenos para construção e os terrenos para outros fins do diploma de 1970 — são tratados, no que toca à determinação do seu valor, pelo artigo 44.º do Decreto n.º 43 587, mas a sua aplicação ao caso *sub judicio* foi expressamente afastada pelas duas instâncias, seguramente por se considerar a respectiva regulamentação inconstitucional — cf. as decisões a fls. 122, 142 v.º e 144).

Importa acentuar neste momento que a Relação de Lisboa (e, antes dela, o Tribunal Judicial da Comarca de Cascais) considerou não ser constitucionalmente legítimo repristinar uma norma que impugna que o valor real do prédio expropriado no caso concreto fosse «calculado em função do destino e rendimento deste como prédio rústico, tendo em atenção a natureza do terreno e do subsolo, a configuração do imóvel e as suas condições de acesso, o clima da região, os frutos pendentes e demais elementos referidos no artigo anterior» (no fundo, esta norma, como a do n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 576/70, exclui qualquer consideração de certos elementos objectivos, como a *potencial aptidão de edificabilidade dos terrenos expropriados*, a ela se aplicando também as razões que levaram o Tribunal Constitucional a declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, dos n.ºs 1 e 2 do artigo 30.º do Código das Expropriações vigente — cf. o citado Acórdão n.º 131/88 e o Acórdão n.º 52/90, este último publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 75, de 30 de Março de 1990 e, sobre o primeiro, a anotação de João Paulo Cancellia de Abreu, in *O Direito*, ano 120, 1988, III-IV, pp. 549 a 560).

Terão os recorrentes razão quando sustentam que o artigo 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587 é materialmente inconstitucional, por ofensa dos artigos 13.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, da Constituição?

14 — A Lei n.º 2030 estabelecia no seu artigo 1.º, n.º 1, que os bens imóveis e direitos a eles relativos podiam ser expropriados por causa da utilidade pública prevista na lei, mediante o pagamento da justa indemnização. E no artigo 10.º, n.º 1, estabelecia-se o critério geral do cálculo da *justa indemnização*: esta seria «arbitrada com base no valor real dos bens expropriados», devendo sempre calcular-se o valor da propriedade perfeita. O artigo 11.º estabelecia uma concretização da forma de cálculo do valor do prédio expropriado, quando este fosse rústico.

No Regulamento de Expropriações de 1961, o artigo 42.º, n.º 2, procura o critério do *valor real dos bens expropriados*, introduzindo-lhe um elemento finalístico:

A justa indemnização não visa compensar o benefício alcançado pelo expropriante, mas ressarcir o prejuízo que para o expropriado advém da expropriação; o prejuízo do expropriado mede-se pelo valor real e corrente dos bens expropriados, e não pelas despesas que haja de suportar para obter a substituição da coisa expropriada por outra equivalente.

Este preceito acha-se reproduzido *ipsis verbis*, com diferenças de pontuação apenas, pelo n.º 1 do artigo 28.º do Código das Expropriações vigente e, note-se, este último não foi ainda considerado contrário à Constituição pelo Tribunal Constitucional.

Na sua primeira parte encontra-se uma característica fundamental de indemnização devida pela expropriação. Como refere Alves Correia, desse princípio de que a indemnização é uma *compensação pelo prejuízo* e não um preço de uma aquisição deriva uma consequência importante de seu regime jurídico: a de que «no cálculo da indemnização não podem ser tomados em consideração os benefícios alcançados pelo expropriante, mas tão só os danos suportados pelo expropriado. Este princípio da indemnização, consagrado no artigo 28.º, n.º 1, do Código das Expropriações, apresenta-se como uma consequência natural do interesse público que se pretende realizar com a expropriação. Neste aspecto, poderemos dizer que aquele princípio é o corolário de uma correcta ponderação entre o interesse público e o interesse do expropriado: o interesse deste reclama a indemnização integral do prejuízo suportado; aquele impõe que a

indemnização não vá além daquele prejuízo» (*As Garantias do Particular na Expropriação por Utilidade Pública*, Coimbra, 1982, separata do *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. XXIII do suplemento, p. 128).

Para a determinação do prejuízo do expropriado, a segunda parte desta disposição impõe o recurso ao «valor real e corrente dos bens expropriados», excluindo a possibilidade de medição de tal prejuízo pelas despesas que o expropriado haja «de suportar para obter a substituição da coisa, expropriada por outra equivalente». Segundo o mesmo administrativista, a expressão agora transcrita só será defensável se entendida «em termos casuísticos ou concretos», podendo acontecer, «na realidade, que a substituição da coisa expropriada por outra de igual espécie e qualidade exija, num caso concreto, despesas acrescidas, que naturalmente não podem ser tidas em consideração no cômputo da indemnização». Mas Alves Correia previne que, em termos abstractos, «a indemnização há-de permitir ao expropriado a aquisição de uma coisa de igual espécie e qualidade, sob pena de não corresponder ao valor de mercado do bem expropriado» (*ob. cit.*, p. 132), sendo certo que considera que a expressão legal *valor real e corrente dos bens expropriados* não pode ter outro significado senão o de «valor venal ou valor do mercado» (cf. do mesmo autor, *Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*, Coimbra, 1982, p. 541, nota 140).

Em conjugação com este preceito, surge-nos o artigo 43.º, n.º 1, do mesmo Regulamento, com o seguinte teor:

Na determinação do valor real do prédio deve o julgador atender aos seguintes elementos:

- a) Situação, estado de conservação, qualidade de construção e condições de sanidade;
- b) Número de inquilinos e rendas;
- c) Rendimento colectável;
- d) Despesas de conservação;
- e) Preço por que haja sido anteriormente alienado e data das alienações;
- f) Preço dos imóveis próximos, da mesma qualidade;
- g) Declarações feitas pelos contribuintes ou avaliações realizadas para fins fiscais;
- h) Quaisquer outras circunstâncias objectivas susceptíveis de influírem no seu valor corrente.

No caso *sub judicio*, as instâncias socorreram-se deste preceito — que visa tão-somente elementos para determinação do valor dos prédios urbanos com a finalidade de fixação da justa indemnização — porque consideraram constitucionalmente ilegítimo atender exclusivamente ao destino e rendimento de um terreno rústico, quando se tratava de expropriação de um lote de terreno não cultivado situado numa zona de loteamento não legalizado, em zona diferenciada do aglomerado urbano, nos termos e para os efeitos no n.º 2 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro (cf. relatório dos peritos, a fls. 87 e seguintes dos autos). Por esta forma, o acórdão recorrido levou em conta a potencialidade *aedificandi* do prédio expropriado, tal como tinham feitos os peritos, atendendo à incidência de cada uma das infra-estruturas urbanísticas da zona circundante, nomeadamente a existência de vias públicas próximas, pavimentadas e não pavimentadas, de rede eléctrica em baixa tensão, rede de distribuição domiciliária de água e rede de esgotos domésticos, à distância a que as diferentes partes do lote se encontravam dessas infra-estruturas, ao índice de ocupação eventualmente autorizado pela câmara municipal competente, ao preço do metro quadrado de construção, etc.

15 — Como é evidente, não compete a este Tribunal sindicarem o modo como, no caso *sub judicio*, veio a ser concretamente fixada a indemnização devida pela expropriação.

O Tribunal Constitucional tem uma competência restrita «à questão da inconstitucionalidade ou da ilegalidade suscitada» (artigo 71.º, n.º 1, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, redacção em vigor), ocupando-se, por isso, da conformidade ou desconformidade de *normas* com os princípios e normas constitucionais e não da constitucionalidade ou legalidade das decisões judiciais.

No que toca a invocada inconstitucionalidade material do artigo 43.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 43 587, entende este Tribunal que carece de razão a tese dos recorrentes.

A jurisprudência deste Tribunal tem apontado certos parâmetros de avaliação das soluções de legislação ordinária que, aplicados ao caso *sub judicio*, não abonam a tese da inconstitucionalidade das normas aplicadas pela decisão recorrida.

No que toca ao disposto no artigo 30.º, n.º 1, do Código das Expropriações vigente, escreveu-se no Acórdão n.º 341/86 que tal norma não consentia, «na fixação do *quantum indemnizatur* o apelo a factores de outra natureza que não os rústicos, afastando todos os demais que eventualmente viessem a ocasionar um acréscimo de valor,

como seja o da potencial aptidão de edificabilidade nos terrenos expropriados [...]», mas tal solução, por força dos limitados e restritivos índices ali contidos, não podia, por vezes, permitir a necessária restauração patrimonial, «impondo uma valoração distinta daquela que, fora de qualquer jogo especulativo e em condições de inteira normalidade de mercado, o expropriado podia alcançar» (in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 65, de 19 de Março de 1987). Daí resultava para este uma *onerosidade forçada e acrescida*, contrária ao princípio da igualdade, não se encontrando justificação material para a diferença valorativa dos terrenos expropriados, existente entre o seu valor real em condições normais de mercado e o valor atribuído em conformidade com o seu rendimento numa hipotética exploração agrícola. Anotando favoravelmente este acórdão, sublinhou José Osvaldo Gomes que «alguns elementos fixados na lei levam à marginalização de dados objectivos, o aproveitamento dos terrenos para fins urbanísticos e a sua localização, conduzindo a valores completa e gravemente distanciados dos reais e correntes de mercado, pondo em causa o conteúdo essencial do direito à justa indemnização» (in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 47, I, Abril de 1987, p. 124).

Por outro lado, o mesmo Tribunal tem-se absteído de afirmar «que constitucionalmente a justa indemnização tenha de responder ao valor de mercado» (formulação do Acórdão n.º 131/88, já citado), embora aceite que tem de haver respeito pelo *princípio de equivalência de valores*, isto é, «nem a indemnização pode ser tão reduzida que o seu montante a torne irrisória ou meramente simbólica, nem, por outro lado, nela deve atender-se a quaisquer valores especulativos ou ficcionados, por forma a distorcer (positiva ou negativamente) a necessária proporção que deve existir entre as consequências da expropriação e a sua reparação» (formulação do Acórdão n.º 52/90, já citado também). A indemnização não pode estar sujeita ou condicionada por *factores especulativos*, artificialmente criados, antes devendo «representar e traduzir uma adequada restauração da lesão patrimonial sofrida pelo expropriado» (formulação do Acórdão n.º 381/89, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 207, de 8 de Setembro de 1989).

Ora o disposto no artigo 43.º, n.º 1, do Decreto n.º 43 587 — norma que constitui o objecto do presente recurso — não afasta, antes impõe o recurso pelo juiz à ponderação de elementos ou factores de natureza diversa resultante do destino rústico do bem expropriado, tendo neste caso permitido levar em conta diferentes elementos objectivos, como a situação de localização do imóvel, o preço por que foi adquirido e a data da aquisição, a circunstância de estar integrado num loteamento não legalizado na freguesia de São Domingos de Rana, concelho de Cascais, a existência e proximidade de diferentes infra-estruturas urbanísticas, o rendimento como prédio rústico, a sua potencial aptidão para nele se contruir uma edificação e o índice de construção autorizado em regra, a percentagem do valor do terreno no custo de uma construção (cf. Alves Correia, *O Plano Urbanístico* cit., pp. 550 e segs.).

Por tal motivo, não pode dizer-se que a norma impugnada viole o princípio da igualdade ou o princípio da justa indemnização, não sendo, por isso, materialmente inconstitucional.

IV — 16 — Nestes termos, pelos motivos expostos, decide-se negar provimento ao recurso, confirmando o acórdão recorrido.

Lisboa, 23 de Outubro de 1991. — *Armando Ribeiro Mendes* — *Maria da Assunção Esteves* — *Antero Alves Monteiro Dinis* — *Vítor Nunes de Almeida* — *Alberto Tavares da Costa* — *Luís Nunes de Almeida*.

**Acórdão n.º 419/91. — Processo n.º 260/91. — Acordam no Tribunal Constitucional:**

1 — Maria Ângela Silva Ornelas Pestana interpôs para a 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo recurso contencioso directo de anulação do despacho proferido em 14 de Novembro de 1985 pelo Secretário Regional dos Assuntos Sociais do Governo Regional da Madeira, despacho esse que determinou a anulação do concurso para chefe de repartição do quadro de pessoal do Centro Hospitalar do Funchal, aberto por aviso publicado na 2.ª série do *Diário da República*, de 22 de Outubro de 1984, e na 2.ª série do *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira*, de 18 dos mesmos mês e ano.

2 — Na petição de recurso e nas alegações produzidas foi, de entre o mais, invocado que, a entender-se ser aplicável aos concursos para chefe de repartição dos quadros hospitalares da Região Autónoma da Madeira o disposto no artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M, de 6 de Setembro, em derrogação do estatuído no artigo 20.º do Decreto Regulamentar n.º 48 358, de 27 de Abril de 1968, tese que, de qualquer modo, não era a perfilhada pela recorrente, então o despacho recorrido encontrar-se-ia ferido de vício de violação de lei, pois que, ao aplicar aquele normativo, fez aplicação de dispositivo inconstitucional.

Segundo o raciocínio da recorrente, o citado artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M, ao dispor que o recrutamento para chefes de repartição dos quadros hospitalares da Região se faz de entre licenciados com curso superior e chefes de serviço, veio consagrar uma forma desigual de recrutamento relativamente ao regime contido no aludido artigo 20.º, n.º 1, do Decreto Regulamentar n.º 48 358, o qual permite que o recrutamento também incida sobre chefes de secção, assim tratando de forma dissemelhante o que é objectivamente igual, e sem que haja razões lógico-valorativas que o justifiquem.

3 — Por Acórdão de 6 de Abril de 1989 lavrado na 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo foi negado provimento ao recurso, em síntese pela seguinte ordem de razões:

O Decreto-Lei n.º 171/82, de 10 de Maio, aplicado à Região Autónoma da Madeira pelo Decreto Legislativo Regional n.º 5/83/M, de 20 de Julho, tornava indispensável que os concursos fossem regidos por regulamentos, que assim se tornavam peça fundamental daqueles, pelo que o despacho recorrido, ao anular o anterior concurso, por no respectivo aviso se não mencionar o *Jornal Oficial* onde se encontrava publicado o cabido regulamento, não era digno de censura neste particular;

O Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M não previa que o recrutamento de chefes de repartição pudesse ser feito de entre chefes de secção;

Como o concurso anteriormente aberto e anulado pelo despacho recorrido omitiu a alusão aos diplomados com curso superior e alargou a área de recrutamento aos chefes de secção em contrário do disposto no artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M, era ele inválido, razão pela qual bem andou o despacho impugnado ao determinar a sua anulação; Não podia ser aceite a tese segundo a qual o Decreto Regulamentar n.º 48 358 rege um regime especial de carreiras e o Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M rege um regime geral para a Região Autónoma da Madeira, pelo que não poderia o primeiro ser afastado pelo segundo, já que a relação de especialidade/generalidade não se verificava entre aqueles dois diplomas, mas sim entre o Decreto Regulamentar n.º 48 358 e os diplomas respeitantes ao regime geral de preenchimento de lugares na função pública;

A circunstância de o Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M tratar a matéria de preenchimento de vagas de chefe de repartição de modo não coincidente com o estatuído no Decreto Regulamentar n.º 48 358 no que tange ao preenchimento de tal tipo de vagas para a administração hospitalar, não envolvia violação do princípio da igualdade consagrado no n.º 2 do artigo 13.º da Constituição, antes traduzindo uma regulamentação ajustada aos interesses específicos da Região Autónoma da Madeira.

4 — Não se conformando com o aresto tirado na 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo, recorreu a Maria Ângela Pestana para o pleno daquele Alto Tribunal, nas respectivas alegações, uma vez mais, reeditando a tese da inconstitucionalidade material do n.º 1 do artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M por ofensa do artigo 13.º da lei fundamental.

5 — Por Acórdão de 26 de Fevereiro de 1991 negou o pleno do Supremo Tribunal Administrativo provimento ao recurso da Maria Ângela.

Para tanto, escreveu-se ali:

Mas ter-se-ão verificado as ilegalidades em que a autoridade recorrida fundou tal revogação?

O acórdão sob análise concluiu pela afirmativa mas a recorrente sustenta tese contrária.

Vejamos.

Para anular o concurso a entidade recorrida invocou que o correspondente aviso de abertura, por não indicar o *Jornal Oficial da Região* onde se encontrava publicado o respectivo Regulamento, infringiu o disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 6.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 28/83/M, de 26 de Novembro, e que o mesmo aviso ao alargar a área de recrutamento para chefe de repartição aos chefes de secção violou o disposto na alínea 1.ª do artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M, de 6 de Setembro.

Preceitua, efectivamente, a alínea j) do n.º 1 do artigo 6.º do Decreto Regulamentar Regional 28/83/M, diploma este que aprovou o regime geral dos concursos públicos na Região Autónoma da Madeira, que dos avisos de abertura de concurso para os concursos de habilitação e de provimento devem constar, obrigatoriamente, a indicação do *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira* onde se encontra publicado o regulamento do concurso.

Não tendo o aviso de abertura do concurso de provimento para quatro vagas de chefes de repartição do quadro do Centro Hospitalar do Funchal feito referência ao *Jornal Oficial da Região* onde se encontrava publicado o regulamento do concurso [...] é fora de dúvida que se violara o disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 6.º do citado decreto regulamentar.

Defende, porém, a recorrente, [...], que tal omissão consubstancia formalidade não essencial que de forma alguma gera a invalidade do acto que a comporta contrariamente à preterição de formalidade essencial. E isto porque, acentua, sendo o objectivo de tal exigência permitir aos candidatos conhecer a regulamentação do concurso, os mesmos, ao longo dele, tiveram oportunidade de ficar a saber qual o diploma legal que disciplinava o respectivo concurso, pois na lista provisória dos candidatos admitidos dizia-se — para efeitos de meios de garantia — «que da mesma cabe recurso nos termos do regulamento aplicável — no caso, do Despacho Regional Normativo n.º 11/83, artigo 19.º, n.º 2».

Daí que a entidade recorrida ao anular o concurso com tal fundamento incorreu em erro qualificativo não só quanto à natureza da formalidade exigida pelo artigo 6.º, n.º 1, alínea j), do citado decreto regulamentar mas também quanto aos efeitos associados à preterição dessa mesma formalidade pelo que o douto acórdão recorrido ao negar provimento ao recurso contencioso por reconhecer a existência da invocada ilegalidade violou o disposto naquele normativo.

Improcede, porém, tal argumentação.

Efectivamente, a omissão da formalidade essencial da indicação no aviso de abertura do *Jornal Oficial* em que foi publicado o regulamento do concurso não se degradou em não essencial porquanto os candidatos jamais poderiam ter possibilidade de descobrir onde se encontrava publicado tal regulamento pela simples razão de que este não existia e daí a entidade recorrida determinar ao Serviço de Gestão do Pessoal do seu gabinete para, no prazo de cinco dias, a contar do despacho anulatório do concurso, lhe apresentar o projecto do regulamento específico, com a advertência de que o mesmo deveria respeitar na íntegra a legislação vigente na Região — [...].

Consequentemente, a não indicação do *Jornal Oficial* em que foi publicado o regulamento do concurso aliado ao facto de o mesmo inexistir constitui preterição de formalidade essencial que se não degradou em não essencial por os candidatos nunca o terem chegado a conhecer.

Por outro lado, o regulamento de um concurso não se restringe às normas reguladoras dos respectivos recursos, contrariamente ao que parece inferir-se da argumentação da recorrente.

Acresce ainda que a mesma circunstância dos candidatos podem vir a tomar conhecimento do regulamento do concurso ao longo deste, o que, como se disse, não se verificou no caso vertente, de forma alguma satisfaz o *desideratum* legal porquanto o seu não conhecimento na fase inicial bem pode ter afastado potenciais candidatos ao mesmo.

O douto acórdão recorrido não merece, pois, censura.

A conclusão a que se chegou de que a revogação da lista de graduação final, implícita na anulação do concurso, se verificou dentro do prazo legal e com fundamento em ilegalidade, torna dispicienda a análise da inverificação alegada pela recorrente de outra ou outras ilegalidades em que o autor do acto recorrido se baseou, porquanto a inexistência daquela ou daquelas jamais atingiria a legalidade deste.

Pelos fundamentos expostos, e mostrando-se prejudicado o conhecimento dos demais vícios arguidos nas restantes conclusões da alegação da recorrente, acordam em: [...] Negar provimento ao recurso interposto pela recorrente [...].

6 — O relator dos presentes autos, ponderando o que se dispõe no artigo 78.º-A, n.º 1, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, efectuou exposição prévia, na qual concluía por se não dever tomar conhecimento do recurso.

7 — A tal exposição respondeu a recorrente propugnando pela prossecução do recurso.

Para tanto, desenvolveu ela o seguinte raciocínio:

O acórdão ora impugnado fez uma mera apreciação parcial da validade do despacho recorrido, deixando, por essa via, intocada a apreciação da validade da estrutura desse acto;

Assim, tal acto podia ser legal pelas razões que levaram o pleno do Supremo Tribunal Administrativo a não decretar a sua anulação, mas ser ilegal por pressupor a validade constitucional da norma questionada nestes autos;

Consequentemente, o fundamento do acto recorrido não repousa só no que relevou para o pleno do Supremo Tribunal Administrativo;

A decisão sob censura, mantendo o acto, implicou, em qualquer caso, que ele aplicasse norma constitucional, motivo pelo qual também ela fez tal aplicação.

II — 1 — Entende-se não assistir razão à recorrente.

Na realidade, como se viu atrás, o que a recorrente, nestes autos, sempre defendeu foi que, a aceitar-se que ao caso seria aplicável a norma insita no artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M, então tal norma não deveria ser aplicável por, na sua óptica, padecer ela de inconstitucionalidade material por violação do n.º 2 do artigo 13.º da Constituição.

Todavia, o que é certo é que o despacho recorrido, ao anular o anteriormente aberto a concurso para provimento de lugares de chefe de repartição do quadro de pessoal do Centro Hospitalar do Funchal, fê-lo com base em duas ordens da razões: por um lado, que o aviso de abertura do concurso não indicava o *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira* onde se encontrava publicado o regulamento do respectivo concurso; por outro, que, ao alargar a área de recrutamento aos chefes de secção, contrariava o normatizado na alínea 1.ª do artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M.

2 — Se bem que o acórdão proferido na 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo se tenha debruçado sobre a segunda das razões fundamentadoras do despacho impugnado, razão essa que, realmente, pressupunha que tal despacho tinha aquela norma por válida do ponto de vista constitucional o que é certo é que o acórdão que agora se submete à censura do Tribunal Constitucional não se pronunciou sobre essa segunda razão, bastando-se com a primeira.

Efectivamente, para o aresto ora em apreço o despacho recorrido não era passível de anulação já que, ao anular o concurso precedentemente aberto, fê-lo pela circunstância de o aviso da respectiva abertura não mencionar qual o *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira* onde se continha a publicação do regulamento que o deveria reger, o que contrariava a alínea j) do n.º 1 do artigo 6.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 29/83/M.

3 — Não nos podemos esquecer que o que estava em causa era um despacho que anulava um concurso de acesso a determinado cargo público que anteriormente fora aberto.

Ora, se esse despacho se fundou em mais de uma razão, bastava que uma delas fosse procedente do ponto de vista legal para que o comando nele contido — o de anulação de um concurso anteriormente aberto — se devesse manter.

4 — Isso não significa, de modo algum, que o aresto sob censura tomasse posição, ainda que de modo implícito, sobre a outra ou as outras razões em que se alicerçou o despacho recorrido para, *coadjuvadamente* com aquela que foi analisada por esse aresto, chegar ao comando contido em tal despacho.

5 — Pois bem.

Não tomando o acórdão recorrido, ainda que implicitamente, posição sobre tais razões, não se pode, de todo em todo, dizer que ele tenha aplicado a norma cuja inconstitucionalidade foi suscitada no processo, e norma essa cuja validade constitucional fora pressuposta pelo impugnado despacho aquando da invocação de outra razão com base na qual seria de anular o concurso.

E, identicamente, também não se pode dizer que o aresto em apreciação tenha decidido dar cobertura ou afirmado a validade do despacho recorrido *na parte em que neste se apelou à norma questionada*.

6 — Daí que, contrariamente ao que se contém na resposta da recorrente, não possa minimamente ser entendido que a manutenção do despacho recorrido implica implicação, no acórdão *sub specie*, da norma arguida de inconstitucionalidade.

7 — Aliás, é claro esse acórdão quando refere ser dispicienda a análise da inverificação de outra ou outras ilegalidades assacadas ao acto recorrido.

É líquido que essa referência não pode deixar de significar que, sendo legal a anulação do concurso com base num vício — justamente o de se não indicar qual o *Jornal Oficial* onde se continha a publicação do regulamento do concurso — de que padecia a anterior abertura, não se justificava a análise de outra (ou outras) razão(ões) que, *concomitantemente*, serviram, no despacho recorrido, de base à anulação.

8 — E era nessa segunda ordem de razões que se fazia invocação da norma cuja compatibilidade constitucional fora questionada pela recorrente.

9 — Simplesmente, sobre esse particular *não se debruçou o acórdão ora sob recurso*, que expressamente referiu *não ser necessário fazê-lo*.

Consequentemente, não fez ele, expressa, acessória ou implicitamente, qualquer aplicação da norma constante da alínea 1.ª do artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/78/M.

10 — Sendo assim, falta um dos pressupostos do recurso insitos na alínea b) do n.º 1 do artigo 280.º da Constituição e na alí-

nea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, precisamente o que se consubstancia na aplicação, por parte da decisão de um tribunal, de norma cuja inconstitucionalidade tenha sido suscitada.

Face ao exposto, decide-se não se tomar conhecimento do recurso, condenando-se a recorrente nas custas processuais, fixando-se a taxa de justiça em quatro unidades de conta.

Lisboa, 6 de Novembro de 1991. — *Bravo Serra — Mário de Brito — Fernando Alves Correia — Messias Bento — Sousa e Brito — Luís Nunes de Almeida — José Manuel Cardoso da Costa.*

**Acórdão n.º 422/91. — Processo n.º 29/91. —** Acordam do Tribunal Constitucional:

1 — Relatório:

Alfredo Machado Saavedra Mendes interpôs, no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, recurso contencioso pedindo a anulação de um despacho do director do Serviço de Pessoal do Exército que lhe havia indeferido um requerimento dirigido ao Chefe do Estado-Maior do Exército. Tendo sido negado provimento a tal recurso, recorreu para o Supremo Tribunal Administrativo, que confirmou a decisão da 1.ª instância.

Recorreu então para este Tribunal Constitucional, com fundamento no disposto no artigo 280.º, n.º 1, alínea b), da Constituição, e artigo 70.º (por lapso, escreveu 60.º), n.º 1, alínea b), da Lei n.º 28/82, de 15 de Dezembro. Porém, neste Tribunal, o relator logo proferiu parecer liminar no sentido da inadmissibilidade do recurso, por o mesmo não preencher os requisitos legais. Ouvido, o recorrente pronunciou-se no sentido do conhecimento do mesmo.

Corridos os vistos, cumpre decidir a questão prévia.

2 — Fundamentos:

Conforme já se expôs no parecer liminar referido, nas suas alegações para o Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, o recorrente suscitou expressamente a questão que pretende que seja objecto do presente recurso, isto é, a questão da inconstitucionalidade material do artigo 2.º, n.º 2, alínea b), do Decreto-Lei n.º 382/84, de 4 de Dezembro (conclusão VIII das suas alegações, a fl. 24).

Todavia, no recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, o recorrente preferiu adoptar outra estratégia processual: antes invocou a ilegalidade do acto administrativo recorrido, por violação da citada disposição legal, interpretando-a de forma favorável à sua pretensão (conclusão IV das suas alegações, a fls. 57 e 57 v.º), sem suscitador sequer a questão da sua inconstitucionalidade, caso fosse interpretada com outro sentido. Perante o STA, o recorrente apenas invocou, de forma lateral, a possível inconstitucionalidade do acto administrativo recorrido, por violação dos princípios da igualdade e da imparcialidade da Administração, consignados nos artigos 13.º e 266.º da lei fundamental (cf. conclusão IX, a fl. 59).

Ora, este Tribunal fixou já jurisprudência no sentido de só ser admissível recorrer para o Tribunal Constitucional «de uma decisão de um tribunal de recurso que tenha aplicado norma jurídica cuja inconstitucionalidade o recorrente haja suscitado perante o juiz de cuja decisão recorreu», quando «tenha suscitado a inconstitucionalidade da norma em causa também perante esse tribunal de recurso, em termos de este saber que tinha de apreciar e decidir essa questão». Com efeito, para que se haja de considerar que o recorrente suscitou a questão durante o processo, para efeitos do disposto no artigo 280.º, n.º 1, alínea b), da CRP, e no artigo 70.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 28/82, há-de considerar-se exigível que ele, «ao recorrer dentro da respectiva ordem judiciária da decisão do juiz perante quem suscitou a questão de inconstitucionalidade, não abandonou essa questão e, antes a recolocou perante a instância de recurso em causa»; isto, porque o recurso da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82 é, «por sua natureza, facultativa», e porque, para que tal recurso seja possível, necessário se torna esgotar, primeiro, os recursos ordinários que no caso couberem.

Assim sendo, e porque no caso vertente, como vimos, o recorrente abandonou — ou não recolocou — a questão da inconstitucionalidade da norma da alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 382/84 perante o Supremo Tribunal Administrativo, «em termos» de esse tribunal «ficar a saber que [tinha] de decidir essa questão», terá de se entender que tal questão não foi suscitada durante o processo, para efeitos de se poder tomar conhecimento do recurso (sobre a questão, cf. o Acórdão n.º 36/91, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Outubro de 1991, que se vem citando, e também o Acórdão n.º 177/91, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 7 de Setembro de 1991).

3 — Decisão:

Nestes termos, decide-se não conhecer do objecto do recurso e condenar o recorrente nas respectivas custas, fixando-se a taxa de justiça em quatro unidades de conta.

Lisboa, 6 de Novembro de 1991. — *Luís Nunes de Almeida — Bravo Serra — Mário de Brito — Fernando Alves Correia — Messias Bento — José de Sousa e Brito* (vencido, por entender que a questão da inconstitucionalidade foi suscitada durante o processo, em conformidade com a doutrina da minha declaração de voto no Acórdão n.º 36/91) — *José Manuel Cardoso da Costa.*

**Acórdão n.º 426/91. — Processo n.º 183/90. —** Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1 — Relatório:

1 — O Tribunal Colectivo da Comarca de Barcelos condenou, entre outros réus, o ora recorrente, António Manuel Ferraz da Costa, como autor material de dois crimes continuados (artigos 30.º, n.º 2, e 78.º, n.º 1, do Código Penal), em concurso verdadeiro real (artigos 30.º, n.º 1, e 78.º, n.º 1, do Código Penal): tráfico de estupefacientes e consumo de estupefacientes, previstos e puníveis nos termos do disposto nos artigos 23.º, n.º 1, e 36.º, n.º 1, alínea a), respectivamente, do Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro. O tribunal aplicou ao referido réu a pena única de quatro anos de prisão e 171 000\$ de multa.

Três dos réus — incluindo o agora recorrente — interpuseram recurso deste acórdão para o Supremo Tribunal de Justiça. Na motivação do seu recurso, o réu António Manuel Ferraz da Costa suscitou a questão da inconstitucionalidade da norma contida no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, na interpretação perfilhada pelo tribunal *a quo*, aduzindo a seguinte argumentação:

1 — O duto acórdão impugnado qualifica o crime de tráfico de estupefacientes como delito de perigo abstracto.

2 — Essa qualificação não corresponde à verdadeira natureza jurídica deste crime — que deve, antes, ser definido como crime de perigo comum, material e concreto.

3 — E, até pela ideia de presunção *inidivél* da verificação do perigo que lhe está subjacente, a sua invocação para apreciar a conduta concreta do recorrente importa a violação do princípio constitucional da presunção de inocência fixada no artigo 32.º, n.º 2, da lei fundamental.

3 — Por Acórdão de 2 de Maio de 1990, o Supremo Tribunal de Justiça negou provimento ao recurso. Apreciando a questão de inconstitucionalidade que fora suscitada, expendeu estas considerações:

[...] Ao que parece, o recorrente tem o narcotráfico como crime de perigo concreto, mas sem razão.

Como se diz a dado passo do n.º 3 do relatório que antecede o Decreto-Lei n.º 430/83, «considera-se censurável socialmente o consumo de estupefacientes desde logo pela quebra da responsabilidade individual de cada cidadão perante os outros».

Mas já antes, no mesmo local, se havia ponderado: «Diz-se num recente relatório elaborado no âmbito de um organismo especializado das Nações Unidas: A luta contra o abuso de drogas é antes de mais e sobretudo um combate contra a degradação e a destruição de seres humanos. A toxicomania priva ainda a sociedade do contributo que os consumidores de droga poderiam trazer à comunidade de que fazem parte. O custo social e económico do abuso de drogas é, pois, exorbitante, em particular se se atentar nos crimes violentos que origina e na erosão de valores que provoca.»

«Na verdade, também pelo lado do consumo, isto é, da prática cada vez mais de delitos por consumidores de droga, se vem notando outro elo de ligação com a criminalidade em geral.»

É, pois, o próprio legislador a presumir os múltiplos riscos que se criam com o narcotráfico e que a experiência de todos os dias desvenda: corrupção, prostituição, roubos, assassinios, enfim, uma gama inesgotável de violações penais que com ele se conexonam.

A nossa jurisprudência, mormente a de este Supremo Tribunal, sempre foi clara no reconhecimento de que os crimes em causa são de perigo abstracto. A esse respeito, além dos acórdãos citados pelo Ministério Público na sua contramotivação a este recurso, podem ler-se os Acórdãos de 2 de Abril de 1986 e de 30 de Abril de 1986, ambos publicados no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 356, respectivamente a pp. 122 e segs. e 166 e segs.

Em todas as actividades descritas no artigo 23.º, que, de resto, não estão enunciadas exaustivamente, o legislador se «esmerou» em presumir o perigo. Assim falar em «oferecer», «pôr à venda», «vender», «distribuir», «comprar», «ceder», tudo para que o traficante não escape à malha da justiça — citado Acórdão de 2 de Abril de 1986, a p. 124.

Não há, pois, que falar em crime de perigo concreto, quando se alude ao tipificado no artigo 23.º

E é desta decisão que vem o presente recurso. No requerimento da sua interposição, o réu António Manuel Ferraz da Costa invocou o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro (com a redacção dada pela Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro), indicou o artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, como norma cuja constitucionalidade pretende ver apreciada, identificou a presunção de inocência, consagrada no n.º 2 do artigo 32.º da Constituição, como princípio violado e referiu que suscitara a questão de inconstitucionalidade na motivação

do ser recurso para o Supremo Tribunal de Justiça. Cumpriu, pois, as exigências contidas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82 (aditado pela Lei n.º 85/89).

4 — No Tribunal Constitucional, o recorrente apresentou as suas alegações, que concluiu do seguinte modo:

I — O douto acórdão impugnado qualificou o delito do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, como crime de perigo abstracto.

II — Ou seja, considerou que a lei presume *juris et jure* que os actos nela tipificados colocam em perigo os bens jurídicos protegidos pela norma, resultando a punibilidade simplesmente da presunção legal de que certas espécies de condutas são adequadas à produção de certos perigos.

III — Assim, interpretada, tal norma revela-se inconstitucional, porque viola o princípio da culpa que decorre do artigo 25.º, n.º 1, da CRP, e a presunção de inocência instituída no artigo 32.º, n.º 2, da lei fundamental.

IV — Pelo que se impõe que isso mesmo se declare e, em consequência, se revogue o douto acórdão impugnado a fim de que seja proferida nova decisão despojada da invocação da responsabilidade objectiva e da presunção de culpa do recorrente que inere àquela inaceitável interpretação do preceito em causa.

5 — Por seu turno, o Procurador-Geral-Adjunto em exercício neste tribunal apresentou contra-alegações, assim concluídas:

1.º Por falta de interesse processual, não se deve conhecer do objecto do recurso.

2.º Caso assim se (por lapso, omitiu-se a palavra «não») entenda, dever julgar-se que não viola a Constituição (designadamente os seus artigos 25.º, n.º 1, e 32.º, n.º 2) a interpretação, acolhida na decisão recorrida de que o delito previsto no artigo 23.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, tem a natureza de um crime de perigo abstracto.

Para fundamentar a questão prévia que suscitou — da falta de interesse processual no conhecimento do objecto do recurso —, o Procurador-Geral-Adjunto sustentou que, mesmo a entender-se que a norma contida no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83 é inconstitucional, na interpretação sufragada pelo tribunal recorrido, ainda assim se deveria manter a decisão recorrida, «[...] atenta a matéria de facto provada». E isto porque, a seu ver, foram dados como provados «[...] todos os elementos, nomeadamente o dolo específico que no entender do recorrente tipificaram o crime [...]».

6 — Ouvido sobre tal questão, o recorrente contestou a sua procedência, culminando as suas considerações nestes termos:

I — A interpretação do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, que o recorrente impugnou neste recurso, por inconstitucional, influenciou de forma determinante a decisão (as decisões) contra ele proferida, quer ao nível da apreciação da prova, quer ao nível da repartição do respectivo ónus.

II — Tendo contaminado todo o processo de formação do juízo que subjaz à decisão impugnada.

III — No mínimo, há o perigo de que isso tenha acontecido.

IV — Pelo que a declaração de inconstitucionalidade que o recorrente pretende ver proferida determinará, inevitavelmente, a devolução do processo às instâncias para a reapreciação do caso.

V — Daí que não ocorra a suscitada falta de interesse processual no conhecimento do objecto do recurso.

II — Fundamentação:

A) A questão prévia da falta de interesse processual no conhecimento do objecto do recurso:

7 — A questão prévia suscitada pelo Procurador-Geral-Adjunto resulta do entendimento de que o tribunal *a quo* deve manter a sua decisão, mesmo que seja julgada inconstitucional a norma incriminatória contida no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, na interpretação por ele adoptada. Em tal hipótese, haveria, alegadamente, lugar à aplicação da mesma norma legal na interpretação perfilhada pelo recorrente e pretensamente conforme à Constituição. E, desta sorte, nenhuma utilidade adviria para o recorrente do eventual julgamento da inconstitucionalidade da norma: manter-se-ia inalterada a decisão recorrida, sendo ele punível pela prática do mesmo crime e com a mesma pena.

8 — O interesse processual foi autonomizado como pressuposto processual, entre a doutrina portuguesa, por Manuel de Andrade (*Noções Elementares de Processo Civil*, com a col. de Antunes Varela, ed. rev. e act. por Herculano Esteves, 1976, pp. 79 e 80), e Palma Carlos (*Código de Processo Civil Anotado*, 1940, p. 132). Hoje, continua a ser entendido como um pressuposto distinto da legitimidade processual (cf. Antunes Varela, Miguel Bezerra e Sampaio Nora,

*Manual de Processo Civil*, 2.ª ed. rev. e act., 1985, p. 181), se bem que o Código de Processo Civil se prevaleça ainda da noção de interesse para definir legitimidade: faz depender a legitimidade do interesse directo em demandar ou contradizer (artigo 26.º, n.º 1) e identifica este interesse através da utilidade ou do prejuízo advenientes da procedência da acção (artigo 26.º, n.º 2).

9 — A definição de interesse processual através da utilidade ou prejuízo advenientes da procedência da acção, acolhida no Código de Processo Civil, inspira-se na doutrina italiana, que desde Chiovenda (*Istituzioni di Diritto Processuale Civile I*, 2.ª ed., 1936, p. 1669) afirma, maioritariamente, que existe interesse (*interesse ad agere*) quando «sem o processo e o exercício da jurisdição o autor sofreria um dano» (cf. Satta, *Diritto Processuale Civile*, 10.ª ed. act. e amp. por Carmine Punzi, 1987, pp. 138-139).

Diferentemente, a doutrina alemã foca, na definição de interesse processual, a «necessidade de tutela judiciária (*Rechtsschutzbedürfnis*) para fazer valer direitos» (cf. Rosengerg/Schwab, *Zivilprozessrecht*, 14.ª ed., 1986, pp. 548-549). E este necessidade é concebida como «[...] necessidade justificada, razoável, fundada de lançar mão do processo ou de fazer prosseguir a acção» (cf. Wieser, *Das Rechtsschutzinteresse des Klägers im Zivilprozess*, 1971, pp. 238 e segs.).

10 — As referidas ideias de utilidade e de necessidade não são irreduzíveis: pode afirmar-se que é inútil a acção desnecessária, na medida em que da sua não propositura não resultaria prejuízo; pode considerar-se desnecessária a acção inútil, desde que na exigência de necessidade se enquadre a de eficácia.

Aliás, uma noção de interesse suficientemente compreensiva, que atenda à *ratio essendi* deste pressuposto processual, não pode ignorar nenhuma daquelas ideias: o que se pretende evitar, em todos os casos, é que os tribunais profiram decisões inúteis ou desnecessárias.

11 — No caso *sub judicio*, a invocação da falta de interesse processual fundamenta-se na inutilidade da decisão do Tribunal Constitucional, ainda que ela se traduza no julgamento da inconstitucionalidade da norma sindicada: de todo o modo, a decisão recorrida seria insusceptível de reforma.

Ora, independentemente de outras considerações que o modo como o Ministério Público põe a questão poderia suscitar, não se pode negar o interesse processual no conhecimento do objecto do recurso mesmo que este tribunal se confrontasse com a simples alternativa de escolher entre a interpretação conferida à norma em crise pelo tribunal *a quo* e pelo recorrido — não a julgando, em ambos os casos, inconstitucional.

Na verdade, se o Tribunal Constitucional emitisse um juízo de constitucionalidade sobre o n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83 fundado na interpretação dada pelo recorrente (n.º 3 do artigo 80.º da Lei n.º 28/82), tal norma deveria ser aplicada com aquela interpretação. Ora, como salienta o Procurador-Geral-Adjunto, provou-se no processo a verificação de todos os elementos que, no entender do próprio recorrente, integram o tipo de crime. Todavia, daqui só se infere que, apesar do juízo do Tribunal Constitucional, o recorrente seria punível pela prática do mesmo crime. Já se não pode concluir que lhe seria aplicável a mesma pena concreta: a presença de novos elementos no tipo de crime (o perigo como evento e objecto do dolo) poderia, porventura, levar o tribunal *a quo* a uma diversa determinação da pena, ao abrigo do disposto nas alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 72.º do Código Penal. Pondere-se apenas que, se o dolo do perigo concreto é elemento do tipo, a sua simples verificação (fora dos casos de premeditação, nomeadamente) não é agravante; mas já o será se o crime for de perigo abstracto e, portanto, o facto típico não se incluir aquele perigo como resultado da acção.

B) A classificação de crime de tráfico de estupefacientes:

12 — O n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, estabelece que:

Quem, sem se encontrar autorizado, cultivar, produzir, fabricar, extrair, preparar, puser à venda, vender, distribuir, comprar, ceder por qualquer título, receber, proporcionar a outrem, transportar, importar, exportar, fizer transitar ou ilicitamente detiver, fora dos casos previstos no artigo 36.º, substâncias e preparados compreendidos nas tabelas I a III será punido com a pena de prisão de 6 a 12 anos e multa de 50 000\$ e 5 000 000\$.

O recorrente entende que este crime é de perigo concreto, sustentando que a sua qualificação como crime de perigo abstracto implica a inconstitucionalidade da norma que o prevê. Tal norma seria, então, pretensamente contrária aos princípios da culpa e da presunção de inocência, consagrados nos artigos 25.º, n.º 1, e 32.º, n.º 1, da Constituição, respectivamente.

13 — Por contraposição aos crimes de dano, os crimes de perigo são aqueles cuja consumação não requer a efectiva lesão do bem jurídico (assim, Beza dos Santos, «Crimes de moeda falsa», *Revista de Legislação e Jurisprudência*, 66, n.º 2844, p. 18; Eduardo Cor-

reia, *Direito Criminal*, 1, 1971, pp. 287-288; Cavaleiro de Ferreira, *Direito Penal Português*, 1, 1981, p. 217; Figueiredo Dias, *Direito Penal, Sumários*, 1975-1977, p. 146; entre a doutrina alemã, cf. Welzel, *Das deutsche Strafrecht, Eine systematische Darstellung*, 11.ª ed., 1969, p. 63; Gallas, «Abstrakte und Konkrete Gefährdung», *Festschrift für E. Heinitz*, 1972, p. 171; Stratenwert, *Strafrecht, Allgemeiner Teil, 1, Die Straftat*, 3.ª ed., 1981, p. 132; Jakobs, *Strafrecht, Allgemeiner Teil, Die Grundlagen und die Zurechnungslehre*, 1983, p. 142; Jescheck, *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 4.ª ed., 1988, p. 237; Horn em *Systematischer Kommentar zum StGB*, vor § 306 (1988). O perigo, por seu turno, é liminarmente entendível como possibilidade ou probabilidade de danos (assim se pronunciava já V. Rohland, *Die Gefahr im Strafrecht*, 1886, p. 1).

Crimes de perigo concreto são crimes de resultado, em que o resultado causado pela acção é a situação de perigo para um concreto bem jurídico. Crimes de perigo abstracto são crimes que não pressupõem nem o dano, nem o perigo de um concreto bem jurídico protegido pela incriminação, mas apenas a perigosidade da acção para uma ou mais espécies de bens jurídicos protegidos, abstraindo de algumas das outras circunstâncias necessárias para causar um perigo para um desses bens jurídicos.

14 — A qualificação do crime de tráfico de estupefaciente como crime de perigo pressupõe a identificação do bem jurídico tutelado pela respectiva norma incriminadora. Nesta matéria, é particularmente esclarecedor o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 430/83, ao citar um relatório da Organização das Nações Unidas:

A luta contra o abuso de drogas é antes de mais e sobretudo um combate contra a degradação e destruição de seres humanos. A toxicomania priva ainda a sociedade do contributo que os consumidores de drogas poderiam trazer à comunidade de que fazem parte. O custo social e económico do abuso das drogas é, pois, exorbitante, em particular se se atentar nos crimes e violências que origina e na erosão de valores que provoca.

Desta passagem — como, em geral, de todo o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 430/83 —, deduz-se que o escopo do legislador é evitar a degradação e a destruição de seres humanos, provocadas pelo consumo de estupefacientes, que o respectivo tráfico indiscutivelmente potencia. Assim, o tráfico põe em causa uma pluralidade de bens jurídicos: a vida, a integridade física e a liberdade dos virtuais consumidores de estupefacientes; e, demais, afecta a vida em sociedade, na medida em que dificulta a inserção social dos consumidores e possui comprovados efeitos criminógenos.

Pode qualificar-se, pois, o tráfico de estupefacientes, em todas as modalidades de cometimento descritas no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83 — de forma exaustiva, em observância do princípio da legalidade —, como um crime de perigo: o legislador não exige, para a respectiva consumação, a efectiva lesão dos bens jurídicos tutelados.

E trata-se, outrossim, de um crime de perigo comum, visto que a norma protege uma multiplicidade de bens jurídicos, designadamente de carácter pessoal — embora todos eles possam ser reconduzidos a um mais geral: a saúde pública.

Finalmente, o crime é de perigo abstracto, porque não pressupõe nem o dano nem o perigo de um dos concretos bens jurídicos protegidos pela incriminação, mas apenas a perigosidade da acção para as espécies de bens jurídicos protegidos, abstraindo de algumas das outras circunstâncias necessárias para causar um perigo para um desses bens jurídicos.

C) *A eventual violação do princípio da necessidade das penas e das medidas de segurança:*

15 — A constitucionalidade de uma norma que preveja um crime de perigo — e, sobretudo, um crime de perigo abstracto —, como o n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, deve ser julgada, em primeiro lugar, à luz do princípio da necessidade das penas e das medidas de segurança, implicitamente consagrado no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição. Com efeito, em relação às incriminações de perigo (e, especialmente, às de perigo abstracto), sempre se poderá entender que não é indispensável a imposição dos pesados sacrifícios resultantes da aplicação de penas e de medidas de segurança, visto que não está em causa, tipicamente, a efectiva lesão de qualquer bem jurídico.

Ora, se bem que o recorrente não suscite o problema da eventual violação do disposto no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição, o Tribunal Constitucional pode julgar a inconstitucionalidade da norma *sub judicio* com fundamento na violação do princípio de direito penal nele consagrado, ao abrigo do disposto no artigo 79.º-C da Lei n.º 28/82, aditado pela Lei n.º 85/89.

16 — Numa sugestiva afirmação, Jescheck defende que o «direito penal não só restringe a liberdade, mas também cria liberdade» (*op. cit.*, p. 3). O objectivo precípua do direito penal é, com efeito, promover a subsistência de bens jurídicos da maior dignidade e, nessa medida, a liberdade da pessoa humana.

A imposição de penas e de medidas de segurança implica, evidentemente, uma restrição de direitos fundamentais, como o direito à liberdade e o direito de propriedade, que é indispensável justificar ante o disposto no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição. Assim, uma tal restrição só é admissível se visar proteger outros direitos fundamentais e na medida do estritamente indispensável para esse efeito.

17 — Esta função restritiva do princípio da necessidade das penas e das medidas de segurança, reconduzível, em última instância, ao princípio do Estado de direito (artigo 2.º da Constituição), não evitou que os crimes de perigo atingissem, sobretudo depois da 2.ª Guerra Mundial, uma importância sem precedente, nos planos dogmático e político-criminal. Como afirma Lackner, estes crimes estenderam-se como uma «mancha de óleo», convertendo-se em «filhos predilectos do legislador» (*Das konkrete Gefährdungsdelikt im Verkehrsstrafrecht*, 1967, p. 1).

Esta importância crescente é explicável, sumariamente, pela complexidade atingida em domínios como os transportes e a produção e a comercialização de bens. A circulação rodoviária, o tráfico de armas e de estupefacientes e a comercialização de produtos alimentares e farmacêuticos constituem alvos preferenciais do legislador, na criação de incriminações de perigo [como assinalou Schröder, no âmbito de uma conferência da AIDP expressamente destinada a debater este tema «Rapport particulier» (da Alemanha), *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1969, n.ºs 1 e 2, pp. 7 e 8].

A importância da «criminalidade clássica», neste quadro, decresceu na proporção do aumento da importância de uma «nova criminalidade», à qual não puderam responder satisfatoriamente as tradicionais soluções do sistema jurídico-penal, baseadas, fundamentalmente, na dualidade entre crime doloso de dano e crime negligente de dano.

Assim, o caminho que, por toda a parte, veio a ser escolhido foi o da *antecipação da tutela dos bens jurídicos*, num apreciável número de situações. Porém, não se perdeu de vista a função de protecção dos bens jurídicos, que constitui o fundamento legitimador de qualquer sistema jurídico-penal característico de um Estado de direito. É a própria necessidade de proteger os bens jurídicos e assegurar o livre desenvolvimento da pessoa humana que impõe a criação de incriminações de perigo (cf. Frisch, *Vorsatz und Risiko*, 1983, pp. 294-295).

18 — O problema da eventual violação do princípio da necessidade das penas e das medidas de segurança coloca-se com peculiar acuidade a respeito dos crimes de perigo abstracto — como o previsto no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83 —, por a consumação destes não depender da criação de um perigo e nem sequer da concreta perigosidade da acção.

No entanto, não se pode concluir que estas incriminações violam, *in totum*, o aludido princípio constitucional. A sua compatibilidade com a Constituição dependerá, decisivamente, da razoabilidade da antecipação da tutela penal quando se incriminam, desde logo, acções que têm em geral aptidão para serem elementos do processo causal dos danos ligados ao tráfico de estupefacientes — tanto os danos das pessoas dos consumidores como os da sociedade —, abstraindo de outras condições indispensáveis para que no caso se produzam realmente tais danos ou sequer o perigo concreto da produção deles. Justifica-se que o direito penal sancione a violação de uma regra de comportamento que proíbe qualquer dos actos que podem estar ligados ao tráfico de estupefacientes, mesmo quando no caso concreto não estejam ligados a esse tráfico? É razoável que se crie assim um tabu legal relativo a esses actos?

A resposta deve ser afirmativa: a gravidade, a propagação e a tendência para o alastramento dos danos causados pelo tráfico dos estupefacientes justificam suficientemente, do ponto de vista constitucional, uma política criminal tão restritiva da liberdade (sem prejuízo de uma política criminal mais liberal na matéria poder ser também constitucional). Compreende-se que o legislador criminal entenda que a obediência estrita a um tal tabu legal seja uma medida indispensável ao êxito da luta contra o tráfico.

19 — No que respeita ao tráfico de estupefacientes, é hoje evidente a *necessidade* da incriminação de perigo, para promover a tutela de bens jurídicos essenciais. Neste contexto, a alternativa de recorrer, em exclusivo, às tradicionais incriminações do homicídio e das ofensas corporais, designadamente, revela-se insuficiente.

E cabe certamente na margem de apreciação do legislador criminal, como se expôs, entender que, desde logo, as condutas descritas no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83 acarretam, por si mesmas, uma grave carência de defesa de bens jurídicos essenciais. Difícilmente se vislumbra, aliás, como poderá ser feita, num qualquer caso, a prova de que o tráfico de estupefacientes é absolutamente insusceptível de criar perigo.

Por conseguinte, a norma contida no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, tal como foi interpretada pelo tribunal *a quo*, não viola o princípio da necessidade das penas e das medidas de segurança, implicitamente consagrado no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição.

**D) A alegada violação do princípio da culpa:**

20 — O recorrente alega, expressamente, a violação do princípio da culpa, «[...] que decorre do artigo 25.º, n.º 1, da Constituição», pelo n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83.

Para fundamentar esta posição, o recorrente invoca os ensinamentos de Cavaleiro de Ferreira e de Figueiredo Dias. Fá-lo, no entanto, de forma equivocada, atribuindo a estes autores uma tese que eles não sustentam.

Na verdade, ao citar os referidos autores, o recorrente pretende que os crimes de perigo abstracto contrariam sempre, pela sua natureza, o princípio de culpa. Ora, Cavaleiro de Ferreira, na obra e no local citados pelo recorrente (*Lições de Direito Penal, Parte Geral, I, A Lei Penal e a Teoria do Crime no Código Penal de 1982*, 1988, pp. 240 a 245), nem sequer trata da distinção entre crimes de perigo concreto e crimes de perigo abstracto, limitando-se a apreciar, criticamente, as incriminações de perigo comum constantes do Código Penal. Por seu turno, Figueiredo Dias não questiona a constitucionalidade dos crimes de perigo abstracto em geral, mas apenas a admissibilidade da criação destas incriminações no âmbito da protecção do ambiente («Sobre o papel do direito penal na protecção do ambiente», *Revista de Direito e Economia*, IV, 1978, 1, p. 17).

21 — As preocupações manifestas por Cavaleiro de Ferreira e por Figueiredo Dias relacionam-se, sem dúvida, com as exigências do princípio de culpa, mas não podem ser extrapoladas para o plano do tráfico de estupefacientes.

O princípio de culpa está consagrado, conjugadamente, nos artigos 1.º e 25.º, n.º 1, da Constituição: deriva da essencial dignidade da pessoa humana, que não pode ser tomada como simples meio para a prossecução de fins preventivos, e articula-se com o direito à integridade moral e física.

Este princípio exprime-se, em direito penal, a diversos níveis:

- a) Veda a incriminação de condutas destituídas de qualquer ressonância ética;
- b) Impede a responsabilização objectiva, obrigando ao estabelecimento de um nexo subjectivo — a título de dolo ou de negligência — entre o agente e o seu facto (cf. os artigos 13.º e 18.º do Código Penal);
- c) obsta à punição sem culpa e à punição que exceda a medida da culpa (sobre o sentido do n.º 1 do artigo 72.º do Código Penal, cf. Cavaleiro de Ferreira, *Lições de Direito Penal, op. cit., II, Penas e Medidas de Segurança*, 1989, pp. 100 e segs.; Sousa e Brito, «A medida da pena no novo Código Penal», *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, número especial de *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Eduardo Correia*, III, 1984, pp. 580-581; Figueiredo Dias, *Direito Penal 2, Parte Geral, As Consequências Jurídicas do Crime*, 1988, pp. 311 e segs., *ma-xime*, p. 314).

22 — No caso vertente, não está em causa a violação de nenhuma das duas manifestações do princípio de culpa referidas em último lugar: o crime de tráfico de estupefacientes previsto no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83 é doloso, por força do disposto no artigo 13.º do Código Penal, determinando-se, ainda, a sua punibilidade a título de negligência — que aqui não se coloca (artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 430/83) —, mas estando excluída, nos termos gerais, a responsabilização objectiva do agente; por outro lado, o agente será punido desde que culpado e em pena que não exceda a medida da sua culpa.

A manifestação do princípio da culpa que Cavaleiro de Ferreira e Figueiredo Dias têm em vista, quando, em certas matérias, criticam as incriminações de perigo comum e abstracto, respectivamente, é a que se assinalou em primeiro lugar. O que pretendem, na verdade, é que os bens jurídicos tutelados podem surgir de modo difuso, dificilmente apreensível pelo agente, estando assim comprometida a possibilidade de ele tomar consciência da ilicitude do facto através de avaliações ético-sociais.

No caso particular da protecção do ambiente, Figueiredo Dias (text. cit., *loc. cit.*) sugere que as incriminações de perigo abstracto estariam destituídas de ressonância ética. Ora, embora o n.º 1 do artigo 17.º do Código Penal contemple, na sua parte final, a hipótese de o conhecimento da proibição ser necessário para a tomada de consciência da ilicitude, reportando-se a normas indispensáveis à «relevância axiológica da conduta» (Figueiredo Dias, *O Problema da Consciência de Ilcitude em Direito Penal*, 2.ª ed., 1978, pp. 397 e segs.) ou «de criação predominantemente política» (Cavaleiro de Ferreira, *Lições... I, op. cit.*, pp. 254-255), a verdade é que tais normas assumem, necessariamente, um carácter excepcional. Assim se explica, aliás, que o erro respeitante às proibições nelas contidas, mesmo que indesculpável, gere a exclusão do dolo, diferentemente do que sucede, em regra, no «erro sobre a ilicitude» (cf. o artigo 17.º do Código Penal).

23 — Seria, no entanto, completamente deslocado transferir estas considerações feitas a propósito da defesa do ambiente — ou matérias similares — para o âmbito do tráfico de estupefacientes. As actividades em que o tráfico se analisa, no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, possuem uma ressonância ética só comparável, em intensidade, às «incriminações clássicas» às quais está associado, historicamente, o próprio conceito de crime, como o homicídio e o roubo. A condenação do tráfico de estupefacientes está indelevelmente inscrita na consciência ética das sociedades contemporâneas.

Assim, a norma contida no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, na interpretação que lhe deu o tribunal recorrido, não viola o princípio da culpa, consagrado, conjugadamente, nos artigos 1.º e 25.º, n.º 1, da Constituição.

**E) A alegada violação do princípio da presunção de inocência do arguido:**

24 — O recorrente sustenta ainda que a norma em crise viola o disposto no n.º 2 do artigo 32.º da Constituição:

Todo o arguido se presume inocente até ao trânsito em julgado da sentença de condenação, devendo ser julgado no mais curto prazo compatível com as garantias de defesa.

Esta norma consagra, genericamente, o princípio da presunção de inocência do arguido e ainda, especificamente, uma das suas decorrências — a injunção dirigida ao legislador ordinário e aos tribunais para que, dentro do possível, promovam com celeridade a justiça penal (cf. Figueiredo Dias, «A revisão constitucional e o processo penal», *A Revisão Constitucional, o Processo Penal e os Tribunais*, Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 1981, p. 53).

O princípio da presunção de inocência do arguido, que, em matéria de prova, a doutrina identifica com o princípio *in dubio pro reo* (assim, Cavaleiro de Ferreira, *Curso de Processo Penal*, 2.º vol., 1956, p. 47), impõe que o julgador valore sempre a favor do arguido um *non liquet* (cf. Figueiredo Dias, *Direito de Processo Penal*, 1.º vol., 1974, p. 211; Rui Pinheiro e Artur Maurício, *A Constituição e o Processo Penal*, 2.ª ed., 1983, p. 133).

Como corolários deste princípio, podem indicar-se os seguintes:

- a) Proibição de inversão de ónus da prova em detrimento do arguido;
- b) Preferência pela sentença de absolvição contra o arquivamento do processo;
- c) Exclusão da fixação de culpa em despachos de arquivamento;
- d) Não incidência de custas sobre arguido não condenado (cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Anotada*, 1.º vol., 2.ª ed., 1984, p. 215).

25 — Ora, no caso em apreço, o princípio da presunção de inocência é invocado, na sua dimensão processual, precisamente como proibição de inversão de ónus da prova em detrimento do arguido.

Alegadamente, o entendimento de que o tráfico de estupefacientes constitui um crime de perigo abstracto, promoveria uma inversão de ónus da prova *contra reo*.

Porém, esta alegação encerra um evidente equívoco: se a incriminação de perigo abstracto é admissível constitucionalmente, ante os princípios da necessidade e da culpa, então não faz sentido referir uma inversão do ónus da prova; o cometimento do crime deve ser, naturalmente, provado pela acusação, no plano das imputações objectiva e subjectiva; o que se não requer é a comprovação de que foi criado um perigo ou de que o meio de cometimento do crime foi perigoso, precisamente porque a incriminação não se funda no perigo concreto causado, mas na perigosidade geral da acção, isto é, na sua aptidão causal para causar perigos de certa espécie, abstraindo de outras circunstâncias também necessárias para que algum destes perigos se produza realmente; e, da mesma sorte, não se exige que o dolo abarque o perigo.

Consequentemente, a norma contida no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, na interpretação que lhe deu o tribunal *a quo*, não viola o princípio da presunção de inocência do arguido, consagrado no n.º 2 do artigo 32.º da Constituição.

III — Decisão:

26 — Pelo exposto, julga-se improcedente a questão prévia da falta de interesse processual no conhecimento do objecto do recurso e não se julga inconstitucional a norma constante do n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, negando-se provimento ao recurso e confirmando-se a decisão impugnada, na parte respeitante à questão de inconstitucionalidade suscitada.

Lisboa, 6 de Novembro de 1991. — José de Sousa e Brito (com a declaração de voto junta) — Luís Nunes de Almeida — Bravo Serra — Fernando Alves Correia — Messias Bento — Mário de Brito (com a declaração de voto junta) — José Manuel Cardoso da Costa.

**Declaração de voto.** — O Tribunal entendeu não desenvolver outras considerações sobre o modo como o Ministério Público coloca a questão prévia, sem negar, porém, o cabimento delas. Terá, assim, julgado mais prudente a contenção do que a clareza argumentativa, quanto à relação entre o interesse processual e o objecto do processo, evitando dizer tudo o que não fosse indispensável a uma fundamentação suficiente da resposta à questão prévia.

Reconhecendo que a jurisprudência só deverá fazer construção dogmática ao serviço e na medida exigida pela aplicação do direito ao *thema decidendum*, penso que essa aplicação é melhor servida pelo *progressivo aperfeiçoamento* que a clareza argumentativa permite, do que pela irrepreensibilidade resultante de não se esclarecerem as alternativas argumentativas da fundamentação da decisão.

No caso concreto, a fundamentação do decidido ficou prejudicada por não se ter explicitado que o interesse processual depende dos resultados possíveis do processo na perspectiva dos poderes cognitivos do Tribunal Constitucional e não apenas na perspectiva das concepções do recorrente e do tribunal recorrido. Com efeito, só assim se obteria, além de uma resposta cabal da questão prévia, a explicação da estrutura lógica do acórdão, que trata de outras pertinentes questões da constitucionalidade além das levantadas pelo recorrente e pela sentença recorrida.

Venho, pois, a título pessoal, suprir com a declaração o omitido.

Como se disse no acórdão, a invocação da falta de interesse processual fundamenta-se na inutilidade da decisão do Tribunal Constitucional, ainda que ela se traduza no julgamento da inconstitucionalidade da norma sindicada.

Importa averiguar, por conseguinte, se, numa perspectiva *ex ante* (prévia ao julgamento de constitucionalidade), se pode concluir que é inviável, uma reforma de tal decisão.

Esta questão prévia apresenta relevantes implicações, que é indispensável ponderar, a dois níveis. O do conceito de norma, em sede de fiscalização concreta da constitucionalidade, e dos poderes de cognição conferidos, na mesma sede, ao Tribunal Constitucional.

Na verdade, a alegação de falta de interesse processual pelo Procurador-Geral-Adjunto pressupõe que o julgamento de inconstitucionalidade só pode incidir na norma tal como interpretada pelo tribunal recorrido — pressupõe, assim, um certo conceito de norma, no âmbito da actividade jurisdicional deste tribunal. E essa alegação postula um determinado entendimento dos poderes cognitivos do Tribunal Constitucional, ao sugerir que ele, a julgar inconstitucional a norma tal como é interpretada pelo tribunal recorrido, é obrigado a aceitar a interpretação proposta pelo recorrente — o que implicaria a aceitação dos fundamentos por ele aduzidos.

No processo de fiscalização concreta da constitucionalidade, as decisões proferidas pelo Tribunal Constitucional são indissociáveis do âmbito e da dimensão da questão de inconstitucionalidade que é objecto da sua sindicância. Tal como se sublinhou no Acórdão n.º 211/87, de 26 de Julho (*Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 367, pp. 222-223): «A fiscalização constitucional há-de necessariamente incidir sobre a situação material, nas suas implicações jurídico-constitucionais, com que o tribunal recorrido foi confrontado e sobre a qual emitiu o juízo entretanto contestado.» O Tribunal Constitucional não pode, pois, ignorar «[...] os limites materiais definidos no processo a que respeita [...] a questão de inconstitucionalidade» (*ibidem*).

Assim, este tribunal deve atender, no caso vertente, à circunstância de o recorrente ter sido condenado pela prática de um crime de tráfico de estupefacientes, previsto e punível nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83, e à interpretação dada a esta norma pelo tribunal recorrido.

Daqui não se infere, todavia, que a actividade do Tribunal Constitucional se restrinja a escolher, entre duas interpretações da norma em crise — a sustentada pelo tribunal recorrido e a defendida pelo recorrente —, que é a conforme à Constituição.

Com efeito, o objecto do julgamento, no processo de fiscalização concreta da constitucionalidade, é a norma aplicada ou «desaplicada» e não, restritivamente, uma determinada interpretação (cf. o artigo 79.º-C da Lei n.º 28/82, aditado pela Lei n.º 85/89). No julgamento, o Tribunal Constitucional deve, seguramente, considerar a interpretação perfilhada pelo tribunal *a quo* e ponderar a sua conformidade à Constituição (cf., supra, o n.º 13 deste acórdão). Mas não está vinculado a essa interpretação nem, tão-pouco, à eventual interpretação alternativa propugnada pelo recorrente.

Os n.ºs 2 e 3 do artigo 80.º da Lei n.º 28/82 revelam, com nitidez, que o Tribunal Constitucional não está vinculado a um sentido dada à norma antes do julgamento da constitucionalidade: se o juízo de constitucionalidade (ou de legalidade) «[...] se fundar em determinada interpretação da mesma norma (obviamente diversa da sufragada pelo tribunal recorrido), esta deve ser aplicada com tal interpretação no «processo em causa» (n.º 3); mas se o juízo for de inconstitucionalidade — não sendo atribuível à norma um sentido

que a compatibilize com a Constituição —, a sua consequência é a reforma da decisão recorrida mediante a «desaplicação» da norma (n.º 2).

Na hipótese de o Tribunal Constitucional não julgar inconstitucional a norma contida no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83 apenas de acordo com a interpretação aventada pelo recorrente, o efeito da decisão seria a aplicação daquela norma segundo esta interpretação.

É neste quadro que o Procurador-Geral-Adjunto invoca a falta de interesse processual no conhecimento do objecto do recurso: ante a matéria de facto dada como provada, a decisão condenatória seria inalterável e o recorrente seria, ainda assim, punível do mesmo modo, pela comissão do crime de tráfico de estupefacientes.

No entanto, o Tribunal Constitucional não está obrigado a perfilhar a interpretação dada à norma pelo recorrente, nem a considerá-la conforme à Constituição, mesmo que, porventura, a julgue inconstitucional segundo a interpretação que lhe deu o tribunal *a quo*. Em alternativa, é concebível que o Tribunal Constitucional julgue inconstitucional a norma ou a julgue constitucional de acordo com uma nova interpretação, diversa da propugnada pelo recorrente.

Esta conclusão também é imposta pelo âmbito dos poderes cognitivos atribuídos ao Tribunal Constitucional. Este tribunal pode julgar a inconstitucionalidade (ou a ilegalidade) da norma aplicada ou «desaplicada», «[...] com fundamento na violação de normas ou princípios constitucionais ou legais diversos daqueles cuja violação foi invocada» (artigo 79.º-C da Lei n.º 28/82, aditado pela Lei n.º 85/89).

A amplitude destes poderes de cognição repercute-se no próprio objecto do juízo de inconstitucionalidade. Assim, prevalecendo-se de normas ou princípios constitucionais diversos dos invocados pelo recorrente, este tribunal pode julgar inconstitucional uma norma, segundo as interpretações adoptadas pelo tribunal *a quo* e até mesmo pelo recorrente. E, na falta de interpretação que autorize o julgamento da sua constitucionalidade (n.º 3 do artigo 80.º da Lei n.º 28/82), a decisão do Tribunal Constitucional obstará à aplicabilidade dessa norma, determinando a reforma da decisão recorrida mediante a sua «desaplicação».

Do exposto flui que, no caso em apreço, se não pode concluir, numa perspectiva *ex ante* — a única admissível no julgamento da questão prévia —, pela falta de interesse processual no conhecimento do objecto do recurso.

Este tribunal pode, hipoteticamente, julgar inconstitucional a norma contida no n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 400/83, por violação do princípio da necessidade das penas e das medidas de segurança, consagrado pelo n.º 2 do artigo 18.º da Constituição. Pode entender, eventualmente, que os bens jurídicos tutelados naquela norma incriminadora não justificam a cominação de sanções penais, independentemente de estar em causa um crime de perigo abstrato, abstrato-concreto ou concreto e de ele comportar ou não, para além do dolo, elementos subjectivos especiais de ilicitude.

Uma tal decisão, cuja viabilidade se não pode excluir nesta perspectiva prognóstica, implicaria, sem dúvida, uma reforma da decisão recorrida mediante a «desaplicação» da norma. Na avaliação do interesse já não intervém a ponderação das consequências desta «desaplicação» — pode suceder, por exemplo, que o arguido venha a ser condenado ao abrigo de outra norma incriminadora e não retire qualquer benefício da reforma da decisão recorrida. Porém, a antevista da reforma da decisão recorrida mediante a «desaplicação» da norma basta para afirmar o interesse processual no conhecimento do objecto do recurso.

*José de Sousa e Brito*

**Declaração de voto.** — Na sua alegação o recorrente sustentou que, considerando-se o crime do n.º 1 do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 430/83 como um crime de perigo abstracto, tal norma é inconstitucional, por contrária aos princípios da culpa e da presunção de inocência, consagrados nos artigos 25.º, n.º 1, e 32.º, n.º 1, da Constituição, respectivamente.

O acórdão, entendendo que a constitucionalidade de uma norma que preveja um crime de perigo, e, sobretudo, um crime de perigo abstracto, deve ser julgada, em primeiro lugar, à luz do princípio da necessidade das penas e das medidas de segurança, apreciou essa questão.

Como tem sido repetidamente afirmado, os recursos destinam-se tão-somente a provocar um reexame de questões decididas e não a criar decisões sobre matéria nova.

Ora, não tendo a questão da necessidade das penas e das medidas de segurança sido suscitada pelo recorrente nem examinada na decisão recorrida, manifestei-me no sentido de ela não ser objecto de pronúncia pelo Tribunal.

*Mário de Brito.*

**Acórdão n.º 427/91. — Processo n.º 387/89.** — Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1 — Relatório:

1 — O magistrado do Ministério Público nos Juízos Correccionais da Comarca de Lisboa requereu o julgamento de Sikander Ali Mohamed, a quem imputou a autoria material de um crime de «contrabando de circulação», previsto e punível nos termos do disposto no artigo 9.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 424/86, de 27 de Dezembro, por factos praticados em 14 de Outubro de 1987.

2 — O arguido foi submetido a julgamento e condenado, pela comissão do crime de que fora acusado, na pena de sete meses de prisão e 1 600 000\$ de multa, a que correspondem 300 dias de prisão alternativa, por sentença de 13 de Fevereiro de 1989 do juiz do 5.º Juízo Correccional da Comarca de Lisboa. A execução da pena foi, todavia, suspensa pelo período de quatro anos.

3 — O magistrado do Ministério Público interpôs recurso desta decisão para o Tribunal da Relação de Lisboa, sustentando, nas alegações, a sua nulidade, por omitir a disposição legal ao abrigo da qual se qualificaram criminalmente os factos dados como provocados. Por outro lado, deduzindo, pela medida da pena, ter sido aplicado o artigo 69.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 424/86, o magistrado do Ministério Público invocou a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, que já recaíra sobre tal norma (Acórdão n.º 414/89 do Tribunal Constitucional, *Diário da República*, 1.ª série, de 3 de Julho de 1989, que importaria a repristinção das normas correspondentes do Contencioso Aduaneiro, nos termos das quais não caberia ao crime pena de prisão e a pena de multa não poderia exceder 100 000\$).

4 — O Tribunal da Relação de Lisboa negou provimento ao recurso e confirmou a decisão impugnada, por Acórdão de 10 de Outubro de 1989, expendendo as seguintes considerações:

Esta matéria de facto é enquadrável, na verdade, na figura conceitual do contrabando de circulação, e, por isso, cabe determinar qual o regime legal que a prevê e pune.

Defende o recorrente, como se viu, que o réu não pode ser condenado com base nas disposições indicadas na acusação, do Decreto-Lei n.º 424/86, por as mesmas terem já sido declaradas organicamente inconstitucionais em virtude de aquele diploma ter sido promulgado muito depois de expirado o prazo concedido pela autorização legislativa invocada para a sua validação, e sem que tenha ocorrido qualquer prorrogação daquele.

Para se solucionar esta questão convém relembra que, posteriormente à interposição do recurso, foram publicados os Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça de 2 de Março (processo n.º 39 414), de 10 de Fevereiro (processo n.º 39 326) e 23 de Março (processo n.º 39 423), todos do passado ano de 1988, segundo os quais a declaração de inconstitucionalidade formal de um diploma penal não impede que o mesmo possa ser aplicado às situações ocorridas até à sua declaração de inconstitucionalidade, se tal aplicação concreta se traduzir na aplicação de um regime punitivo concretamente mais favorável (artigo 2.º, n.º 4, do Código Penal) uma vez que não é de exigir que o cidadão comum, que toma conhecimento de um diploma penal pela folha oficial, saiba que o mesmo enferma de um vício de forma que o torna inconstitucional.

A sentença recorrida considerou aplicável, sem qualquer discussão, o Decreto-Lei n.º 424/86, diploma que, por ter sido declarado organicamente inconstitucional, só poderá ter aplicação se, no caso concreto, as suas disposições se mostrarem mais favoráveis do que as do Contencioso Aduaneiro, repristinadas pelas declarações da inconstitucionalidade dos seus preceitos penais e dos do Decreto-Lei n.º 187/83, que ele pretendeu substituir.

Ora, a punição do contrabando de circulação, segundo os artigos 36.º, n.º 5, e 37.º, § 2.º, do Contencioso Aduaneiro, deveria ser feita pela aplicação de uma multa, de montante não superior a 100 000\$, sem prisão, mas sem possibilidade de suspensão da pena, por força do preceito do artigo 48.º, n.º 1, do Código Penal e, segundo o Decreto-Lei n.º 424/86 (artigo 9.º, n.ºs 1 e 2), deveria ser feita por pena de prisão de três meses a dois anos e multa de 50 a 200 dias, mas com possibilidade de suspensão de execução da pena.

No caso concreto dos autos, e uma vez que a este tribunal está vedado, em recurso interposto no interesse da defesa do réu, e ao manter-se a qualificação jurídica dos factos, revogar a suspensão da pena decretada pela 1.ª instância (artigo 667.º do Código do Processo Penal de 1929), tem de se concluir que o regime concretamente mais favorável é o que foi aplicado na sentença recorrida, por se considerar como mais gravosa uma pena que, embora de multa, tem de ser imediatamente cumprida, do que uma outra que, não obstante ser de prisão e multa, se encontra suspensa na respectiva execução e que, por isso, pode não ter de vir a ser cumprida.

Nestes termos, e em função do exposto, negam provimento ao recurso e confirmam a sentença impugnada.

5 — É desta decisão que vem o presente recurso, interposto pelo magistrado do Ministério Público, ao abrigo do disposto nos artigos 280.º, n.º 5, da Constituição, e 70.º, n.ºs 1, alínea g), e 2, 72.º, n.ºs 1, alínea a), e 3, 75.º, n.º 1, e 75.º-A, n.º 3, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro, e com fundamento na aplicação de norma (artigo 9.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 424/86, de 27 de Dezembro) já declarada inconstitucional, com força obrigatória geral (Acórdão n.º 414/89 do Tribunal Constitucional, *Diário da República*, 1.ª série, n.º 150, de 3 de Julho de 1989).

6 — No Tribunal Constitucional, o Procurador-Geral-Adjunto apresentou alegações, em que sintetizou as várias teses que têm sido sustentadas sobre o problema da declaração de inconstitucionalidade de norma penal mais favorável (do que a repristinada por força dessa declaração), tomando partido por uma delas:

1.ª Sendo a inconstitucionalidade um vício originário, tudo se passa como se a norma inconstitucional nunca tivesse existido ou vigorado, pelo que, em rigor, nem sequer há um problema de sucessão de leis penais no tempo, havendo que aplicar, sem quaisquer restrições, a norma penal repristinada.

2.ª Não é possível aplicar a norma inconstitucional, mas, tendo ela efectivamente vigorado em parte do período que decorreu entre a prática do crime e a condenação, há que aplicar a norma repristinada, mas em termos tais que dela não resulte para o arguido punição mais grave do que a que lhe caberia nos termos da norma inconstitucional.

3.ª Sendo a inconstitucionalidade orgânica um vício menos grave que a inconstitucionalidade material, e como a aplicação da norma repristinada mais gravosa violaria materialmente a Constituição (artigo 29.º, n.º 4), há que aplicar a norma mais favorável, apesar de organicamente inconstitucional.

4.ª A norma inconstitucional de conteúdo mais favorável ao arguido não deve ser aplicada, devendo as expectativas do arguido na sua aplicação ser tratadas em sede de erro sobre a ilicitude (se a norma inconstitucional for descriminalizadora) ou sobre a gravidade do ilícito (se essa norma se limitar a degradar a dignidade punitiva do facto).

Inicialmente sustentámos a primeira posição, mas posteriormente aderimos à segunda, que tem sido acolhida pela 1.ª Secção deste Tribunal (cf., por último, Acórdão n.º 13/91), enquanto a terceira é a assumida pelo Supremo Tribunal de Justiça, confirmada pelo Acórdão n.º 16/91 da 2.ª Secção deste Tribunal Constitucional (embora com fundamento, não na diversa gravidade dos vícios de inconstitucionalidade orgânica e material, mas na restrição de efeitos da declaração de inconstitucionalidade contida no Acórdão n.º 414/89), e a última foi avançada por Rui Pereira, «A relevância da lei penal inconstitucional de conteúdo mais favorável ao arguido», na *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, ano 1, pp. 55 e segs.

Continuamos a entender que, em caso algum, os tribunais podem aplicar normas reconhecidamente inconstitucionais, e que a conciliação desta regra com o princípio contido no artigo 29.º, n.º 4, da Constituição se obtém com a aplicação da norma repristinada, nos termos limitados atrás apontados, eventualmente com intervenção das considerações concernentes ao erro sobre a ilicitude e ou sobre a gravidade do ilícito. Esta última consideração, porém, pressupõe apuramento de matéria de facto, estranha à competência deste Tribunal.

E o Procurador-Geral-Adjunto concluiu tais alegações do seguinte modo:

- 1.º Deve ser aplicada, ao caso dos autos, a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 9.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 424/86, de 27 de Dezembro, constante do Acórdão n.º 414/89;
- 2.º Em consequência, deve conceder-se provimento ao recurso, determinando-se a reformulação da decisão recorrida, que deverá fazer aplicação das correspondentes normas do Contencioso Aduaneiro, com a limitação que dessa aplicação não pode resultar para o réu punição mais grave do que a que lhe corresponderia segundo o regime do Decreto-Lei n.º 424/86.

II — Fundamentação:

7 — As diferentes posições respeitantes à aplicabilidade de norma penal inconstitucional de conteúdo mais favorável ao arguido, de que dá notícia, nas suas alegações, o Procurador-Geral-Adjunto (cf., *supra*, o n.º 6 deste acórdão) são reconduzíveis a um simples dilema: essa norma é ou não aplicável, por si mesma e por força do disposto no n.º 4 do artigo 29.º da Constituição (e nos n.ºs 2 e 4 do artigo 2.º do Código Penal)?

8 — O Supremo Tribunal de Justiça tem vindo a sustentar a resposta afirmativa a esta questão, defendendo que a repristinação de normas penais decorrente de uma declaração de inconstitucionalidade não é possível «se vier a afectar preceitos fundamentais, como o do artigo 29.º, n.º 4, da Constituição» (cf. Acórdão de 2 de Fevereiro de 1988 do Supremo Tribunal de Justiça, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 374, pp. 188 e segs.; no mesmo sentido se pronunciaram os Acórdãos de 10 de Fevereiro e de 2 de Março do mesmo ano, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.ºs 374, pp. 196 e segs., e 375, pp. 208 e segs., respectivamente). Nos casos de contrabando de circulação, a que respeitam todos os arestos citados, o Supremo Tribunal de Justiça observou que, para mais, a repristinação ditaria o afastamento de normas organicamente inconstitucionais mas promoveria uma inconstitucionalidade «mais grave», porque material, resultante da violação do disposto no n.º 4 do artigo 29.º da Constituição.

Esta tese é sufragada por autores italianos como Antolisei (*Manuale di Diritto Penale, Parte Generale*, 9.ª ed., 1982, p. 95), Gallo («La 'disapplicazione' per invalidità costituzionale della legge penale incriminatrice», *RIDP*, 1982, p. 916), Spasari (*Diritto Penale e Costituzione*, 1966, p. 45) e Giusino («Effetti della Dichiarazione de Inconstituzionalità delle Leggi Penali», *RIDP*, 1982, p. 916). Entre a doutrina portuguesa, Jorge Miranda («Os princípios constitucionais da legalidade e da aplicação da lei mais favorável em matéria criminal», *O Direito*, 1989, p. 699) e Taipa de Carvalho (*Sucessão de Leis Penais*, 1990, pp. 289 e segs.) defendem também este entendimento, negando que os efeitos de uma declaração de inconstitucionalidade possam prejudicar o arguido.

9 — Todas as demais tomadas de posição a que alude, nas suas alegações, o Procurador-Geral-Adjunto sustentam a tese oposta ou, pelo menos, pressupõem que a declaração de inconstitucionalidade de norma penal mais favorável ao arguido implica, em geral, a repristinação da norma penal menos favorável por ela revogada.

A tese de que o princípio do *favor rei* não prevalece sobre o carácter vinculativo da declaração de inconstitucionalidade é perfilhada por parte da doutrina italiana e recolhe mesmo o apoio de autores que, *de jure condendo*, pugnam por tal prevalência (cf. Pagliaro, «Legge penale (principi generali)», *Enciclopedia del Diritto*, xxiii, p. 1070). Entre nós, Gomes Canotilho e Vital Moreira recusam a aplicação da norma penal inconstitucional mais favorável ao arguido, ponderando que «Poderá parecer que há que fazer excepção às *normas sancionatórias* (de direito penal, disciplinar, etc.), pois a aplicação da norma inconstitucional pode conduzir, por exemplo, à aplicação de sanções mais graves ou à diminuição das garantias de defesa. Mas isso não é razão para o tribunal da causa aplicar a norma inconstitucional. A recusa de aplicação de normas inconstitucionais aos casos concretos é um afloramento da ideia de que a norma inconstitucional é *inválida desde a origem*. O princípio de direito criminal, de aplicação da norma mais favorável, pressupõe a validade das normas em causa, não podendo prevalecer sobre o princípio da constitucionalidade» (*Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.º vol., 2.ª ed., 1985, p. 531). Idêntico ponto de vista foi defendido, mais recentemente, por Rui Pereira, que sustenta que «A obrigação de aplicar, exclusivamente, normas constitucionais precede e conforma a obrigação de aplicar as normas de conteúdo mais favorável ao arguido. A identificação da norma válida constitui um *prius* relativamente à sua aplicação. E esta prioridade exprime-se numa dimensão valorativa: a subordinação dos tribunais à Constituição e à lei traduz-se numa decorrência obrigatória e imediata dos princípios do Estado de direito e da legalidade (artigos 2.º e 3.º da Constituição, respectivamente); na sua ausência, estes princípios não poderiam ser *pensados*, ao nível da actividade jurisdiccional do Estado. Já o princípio do favorecimento do arguido só indirectamente (através da necessidade das penas e das medidas de segurança em conjugação com a igualdade) pode ser conduzido ao princípio do Estado de direito» (*text. cit.*, p. 64). Este autor propõe, no entanto, que as eventuais expectativas do arguido na aplicação da norma penal inconstitucional mais favorável sejam atendidas, mediante a aplicação do regime do erro sobre a ilicitude ou sobre a gravidade do ilícito (*idem*, pp. 66 a 69), e reconhece que o Tribunal Constitucional pode, por razões de equidade, restringir a eficácia repristinatória da declaração de inconstitucionalidade de norma penal mais favorável ao arguido (*idem*, p. 74).

A jurisprudência do Tribunal Constitucional tem entendido, desde o Acórdão n.º 56/84 (*Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 1984, 3.º, pp. 153 e segs.), que a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de norma penal, ainda que mais favorável ao arguido, implica, nos termos gerais, a repristinação da norma por ela revogada (artigo 282.º, n.º 1, da Constituição). Todavia, este entendimento não obsta a que o Tribunal Constitucional restrinja os efeitos da inconstitucionalidade: «Quando a segurança jurídica, razões de equidade ou interesse público de excepcional relevo, que

deverá ser fundamentado, o exigirem [...]» (artigo 282.º, n.º 4, da Constituição), como fez no Acórdão n.º 414/89, precedentemente citado.

10 — No âmbito do presente processo, não interessa ponderar, abstractamente, se a norma penal inconstitucional mais favorável ao arguido é aplicável. Com efeito, está em causa a aplicação de uma declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, constante do Acórdão n.º 414/89, que, na sua parte decisória, limita «[...] os efeitos da inconstitucionalidade das normas [...]», de modo que os autores de infracções fiscais aduaneiras praticadas depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 187/83 não possam ser punidos com sanção mais grave que a prevista no momento da correspondente conduta».

Esta restrição pressupõe, na lógica que lhe está subjacente, que a norma penal inconstitucional mais favorável ao arguido se não aplica, por si mesma e por força do disposto no n.º 4 do artigo 29.º da Constituição (e também nos n.ºs 2 e 4 do artigo 2.º do Código Penal). O que a restrição impõe, no entanto, é que ao arguido seja aplicado o regime contido na norma penal inconstitucional mais favorável que vigorasse ao tempo da prática do facto.

É a esta luz que a 1.ª Secção do Tribunal Constitucional tem entendido que as normas declaradas inconstitucionais pelo Acórdão n.º 414/89 não são aplicáveis, sendo-o, antes, as normas repristinadas do Contencioso Aduaneiro — «mas em termos que delas não resulte sanção mais grave do que a prevista [...]» (no Decreto-Lei n.º 187/83» (cf., por último, o Acórdão n.º 13/91, *Diário da República*, 2.ª série, de 19 de Junho de 1991).

A 2.ª Secção do Tribunal Constitucional tem entendido, por seu turno, que não podem «[...] ser efectivamente aplicadas as normas [...] do Contencioso Aduaneiro (que) prevêem um regime punitivo concretamente mais gravoso do que o resultante da legislação vigente à data da conduta» (cf. Acórdão n.º 16/91, *Diário da República*, 2.ª série, de 9 de Abril de 1991). Dessa sorte, tem-se entendido, nesta secção, que o regime mais favorável previsto pelas normas declaradas inconstitucionais pela Acórdão n.º 414/89 é aplicado ao arguido, se bem que a aplicabilidade de tal regime constitua apenas uma limitação à própria aplicabilidade das normas repristinadas, constantes do Contencioso Aduaneiro. A aplicação das normas inconstitucionais (mais favoráveis ao arguido) é, assim, imposta, pela própria declaração de inconstitucionalidade.

11 — A oposição entre a jurisprudência da 1.ª Secção (que determina a reforma das decisões que aplicaram normas penais inconstitucionais mais favoráveis) e a jurisprudência da 2.ª Secção do Tribunal Constitucional (que determina a confirmação dessas decisões) é, no entanto, aparente. Em todos os casos se impõe a aplicação do regime mais favorável ao arguido, ainda que contido em normas constantes do Decreto-Lei n.º 424/86, declaradas inconstitucionais, com força obrigatória geral, pelo Acórdão n.º 414/89 do Tribunal Constitucional.

Entende-se, de todo o modo, que a aplicabilidade do regime mais favorável ao arguido, contido em normas declaradas inconstitucionais, implica a efectiva aplicação destas normas, tal como vem sustentando esta secção do Tribunal Constitucional. Se a concretização da pena, num determinado caso, é a resultante de uma norma inconstitucional, é irrecusável que essa norma foi aplicada: o tribunal procedeu à subsunção dos factos na sua previsão e associou-lhes a sanção cominada na estatuição respectiva. Trata-se, afinal, de uma aplicação que tem por título a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral — mais precisamente, a limitação da sua eficácia —, e que resulta da restrição à aplicabilidade das normas repristinadas.

12 — O tribunal *a quo* considerou, nos casos dos autos, que o artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 424/86 contém um regime mais favorável ao arguido do que o previsto nas normas do Contencioso Aduaneiro. Assim, era esse o regime aplicável, em cumprimento da declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, constante do Acórdão n.º 414/89 do Tribunal Constitucional.

### III — Decisão:

13 — Em face do exposto, nega-se provimento ao recurso e confirma-se a decisão recorrida, na parte impugnada, em cumprimento da declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, contida no Acórdão n.º 414/89 do Tribunal Constitucional (*Diário da República*, 1.ª série, de 3 de Julho de 1989).

Lisboa, 6 de Novembro de 1991. — José de Sousa e Brito — Luís Nunes de Almeida — Bravo Serra — Fernando Alves Correia — Mesias Bento — Mário de Brito (com a declaração de voto junta) — José Manuel Cardoso da Costa.

**Declaração de voto.** — A questão, já várias vezes posta a este Tribunal, consiste em determinar a punição aplicável a um crime de contrabando previsto no artigo 9.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 424/86, de 27 de Dezembro, e praticado no domínio desse diploma.

A razão da dificuldade está na circunstância de várias normas desse decreto-lei, entre as quais a aqui questionada, terem sido declaradas inconstitucionais, com força obrigatória geral, pelo acórdão do Tribunal Constitucional n.º 414/89, de 7 de Junho (no *Diário da República*, 1.ª série, de 3 de Julho de 1989).

A questão fica, porém, resolvida com a limitação dos efeitos da inconstitucionalidade, feita nesse acórdão, ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 282.º da Constituição da República Portuguesa. Na verdade, o acórdão limita os efeitos da inconstitucionalidade «de modo que os autores de infracções fiscais aduaneiras praticadas depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 187/83 não possam ser punidos com sanção mais grave que a prevista no momento da correspondente conduta».

Isto é, em princípio, e por força da declaração de inconstitucionalidade, a punição do artigo 9.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 424/86, não seria aplicável; mas já o será se tal punição for mais favorável para o autor do crime.

Estou, pois, de acordo com a conclusão do acórdão na parte em que ele apela ao cumprimento da declaração de inconstitucionalidade contida no Acórdão n.º 414/89.

Não assim, porém, na parte em que nele se confirma, sem mais, a decisão recorrida, já que ela se apoia tão-somente na jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça sobre a matéria, sem a mínima alusão ao mesmo Acórdão n.º 414/89, ao tempo já publicado.

Mário de Brito.

**Acórdão n.º 428/91. — Processo n.º 187/86. —** Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

I — 1 — O Sr. Primeiro-Ministro, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição da República (CR) — redacção da Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro, a que hoje, e após a 2.ª Revisão Constitucional, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho, correspondem as alíneas a) do n.º 1 e c) do n.º 2 do actual artigo — conjugado com o artigo 51.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, requereu a apreciação da constitucionalidade das normas contidas na Lei n.º 20/86, de 21 de Julho, e a respectiva declaração com força obrigatória geral, a produzir efeitos a partir da sua publicação.

O diploma em causa foi epigrafado «Alienação de bens do Estado em empresas de comunicação social» e aprovado pela Assembleia da República (AR), nos termos dos artigos 164.º, alínea d), 168.º, n.º 1, alínea c), e 169.º, n.º 2, da CR (salvo indicação em contrário, os preceitos constitucionais invocados respeitarão ao texto oriundo da 1.ª Revisão Constitucional).

2.1 — Para o efeito, fundamentou o pedido, na generalidade, em consideração assim sintetizadas:

O diploma legal impugnado radica no projecto de lei n.º 152/IV, subscrito por deputados do grupo parlamentar do Partido Socialista (PS), publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 36, de 28 de Fevereiro de 1986 (p. 1505), o qual veio a ser discutido, alterado e, por fim, aprovado por maioria, dando lugar ao decreto n.º 22/IV, publicado no citado *Diário*, 2.ª série, n.º 82, de 1 de Julho de 1986 (p. 3137 e segs.) e, posteriormente, após promulgação e referenda, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 21 do mesmo mês, como Lei n.º 20/86.

Para o Governo, as normas deste diploma «violam manifestamente normativos constitucionais, bem como princípios fundamentais subjacentes à organização política do Estado e aos poderes cometidos aos diferentes órgãos de soberania».

Com efeito, assentando a CR na regra, básica em democracia, da separação e interdependência de poderes entre os diferentes órgãos de soberania — artigo 114.º — violou-se essa regra constitucional na medida em que se legislou em matéria administrativa, inserida na esfera que ao Governo cabe exclusivamente.

Ao dispor sobre a forma de alienação e oneração de participações do Estado em empresas de comunicação social e dos bens de tais empresas, exigindo, inclusivamente, a forma de decreto-lei para as respectivas decisões, a AR invadiu o âmbito da acção administrativa da exclusiva competência do Governo, pois são meros actos administrativos a alienação ou oneração de bens, partes, quotas ou acções detidas pelo Estado em empresas públicas de comunicação social, e, bem assim, dos títulos dos respectivos órgãos.

Por conseguinte, é clara a violação do princípio da separação de poderes, e, ao disposto, *além de outros*, no artigo 185.º e na alínea d) do artigo 202.º da CR, pelo que toda a lei, e no seu conjunto, sofre de inconstitucionalidade orgânica.

2.2 — Na especialidade, pormenoriza:

O artigo 1.º conduz ao absurdo que consiste em reconhecer o Estado como proprietário ou titular de «partes, quotas ou acções» nas empresas em causa e, por outro lado, se exigir que a decisão da alienação dependa da tutela, sob proposta do respectivo conselho de gerência — o que significa, por outras palavras, ficarem as decisões do proprietário Estado na disposição da vontade dos seus meros mandatários.

Ao fazer depender, por seu turno, a alienação da decisão da tutela, a própria AR reconhece estar perante simples actos administrativos.

O artigo 2.º (e sempre de acordo com a entidade requerente) está evitado de inconstitucionalidade:

Porque, ao exigir a regulamentação por decreto-lei do regime de alienação, oneração ou reforço de capital das empresas públicas de comunicação social, invade-se, pela imposição de acto legislativo, a esfera da competência exclusiva do Governo, impedindo-se, além do mais, o recurso contencioso de tais actos;

Porque o seu n.º 2 não só confunde realidades conceituais bem diferenciadas, como são as preferências e as prioridades, como desrespeita o disposto no artigo 13.º da CR ao conceder privilégios em função da profissão dos sócios ou accionistas de determinadas empresas em detrimento dos de outros que, porventura, pretendessem ter acesso às aquisições respectivas;

Porque, enfim, o seu n.º 3, ao prever que o decreto-lei a que se refere o n.º 1 regule igualmente as condições e normas do concurso público relativas à alienação do título ou títulos dos órgãos de comunicação social do sector público, bem como dos bens e instalações das respectivas empresas, representa uma forma de a AR pretender praticar actos administrativos e de Governo que não cabem, nitidamente, nas suas competências.

Também o artigo 3.º é inconstitucional: ofende o artigo 39.º da CR na medida em que o Conselho de Comunicação Social carece de competência constitucional para emitir parecer sobre as matérias a que o mesmo normativo alude, simultaneamente violando o preceituado nos artigos 185.º e 202.º, alínea d), da lei básica, pois a atribuição de natureza vinculativa aos pareceres do Conselho representaria uma «inadmissível ingerência nos poderes que ao Governo são conferidos [pela Constituição] como órgão superior da administração pública».

O artigo 4.º, ao dispor que nenhuma alienação a que se aplique o diploma se considerará definitiva antes de decorrido o prazo para a ratificação do decreto-lei previsto no artigo 2.º, ou, quando requerida a ratificação, antes do resultado final do processo parlamentar pertinente, viola de modo frontal a norma constante do artigo 172.º da CR.

O artigo 5.º não só é inconstitucional por decorrência do já exposto como ainda porque a retroactividade da lei estabelecida pelo n.º 2 desrespeita os «mais elementares princípios constitucionais atinentes à protecção da confiança própria das instituições e das relações jurídicas num Estado de Direito democrático».

Acompanham a petição pareceres dos Profs. Doutores André Gonçalves Pereira, Jorge Miranda e Jorge Figueiredo Dias, por ordem de junção.

3 — Notificada a AR, na pessoa do seu Presidente, nos termos e para os efeitos do artigo 54.º da Lei n.º 28/82, foi oferecido o merecimento dos autos.

Apresentou-se, no entanto, um parecer do auditor jurídico junto desse órgão de soberania considerando, a concluir, deve ser negado provimento ao pedido.

4 — Distribuídos oportunamente, foram os autos objecto de redistribuição em 7 de Novembro de 1989, dado o primeiro relator ter deixado de fazer parte deste Tribunal.

Cumpra, agora, decidir.

II — 1 — O texto legal em causa.

1.1 — Subordinada à já aludida epígrafe «Alienação de bens do Estado em empresas de comunicação social», a Lei n.º 20/86 foi publicada a 21 de Julho com a seguinte redacção inicial:

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea d), 168.º, n.º 1, alínea c), (sic) e 169.º, n.º 2, da Constituição, o seguinte:

#### Artigo 1.º

A alienação de quaisquer partes, quotas ou acções que o Estado ou qualquer entidade pública detenha nas empresas de comunicação social, bem como do título dos seus órgãos ou de certo conjunto de bens e instalações que constituem o respectivo estabelecimento comercial, só poderá ser feita por concurso público, mediante decisão da tutela e sob proposta do respectivo conselho de gerência.

#### Artigo 2.º

1 — O regime de alteração, a qualquer título, por alienação, oneração ou reforço, quando admissível, do capital social das

empresas públicas de comunicação social será regulado por decreto-lei, a publicar no prazo de 60 dias, que estabelecerá obrigatoriamente:

- a) As condições e as normas do concurso público a que se refere o artigo 1.º;
- b) O processo destinado a permitir que os trabalhadores das respectivas empresas possam optar pelo regime previsto no n.º 2 do artigo 83.º da Constituição;
- c) As disposições tendentes a salvaguardar a independência, a isenção e o pluralismo dos títulos cuja alienação se pretenda efectuar;
- d) As garantias tendentes a impedir a concentração de empresas jornalísticas, designadamente através de participações múltiplas ou cruzadas;
- e) A forma de intervenção das comissões de trabalhadores.

2 — O decreto-lei referido no número anterior regulará, ainda, o regime dos direitos de preferência em qualquer alienação, dando prioridade:

- a) A sociedades constituídas por jornalistas ou por jornalistas e outros profissionais do sector sob forma cooperativa;
- b) A novas sociedades que tenham participação maioritária de profissionais de comunicação social;
- c) A novas sociedades em que os jornalistas, ainda que minoritários, exerçam, de acordo com o estatuto da respectiva empresa, a orientação editorial, incluindo a nomeação dos directores.

3 — O decreto-lei previsto no n.º 1 regulará igualmente as condições e normas do concurso público relativas à alienação do título ou títulos dos órgãos de comunicação social do sector público, bem como dos bens e instalações das respectivas empresas, sempre que o seu valor seja igual ou superior a 20 % do activo immobilizado.

#### Artigo 3.º

Sempre que os actos de disposição sobre o capital das empresas conduzam à reprivatização de participações públicas ou aumentos de capital impliquem o esforço de participação do capital privado e sempre que ocorra decisão de extinguir ou alienar qualquer título de órgão público de comunicação social, devem os respectivos actos, sob pena de nulidade, ser precedidos de parecer vinculativo do Conselho de Comunicação Social.

#### Artigo 4.º

Nenhuma alienação a que se aplique o disposto na presente lei se considerará definitiva antes de decorrido o prazo constitucional para a ratificação do decreto-lei previsto no artigo 2.º ou, quando requerida esta, antes do resultado final do respectivo processo parlamentar.

#### Artigo 5.º

1 — As alienações ou onerações efectuadas com desrespeito do preceituado na presente lei consideram-se nulas de pleno direito.

2 — Às alienações ou onerações entretanto efectuadas é aplicável o disposto no número anterior.

#### Artigo 6.º

1 — O Governo publicará, no prazo de 90 dias, o inventário do património das empresas públicas de comunicação social, definindo, em cada uma delas, o cadastro das participações do Estado e demais entidades públicas, tendo, designadamente, em conta os seguintes critérios:

- a) Montante e titularidade das participações do sector público no respectivo capital social;
- b) Título de aquisição pelo Estado ou por outra entidade públicas das respectivas participações, com identificação das que tenham sido nacionalizadas directamente e das restantes;
- c) Menção dos actos de fusão, cisão ou outros que hajam incidido sobre as posições sociais públicas desde o momento da aquisição até à presente data;
- d) Identificação do valor das instalações e dos bens do activo immobilizado de cada empresa e enumeração dos títulos das publicações editadas.

2 — O Governo procederá, ainda, no prazo referido no número anterior, à qualificação das empresas públicas de comunicação social, classificando-as segundo a natureza das respectivas publicações, programação e produção, âmbito e dimensão da sua emissão ou difusão e principais fontes de receita.

1.2 — O texto transcrito corresponde ao do decreto-lei n.º 22/IV, publicado no *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 82, de 1 de Julho de 1986 (1.ª Secção Legislativa da IV Legislatura) e teve por base o projecto de lei n.º 152/IV subscrito por deputadas do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS) — *Diário cit.*, 2.ª série, n.º 36, de 28 de Fevereiro de 1986 — submetido a discussão — os n.ºs 57, 58 e 59 da 1.ª série do mesmo *Diário*, de 18, 19 e 23 de Abril seguinte, respectivamente — e objecto de relatório e redacção final da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdade e Garantias, constantes na 2.ª série do mesmo jornal, n.º 74, de 14 de Junho de 1986, sendo, por fim, globalmente votado e aprovado, por maioria, na secção plenária de 12 desse mês, como consta da 1.ª série, n.º 79, de 14 imediato do *Diário* em referência.

1.3 — Na sequência do determinado no corpo do n.º 1 do artigo 2.º da lei (e seus n.ºs 2 e 3) o Governo fez publicar o Decreto-Lei n.º 358/86, de 27 de Outubro — a entrar em vigor no dia imediato, artigo 13.º — regulamentando-a, com o objectivo reconhecido no preâmbulo respectivo de «definir o regime jurídico das alienações a efectuar, disciplinando a forma de consulta e intervenção dos trabalhadores, nos termos dos imperativos constitucionais, as regras dos concursos a realizar, as condições preferenciais de aquisição, as garantias tendentes à salvaguarda dos órgãos jornalísticos como espaços privilegiados da liberdade e pluralismo das diversas correntes de opinião e o modo de transmissão da titularidade das participações, quotas, acções, títulos ou bens a alienar».

Este diploma foi suspenso por Resolução da Assembleia da República n.º 29/86, aprovada em 21 de Novembro de 1986 (*Diário da República*, 1.ª série, de 6 de Dezembro seguinte), nos termos do disposto nos artigos 169.º, n.º 4, e 172.º, n.º 2, da CR.

E veio, subsequentemente, a ser alterado, por ratificação, pela Lei n.º 24/87, de 24 de Junho, a qual modificou a redacção inicial dos artigos 1.º, 2.º, 4.º, 5.º, 7.º e 9.º e aditou um artigo 2.º-A.

A Lei n.º 72/88, de 26 de Maio, introduziu novas alterações: aos artigos 3.º, n.º 1, 6.º, 8.º, n.ºs 1, alínea e), e 2, e 10.º do texto primitivo; aos artigos 1.º, n.º 1, 2.º, n.ºs 1 e 2, 4.º, n.ºs 1, 2 e 3, e 7.º, n.º 1, alínea c), do diploma, na versão dada pela Lei n.º 24/87, e acrescentou-lhe uma alínea d) ao n.º 1 do artigo 7.º

Revogou, ainda (artigo 4.º), o artigo 2.º, n.ºs 3 e 4, do Decreto-Lei n.º 358/86, na redacção da Lei n.º 24/86, o artigo 2.º desta última lei e os artigos 3.º e 4.º da Lei n.º 20/86.

1.4 — Verificaram-se, consequentemente, na vigência da 1.ª Revisão Constitucional, modificações no texto da Lei n.º 20/86 e do decreto-lei regulamentador.

Observe-se, complementarmente, que, segundo, informação do Gabinete do Primeiro-Ministro, constante dos autos, à data da publicação dessa lei — 21 de Julho de 1986 — apenas estava em curso o processo de alienação da participação detida pela EPNC — Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital, decidida pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 21-A/86 (publicada na 1.ª série do jornal oficial, de 27 de Fevereiro) a ter lugar mediante concurso público.

Para o efeito, abriu-se concurso por aviso publicado na 3.ª série do mesmo jornal, de 23 de Maio seguinte, constando do n.º 2 da citada Resolução dever a EPNC apresentar aos Ministros das Finanças e da Tutela, uma proposta de alienação nos termos da Portaria n.º 694/82, de 14 de Julho — diploma que viria a ser revogado pela Lei n.º 71/88, de 24 de Maio, e se menciona dado estabelecer regras relativas à alienação das participações do sector público no capital de sociedades e constituir, então, o elemento de conexão entre o regime geral e o especial de alienação em empresas de comunicação social.

Segundo a mesma fonte, outras alienações por concurso público estavam previstas naquela data de 21 de Julho de 1986, autorizadas posteriormente por Resolução de Conselho de Ministros publicada na 2.ª série do *Diário da República*, de 28 de Novembro seguinte, mas não realizadas mercê da citada suspensão do Decreto-Lei n.º 385/86.

Eram elas:

- A alienação da quota detida pela EPDP — Empresa Pública do Jornal Diário Popular, na Sociedade Editora Record, L.ª;
- Alienação de parte do património da mesma empresa afecta à respectiva actividade gráfica;
- Alienação da parte do património da EPNC afecta à exploração do Anuário Comercial.

No entanto, todos os processos em curso foram naturalmente suspensos, por efeito da entrada em vigor do novo regime, e sofreram do efeitos das vicissitudes por este experimentadas de tal modo que, na vigência da Lei n.º 20/86 — redacção primitiva, ora em causa — nenhuma operação de privatização nela prevista teve lugar.

Com efeito, a primeira alienação de órgão de comunicação social foi a do jornal *A Capital* — título e respectivo estabelecimento — aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 21-A/88, de 3 de Junho (publicada na 1.ª série do *Diário da República*, n.º 131, de 7 de Junho), ao «abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 358/86, de 27 de Outubro, e nos termos da alínea d) do artigo 202.º da Constituição» e tendo e, conta «a recente aprovação pela Assembleia da República da lei de alienações das participações ou bens do Estado em empresas de comunicação social», consoante se lê da curta nota preambular (o Regulamento do respectivo concurso público foi, por seu turno, publicado na 2.ª série do jornal oficial, n.º 165, de 19 de Julho seguinte).

Ou seja, *ocorreu esta alienação já no domínio das modificações introduzidas aos textos anteriores pela Lei n.º 71/88.*

O que, como se verá de imediato, tem repercussão directa e relevante na delimitação do objecto do pedido.

II — 2.1 — Pretende-se que a declaração de inconstitucionalidade retrotraia do seus efeitos à data da publicação do diploma em causa, o que vale dizer, sem conceder alcance mais restritivo aos efeitos dessa declaração, como o possibilita o n.º 4 do artigo 282.º da CR.

Por outro lado — e como se disse — algumas das disposições da Lei n.º 20/86 foram posteriormente revogadas.

Este Tribunal vem entendendo, porém, que, só por si, o facto das normas sindicandas já terem sido revogadas não obsta à sua apreciação em sede de fiscalização abstracta (como o atestam, entre outros, os Acórdãos n.ºs 239/88, 415/89, 73/90 e 135/90, publicados na 2.ª série do jornal oficial de 21 de Dezembro de 1988, 15 de Setembro de 1989, 19 de Julho de 1990 e 7 de Setembro de 1990, respectivamente).

Este é, de resto, entendimento sedimentado na jurisprudência constitucional portuguesa já se tendo pronunciado nesse sentido a Comissão Constitucional — caso dos Pareceres n.ºs 1/80 e 4/81, publicados em *Pareceres da Comissão Constitucional*, 11.º vol., pp. 27 e segs., e 14.º, *maxime* a pp. 230 e 231, respectivamente — devendo acrescentar-se, entre outros, os Acórdãos deste Tribunal n.ºs 17/83 (in *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 1.º vol., pp. 93 e segs.), 12/88 (cit. *Diário*, 1.ª série, de 30 de Janeiro de 1988 e *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 373, pp. 174 e segs.), 238/88 (*Diário*... 2.ª série, de 21 de Dezembro de 1988, suplemento, e *Boletim*, cit., n.º 380, pp. 221 e segs.), 319/89 (*Diário*... 2.ª série, de 28 de Junho de 1989), 73/90 (*Diário*... 2.ª série, de 19 de Julho de 1990) e 135/90 (*Diário*... 2.ª série, de 7 de Setembro de 1990).

Com efeito, o facto de a norma ter deixado de vigorar não obsta, *de per se*, à declaração da sua inconstitucionalidade com força obrigatória geral uma vez que os efeitos dessa declaração, operando *ex tunc*, em princípio, mantêm, ou podem manter, o interesse do pedido, considerando a eventual subsistência de efeitos da norma (ou normas) revogada.

Por isso que, para Jorge Miranda, «pode haver mesmo fiscalização de normas revogadas ou caducas, visto que, também depois do seu período de vigência, as normas podem continuar a produzir efeitos jurídicos» (cf. *Manual de Direito Constitucional*, tomo II, 2.ª ed., Coimbra Editora, pp. 351 e 387).

Poderá discutir-se, para fins da emissão de declaração de inconstitucionalidade, o interesse jurídico — atentos os efeitos *medio tempore* produzidos — é ou não *relevante* — problema a articular-se com o sentido útil da declaração — e em que grau de certeza se pode considerá-lo *num ou noutro sentido*.

2.2 — Ora, no caso vertente, pode afirmar-se — face ao consignado em I-1.4 — que as normas dos artigos 3.º e 4.º da Lei n.º 20/86, expressamente revogadas pela Lei n.º 72/88, não produziram, *seguramente*, quaisquer efeitos, nessa exacta medida inexistindo interesse jurídico relevante para conhecer do pedido.

Bem pode dizer-se que, neste caso, o diploma de 1988 reduziu a meros factos históricos as normas em referência, legitimando-se um juízo de inutilidade do conhecimento do pedido, enquanto a essas normas dirigido, dada inexistência da produção de quaisquer efeitos em consequência da sua vigência.

Resta saber se a idêntica conclusão se pode chegar no que respeita aos demais normativos da Lei n.º 20/86.

2.3 — As normas dos artigos 1.º e 2.º deste diploma são nucleares da sua filosofia reprivatizadora: através da primeira, de natureza preceptiva, admite-se a alienação do capital social das empresas públicas de comunicação social e estabelece-se o enquadramento legal a adoptar; mediante a segunda das citadas normas, de raiz programática, a exigir desenvolvimento normativo que a torne executível — função que o Decreto-Lei n.º 358/86 se propôs levar a cabo — dita-se que, em decreto-lei, se fixará o regime jurídico a seguir, com a obrigatória observância das condições nela enunciadas.

Na verdade, o artigo 1.º prevê:

1) A alienação:

a) De partes, quotas ou acções que o Estado ou outra entidade pública detenha nas «empresas de comunicação social»;

b) Do título dos seus órgãos ou de certo conjunto de bens e instalações que constituem o respectivo estabelecimento comercial;

2) A alienação só pode ser feita por concurso público;

3) E decorre de decisão da tutela e sob proposta do respectivo conselho de gerência.

Por seu lado, o artigo 2.º remete a regulamentação de qualquer das operações previstas na disposição precedente, e ressalvadas as condições a que obrigatoriamente hão-de obedecer, para um regime jurídico geral a estabelecer mediante decreto-lei.

Certo é, no entanto, que as já descritas vicissitudes sofridas na evolução legislativa imediata vieram alterar significativamente a estratégia do legislador de 1986 e as premissas em que a mesma se alicerçava.

Assim é que, logo na sua redacção originária, o Decreto-Lei n.º 358/86 passou a admitir modalidade várias de alienação: a transformação em sociedade anónimas de responsabilidade limitada assumiu-se preferencialmente (artigo 2.º, n.ºs 2 e 3), admitindo-se que também pudesse a alienação ter lugar mediante concurso público, «sempre que o seu valor seja igual ou superior a 20 % do activo imobilizado das respectivas empresas», prevendo-se, no caso de valor inferior, o concurso limitado, ou, ficando este deserto, a negociação directa (artigo 3.º), competindo ao Governo decidir de tais actos «mediante resolução» (n.º 1 do artigo 4.º).

A Lei n.º 24/87, ao alterar, por ratificação, aquele decreto-lei, pretendeu não se afastar, inovando ou contrariando, dos parâmetros do regime estabelecido pela Lei n.º 20/86 (como o ilustra suficientemente e nas vertentes Governo e Oposição o debate parlamentar — *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, n.º 15, de 22 de Novembro de 1986, e n.º 73, de 29 de Abril de 1987).

Logo porém, a Lei n.º 72/88, ao introduzir novas alterações ao regime disciplinador da alienação das participações ou bens e instalações em causa, claramente estipula que o concurso público será a modalidade a seguir sempre que (e só então) o valor dos bens ou instalações a alienar seja igual ou superior a 20 % do activo imobilizado das respectivas empresas (n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 358/86, da nova redacção) competindo a resolução das alienações ao Governo, só revestindo a forma de decreto-lei sempre que da decisão resulte a constituição, a extinção de uma empresa pública de comunicação social ou a sua transformação em sociedade anónima (nova redacção dos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º).

Por isso que a alienação de *A Capital*, já no domínio das alterações introduzidas pelo diploma de 1988, veiculada pela Resolução n.º 21-A/88, *supra* mencionada, espelhe uma moldura legal que pressupõe o afastamento dos primitivos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 20/86, como tais.

É, a este respeito, elucidativo o texto da mesma:

Com a recente aprovação pela Assembleia da República da lei de alienações das participações ou bens do Estado em empresas de comunicação social, ficou criado o quadro jurídico necessário à reestruturação do sector, nomeadamente no respeitante à imprensa estatizada.

Em cumprimento do estabelecido no Programa do Governo, há que avançar com as medidas que os estudos atempadamente realizados apontam como mais correctas à salvaguarda integral dos interesses sociais e patrimoniais em presença.

Assim:

Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 358/86, de 27 de Outubro, e nos termos da alínea d) do artigo 202.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolveu:

1 — Autorizar a Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital a alienar o título do jornal *A Capital* conjuntamente com o respectivo estabelecimento.

2 — A alienação referida no número anterior far-se-á mediante concurso público, nos termos do n.º 4 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 358/86, de 27 de Outubro.

3 — Autorizar a Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital a alienar, por trespasse, o estabelecimento Conde da Ponte — Oficinas Gráficas, sito em Lisboa, na Rua de Rodrigues Faria, 103.

4 — A alienação referida no número anterior far-se-á mediante concurso limitado, nos termos do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 358/86, de 27 de Outubro.

5 — O membro do Governo responsável pela área da comunicação social dará execução ao disposto nos números anteriores, após a audição dos trabalhadores da empresa nos termos da lei.

E, em conformidade, a proposta de lei do Governo foi defendida na Assembleia da República pelo deputado Carlos Encarnação (PSD) em termos que suportam e fortalecem essa ideia de afastamento do regime inicial: pretendeu-se, nomeadamente, «renovar as condições

suspensivas» constantes do texto originário e «clarificar o regime de decisão do Governo, sua forma e despacho executório» (cf. *Diário citado*, 1.ª série, n.º 46, de 29 de Janeiro de 1988, p. 1495).

3 — Chegados a este ponto, e considerando, além do mais, a mera instrumentalidade do artigo 6.º da lei em análise, conclui-se ser inútil abordar a problemática constitucional insita no pedido, essencialmente radicada nas relações de poder e na forma como estão repartidas as funções entre a Assembleia da República e o Governo. A ir mais longe, na verdade, competiria abordar o modo como a nossa lei fundamental concebe e concretiza a separação de poderes e a distribuição, por eles, das funções estaduais, nas palavras de Figueiredo Dias constantes do seu parecer junto aos autos.

3.1 — Não que a Lei n.º 20/86 tenha sido revogada *in totum* pela Lei n.º 72/88 (problemática que desinteressa abordar), como, de resto, se pode deprender a *contrário* do disposto no artigo 4.º desta última, ao elencar expressamente um corpo de normas revogadas, tais como os citados artigos 3.º e 4.º daquela lei.

Assim, o próprio texto de 1988 parece alicerçar os fundamentos da alienabilidade no artigo 1.º da Lei n.º 20/86.

Simplemente, razões de ordem sistemática e teleológica indigitam que as proposições jurídicas decorrentes de um e de outro texto, cumulando-se, não são, nessa exacta medida, entre si compatíveis, sacrificando-se logicamente a mais antiga à mais recente.

Prevalência que se tem por iniquívoca.

Como escreve Larens, se uma das normas jurídicas é anterior no tempo à outra, a mais antiga cede à mais recente, uma vez que deve aceitar que o legislador, ao estabelecer uma nova norma, quis abolir uma regra mais antiga em contrário (cf. Karl Larenz, *Metodologia da Ciência do Direito*, ed. da Fundação Calouste Gulbenkian, 2.ª ed., Lisboa, p. 318).

O que vale dizer operar-se uma revogação tácita — e só assim se surpreenderá uma solução *congruente*.

3.2 — A esta luz e por conseguinte, afastou o legislador de 1988 a norma pragmática da parte final do artigo 1.º da Lei n.º 20/86, mediatizando a alienação pela única via do concurso público, sujeita a decisão da tutela e sob proposta do respectivo conselho de gerência — texto, aliás, já significativamente «maculado» pelo Decreto-Lei n.º 358/86, antes e mesmo depois da ratificação pela Lei n.º 14/87 — e, bem assim, dispondo, diferentemente da redacção primeira do artigo 2.º ao aceitar um naipe de procedimentos de alienação não reduzido ao figurino único do decreto-lei.

Sendo assim, e considerando, por um lado, centrarem-se nesses segmentos normativos as dúvidas de conformação constitucional e, por outro lado, tendo presente o facto de nenhuma das operações previstas no artigo 1.º da Lei n.º 20/86 ter ocorrido até ao início da vigência da Lei n.º 72/88, forçoso é concluir não subsistir qualquer interesse jurídico relevante em se pronunciar agora este Tribunal sobre o pedido do Sr. Primeiro-Ministro.

III — Nos termos expostos, o Tribunal Constitucional decide não tomar conhecimento do pedido de apreciação de constitucionalidade das normas contidas na Lei n.º 20/86, de 21 de Julho, por falta de interesse jurídico relevante.

Lisboa, 13 de Novembro de 1991. — *Alberto Tavares da Costa* — *António Vitorino* — *Luís Nunes de Almeida* — *Bravo Serra* — *Mário de Brito* — *Maria da Assunção Esteves* — *Fernando Alves Correia* — *Armindo Ribeiro Mendes* — *Messias Bento* — *Antero Alves Monteiro Dins* — *José de Sousa e Brito* — *Vitor Nunes de Almeida* — *José Manuel Cardoso da Costa*.

**Acórdão n.º 442/91. — Processo n.º 33/91. — Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:**

1 — 1 — Dina Maria Xavier Lopes Martins, José Manuel Gonçalves Barrocas e José Dias Lopes Martins propuseram no Tribunal do Trabalho do Barreiro, uma acção declarativa, seguindo a forma de processo ordinário, contra a Caixa Económica Faialense, pedindo que fossem declarados nulos os despedimentos de que foram alvo e, em consequência, fosse a ré condenada a reintegrá-los nas respectivas categorias profissionais e postos de trabalho, sem perda de quaisquer direitos ou regalias e a pagar-lhes todas as prestações remuneratórias vencidas e vincendas.

Invocaram para tanto, *inter alia*, a inconstitucionalidade da portaria do Ministro das Finanças, de 19 de Novembro de 1986, bem como do Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, por proverem um regime falimentar específico para as instituições bancárias.

A acção veio, no entanto, a ser julgada improcedente, por sentença do M.º Juiz do Tribunal do Trabalho do Barreiro, de 14 de Abril de 1988.

2 — Apelaram, então, os autores para o Tribunal da Relação de Lisboa, considerando, entre o mais, que os dois mencionados diplomas retiram à jurisdição dos tribunais o processo falimentar da recorrida, confiando-o a uma comissão liquidatária, e violam o princípio constitucional da igualdade, ao impedirem o acesso dos autores aos tribunais.

Mas o Tribunal da Relação de Lisboa, por Acórdão de 5 de Julho de 1989, confirmou a sentença recorrida.

3 — Deste aresto interpuseram os autores recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, o qual, por Acórdão de 5 de Dezembro de 1990, negou a revista e confirmou o acórdão da Relação.

4 — Deste último aresto interpuseram os autores novo recurso, desta vez para o Tribunal Constitucional.

No requerimento do recurso, limitaram-se os recorrentes a dizer que interpunham recurso do douto Acórdão que negou a revista «ao abrigo das disposições conjugadas da respectiva Lei Orgânica que se contém na alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º, e alínea b) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 72.º».

Mas, não obstante isto, o recurso foi admitido, por despacho do conselheiro relator do Supremo Tribunal de Justiça, de 13 de Janeiro de 1991.

5 — Dado que o requerimento não continha os elementos exigidos pelos n.ºs 1 e 2 do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82 — concretamente, não indicava a norma cuja inconstitucionalidade se pretendia que o Tribunal Constitucional apreciasse, não individualizava a norma ou princípio constitucional que se considerava violado, nem fazia menção da peça processual em que os recorrentes suscitaram a questão da inconstitucionalidade —, o relator neste Tribunal convidou os recorrentes a suprir as deficiências detectadas.

6 — Em cumprimento do despacho do relator, vieram os recorrentes apresentar novo requerimento, no qual dizem, *inter alia*, o seguinte:

a) Que o recurso vem interposto «do douto acórdão do Supremo Tribunal de Justiça que negou a revista e confirmou o acórdão da Relação de Lisboa a fl. ... o qual, por sua vez, confirmou a sentença da 1.ª instância que julgou improcedente a acção, por via da tese da total conformidade do Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, com a Constituição da República Portuguesa;

b) Decidindo, como decidiu, o douto acórdão em apreço violou a Constituição da República Portuguesa, designadamente quanto ao disposto nos artigos 205.º, 206.º (função jurisdiccional), artigo 13.º (princípio da igualdade), artigo 20.º, n.º 1 (acesso aos tribunais), e ainda os seus artigos 17.º e 18.º;

c) Os ora recorrentes suscitaram esta questão da inconstitucionalidade quer do diploma em apreço (Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940), quer da portaria do Ministério das Finanças, de 19 de Novembro de 1986, por via da qual foi ordenada a liquidação da recorrida e foram os recorrentes impedidos de trabalhar, desde logo na petição inicial da acção (cf. os artigos 5.º e seguintes dessa peça processual) tendo aliás sustentado tal tese ao longo dos seus recursos interpostos para o Tribunal da Relação de Lisboa (cf. o ponto 6.º e as conclusões 4.ª e 5.ª das respectivas alegações) e Supremo Tribunal de Justiça (cf. as conclusões 1.ª a 9.ª e 16.ª).

7 — Em face do novo requerimento apresentado pelos recorrentes, o relator lavrou uma exposição prévia no sentido de que não se devia conhecer do recurso. Nela se escreveu:

Como se alcança do anteriormente referido, sob o n.º 4, alínea b) [agora, é o n.º 6, alínea b)], os recorrentes reputam de inconstitucional o aresto recorrido — o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 5 de Dezembro de 1990. Ora, como é sabido, e tem sido afirmado por este Tribunal, em jurisprudência uniforme e constante, objecto do controlo da constitucionalidade são apenas *normas jurídicas* e não quaisquer outros actos do poder público, designadamente as *decisões judiciais* elas mesmas [cf., *inter alia*, os Acórdãos n.ºs 123/89 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 29 de Abril de 1989), 391/89 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 14 de Setembro de 1989) e 60/90 (ainda inédito)].

Seria este um fundamento suficiente para indeferir o requerimento de interposição do recurso, por falta de um dos pressupostos da sua admissibilidade. Como, porém, o recurso foi admitido, estar-se-ia, agora, perante uma razão para dele não conhecer.

Todavia, ainda se poderia entender que os recorrentes não impuseram a inconstitucionalidade ao Acórdão recorrido em si mesmo considerado, mas apenas enquanto nele foram aplicadas *normas jurídicas* arguidas de inconstitucionalidade. E vistas as coisas por este ângulo, ter-se-ia de considerar preenchido o aludido pressuposto de constitucionalidade.

Seja como for, os recorrentes, como decorre do que se escreveu no ponto 4, alínea c) [agora, é o ponto 6, alínea c)], limitaram-se a dizer que suscitaram a questão da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940.

Não indicaram eles, contrariamente ao que preceitua o n.º 1 do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, a norma (ou normas) de di-

reito ordinário que entendiam ser violadoras da Constituição ou dos princípios nela consignados. Acresce que, também, em contravenção do disposto no n.º 2 daquele preceito, os recorrentes omitiram a indicação da norma ou princípio constitucional que consideravam violado.

Estas razões justificariam também que se tivesse indeferido o requerimento de interposição do presente recurso. Com efeito, deve entender-se que não preenche, pelo menos nas hipóteses de inconstitucionalidade material, o requisito de indicação da norma (ou normas), cuja inconstitucionalidade se pretende que o Tribunal Constitucional aprecie, a *mera referência* de que um diploma legal — *in casu*, o Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940 — é inconstitucional, sobretudo quando ele é constituído por um número tão elevado de disposições — no caso concreto, 67 artigos — que é *logicamente impossível* que todas elas tenham sido aplicadas na decisão recorrida.

Não tendo o recurso sido rejeitado, haverá que dele agora não conhecer.

Referem ainda os recorrentes que suscitaram durante o processo a questão de inconstitucionalidade da portaria do Ministro das Finanças, de 19 de Novembro de 1986 (in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 267, de 19 de Novembro de 1986).

Acontece, porém, que esta portaria não é uma *norma jurídica*, mas sim um acto administrativo, que revestiu aquela forma, *ex vi* do artigo 11.º do Decreto-lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940.

A mencionada portaria é um acto jurídico praticado pelo Ministro das Finanças, de natureza *individual* e concreta, que retirou à Caixa Económica Fialense a autorização de exercício do comércio bancário e ordenou a sua imediata liquidação. Ora, não sendo uma *norma jurídica*, não pode a mencionada portaria ser objecto de controlo de constitucionalidade.

Do que vem de expor-se, os requerimentos de interposição do presente recurso não preenchem os requisitos exigidos pelos n.ºs 1 e 2 do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82. Ora, dispondo o n.º 2 do artigo 76.º desta lei que «o requerimento de interposição de recurso para o Tribunal Constitucional deve ser indeferido quando não satisfaça os requisitos do artigo 75.º-A, mesmo após o suprimento previsto no seu n.º 5, forçoso é concluir que deve indeferir-se o requerimento de interposição do recurso a fl. 155. Não tendo isso acontecido, não pode agora conhecer-se do recurso».

8 — Sobre esta exposição prévia foram ouvidos os recorrentes e a recorrida.

Os primeiros sustentaram, na sua resposta, que o requerimento de interposição do recurso se encontra em conformidade com os requisitos insitos no artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, uma vez que, durante o processo e desde a petição inicial, defenderam a inconstitucionalidade de todas as normas do Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, e, bem assim, porque emitida sob a respectiva égide (ao abrigo do artigo 11.º do mesmo), da portaria do Ministro das Finanças, de 19 de Novembro de 1986, por violarem preceitos da Constituição da República Portuguesa de aplicação directa.

Por sua vez, a recorrida, depois de manifestar a concordância com a exposição prévia e de referir que os poderes de cognição do Tribunal Constitucional na fiscalização concreta dos juízos de constitucionalidade material incidem apenas sobre a «norma jurídica», defende que a persistência dos recorrentes em não indicarem a norma ou normas legais levará a que, para além de não se conhecer do objecto do recurso, eles sejam condenados como litigantes de má-fé, por insistirem em pretensão cuja falta de fundamento já não podiam desconhecer.

9 — Tendo sido notificados os recorrentes para se pronunciarem sobre o pedido de condenação como litigantes de má-fé, propugnam eles pelo seu desatendimento, dado que a discordância por si expressa perante a exposição prévia do relator deve ser entendida como a emissão de uma opinião que, segundo pensam, se apoia na lei e se firma em fundamentos lógicos, coerentes e totalmente sólidos, quer do ponto de vista fáctico, quer do seu enquadramento jurídico — atitude essa que não configura uma lide dolosa, a única justificadora da condenação por litigância de má-fé.

11 — 10 — Concordando o Tribunal com a exposição prévia do relator no sentido de que não deve tomar-se conhecimento do recurso, resta averiguar e decidir se, *in casu*, estão reunidos os pressupostos justificativos da condenação dos recorrentes como litigantes de má-fé.

Adiantar-se-á, desde já, que a decisão é negativa.

11 — Nos termos do n.º 5 do artigo 84.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, «o Tribunal Constitucional pode, sendo caso disso, condenar qualquer das partes em multa e indemnização como litigante de má-fé, nos termos da lei de processo».

Por seu lado, o n.º 3 do artigo 456.º do Código de Processo Civil define como litigante de má-fé «não só o que tiver deduzido pretensão ou oposição cuja falta de fundamento não ignorava, como também o que tiver conscientemente alterado a verdade dos factos ou omitido factos essenciais e o que tiver feito do processo ou dos meios processuais um uso manifestamente reprovável, com o fim de conseguir um objectivo ilegal ou de entorpecer a acção da justiça ou de impedir a descoberta da verdade».

12 — A doutrina e a jurisprudência convergem no sentido de que só a lide essencialmente dolosa justifica a condenação como litigância de má-fé e não já a lide meramente temerária ou usada, nem muito menos a sustentação de teses controvertidas na doutrina ou a defesa de interpretações, sem grande solidez ou consistência, das normas jurídicas.

Neste sentido, salienta Alberto Reis que «a simples proposição de acção ou contestação, embora sem fundamento, não constitui dolo, porque a incerteza da lei, a dificuldade de apurar os factos e de os interpretar, podem levar as consciências mais honestas a afirmar um direito que não possuem e a impugnar uma obrigação que devessem cumprir; é preciso que o autor faça um pedido a que *conscientemente sabe* não ter direito, e que o réu contradiga uma obrigação que *conscientemente sabe* que deve cumprir» (cf. *Código de Processo Civil Anotado*, vol. II, 3.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1949, p. 263).

13 — No caso dos autos, os recorrentes defenderam com veemência que, para os efeitos do artigo 75.º-A da Lei n.º 28/82, era suficiente a invocação da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, sem individualização das normas que o tribunal *a quo* aplicou, já que, na sua óptica, todas as normas daquele diploma legal enfermam de inconstitucionalidade.

Entende, pois, o Tribunal que os recorrentes, ao reiterarem aquele ponto de vista, mesmo após serem alertados para a sua incorrecção jurídica, não estavam a deduzir pretensão cuja falta de fundamento não ignoravam, a fazer do processo um uso manifestamente reprovável ou a entorpecer a acção da justiça.

Daí que não se possa falar em litigância de má-fé por parte dos recorrentes.

11 — 14 — Nos termos e pelos fundamentos expostos, decide-se não tomar conhecimento do recurso, condenando-se os recorrentes em custas, para o que se fixa a taxa de justiça em 04 unidades de conta.

Lisboa, 20 de Novembro de 1991. — *Fernando Alves Correia — Messias Bento — José de Sousa e Brito — Luís Nunes de Almeida — Bravo Serra — Mário de Brito — José Manuel Cardoso da Costa.*

**Acórdão n.º 443/91. — Processo n.º 173/90. — Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:**

1 — 1 — Condar — Condicionamento de Ar e Ventilação, L.ª, veio, pela 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo, interpor recurso de anulação do despacho de 22 de Janeiro de 1988 do Secretário de Estado do Tesouro, o qual homologou o parecer do Banco de Portugal que considerou correcta a posição assumida pela comissão liquidatária da Caixa Económica Fialense que desatendeu o pedido de reconhecimento e graduação, formulado por aquela Condar, de um crédito de 1 078 220\$ que a mesma deteria sobre a dita Caixa Económica, desde logo argumentando que o Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, era inconstitucional por ofender o princípio, constante do artigo 205.º da lei fundamental, de que só aos tribunais compete julgar, pois que os seus artigos 36.º e seguintes cometem às comissões liquidatárias várias atribuições que constitucionalmente só competem em exclusivo aos tribunais, designadamente a audição de prova e a decisão com base nela.

2 — Por Acórdão de 1 de Fevereiro de 1990, proferido no Supremo Tribunal Administrativo, foi declarado nulo o impugnado acto, por isso que se considerou o Decreto-Lei n.º 30 689 materialmente inconstitucional por ofensa do disposto nos artigos 205.º e 206.º da Constituição.

2.1 — Para tanto, em súmula, discorreu aquele aresto, após ter efectuado considerações sobre a distinção entre a função jurisdicional e a função administrativa:

O Decreto-Lei n.º 30 689 veio adoptar normas especiais destinadas a reger a liquidação de bancos e de casas bancárias, subtraindo a respectiva falência à jurisdição dos tribunais comuns e confiando-a a uma comissão liquidatária dotada de poderes para actuar com maior rapidez;

As disposições de tal diploma, ao estatuírem sobre a suspensão de pagamentos dos estabelecimentos bancários, a sua declaração de falência, a constituição e competência da comissão liquidatária, a verificação do passivo e a valorização e liquidação do activo desses estabelecimentos e o pagamento aos credores, curam de actividades de cariz nitidamente jurisdicional, uma vez que se destinam a resolver conflitos diversos de interesses;

A admissibilidade do recurso contencioso das decisões do Ministério das Finanças não poderá servir de fundamento para afastar o vício de inconstitucionalidade de que enferma o Decreto-Lei n.º 30 689, não existindo, quanto a esta situação, paralelismo com as situações dos artigos 15.º e 16.º da Lei n.º 80/87, que o Tribunal Constitucional, no seu Acórdão 280/89 (*Diário da República*, 2.ª série, de 12 de Junho de 1989) não julgou materialmente inconstitucionais, porquanto, nestas últimas, com a admissibilidade de recurso, quer para o Supremo Tribunal Administrativo, quer para outras instâncias competentes, ressalva-se sempre a possibilidade de os interessados recorrerem directamente aos tribunais para a fixação do valor da indemnização, sendo que, havendo opção pela via judicial, se retira automaticamente valência aos despachos ministeriais conjuntos que tenham procedido àquela fixação, o que não sucede com a primeira situação, na qual a Administração julga a liquidação de bancos e casas bancárias tal como os tribunais julgam a liquidação dos comerciantes e sociedades nos termos do Código de Processo Civil.

3 — Do acórdão do Supremo Tribunal Administrativo recorreu para este Tribunal o Ministério Público.

Convidado o seu Ex.º Representante aqui em funções a indicar a norma ou normas cuja (des)conformidade constitucional se pretendia ver apreciada, veio o mesmo a citar as constantes dos artigos 11.º, 21.º, n.º 5, na parte em que fixa a competência da comissão liquidatária para classificar e graduar os créditos sobre a massa, 22.º e §§ 1.º e 2.º, 26.º, §§ 1.º, 2.º, 3.º e 4.º, 34.º, corpo, 36.º e 37.º, corpo, do Decreto-Lei n.º 30 689.

4 — Produziu o ilustre recorrente alegações nas quais concluiu:

- a) Serem os artigos 11.º, 21.º, n.º 5, 2.ª parte, 22.º e §§ 1.º e 2.º, 26.º e §§ 1.º a 3.º, 34.º, 36.º e §§ 1.º e 2.º e 37.º, todos do Decreto-Lei n.º 30 689, materialmente inconstitucionais, por violação do disposto nos artigos 20.º, n.º 1, e 205.º, n.º 2, da Constituição (versão da 2.ª revisão), pois que subtraem à jurisdição dos tribunais a verificação, classificação e gradação dos créditos reclamados no processo de liquidação de estabelecimentos bancários;
- b) Dever-se, na parte impugnada, confirmar a decisão recorrida.

O ilustre recorrente, nas suas alegações, veio reconhecer, porém, que, relativamente ao elenco de normas que indicara na sequência do convite que lhe fora formulado, não havia que fazer apelo à norma constante do § 4.º do artigo 26.º (por lapso, a fl. 99 escreveu artigo 36.º), pois que a respectiva questão de inconstitucionalidade, nestes autos, tem de considerar-se como tendo sido objecto de caso julgado formal, uma vez que a recusa da sua aplicação constou do acórdão interlocutório de fl. 35 a fl. 40, o qual não foi objecto de recurso, pelo que transitou em julgado.

5 — Por seu turno, a recorrida Condar veio apresentar contra-alegações em que concluiu dever manter-se a decisão recorrida.

II — 1 — Como flui de acórdão recorrido, a recusa de aplicação, por inconstitucionalidade, nele efectuada reportou-se em bloco ao Decreto-Lei n.º 30 689.

Deverá, consequentemente, incidir sobre a totalidade das normas constantes daquele diploma o juízo a formular pelo Tribunal Constitucional?

A resposta a esta questão terá de ser negativa.

2 — Efectivamente, o objecto do recurso interposto pela Condar para o Supremo Tribunal Administrativo, reportou-se ao despacho do Secretário de Estado do Tesouro que, por delegação do Ministro das Finanças, manteve a decisão do Departamento de Inspeção de Crédito do Banco de Portugal (correspondente, hoje, à Inspeção de Crédito Bancário), decisão essa que manteve o acórdão da comissão liquidatária (por via do qual se não considerou o crédito alegado pela Condar como sendo detido sobre a Caixa Económica Faialense) e que foi tomada após ter sido interposto, do falado acórdão, recurso pela mesma Condar.

E, sendo este o objecto de recurso, o Supremo Tribunal Administrativo decidiu declarar nulo o despacho impugnado porque praticado à sombra de disposições do Decreto-Lei n.º 30 689, que foram tidas por inconstitucionais no ponto em que confiam a uma comissão liquidatária poderes para exercer uma actividade de cariz nitidamente jurisdiccional.

2.1 — Na realidade, lê-se em dados passos do acórdão recorrido:

Definido o âmbito do recurso, são essencialmente três as questões postas à consideração do tribunal: a inconstitucionalidade de todo o processo gracioso, uma vez que a «comissão liquidatária não tem competência para julgar, designadamente quanto à verificação e gradação de créditos, tarefa que só ao juiz compete»; [...].

[...] O Decreto-Lei n.º 30 689, como logo resulta do seu preâmbulo, veio «adoptar normas especiais que regessem a liquidação de bancos e casas bancárias», «subtraindo as falências bancárias à jurisdição dos tribunais comuns e confiando-as a uma comissão liquidatária com poderes para actuar com maior rapidez» [...].

Tal actividade «(a regida nos sucessivos capítulos do Decreto-Lei n.º 30 689)» tem cariz nitidamente jurisdiccional pois justamente resolve conflitos diversos de interesses: dos próprios estabelecimentos cuja falência se pretende declarar e dos credores respectivos.

Note-se que se trata de actividade de todo paralela e, substancialmente, da mesma natureza que a confiada aos tribunais judiciais, com referência à liquidação de patrimónios — o capítulo xv do Código de Processo Civil — [...].

2.2 — A isto se aditará que, no petítório de recurso elaborado pela Condar, se refere que o Decreto-Lei n.º 30 689 não podia «deixar de ser considerado *inconstitucional*», ofendendo, pois, o princípio constitucional segundo o qual só aos tribunais compete julgar, «quando os artigos 36.º e seguintes daquele preceito» cometiam «à comissão liquidatária várias atribuições» que competiam «exclusivamente aos tribunais, designadamente de ouvir prova e decidir com base nela».

3 — Perante o que se deixou dito, dever-se-á considerar que a recusa de aplicação, face à aí detectada inconstitucionalidade, operada no acórdão recorrido, embora nele referida em globo ao Decreto-Lei n.º 30 689, se reportou às normas deste diploma referentes à atribuição à comissão liquidatária de poderes quanto ao contencioso de reclamação, verificação e gradação de créditos.

3.1 — Significa isto que, visto o elenco dispositivo constante de tal diploma, as normas que a tanto conduzem são as que:

Conferem à comissão liquidatária competência para praticar todos os actos necessários para verificar, classificar e graduar os créditos sobre aquela massa (*artigo 21.º, corpo, e seu n.º 5*);

Admitem que qualquer credor que se julgue preterido reclame, por escrito, para o comissário do Governo (§ 1.º do *artigo 22.º*), que é o presidente da comissão liquidatária (cf., *artigo 20.º*);

Unicamente admitem que os créditos detidos pelos credores das instituições comuns de crédito possam ser reclamados, verificados e graduados perante a comissão liquidatária (*artigo 34.º, corpo, 1.º período*);

Determinam que a comissão liquidatária indefira os requerimentos para produção de provas pertinentes ou dilatórias (*artigo 37.º, § 1.º, 2.º período*) sendo que, com as reclamações de verificação, classificação e gradação de créditos, bem como as contestações dos credores reclamantes ou do falido, devem ser oferecidos todos os documentos, o rol de testemunhas e requeridas as demais diligências (*artigo 37.º, § 1.º, 1.º período*);

Conferem à comissão liquidatária poderes para decidir, por acórdão, sobre matéria contenciosa (*artigo 26.º, corpo, 1.ª parte*); Admitem, por parte dos interessados a quem digam directamente respeito, recurso das deliberações da comissão liquidatária para a Inspeção do Comércio Bancário (*artigo 26.º, § 1.º, 1.ª parte do 1.º período*);

Determinam que as decisões tomadas por aquela Inspeção ficam sujeitas a homologação do Ministro das Finanças (*artigo 26.º, § 1.º, parte final do 1.º período*).

4 — Não se poderá, pois, como pretende o Ex.º Representante do Ministério Público, dizer que para a decisão constante do acórdão recorrido, atento o objecto do recurso e a forma como ele foi, no particular em causa, proposto, se tivesse de fazer apelo à recusa de aplicação, por inconstitucionalidade, das normas contidas nos artigos 11.º, 22.º, § 2.º, 26.º, §§ 2.º e 3.º, e 36.º

4.1 — É que, no tocante ao artigo 11.º, se bem se atentar, tendo o aresto recorrido fundamentado a sua decisão, como se viu, na inconstitucionalidade das normas do Decreto-Lei n.º 30 689 que atribuem à comissão liquidatária poderes para verificar e graduar os créditos, pois que tal tarefa só caberia ao juiz, incidiu a sua atenção sobre aquelas que regem, assim, a actividade de tal comissão, desprendendo-se, consequentemente, da fase anterior do processo de liquidação — justamente a que o iniciou, ou seja, a emissão da portaria do Secretário de Estado do Tesouro que retirou a autorização de exercício do comércio bancário à Caixa Económica Faialense e ordenou a sua imediata liquidação.

4.2 — No que tange ao § 2.º do artigo 22.º, o que se dispõe aí e que a afixação na sede do estabelecimento bancário e na Inspeção do Comércio Bancário da relação de credores e das importân-

cias dos respectivos créditos não prejudica os ulteriores termos e decisões sobre verificação e classificação do passivo. Ora, assim sendo, unicamente na medida em que aqueles termos forem resultado de uma actividade exercida por órgão não jurisdicional, e, de igual modo, na medida em que seja concluído que ela só pode ser desenvolvida por órgão jurisdicional, é que, reflexamente, se poderá dizer estar em causa e, consequentemente, ter sido feito apelo, no censurado acórdão, à recusa do estatuído no § 2.º do artigo 22.º

4.3 — Pelo que respeita aos §§ 2.º e 3.º do artigo 26.º, ter-se-á de ponderar que são normas particularizantes do modo, prazo e demais formalismo do recurso a interpor das decisões da comissão liquidatária para a Inspeção do Comércio Bancário.

Residindo a *ratio decidendi* do aresto impugnado na recusa de aplicação das normas que conferem à comissão liquidatária e à Inspeção do Crédito Bancário (quanto a esta por via do recurso a interpor das decisões tomadas por aquela), poderes para exercerem actividade que está reservada aos tribunais, parece claro que não foi naquelas normas particularizantes que o aludido aresto descortinou a desconformidade com a constituição, pois não são elas que, *por si só*, efectuam a atribuição de tais poderes.

4.4 — Concernentemente ao artigo 36.º, há que convir que, estabelecendo ele a possibilidade conferida aos credores reclamantes e ao falido para contestar a existência ou natureza de qualquer crédito, indicando que as contestações podem fundamentar-se em qualquer dos modos extintivo, modificativo ou de invalidade das obrigações e contratos, e indicando o prazo de resposta às contestações, nenhuma repercussão ou reflexo directo tem no que, pelo acórdão recorrido, foi considerado como feridente da lei fundamental.

4.5 — Por último, vejamos se o estabelecido no § 4.º do artigo 26.º se deve considerar como tendo tido directa repercussão na decisão ora recorrida, e se dessa questão, como pretende o Ilustre Recorrente, se não poderá cuidar aqui, visto ter constituído objecto de caso julgado formal nos presentes autos.

Viu-se já que, *in casu*, foi objecto de recurso para o Supremo Tribunal Administrativo o despacho do Secretário de Estado do Tesouro (proferido por delegação do Ministro das Finanças) que homologou a decisão tomada pelo Departamento de Inspeção de Crédito do Banco de Portugal.

Simplemente, no *acórdão ora sob censura* nunca se colocou a questão da eventual inconstitucionalidade da norma insita no § 4.º do artigo 26.º, designadamente por ofensa do n.º 3 do artigo 268.º da CRP (versão dada pela Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro).

Antes, e pelo contrário, naquele aresto tomou-se conhecimento do despacho impugnado, declarando-se a sua nulidade, sendo certo que, em acórdão anterior já transitado (o acórdão interlocutório de fl. 35 a fl. 40, lavrado em 2 de Fevereiro de 1989), decidira já o Supremo Tribunal Administrativo que, com a entrada em vigor da Constituição de 1976, tinha cessado a vigência da norma em questão.

De onde se dever convir que, para a decisão recorrida, não houve de fazer apelo à recusa de aplicação do § 4.º do artigo 26.º

5 — Definidas acima as normas que se devem ter em conta como tendo sido recusadas aplicar (cf., *supra* 3.1), ainda assim, em direitos contos, se deverá ponderar que, verdadeiramente, as normas constantes do § 1.º do artigo 22.º e do 2.º período do § 1.º do artigo 37.º mais não se apresentam do que consequenciais da atribuição de competência à comissão liquidatária (e só a ela) para a prática da totalidade dos actos necessários à liquidação e partilha da massa da instituição comum de crédito e, especialmente, no que respeita à verificação, classificação e graduação de créditos (cf. os artigos 21.º, e n.º 5, e 34.º, corpo, 1.º período).

De facto, a partir do momento em que só à comissão liquidatária compete a descrita actividade, obviamente que só perante o seu presidente (o comissário do Governo) é que os credores que se julguem preteridos podem reclamar e, igualmente, em consequência da atribuição de competência ditada pelo artigo 21.º e seu n.º 5, só à própria comissão cabe indeferir o que julgue ser produção de prova pertinente ou dilatária.

III — 1 — Segundo o sistema instituído pelo Decreto-Lei n.º 30 689, caso as instituições comuns de crédito suspendam pagamentos, é-lhes concedido um prazo de 90 dias a partir dessa suspensão para se reconstituírem, desde logo nomeando o Ministro das Finanças um comissário do Governo para intervir na administração da instituição até o estado de crise se resolver (cf. os artigos 1.º e 2.º).

Se a regularização da actividade se não operar, ou sejam se não ocorrer nos 90 dias restabelecimento, emitirá o Ministro das Finanças portaria que retirará ao estabelecimento bancário autorização para o exercício do comércio e ordenará a sua imediata liquidação (abranque dos bens presentes e dos que posteriormente lhe advenham), a qual será da competência de uma comissão liquidatária constituída pelo comissário do Governo, que a ela presidirá, e por outros dois vogais, um deles sendo o representante dos credores e outro o do banqueiro singular ou dos sócios daquele estabelecimento (cf. os artigos 11.º e 20.º).

2 — Estabelece-se no artigo 21.º, e seu n.º 5, que:

Art. 21.º À comissão liquidatária compete, salvas as restrições constantes deste decreto, praticar todos os actos necessários à liquidação e partilha da massa do estabelecimento bancário e especialmente:

5.º Verificar o direito à restituição ou separação de bens e verificar, classificar e graduar os créditos sobre a massa;

E, por sua vez, já no que respeita ao capítulo de verificação do passivo, dispõe-se no 1.º período do corpo do artigo 34.º:

Os credores só podem reclamar a verificação, classificação e graduação dos seus créditos à comissão liquidatária.

3 — Ainda neste capítulo — de verificação do passivo — estatui-se, de entre o mais, que a comissão liquidatária verificará, classificará e graduará, independentemente de reclamação, os créditos que repute verdadeiros perante os documentos e a escrituração do estabelecimento bancário (§ único do artigo 34.º), indeferirá os requerimentos para produção de provas que sejam impertinentes ou dilatatórias, provas que têm de ser apresentadas com as reclamações a que alude o artigo 34.º ou com as contestações de outros credores reclamantes ou do falido (artigo 37.º), e procederá ao julgamento das reclamações ou dos créditos contestados (artigo 40.º).

4 — De harmonia com o corpo e § 1.º do artigo 26.º:

«As deliberações da comissão liquidatária serão sempre tomadas por maioria de votos, e, referindo-se a matéria contenciosa, por acórdão, que será assinado por todos os seus vogais», admitindo elas «recurso dos interessados a quem digam directamente respeito [...] para a Inspeção do Comércio Bancário, cujas decisões ficam sujeitas a homologação do Ministro das Finanças».

5 — A conferência de competência à comissão liquidatária, realizada através das indicadas normas, tornará estas confluentes com o que se consagra na Constituição da República?

É o que se irá analisar.

6 — Na versão de 1982 da lei fundamental (vigente ao tempo da prolação do despacho do Secretário de Estado do Tesouro impugnado perante o Supremo Tribunal Administrativo) rezava o artigo 206.º (correspondente ao n.º 2 do artigo 205.º da actual versão) que «na administração da justiça incumbe aos tribunais assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação de legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados».

Aqui se «ensaia uma definição da função jurisdicional» (cf., J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 1985, 2.º vol., p. 312), descrita em termos finalísticos, ou seja, de harmonia com as tarefas que aos tribunais cabem [defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, repressão da violação da ordem jurídica democraticamente instituída (cf., *ob. cit.*) e dirimção dos conflitos de interesses públicos e privados ou entre interesses privados].

6.1 — Tal função é, e em exclusivo, atribuída constitucionalmente aos tribunais (artigo 205.º da versão de 1982 da lei básica e, hoje, n.º 1 do artigo 205.º), pelo que aí, na nossa óptica, se institui o princípio da reserva de juiz, não podendo a outros órgãos que não aos tribunais, nomeadamente à Administração Pública, ser atribuídas funções jurisdicionais (cf., *ob. cit.*, vol. cit. p. 311; Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 4.ª ed., pp. 587 e segs., e Jorge Miranda, *A Constituição de 1976 — Formação, Estrutura, Princípios Fundamentais*, pp. 476 e 479) (note-se, contudo, que perante preceitos constitucionais idênticos aos acabados de citar, há quem entenda que ali se não contém uma reserva aos juizes e aos tribunais da função jurisdicional, como se dá conta no voto de vencido de Figueiredo Dias apostado ao Acórdão n.º 155 da Comissão Constitucional — *Apêndice ao Diário da República*, de 31 de Dezembro de 1979).

7 — Simplemente, não obstante o ensaio definitório da função jurisdicional constante do artigo 206.º, não se poderá, desde logo, assentar em como com a elencagem aí realizada ficam arrumadas todas as questões que possibilitem a diferenciação entre as actividades ou funções jurisdicional e administrativa.

Na realidade, múltiplos pontos existem de onde decorre a existência de paralelismo e, até, analogia entre tais funções (cf., a este propósito, a referência feita no Acórdão deste Tribunal n.º 104/85, in *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 5.º vol., pp. 633 e segs.), visto que ambas «são expressão do *imperium* emanado da soberania popular, ambas são executivas e ambas agem sobre o caso concreto» (cit. aresto).

7.1 — Há, por isso, que procurar o cerne diferenciador de uma e de outra daquelas funções.

8 — Escreve, sobre o ponto, Afonso Queiró nas «Lições de Direito Administrativo» (51):

Ao cabo e ao resto, o *quid specificum* do acto jurisdicional reside em que ele não apenas pressupõe mas é necessariamente praticado para resolver uma «uma questão de direito». Se, ao tomar-se uma decisão, a partir de uma situação de facto traduzida numa «questão de direito» (na violação do direito objectivo ou na ofensa de um direito subjectivo), se actua, por força da lei, para se conseguir a produção de um resultado prático diferente da paz jurídica decorrente da resolução dessa «questão de direito», então não estaremos perante um acto jurisdicional estaremos, sim, perante um acto administrativo. (Cf., mesmo autor em *A Função Administrativa*, na RDES, 24.º ano, p. 31.)

Por seu turno, referiu-se no já aludido Acórdão n.º 104/85:

A separação real entre a função jurisdicional e a função administrativa passa pelo campo de interesses em jogo: enquanto a jurisdição resolve litígios em que os interesses em confronto são apenas os das partes, a Administração, embora na presença de interesses alheios, realiza o interesse público. Na primeira hipótese, a decisão situa-se num plano distinto do dos interesses em conflito; na segunda hipótese, verifica-se uma osmose entre o caso resolvido e o interesse público.

Todavia, ainda por outra vertente se distinguem as funções consideradas: ao passo de o *medium* da jurisdição é a vontade da lei (concretiza no apuramento da conclusão decisória a partir das permissas previamente enunciadas do silogismo judiciário), o *medium* da Administração é a vontade própria (o que pressupõe a possibilidade de agir sobre as várias alternativas propostas pela lei).

8.1 — Não se poderá olvidar que, no campo cometido à jurisdicionalização, para «haver 'feito submetido a julgamento' não é necessária a existência de um litígio ou controvérsia jurídica entre partes [...], bastando a existência de um caso ou interesse juridicamente tutelado a resolver pelo juiz [...]» (cf., Gomes Canotilho, *ob. cit.*, p. 794).

Por isso Castro Mendes (em *Estudos sobre a Constituição*, 1.º vol., p. 395) refere que, para além da tutela do direito objectivo (servir impessoalmente a lei) e dos direitos subjectivos, o artigo 206.º da lei básica igualmente comporta a resolução de litígios ou conflitos de interesses.

O juiz, como se pode ler em Pierre Moor (*Droit Administratif*, vol. 1, Berna, 1988, pp. 4 e segs.), «tem uma posição neutra, de árbitro entre duas partes juridicamente iguais», enquanto que a Administração «representa» a colectividade, assim se postando, nalguns casos, como sendo ao mesmo tempo juiz, ao pronunciar-se sobre um caso de direito, e ao intervir em nome e por conta de todos e cada um.

Refere-se ainda no mesmo local que o objecto da actividade administrativa caracteriza-se essencialmente pela sua finalidade, qual seja o interesse geral ou público, contrariamente ao juiz, pelo menos o civil, que decide sobre interesses particulares sem que nenhum deles receba da ordem jurídica um valor *a priori* proeminente, sendo que, na maior parte dos casos, o que é pedido à administração não é somente respeitar o direito, mas também ser eficaz.

Na função administrativa, concluir-se-á com Rogério Soares (*Interesse Público, Legalidade e Mérito*, pp. 101, 102 e 120), que a resolução do conflito de interesse — ou questão de direito — é orientada por uma perspectiva de interesse público, justamente o interesse público específico ou particular acolhido na norma e nela incorporado e não, decisivamente, o interesse público geral ou interesse colectivo primário.

8.2 — Será, pois, na chamada de resolução de um conflito relativo a um caso concreto, resolução essa cujo atingir decorre dos critérios constantes de normas jurídicas já existentes (e, desta arte, tendo como fim específico a realização do direito e da justiça), que residirá o *punctum saliens* caracterizador da função jurisdicional que, assim, não almeja a prossecução e realização de um interesse público diferente do da composição dos conflitos.

9 — A Constituição reserva, como atrás se deixou indicado, o exercício de tal função aos tribunais.

E, como se assinalou no Acórdão deste Tribunal n.º 71/84 (*Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 4.º vol., pp. 185 e segs.), «sendo a competência dos órgãos de soberania a definida na Constituição e devendo os mesmos observar a separação e a independência nele estabelecidos, [...], necessariamente se há-de concluir que a atribuição constitucional de determinada competência a certo órgão de soberania

exclui a possibilidade de ela poder vir a ser legalmente atribuída a qualquer outro, salvo explícita ou implícita autorização constitucional».

9.1 — Vem isto a propósito da existência de normas que se depa-ram por vezes no ordenamento jurídico e que atribuem a entidades integradas na Administração poderes decisórios em matérias em que em causa estão conflitos de interesses ou litígios respeitantes a relações jurídico-privadas, determinando que essas entidades tomarão as suas decisões em conformidade com a lei, sem sujeição a quaisquer ordens ou decisões.

Será esta outorga de um verdadeiro poder jurisdicional contrária à Constituição?

Responde-se afirmativamente a tal questão.

10 — De facto, impõe a lei fundamental que os tribunais sejam órgãos independentes e que apenas estejam sujeitos à lei (artigo 208.º), sendo os respectivos juizes inamovíveis e não podendo ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei (artigo 221.º, n.º 1).

Esta imposição, aliada à reserva, cometida constitucionalmente aos tribunais, do exercício das funções jurisdicionais, aponta, por isso mesmo, para que os órgãos de soberania tribunais só possam ser aqueles que, exercendo tais funções, o façam gozando os seus juizes de garantias de independência funcional e estatutária.

10.1 — De onde não poder bastar a conferência de independência na decisão a tomar *nos casos concretos* ou ainda que a lei disponha que a entidade da Administração na resolução daqueles casos deva estar unicamente sujeita à lei.

Como se assinala no referido Acórdão n.º 71/84, «para que determinado órgão possa ser qualificado como tribunal não basta, nem pode bastar, que lhe haja sido cometida uma competência materialmente incluída na função jurisdicional. É que, se assim fosse, esviasse-se completamente de conteúdo a [...] reserva da função jurisdicional aos tribunais, na medida em que todo e qualquer órgão em tribunal se converteria pela mera atribuição de uma competência materialmente jurisdicional».

11 — Concluir-se-á, desta sorte, que para além do conteúdo finalístico da função jurisdicional a prosseguir e do que se pode classificar como uma «objectiva ou material» independência, os tribunais, para que estes órgãos como tal possam ser parametrizados constitucionalmente, necessário será que possuam a independência subjectiva caracterizada pela sua irresponsabilidade e inamovibilidade (cf., a este propósito, Jorge Miranda, *ob. cit.*, p. 476, e Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/86, in *Diário da República*, 1.ª série, de 23 de Junho de 1986).

12 — Assentes estes dados como característicos da definição constitucional da função jurisdicional, seguir-se-á que, num raciocínio lógico, é de considerar como violador da lei fundamental a atribuição a um órgão da Administração (ou a qualquer outro não incluído nas categorias indicadas no artigo 212.º da CRP, versão de 1982, acrescentaríamos nós) de competências que unicamente podem ser prosseguidas pelos tribunais (cf. o Acórdão n.º 41 da Comissão Constitucional, in *Apêndice ao Diário da República*, de 30 de Dezembro de 1977, pp. 82 a 89).

13 — O Decreto-Lei n.º 30 689 impõe que a comissão liquidatária seja composta por três vogais, sendo um o comissário do Governo, pessoa nomeada pelo Ministro das Finanças escolhida de entre indivíduos com reconhecida competência (artigo 2.º), outro o representante dos credores e outro o representante do banqueiro singular ou dos sócios do estabelecimentos bancário (artigo 20.º), estes eleitos ou nomeados pelos seus representantes, sendo que essas eleição ou nomeação só produzirão efeitos após a confirmação pelo Ministro das Finanças (artigo 23.º, corpo), e podendo ainda este ministro designar os representantes do banqueiro, dos sócios do estabelecimento ou dos credores, caso não ocorra nomeação, designação ou eleição (artigo 23.º e §§ 4.º, 3.º período, e 7.º).

Como se viu, aquele diploma confere à comissão liquidatária (e só a ela) poderes para verificar, graduar e classificar os créditos, decidindo da sua existência e posição, ainda que controvertida pelos próprios credores (reclamantes, reconhecidos oficiosamente ou outros) e pelo estabelecimento bancário, para tanto efectuando diligências de prova e procedendo a julgamento.

14 — Ora, toda esta actividade, *manifestamente*, insere-se numa função de dirimição de conflitos (entre credores ou entre estes e o falido), dela estando arredada os tribunais, pois que só a comissão liquidatária é deferida a competência para a verificação, classificação e graduação de créditos (cf., sobre o que deve ser entendido como conflito de interesses, Castro Mendes, *Direito Processual Civil*, 1980, 1.º vol., p. 62).

E nem se diga que o disposto nos artigos 38.º e 65.º do decreto-lei em causa abre aos interessados a possibilidade de recurso aos órgãos de soberania tribunais.

14.1 — Efectivamente, o que naquele artigo 38.º se consagra é que, se as questões de reclamação ou de contestação de créditos deman-

darem larga indagação não compatível com o carácter expedito que se deseja consagrar quanto à liquidação dos estabelecimentos bancários, serão os interessados — a seu requerimento ou sob proposta da comissão liquidatária — remetidos para os meios comuns, devendo aí ser, em prazo fixado pela comissão liquidatária, intentadas as respectivas acções.

*Não se confere, pois, com este artigo, uma opção aos interessados para verem a matéria objecto de controvérsia ser apreciada na comissão liquidatária ou nos tribunais, identicamente não visando tal disposição abrir o acesso aos tribunais para obtenção de um veredicto sobre decisão da comissão liquidatária.*

14.2 — Por outro lado, do artigo 65.º, ao determinar que as questões que não puderem ser resolvidas pelas disposições do Decreto-Lei n.º 30 689 o serão, onde for possível, pelas disposições aplicáveis às falências sujeitas à competência dos tribunais comuns, não resulta, nem pode resultar, que se pretendeu atribuir a estes órgãos de soberania os poderes que aquele diploma confere à Administração (Ministro das Finanças e Inspeção do Comércio Bancário) e à comissão liquidatária.

O que na aludida estatuição, em verdade, se rege é que as entidades às quais são atribuídas as competências tendentes à liquidação das instituições comuns de crédito, devem seguir e aplicar as normas seguidas pelos tribunais quanto à liquidação de patrimónios sempre que as disposições do Decreto-Lei n.º 30 689 não prevejam o tratamento de determinadas situações.

Mas daí, como se torna claro, não resulta que se retirem àquelas entidades tais competências, nem que se confira aos interessados a possibilidade de, se o quiserem, submeter aos tribunais a apreciação das questões controvertidas nem, por último, que das decisões da faladas entidades se possa recorrer para os tribunais comuns.

15 — Prevê o decreto-lei em causa recurso das deliberações da comissão liquidatária para a Inspeção do Comércio Bancário, cujas decisões ficam sujeitas a homologação do Ministro das Finanças, não havendo do decidido por este recurso algum (artigo 26.º, §§ 1.º e 4.º).

Para além de uma afigurável inconstitucionalidade constante do § 4.º do artigo 26.º, será que, julgada ela existente, em consequência sendo de admitir recurso das decisões do Ministro das Finanças, homologatórias ou não daquelas tomadas pela Inspeção do Comércio Bancário, se poderia considerar que, no particular de que curamos, não estava vedado o recurso à via jurisdicional, já que, por via da censura daquelas primeiras decisões sempre se poderia, em tese (e mais concretamente nas hipóteses de homologação), pôr em causa os vícios que as deliberações da comissão liquidatária ou as decisões da Inspeção do Comércio Bancário porventura padecessem?

Responde-se desde já negativamente a um tal questionamento.

15.1 — Efectivamente, em primeiro lugar, a haver recurso do despacho do Ministro das Finanças, seria ele o de mera legalidade, o que desde logo limitaria o conhecimento de determinadas questões que podem e devem ser apreciadas nos recursos de plena jurisdição.

Em segundo (e é este ponto ao qual se deve dar maior saliência), a questão tal como se coloca no presente recurso, deve, não tanto afirmar-se pela contradição do sistema instituído pelo Decreto-Lei n.º 30 689 com o princípio geral constante do n.º 2 do artigo 20.º da Constituição — versão da 1.ª revisão (garantia de acesso aos tribunais para defesa dos seus interesses —, mas sim pela atribuição dos poderes jurisdicionais a quem não possa ser perspectivado como tribunal, tal como a respectiva conceptualização resulta da lei fundamental.

Em terceiro lugar, a actividade atribuída pelo citado diploma às comissões liquidatárias, como resulta do já exposto, não pode ser considerada como uma actividade meramente administrativa no âmbito da qual são praticados certos actos jurisdicionalizados. Antes, como se assinalou e demonstrou, àquelas comissões são conferidos poderes para *resolução de litígios e de questões controvertidas* entre particulares; para, enfim, *julgar* causas ligadas aos créditos.

Por último e tratando-se, como se trata, do exercício de uma função jurisdicional, constitucionalmente confiada, em exclusivo, aos tribunais, nela estes (para usar a expressão do Acórdão n.º 98/88, no *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Agosto de 1988) «têm [...] de ter não apenas a última, mas logo a primeira palavra [...]».

16 — Uma última nota se acrescentará.

Consiste ela em, tendo em atenção a forma como os vogais da comissão liquidatária são designados — onde avulta a circunstância de *todos eles* (ou mais do que um dos três) poderem vir a ser nomeados, em última via, pelo Ministro das Finanças — não se poder considerar de todo em todo que a mesma possa ser perspectivada como um tribunal arbitral necessário.

É que, perante essa possibilidade, estatuída no artigo 23.º do diploma em apreço (disposição, aliás, que também comanda que, mesmo relativamente aos vogais eleitos ou nomeados representantes

do banqueiro singular ou dos sócios do estabelecimento e dos credores, *não podem desempenhar as suas funções enquanto as eleições ou nomeações não forem confirmadas pelo Ministro das Finanças*), resulta evidente que os vogais da comissão liquidatária não estão dotados daquela independência funcional ou estatutária que deve ser apanágio dos tribunais e a que já atrás se aludiu.

IV — Face ao exposto, julgando inconstitucionais as normas constantes dos artigos 21.º, corpo e seu n.º 5 — na parte em que se confere à comissão liquidatária poderes para verificar, classificar e graduar os créditos sobre a massa — 22.º e seu § 1.º, 26.º, corpo, 1.ª parte e seu § 1.º, 1.º período, 34.º, corpo, 1.º período, e 37.º, § 1.º, 1.º e 2.º períodos, todos do Decreto-Lei n.º 30 689, de 27 de Agosto de 1940, por ofensa do disposto nos artigos 205.º e 206.º da Constituição (na versão operada pela Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro), nega-se provimento ao recurso, assim se confirmando, na parte impugnada, o acórdão recorrido.

Lisboa, 20 de Novembro de 1991. — *Bravo Serra — Mário de Brito — Fernando Alves Correia — Messias Bento — José de Sousa e Brito — Luís Nunes de Almeida — José Manuel Cardoso da Costa.*

**Acórdão n.º 444/91. — Processo n.º 184/90. —** Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1 — Relatório:

1 — Pedro Maria de Sousa Araújo Castelo Branco propôs, em 14 de Maio de 1986, no Tribunal Judicial da Comarca de Cascais uma acção especial de despejo contra Maria Manuel Costa de Magalhães Mexia para denúncia do contrato de arrendamento para habitação, celebrado em 1 de Agosto de 1975, entre o pai do autor, como senhorio, e a ré, como arrendatária, relativo ao 1.º andar do prédio sito na Rua Frederico Arouca, 101-A, Cascais, com fundamento nos artigos 1096.º, n.º 1, alínea a), e 1098.º do Código Civil (denúncia de contrato para habitação do senhorio).

A acção foi julgada improcedente, por sentença de 6 de Janeiro de 1988.

2 — Desta sentença apelou o autor para o Tribunal da Relação de Lisboa, tendo este, por Acórdão de 30 de Maio de 1989, concedido provimento ao recurso, «declarando denunciado o contrato para o termo da última renovação, ou seja, para 31 de Julho do corrente ano (1989), não se operando, todavia, o despejo, enquanto não decorrerem três meses sobre o trânsito em julgado deste acórdão, e enquanto não se mostre paga à recorrida a indemnização a que alude o n.º 1 do artigo 1099.º do Código Civil».

3 — Notificada a apelada do referido acórdão, veio ela dizer que este se achava «redigido de forma ininteligível», não tendo sido capaz de decifrar a letra do M.º Desembargador-Relator, «apesar dos esforços realizados», pelo que requeria que aquele se dignasse «mandar dactilografar o acórdão referido e remeter ao signatário cópia dactilografada do mesmo».

O requerimento foi, no entanto, indeferido, por despacho do desembargador-relator, de 21 de Junho de 1989. Aduziu, para tanto, a seguinte fundamentação:

Na 1.ª instância exercemos a judicatura durante cerca de 20 anos; e na 2.ª instância, vai para 9 anos — tomámos posse do cargo de juiz da Relação de Évora em 15 de Junho de 1980 — que exercemos idênticas funções.

Pois não mais de 10 vezes — tantos são os dedos de ambas as mãos — nos foi solicitada a cópia de acórdãos por nós manuscritos.

Isto significa que a nossa caligrafia é perfeitamente legível, não podendo encontrar-se outra explicação para este requerimento, como para aqueles outros em percentagem tão insignificante, senão em razões que me situam em plano de expediente dilatatório.

4 — Daquele despacho reclamou a apelante para a conferência, a fim de que sobre a sua pretensão fosse proferido acórdão da Relação, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 700.º do Código de Processo Civil, suscitando no requerimento da reclamação a inconstitucionalidade da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, na interpretação perfilhada pelo desembargador-relator, por violação do artigo 20.º da Constituição.

Nele disse, *inter alia*:

O indeferimento do requerimento antecedente [...] corresponde a interpretação da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil que constitui flagrante violação do disposto no artigo 20.º da Constituição. É que o preceito do artigo 259.º citado visa, fundamentalmente, a protecção dos notificados e assegurar-lhes a defesa dos seus direitos, os quais admite serem ameaçados através do envio de «cópias ou fotocópias» não legíveis das decisões e dos fundamentos respectivos.

A *ratio* daquele comando legal não se compadece, pois, com a tese segundo a qual a interpretação do mesmo fica ao cuidado exclusivo do autor dos actos cuja inteligibilidade é arguida pelos visados.

Se é esse, porventura, o entendimento do M.<sup>mo</sup> Desembargador-Relator, então a norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, tal como ele a entende, é manifestamente inconstitucional.

Mas, por Acórdão de 11 de Outubro de 1989, o Tribunal de Relação de Lisboa manteve o despacho reclamado. Limitou-se, para tanto, a remeter para os fundamentos do despacho reclamado, sem se pronunciar sobre a invocada inconstitucionalidade.

5 — Daquele aresto interpôs, então, a ré recurso para o Tribunal Constitucional, com fundamento na inconstitucionalidade da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, na interpretação que lhe foi dada pelo mencionado acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa.

O recurso não foi, porém, admitido pelo desembargador-relator, por despacho de 30 de Outubro de 1989, com o fundamento de que com ele «visou-se, tão-somente, utilizar um expediente dilatatório, tendente a protelar a execução do julgado».

6 — Do despacho que não admitiu o recurso reclamou a ré para o Tribunal Constitucional, nos termos do n.º 4 do artigo 76.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, tendo aquele, pelo Acórdão n.º 109/90, de 18 de Abril, decidido atender a reclamação, revogando, em consequência, o despacho de indeferimento do recurso e ordenamento que fosse proferido novo despacho a admiti-lo.

Em cumprimento deste aresto, foi o recurso admitido, por despacho de 21 de Maio de 1990.

7 — A recorrente concluiu as alegações produzidas neste Tribunal, dizendo que «a norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, tal como o M.<sup>mo</sup> Desembargador-Relator em causa a entende e foi aplicada ao caso dos autos mediante o acórdão recorrido, viola frontalmente o disposto no artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa».

8 — Corridos os vistos legais e operada a mudança de relator por vencimento, cumpre apreciar e decidir a questão de saber se a norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, com sentido que lhe foi atribuído pelo acórdão recorrido, é (ou não) inconstitucional, por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.

#### II — Fundamentos:

9 — Na análise da questão de constitucionalidade com que este Tribunal se defronta, começar-se-á por uma demarcação, tanto quanto possível rigorosa, do sentido extraído da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil pelo acórdão recorrido — o qual, como se disse, confirmou o despacho do desembargador-relator, de 21 de Junho de 1989, e assumiu, *per relationem*, os fundamentos deste; de seguida, confrontar-se-á a aludida norma, na interpretação que lhe foi dada naqueles actos jurisdicionais, com o artigo 20.º, n.º 1, da lei fundamental; por fim, indicar-se-á a interpretação correcta, sob o ponto de vista constitucional, da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil.

10 — O artigo 259.º do Código de Processo Civil, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 242/85, de 9 de Julho, dispõe o seguinte:

Quando se notificarem despachos, sentenças ou acórdãos, deve enviar-se ou entregar-se ao notificado cópia ou fotocópia legível da decisão e dos fundamentos.

Como ressalta dos autos, o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 30 de Maio de 1989, foi manuscrito pelo punho do desembargador-relator, tendo a notificação dirigida ao mandatário da recorrente sido acompanhada de fotocópia daquele aresto.

Recebida a notificação, veio a recorrente dizer que o aresto se achava «redigido de forma inteligível» e que não tinha sido capaz de «decifrar a letra» do desembargador-relator, pelo que solicitava que lhe fosse remetida cópia dactilografada do mesmo. Para a recorrente, aquele acórdão era *ilegível*, não porque a fotocópia do texto manuscrito revelasse graves imperfeições técnicas, mas antes porque a caligrafia do relator era para si indecifrável.

Subjacente a uma tal atitude da recorrente está uma determinada interpretação da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil: a de que cabe ao destinatário da notificação a decisão sobre a *legibilidade* ou *ilegibilidade* da cópia ou fotocópia dos despachos, sentenças ou acórdãos e há-de ser ele o dono do *critério* da definição daqueles atributos. A este entendimento da norma se chega, segundo a recorrente, através da *ratio* do dever que impende sobre o tribunal de envio ou entrega ao notificado de *cópia ou fotocópia legível* da decisão e dos fundamentos dos despachos, sentenças ou acórdãos, a qual não pode deixar de ser a «necessidade de assegurar a todos o conhecimento das decisões que lhes digam respeito e, por essa via, o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos».

A esta interpretação contrapôs o desembargador-relator uma outra, no seu despacho de 20 de Junho de 1989 — a qual viria a ser assumida pelo acórdão aqui *sub judicio* (o Acórdão de 11 de Outubro de 1989): a de que cabe ao juiz avaliar e decidir sobre a *legibilidade* ou *ilegibilidade* dos seus manuscritos.

É certo que o desembargador-relator, naquele seu despacho, não foi ao ponto de defender que lhe competia a definição do *critério* da legibilidade da sua letra. Não disse que a sua caligrafia «é perfeitamente legível», porque, *para si*, é fácil de ler. Baseou-se, antes, para qualificar a sua letra como «perfeitamente legível», no *critério da normalidade*: normalmente, ou em regra, os sujeitos notificados de despachos, sentenças ou acórdãos por ele manuscritos não solicitam cópias dactilografadas dos mesmos. Esses pedidos têm sido excepcionais: em cerca de 30 anos de exercício de funções jurisdicionais, não mais do que 10 vezes lhe foi solicitada cópia dactilografada de sentenças ou acórdãos por si manuscritos.

Mas, em todo o caso, a decisão recorrida é clara quanto ao acolhimento de uma interpretação da mencionada norma do Código de Processo Civil, consistente em atribuir ao juiz, e não ao notificado, o poder de avaliar e decidir sobre a legibilidade ou ilegibilidade dos textos por si manuscritos.

Delimitada do modo que vem de expor-se a interpretação dada à norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil pelo acórdão recorrido, é altura de perguntar: aquela norma, interpretada com o sentido de que a decisão sobre a legibilidade ou ilegibilidade — e não necessariamente a definição do critério em que ela se alicerça — da cópia ou fotocópia da decisão e dos fundamentos dos despachos, sentenças ou acórdãos, que deve ser enviada ou entregue ao sujeito notificado, compete ao próprio autor ou relator de tais actos, é inconstitucional, por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição? Adiantaremos, desde já, que sim. Vejamos porque.

11 — O artigo 20.º, n.º 1, da Constituição estabelece que «a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legítimos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos».

Consagra este preceito *dois direitos* fundamentais distintos, embora estreitamente conexos: o *direito de acesso ao direito* e o *direito de acesso aos tribunais*.

O primeiro é, sem dúvida, mais amplo do que o segundo, já que engloba também o direito à informação e consulta jurídicas e ao patrocínio judiciário (cf. o n.º 2 do artigo 20.º da lei fundamental) e apresenta-se, frequentes vezes, como um pressuposto do segundo: o recurso a um tribunal com a finalidade de obter dele uma decisão jurídica sobre uma questão juridicamente relevante (direito de acesso aos tribunais ou direito à protecção jurídica através dos tribunais) pressupõe logicamente um correcto conhecimento dos direitos e deveres por parte dos seus titulares (direito de acesso ao direito) (cf., neste sentido, Gomes Canotilho/Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. 1, 2.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1984, p. 180).

O direito de acesso aos tribunais ou à tutela jurisdicional, condensado no artigo 20.º, n.º 1, da lei fundamental, implica a garantia de uma *protecção jurisdicional eficaz* ou de uma *tutela judicial efectiva*. Ele desdobra-se, por isso, em três momentos distintos: primeiro, no direito de acesso a «tribunais» para defesa de um direito ou de um interesse legítimo, isto é, um direito de acesso à «Justiça», a órgãos jurisdicionais, ou, o que é mesmo, a órgãos independentes e imparciais (artigo 206.º da Constituição) e cujos titulares gozam das prerrogativas da inamovibilidade e da irresponsabilidade pelas suas decisões (artigo 218.º, n.ºs 1 e 2, da lei fundamental); segundo, uma vez concretizado o acesso a um tribunal, no direito de obter uma solução num prazo razoável; terceiro, uma vez ditada a sentença, no direito à execução das decisões dos tribunais ou no direito à efectividade das sentenças (cf., J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 5.ª ed., Coimbra, Almedina, 1991, pp. 666-668; J. González Pérez, *El Derecho a la Tutela Jurisdiccional*, Barcelona, Civitas, 1984, pp. 40 e segs.; A Cano Mata, «Declaraciones de inadmisión de recursos contencioso-administrativos y derecho de tutela judicial efectiva sin indefensión», in *Revista de Derecho Público*, ano XIII, vol. II, pp. 293 e segs.).

Na linha do exposto, o Acórdão deste Tribunal n.º 86/88 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 93, de 22 de Agosto de 1988) caracterizou o direito de acesso aos tribunais como sendo, «entre o mais, um direito a uma solução jurídica dos conflitos, a que se deve chegar em prazo razoável e com observância de garantias de imparcialidade e independência, possibilitando-se, designadamente, um correcto funcionamento das regras do contraditório, em termos de cada uma das partes poder «deduzir as suas razões (de facto e de direito), oferecer as suas provas, controlar as provas do adversário e discreter sobre o valor e resultado de umas e outras» (cf., Manuel de Andrade, *Noções Elementares de Processo Civil*, 1, Coimbra, 1956, p. 364).

Definido, assim, em termos genéricos, o conteúdo do direito fundamental de acesso aos tribunais, é manifesto que nele vai implicado, já que constitui um seu corolário, o direito que assiste às partes de um processo judicial de *conhecerem efectivamente* as decisões que lhes digam respeito. A norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil constitui precisamente uma concretização desse direito, ao estatuir que ao notificado deve ser enviada ou entregue cópia ou fotocópia *legível* das decisões judiciais e dos respectivos fundamentos.

Mas este preceito legal só não será uma concretização constitucionalmente claudicante do direito à *informação efectiva* das partes sobre o conteúdo dos despachos, sentenças e acórdãos — o qual constitui, como se disse atrás, uma das dimensões do direito de acesso aos tribunais, consagrado no n.º 1 do artigo 20.º da Constituição — se ele for interpretado como impondo aos tribunais um dever de enviar ou de entregar às partes cópias ou fotocópias facilmente legíveis das decisões jurisdicionais — *legibilidade* essa que há-de ser avaliada na óptica ou na perspectiva daquelas.

A colocação da definição do *critério da legibilidade* da cópia ou fotocópia das decisões judiciais nas mãos dos seus destinatários, e não nas do juiz, é algo que facilmente se compreende, se se atentar no sentido teleológico da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, que é o de garantir que as decisões judiciais sejam *efectivamente* conhecidas pelas pessoas a quem elas digam respeito.

Acresce que esta interpretação da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil encontra paralelo no disposto no artigo 541.º, n.º 1, do mesmo Código, respeitante ao oferecimento de documentos pelas partes, onde se determina que «se a letra do documento for de difícil leitura, a parte é obrigada a apresentar uma cópia legível».

Ora, se o juiz pode exigir às partes o fornecimento de uma cópia legível de um documento por si apresentado, se a letra do documento for dificilmente decifrável, também àqueles deve ser reconhecido o direito de exigir o envio ou a entrega de uma cópia dactilografada de um despacho, sentença ou acórdão, no caso de a letra manuscrita ser ilegível ou de difícil leitura.

O artigo 541.º, n.º 1, do Código de Processo Civil permite, assim, fazer juz sobre a correcta interpretação, sob o ponto de vista *jurídico-constitucional*, do artigo 259.º do mesmo Código, surgindo como «afioramento de um princípio geral aplicável a todas as peças processuais carecidas de leitura pelas partes ou pelo juiz (cf. o Acórdão da Relação de Lisboa, de 7 de Julho de 1981, cujo sumário pode ser consultado no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 314, p. 362).

A aludida norma, interpretada à luz do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, deve ser, pois, entendida como conferindo aos sujeitos a quem são notificadas decisões judiciais o *direito* de exigir o envio ou a entrega de cópias dactilografadas, quando, justificadamente, entenderem que os despachos, sentenças ou acórdãos manuscritos são ilegíveis ou de difícil leitura, ou de fotocópia perceptíveis, quando a ilegibilidade do texto tiver como causa a imperfeição técnica daquelas.

Este entendimento não se afasta do que foi adoptado pelo Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 11 de Outubro de 1979 (cf. o *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 290, pp. 300-303), onde se proclamou que «as partes têm direito, tal como os juizes (Códigos de Processo Civil, artigo 541.º), a que lhes dêem cópias legíveis das decisões proferidas, quando elas, porventura, ofereçam sérias dificuldades de leitura».

Saliente-se que o reconhecimento às partes do direito de reclamar o envio ou a entrega de uma cópia dactilografada de um despacho, sentença ou acórdão não está dependente da circunstância de a letra do manuscrito ser *totalmente ilegível*, dado que, por muito difícil que seja a compreensão de uma caligrafia, não há textos manuscritos de decisões judiciais que sejam, por si mesmos, absolutamente indecifráveis por um profissional do foro. Bastará apenas que a letra do autor da decisão judicial «ofereça sérias dificuldades de leitura» a um *destinatário normal e comumente diligente*, em termos de a interpretação do manuscrito lhe exigir um esforço desproporcionado ou um dispêndio de tempo significativo.

O exposto anteriormente legitima, por isso, a conclusão de que o acórdão *sub judicio*, ao interpretar a norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil como atribuindo ao juiz competência para avaliar e decidir sobre a *legibilidade* ou *ilegibilidade* dos seus manuscritos, extraiu dela um sentido claramente inconstitucional.

12 — A interpretação constitucionalmente adequada a que se chegou no número anterior da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil — a qual consiste em que as partes têm o direito de exigir que lhes sejam enviadas ou entregues cópias dactilografadas dos despachos, sentenças ou acórdãos, sempre que, com fundamento sério, entendam que os manuscritos são ilegíveis, ou de difícil leitura, ou fotocópias perceptíveis, quando a ilegibilidade do texto (manuscrito ou dactilografado) tiver como causa a imperfeição técnica daquelas, afastando, desse modo, os obstáculos que impeçam um

conhecimento rigoroso do conteúdo das decisões judiciais que lhes digam respeito — pode ser confrontada com uma objecção do seguinte teor: com ela, poderá estar a colocar-se à disposição das partes um instrumento dilatatório ou um instrumento de chicana, de que elas poderão lançar mão de obstar ao andamento regular da causa ou de introduzir nela incidentes indesejáveis. Poder-se-á, com efeito, dizer que o reconhecimento daquele direito — concebido como uma das manifestações do *direito de acesso aos tribunais* — dificultará a existência de uma «justiça temporalmente adequada», a qual constitui, como vimos, o segundo momento daquele direito fundamental, que o artigo 20.º, n.º 1, da Constituição consagra.

Mas àquela objecção poder-se-ão contrapor alguns argumentos.

Em primeiro lugar, não se vê como o pronto envio ou entrega pelo tribunal ao notificado de uma cópia dactilografada de uma decisão judicial, em substituição da anterior manuscrita, considerada por aquele ilegível ou de difícil leitura, ou de uma nova fotocópia, se a ilegibilidade se dever à imperfeição técnica da anterior, possa contribuir para um aumento substancial do tempo dispendido na resolução dos processos ou para a acentuação do fenómeno da «justiça tardia». Pelo contrário, será, muitas vezes, o indeferimento pelo juiz do pedido de envio ou entrega de uma cópia dactilografada de uma decisão judicial arguida de ilegível, com fundamento em que aquele constitui uma expediente dilatatório, que fomentará o protelamento da resolução dos processos, como atesta o exemplo dos autos pela possibilidade que normalmente se abre ao requerente de reclamar ou de recorrer do despacho de indeferimento.

Poderá mesmo entender-se, na esteira do Acórdão da Relação de Lisboa, de 7 de Julho de 1981 (cf. o respectivo sumário no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 314, p. 362), que, mesmo quando ao Tribunal se levantarem verosímeis suspeitas de que o pedido de cópia dactilografada de um despacho arguido de ilegível constitui expediente dilatatório, deverá ele deferir imediatamente o requerido, dando cumprimento ao princípio expresso no artigo 266.º do Código de Processo Civil, nos termos do qual «cumpre ao juiz remover os obstáculos que se oponham ao andamento regular da causa, quer recusando o que for impertinente ou meramente dilatatório, quer ordenando o que [...] se mostre necessário para o seguimento do processo», dado que, como saliente aquele aresto, indeferir aquele pedido significará fazer o jogo da dilação.

Em segundo lugar, o envio ou a entrega, em todas as situações, aos notificados dos textos dos despachos, sentenças ou acórdãos, em versão dactilografada, ou com tratamento informático — solução facilmente alcançável com o apetrechamento (que vem sendo feito nos últimos anos) dos tribunais com meios humanos e materiais adequados, eliminará, *ab initio*, grande parte dos requerimentos de repetição de notificações com fundamento na ilegibilidade ou na dificuldade de leitura dos manuscritos de decisões judiciais.

Em terceiro lugar, o sentido que vem de extrair-se da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, em conformidade com o disposto no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, não obstará a que o juiz possa, em casos *pontuais* — e decerto *excepcionais* — indeferir o requerimento de envio ou entrega de nova cópia ou fotocópia de uma decisão judicial quando for *patente* ou *manifesta* a perceptibilidade ou legibilidade da anterior (e isto aplicar-se-á sobretudo aos casos de despachos judiciais de *muito reduzida dimensão*) e não se lhe oferecer quaisquer dúvidas de que a parte apenas pretendeu com aquele a utilização de um expediente meramente dilatatório ou o recurso a um instrumento de chicana.

O antecedentemente exposto impede-nos, por isso, a concluir que a norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, na interpretação que lhe foi dada pelo acórdão recorrido, é inconstitucional, por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.

III — Decisão:

13 — Nos termos e pelos fundamentos expostos, decide-se:

- Julgar inconstitucional a norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, na interpretação que lhe foi dada pelo acórdão recorrido, ou seja, a de que cabe ao juiz avaliar e decidir sobre a *legibilidade* ou *ilegibilidade* das cópias ou fotocópias dos textos de despachos, sentenças ou acórdãos por si manuscritos, enviadas ou entregues às partes juntamente com a notificação, por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição;
- Consequentemente, conceder provimento ao recurso e revogar o acórdão recorrido, que deve ser reformado, de acordo com o aqui decidido sobre a questão de constitucionalidade.

Lisboa, 20 de Novembro de 1991. — *Fernando Alves Correia* — *Messias Bento* — *José de Sousa e Brito* — *Luís Nunes de Almeida* — *Bravo Serra* — *Mário de Brito* (vencido, nos termos da declaração de voto junta) — *José Manuel Cardoso da Costa*.

**Declaração de voto**

Pronunciei-me no sentido da não inconstitucionalidade da norma do artigo 259.º do Código de Processo Civil, na interpretação que lhe foi dada na decisão recorrida, pelas razões que constam do projecto de acórdão que em devido tempo apresentei e que passo a transcrever:

Dispõe o artigo 259.º do actual Código de Processo Civil, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 242/85, de 9 de Julho:

Quando se notificarem despachos, sentenças ou acórdãos, deve enviar-se ou entregar-se ao notificado cópia ou fotocópia legível da decisão e dos fundamentos.

A redacção originária do preceito era a seguinte:

Quando se notificarem despachos, sentenças ou acórdãos, deve enviar-se ou entregar-se ao notificado cópia da decisão e dos fundamentos.

As alterações em relação a este texto incidiram em dois pontos:

- 1.º Permitiu-se a entrega de «fotocópia», para além de «cópia»;
- 2.º Exigiu-se que a cópia ou fotocópia fosse «legível».

Segundo a recorrente, esta exigência prende-se com a «necessidade de assegurar a todos os conhecimentos das decisões que lhes digam respeito».

E daí que norma em questão, interpretada como a interpretou a decisão recorrida, isto é, no sentido de que é aos autores dos despachos, sentenças ou acórdãos, e só a eles, que cabe dizer se a letra em que essas peças estão escritas é legível, seja inconstitucional, por violação do artigo 20.º da Constituição, que precisamente assegura a todos o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos.

Na verdade, pelo citado preceito constitucional, «a todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos» (n.º 1, na versão de 1989; n.º 2, na versão de 1982, e n.º 1, na versão originária).

Entende-se, porém, que a norma em questão, interpretada, como se lê no acórdão deste Tribunal a fl. 142, no sentido, que lhe foi dado pelo relator (na Relação), de que «para avaliar da legibilidade do seu manuscrito, era ele quem decidia e não os destinatários da notificação de tal manuscrito», não ofende aquele preceito constitucional.

«Legível», como se diz, v.g., na *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*, vol. XIV, significa «que está escrito ou impresso em caracteres nítidos e distintos, fáceis de ler».

O conceito é, porém, relativo, sucedendo com frequência que o que é «fácil de ler» para uns é «difícil de ler», ou até «ilegível», para outros. Só para dar um exemplo, dir-se-á que os despachos, as sentenças ou os acórdãos — manuscritos — serão, por via de regra, mais facilmente legíveis por advogados do que por pessoas que não tenham conhecimento de Direito.

Pois bem. Entender um juiz que é a ele que cabe avaliar da legibilidade de um seu manuscrito não é a mesma coisa que dizer que o manuscrito, para si, é legível. É de presumir que, ao afirmar, como o fez o relator (na Relação), que a sua caligrafia é «perfeitamente legível», ele se colocou na posição dos destinatários desse mesmo manuscrito ou, melhor, de um destinatário normal. E, entre outros factores, deverá entrar em linha de conta para o efeito, isto é, para avaliar da legibilidade dessa caligrafia, a experiência do autor do manuscrito.

Não se vê, portanto, que a norma em questão, assim entendida, vá contra o preceito do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição.

O presente acórdão conclui, diferentemente, que a norma em questão só não colide com o artigo 20.º, n.º 1, da Constituição se «entendida como conferindo aos sujeitos a quem são notificadas decisões judiciais o direito de exigir o envio ou a entrega de cópias dactilografadas, quando, justificadamente, entenderem que os despachos, sentenças ou acórdãos manuscritos são ilegíveis ou de difícil leitura, ou de fotocópias perceptíveis, quando a ilegibilidade do texto tiver como causa imperfeição técnica daquelas».

E, prevendo a objecção de que, com esta interpretação do questionado artigo 259.º, «poderá estar a colocar-se à disposição das partes um instrumento dilatatório ou um instrumento de chicana, de que elas poderão lançar mão como meio de obstar ao andamento regular da causa ou de introduzir nela incidentes indesejáveis», responde que tal interpretação «não obstará a que o juiz possa, em casos pontuais — e decerto excepcionais — indeferir o requerimento de envio ou entrega de nova cópia ou fotocópia de uma decisão judicial quando for patente ou manifesta a perceptibilidade ou legibilidade da anterior (e isto aplicar-se-á sobretudo aos casos de despachos judiciais de muito reduzida dimensão) e não se lhe oferecer quaisquer

dúvidas de que a parte apenas pretendeu com aquele a utilização de um expediente meramente dilatatório ou o recurso a um instrumento de chicana».

A verdade é que confiar ao juiz o poder de decidir se é «patente ou manifesta» a legibilidade da letra ou a perceptibilidade da cópia ou fotocópia e se o pedido de entrega de nova cópia ou fotocópia representa apenas um «expediente meramente dilatatório», para o efeito de, nesse caso, e só nesse, indeferir o pedido, é, no fundo, atribuir ao juiz o direito de ser ele a avaliar da legibilidade da letra do manuscrito e da perceptibilidade da cópia ou fotocópia. Se o juiz entender que é manifesta a legibilidade da letra e a perceptibilidade da cópia ou fotocópia, acabará por indeferir o pedido de nova cópia ou fotocópia. Como, porventura, sucederá no caso presente, uma vez que o pedido de entrega de cópia dactilografada do acórdão da Relação já foi interpretado pelo relator como «expediente dilatatório»...

Mário de Brito.

**Acórdão n.º 446/91. — Processo n.º 231/88. —** Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

I — I — O Provedor de Justiça veio em Maio de 1988 requerer, ao abrigo do artigo 51.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, conjugado com o artigo 281.º da Constituição, nas versões então em vigor de ambos os diplomas, a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade das normas dos artigos 6.º, 20.º e 21.º, alínea b), do *Regulamento Geral da Construção Urbana para a Cidade de Lisboa*, constante de postura municipal aprovada em sessão de 28 de Agosto de 1930.

Fundamenta assim o pedido formulado:

O artigo 6.º do referido *Regulamento* impõe a todos os construtores que pretendam assinar projectos ou dirigir obras de construção civil dentro dos limites da cidade de Lisboa a obrigação de fazer registar na Câmara Municipal desta cidade os seus nomes, residências e respectivos diplomas;

Por outro lado, o n.º 2 do artigo 20.º do *Regulamento* prescreve que os técnicos inscritos ficam sujeitos à «penalidade» de «eliminação dos registos da Câmara com perda de depósito de garantia»: quando se verifique o caso indicado no § único do artigo 17.º [alínea a)]; quando assumam a responsabilidade de execução de uma obra e se verifique que, de facto, a direcção da obra não está a seu cargo [alínea b)]; quando apresentem na Câmara projectos com indicações falsas ou dolosamente organizadas, no intuito de obterem despacho favorável [alínea c)]; quando revelem, na execução de uma obra, imperícia e incompetência manifestas que impliquem com a sua estabilidade [alínea d)]; ou quando, num prazo inferior a três anos, tenham sofrido a aplicação de multas que, somadas, atinjam o valor de 1000\$ [alínea e)];

O § 2.º do artigo 20.º estabelece que o construtor eliminado dos registos da Câmara, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, não poderá ser novamente inscrito, antes de decorridos cinco anos sobre a data do despacho de eliminação, excepto nos casos das alíneas a) e c) do mesmo número em que a eliminação será definitiva;

Finalmente, a eliminação dos registos é da competência da Câmara, sob proposta do vereador do pelouro, nos termos do artigo 21.º, alínea b), do citado *Regulamento*;

De harmonia com esta postura, existe, assim, um sistema em que num regulamento camarário se encontram normas que afectam o exercício da actividade profissional de certas categorias de pessoas (os engenheiros e outros técnicos de construção civil) na área da respectiva autarquia municipal, prevendo sanções que vão até à interdição do exercício das respectivas profissões nesta área, por certo período ou definitivamente, sendo certo que a entidade competente para aplicar tais sanções é a própria Câmara Municipal;

Embora o *Regulamento* não pretenda disciplinar, a título principal e exhaustivo, o exercício das profissões relacionadas com a construção urbana em Lisboa, as suas normas projectam-se sobre ele de forma directa e gravosa. Acontece que a exigência de inscrição de certos profissionais no registo municipal como condição do exercício da profissão não pode ser feita por via de regulamento administrativo, em especial, de regulamento municipal. O condicionamento do exercício da profissão (se não, porventura, verdadeira restrição da liberdade) só pode ser operado por lei e não por regulamento;

Ao tipificar infracções e ao cominar sanções (como as multas indicadas no n.º 1 do artigo 20.º e a eliminação do registo, com a consequente impossibilidade de continuação do exercício da profissão), o *Regulamento* define verdadeiras e próprias infracções criminais e verdadeiras e próprias penas. Em especial, a interdição do exercício da profissão atinge, de modo

extremamente pesado, a vida das pessoas e converte-se numa medida restritiva da sua liberdade, razão pela qual só a lei penal se pode ocupar de tal sanção (artigos 97.º e 98.º do Código Penal vigente);

É patente a inconstitucionalidade dessas normas, visto o *Regulamento* se arrogar um poder normativo que apenas cabia à lei. Não sendo a inconstitucionalidade orgânica superveniente relevante, uma vez que o *Regulamento* é anterior à Constituição vigente e porque se aplica neste domínio o princípio de *tempus regit actum*, é incontestável a inconstitucionalidade material (e não puramente formal) por preterição de reserva de lei. As normas das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição vigente cometem à Assembleia da República competência legislativa sobre direitos, liberdades e garantias e sobre penas criminais, inculcando que estas matérias têm de ser tratadas por lei, e não por regulamento;

Não se pode objectar com a circunstância das autarquias locais gozarem hoje de um «poder regulamentar próprio» (artigo 242.º da Constituição). É que este preceito enquadra tal poder regulamentar «nos limites da Constituição, da lei e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar». A reserva de lei sobre matérias a que se refere o pedido de declaração de inconstitucionalidade provém, assim, da própria Constituição. A admitir-se que se estaria perante duas regras constitucionais em colisão, o conflito teria de ser resolvido sem hesitação através da prevalência da mais valiosa, a de reserva de lei;

Acresce que o *Regulamento* atribui a um órgão administrativo, a Câmara Municipal, competência para aplicar sanções com o alcance de reacções criminais, num processo que deveria ter a natureza de processo penal e onde não se descobrem garantias de defesa. Com tal solução, subvertem-se os princípios centrais do Estado de Direito [a que se reportam o preâmbulo e os artigos 2.º e 9.º, alínea b), da Constituição, versão de 1982]. A lei fundamental aponta para serem os tribunais judiciais (e não outros) os únicos órgãos competentes para decretar medidas restritivas dos direitos, liberdades e garantias. Tratando-se de medidas criminais, teriam de ser os tribunais judiciais a decretá-las, por imperativo dos artigos 205.º e 206.º da Constituição;

A tudo o alegado, acresce a dimensão desproporcionada das penas contempladas no *Regulamento* — que vão até à eliminação definitiva dos registos camarários e, portanto, até à interdição do exercício da profissão na circunscrição municipal, com carácter perpétuo. O preceito regulamentar do § 2.º do artigo 20.º, além de desproporcionado, contradiz frontalmente o artigo 30.º, n.º 1, da Constituição, que proíbe penas ou medidas de segurança privativas ou restritivas da liberdade com carácter perpétuo ou de duração ilimitada ou indefinida.

Termina o Provedor de Justiça pedindo a declaração de inconstitucionalidade material dos preceitos em causa, com força obrigatória geral.

2 — Foi ordenada a notificação do requerente para juntar aos autos cópia autêntica ou publicação oficial do *Regulamento*, bem como para esclarecer, em relação a cada uma das normas impugnadas, qual ou quais as disposições constitucionais por elas violadas (despacho a fl. 7).

O Provedor de Justiça esclareceu, através do ofício de fl. 9 a fl. 10, que os artigos 6.º e 20.º, n.º 1.º e 2.º, violavam, em sua opinião, o disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição, o artigo 21.º contendo «os princípios centrais do Estado de Direito [a que se referem o preâmbulo e os artigos 2.º e 9.º, alínea b)], bem como o disposto nos artigos 205.º e 206.º do diploma fundamental e, por último, o artigo 20.º, n.º 2 e o seu § 2.º, violavam «o princípio da proporcionalidade e o artigo 30.º, n.º 1, da Constituição». Requereu ainda prazo para juntar exemplar do dito *Regulamento* e, tendo-lhe sido concedido tal prazo, veio juntar depois fotocópia autenticada da publicação oficial da Câmara Municipal de Lisboa de 1943 (5.ª edição), contendo o *Regulamento* em causa e um anexo com legislação referente a edificações urbanas (de fl. 13 a fl. 95 dos autos).

3 — Ordenado o cumprimento do disposto no artigo 54.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, apresentou o presidente da Câmara Municipal de Lisboa resposta ao pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado pelo Provedor de Justiça, em que nega que as disposições do *Regulamento* postas em causa estejam afectadas pelos vícios de inconstitucionalidade que lhe são imputados.

Fundamenta assim a sua resposta:

O *Regulamento Geral da Construção Urbana para a Cidade de Lisboa* contém, nas normas em questão, matéria regulamentar do licenciamento de projectos e obras contida nas competências que por lei são conferidas às câmaras municipais;

Abrangendo os requisitos de tal licenciamento a disciplina substantiva e processual da apresentação de projectos e execução de obras urbanas, não existe restrição à liberdade de exercício daquelas determinadas categorias de profissionais a quem o Regulamento impõe que assegurem a elaboração de projectos e a responsabilidade pela execução das obras, visto que se exige a necessária idoneidade técnico-profissional no exercício das mesmas actividades;

O *Regulamento* limita-se a disciplinar o exercício da actividade — e não o da profissão — no relacionamento com a entidade municipal a quem compete garantir o respeito pelas normas que regem a construção, enquanto exigência do interesse público;

Os registos na Câmara e a possibilidade de os mesmos serem cancelados não são mais do que meros instrumentos do exercício das competências da Câmara com vista à prossecução dos fins que lhe estão cometidos por lei, não se tratando de limitar o exercício de profissões, mas antes de exigir a idoneidade e a competência técnicas e morais, e sancionar as mesmas, quando for caso disso;

Informa ainda que as normas aludidas foram já modificadas «quanto à elaboração de projectos para novos exercícios», no que respeita às categorias profissionais reconhecidas como idóneas para os subscrever;

«A traduzir-se em ilegal privação do exercício de profissão as normas regulamentares que exigem que a elaboração de determinados projectos se confine à categoria profissional de arquitectos — como é o caso, hoje, em Lisboa — teríamos, na esteira do raciocínio do Sr. Provedor, e por maioria de razão, que a Câmara Municipal de Lisboa tinha privado na área da sua jurisdição os engenheiros da possibilidade de exercerem a sua profissão em parte substancial do respectivo âmbito. O que é absurdo.» (A fl. 100.);

A Câmara limita-se a estabelecer os requisitos que pode e deve definir para a construção urbana na cidade de Lisboa, actualização que é diferente, no plano jurídico e fáctico, da de interditar o exercício de profissões;

Admite-se que seja discutível a parte respeitante à aplicação de multas como sanções administrativas, atento o regime hoje vigente das contra-ordenações e da aplicação de coimas;

Quanto a esta específica matéria, considera-se que «apenas haverá que cohonestar o regime hoje em vigor com a eventual aplicação de sanções por ofensas a preceitos de regulamentos administrativos, e não à declaração de inconstitucionalidade de normativos eventualmente sujeitos a nova disciplina jurídica». (fl. 100).

Requer-se que seja desatendido o pedido formulado pelo Provedor de Justiça.

Tendo o primitivo relator sido eleito presidente do Tribunal Constitucional, veio o processo a ser objecto de nova distribuição, em 7 de Novembro de 1989.

II — 5 — Foi entretanto publicada a Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho, que aprovou a 2.ª revisão constitucional. Tal circunstância impõe que se averigue preliminarmente se o novo texto da Constituição é susceptível de afectar, de forma superveniente, o pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado pelo Provedor de Justiça.

Considera-se que nenhum obstáculo decorre desta 2.ª revisão constitucional para o conhecimento dos pedidos formulados.

Na verdade, as normas constitucionais que, de forma superveniente, terão afectado a validade dos preceitos do Regulamento em causa, segundo a entidade requerente, não sofreram qualquer alteração substancial relevante na 2.ª revisão constitucional, não obstante algumas delas terem sofrido modificações de redacção (é o caso do artigo 2.º) ou alterações de ordem puramente formal (é o caso dos artigos 205.º e 206.º que, a partir da redacção introduzida pela Lei Constitucional n.º 1/89, passaram a constituir os n.ºs 1 e 2 do actual artigo 205.º).

6 — Impõe-se, antes de tudo, delimitar o objecto do pedido.

No requerimento inicialmente subscrito pelo Provedor de Justiça pedia-se que fosse declarada a inconstitucionalidade material dos artigos 6.º, 20.º, § 2.º, e 21.º, alínea b), do *Regulamento Geral da Construção Urbana para a Cidade de Lisboa* (a fl. 1). No articulado faz-se uma referência ao n.º 2 do artigo 20.º desse regulamento, embora em ligação com o § 2.º cuja declaração de inconstitucionalidade é expressamente pedida (artigo 2.º) e alude-se ainda aos n.ºs 1 e 2 do artigo 20.º quando se refere que o *Regulamento* tipifica infracções para a prática das quais comina as sanções de multa e de eliminação do registo profissional (artigo 8.º).

No requerimento a fl. 9, porém, o Provedor de Justiça torna claro o objecto do pedido:

[...] requero que seja declarada a inconstitucionalidade material das normas do citado Regulamento por ofensa de

princípios e disposições constitucionais que se passa a discriminar:

- a) Os artigos 6.º e 20.º, n.º 1 e 2, por violarem as normas das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição;
- b) O artigo 21.º por contender com os princípios centrais do Estado de Direito [a que se referem o preâmbulo e os artigos 2.º e 9.º (indica-se, por lapso, o 8.º), alínea b), bem como o disposto nos artigos 205.º e 206.º do diploma fundamental];
- c) Os artigos 20.º, n.º 2 e § 2.º, por violarem o princípio da proporcionalidade e o artigo 30.º, n.º 1, da Constituição. (Requerimento de 12 de Maio de 1988.)

Atendendo ao disposto no artigo 51.º, n.º 1, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, parece-nos não haver razões para duvidar sobre quais as normas cuja apreciação é requerida (bem como sobre as normas ou os princípios constitucionais alegadamente violados).

Tem de entender-se que o requerimento inicial foi corrigido ou integrado pelo ulterior requerimento de fl. 9 a fl. 10.

Note-se que foi relativamente às normas indicadas no segundo requerimento que o presidente da Câmara Municipal de Lisboa se pronunciou na sua resposta, estando assim assegurado o princípio do contraditório (artigos 63.º e 64.º, n.º 2, da Lei n.º 28/82).

Ter-se-á, por isso, de analisar a questão da invocada inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 6.º, 20.º, n.º 1.º e 2.º, e 21.º do *Regulamento* atrás identificado.

9 — Comerçar-se-á por pôr em destaque que as normas indicadas constam de um regulamento camarário aprovado por postura da Câmara Municipal de Lisboa, datada de 1930.

Tal regulamento constitui assim direito ordinário pré-constitucional, visto que, no momento da sua elaboração, não vigorava a actual Constituição da República Portuguesa, nem sequer a Constituição que a precedeu (pode, por isso, dizer-se que foi editado na vigência de uma lei constitucional «remota», para se utilizar uma expressão usada por Miguel Galvão Telles no seu estudo sobre inconstitucionalidade pretérita, à frente citado).

Em 28 de Agosto de 1930, data da realização da sessão camarária em que foi aprovada a postura que contém o *Regulamento Geral da Construção Urbana para a Cidade de Lisboa* (publicado por edital de 6 de Dezembro de 1930), não tinha sido ainda aprovada a Constituição Política de 1933, vivendo-se o chamado período de *Ditadura Militar*, interregno entre a revolução militar de 28 de Maio de 1926 e aquela Constituição. Nessa data vigorava, segundo a melhor doutrina, a Constituição de 1911, «excepto no respeitante às relações entre o Poder Legislativo e o Executivo e às liberdades públicas, e em termos precários» (v. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, t. 1, *Preliminares — o Estado e os Sistemas Constitucionais*, 4.ª ed. revista e actualizada, Coimbra, 1990, p. 293, referindo as opiniões dos constitucionalistas Magalhães Colaço e Fezas Vital).

Pouco importará, porém, determinar qual o direito constitucional vigente à data da elaboração deste *Regulamento*, uma vez que a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a competência do Tribunal Constitucional, bem como o correspondente poder de cognição, se limitam, em matéria de contencioso da constitucionalidade, à *apreciação da conformidade das normas jurídicas com a actual Constituição da República Portuguesa (de 1976)*. As constituições anteriores cessaram a sua vigência, não podendo o Tribunal apreciar a constitucionalidade relativamente a normas constitucionais já revogadas (problemática da chamada *inconstitucionalidade pretérita*, para utilizar a terminologia de Miguel Galvão Telles, «Inconstitucionalidade pretérita», in *Nos Dez Anos da Constituição*, ob. col., Lisboa, 1986, pp. 267 e segs.).

Como se salientou no Acórdão n.º 319/89:

«... instituído no quadro desta lei fundamental [Constituição de 1976] pela revisão de que a mesma foi objecto em 1982, o que lhe cumpre [ao Tribunal Constitucional] é assegurar a observância dos princípios que definem o respectivo «sistema de poder» e traduzem as exigências jurídico-materiais básicas e os objectivos programáticos nela recolhidos, e não também velar por qualquer espécie de «constitucionalidade póstuma» das normas pré-constitucionais (nestes termos, cf. Acórdão n.º 261/86, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 27 de Novembro de 1986). Isto prescindindo já de saber se uma tal constitucionalidade «pretérita» ainda será «atendível», em certa medida e em certas circunstâncias, embora por outras instâncias de controlo [como o vem salientando Miguel Galvão Telles (...)] ou não [como este Tribunal tem entendido no tocante a aplicação dessas normas após a entrada em vigor da Constituição de 1976 (cf., entre outros, os Acórdãos n.ºs 2/84, 20/84 e 82/84, in *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 2.º vol., pp. 204 e 389, e 4.º vol., p. 244, respectivamente)]. (In *Diário da República*, 2.ª série, n.º 146, de 28 de Junho de 1989, pp. 6389-6390.)

Ficam assim circunscritas as questões de (in)constitucionalidade em apreciação: haverá que apurar se estas normas de direito ordinário pré-constitucional violam ou não o disposto na Constituição vigente, atendendo a que o seu artigo 290.º, n.º 2 (versão de 1989), estabelece que «[o] direito ordinário anterior à entrada em vigor da Constituição mantém-se, desde que não seja contrário à Constituição ou aos princípios nela consignados». No entendimento generalizado desta norma, o direito ordinário anterior não contrário à Constituição de 1976 ou aos seus princípios não cessa a sua vigência.

Tal significa que as normas de direito ordinário anterior só deixam de vigorar, por serem inconstitucionais, desde que ocorra *inconstitucionalidade material*. É sempre irrelevante a eventual desconformidade formal ou orgânica relativamente à Constituição vigente (neste sentido, vejam-se os Acórdãos n.ºs 313/85, 201/86 e 261/86, in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 85, de 12 de Abril de 1986, n.º 195, de 26 de Agosto, e n.º 274, de 27 de Novembro, ambos também de 1986):

O recebimento ou a rejeição desse direito infraconstitucional [pela Constituição de 1976, entenda-se] dependerá apenas de um juízo de conformidade ou compatibilidade material com a Constituição vigente, e não já de um juízo sobre a formação de tal direito à luz das novas normas de competência e forma e muito menos qualquer juízo sobre o seu conteúdo ou sobre a sua formação na perspectiva das antigas normas constitucionais [...].

As normas de direito ordinário anterior só não se mantêm desde que sejam *materialmente* contrárias às normas constitucionais e aos princípios gerais da CRP, sem atender, portanto, às normas constitucionais relativas à forma e competência dos actos normativos, pois estas normas devem entender-se aplicáveis apenas para o futuro; não tem, por isso, nenhum sentido averiguar-se se as normas do direito anterior satisfazem ou não os requisitos de forma e de competência que a CRP estabelece para normas daquela espécie. (Acórdão n.º 201/86, in *Diário da República*, cit., p. 7976.)

Desde o Acórdão n.º 40 da Comissão Constitucional (in *Apêndice ao Diário da República*, de 30 de Dezembro de 1977) firmou-se uma jurisprudência, confirmada pelo Tribunal Constitucional, de que o juízo sobre se o direito ordinário anterior se manteve em vigor, por ter sido ressalvado, nos termos do artigo 290.º, n.º 2, da Constituição (ou do artigo 293.º da versão resultante da 1.ª revisão constitucional ou n.º 1 do mesmo artigo, na versão primitiva) ou se *caducou*, por ser supervenientemente inconstitucional, é, em última instância, da competência do órgão jurisdicional com funções específicas de administração da justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional e não difere, do ponto de vista qualitativo, do juízo formulado quanto à constitucionalidade material do direito ordinário pós-constitucional:

A questão de saber se uma determinada norma de direito anterior caducou ou não pressupõe assim um juízo de constitucionalidade idêntico ao juízo de constitucionalidade material em relação a normas posteriores à CRP; só que, no caso de direito anterior, o juízo de inconstitucionalidade significa que a norma não pode ser aplicada por ter *deixado de vigorar* a partir de 15 de Abril de 1976, enquanto, no caso do direito posterior, a norma inconstitucional não pode ser aplicada por ser *inválida* desde a origem (cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.ª ed., 2.º vol., p. 575). (Mesmo Acórdão n.º 201/86, *ibidem*.)

10 — Importa avançar, nesta fase liminar, um pouco mais.

O Provedor de Justiça sustenta, no seu pedido de apreciação da constitucionalidade das indicadas normas do *Regulamento* que algumas delas violam o *princípio da reserva de lei* acolhido na Constituição vigente, sofrendo de *inconstitucionalidade material*, isto sem ignorar que a postura em causa só em confronto com a lei constitucional vigente à data da sua elaboração poderia ser formal ou organicamente inconstitucional:

A exigência de inscrição nos registos da Câmara Municipal, se bem que compreensível, não pode ser feita por via regulamentária, e muito menos, por via de regulamento municipal. Condicionamento do exercício da profissão (se não, porventura verdadeira restrição da liberdade), só a lei a poderia estabelecer. (A fl. 30 dos autos.)

E, mais à frente, afirma que ressaltaria «à vista desarmada a inconstitucionalidade, porquanto o Regulamento se arroga um poder normativo que apenas cabe à lei», acrescentando:

E se não relevante hoje a inconstitucionalidade orgânica (na medida em que o regulamento é anterior à Constituição e *tempus regit factum*) é incontestável a inconstitucionalidade material (e não puramente formal) por preterição das regras de reserva da lei: quanto mais não seja, as normas das alíneas b) e

c) do artigo 168.º, n.º 1, da Constituição, cometendo à Assembleia da República competência legislativa, sobre direitos, liberdades e garantias e sobre penas criminais, inculcam que essas matérias têm que ser tratadas por lei, e não por regulamento. (A fls. 4 dos autos.)

Esta visão das coisas postula que a Constituição vigente se deve arrogar o poder de *censurar* soluções acolhidas por anteriores constituições, no que toca à repartição de competências entre órgãos de soberania e quanto ao poder de criação de normas jurídicas de natureza regulamentar pelas entidades integradas na administração central ou local, ou, no que toca à forma dos actos normativos, quando estejam em causa valores fundamentais da nova ordem jurídico-constitucional.

Mas tal visão das coisas não é partilhada por este Tribunal, como se viu.

É particularmente significativa a jurisprudência firmada em recursos respeitantes a taxas de organismos de coordenação económica, criadas por portaria durante a vigência da Constituição de 1933. A posição dos recorrentes nesses processos era a de que o *princípio da legalidade tributária* não podia ser visto como uma pura regra respeitante ao modo de organização dos poderes do Estado, antes consubstanciando, no domínio sucessivo de vigência da Constituição de 1976 e da que a antecedeu, uma *garantia dos cidadãos, um direito fundamental*. Na sequência do já decidido pela Comissão Constitucional nos seus Acórdãos n.ºs 446 e 461 (in *Apêndices ao Diário da República* de 18 de Janeiro de 1983 e de 23 de Agosto do mesmo ano, respectivamente), o Tribunal Constitucional recusou-se a aceitar tal tese ou a entrar na problemática da chamada *inconstitucionalidade pretérita* (vejam-se os citados Acórdãos n.ºs 84/84, 313/85 e 261/86, afirmando que o mesmo Tribunal não dispunha de um mais «alargado poder de jurisdição», de modo a incluir — além da apreciação das normas contrárias às normas e princípios da Constituição de 1976 — a apreciação ou averiguação sobre se tais normas de direito ordinário pré-constitucional ainda infringem ou teriam infringido «leis fundamentais anteriores, nomeadamente a Constituição de 1933». Deste ponto de vista, ao Tribunal Constitucional «não cumpre velar por qualquer tipo de «constitucionalidade póstuma» (se e quando, porventura, tal couber)» (formulações do citado Acórdão n.º 261/86, in *Diário da República* cit., p. 11 030). Discutindo a questão de saber se a violação do princípio da legalidade tributária pelas portarias anteriores à Constituição de 1976 podia ser configurada como *inconstitucionalidade material*, afirmou o Tribunal Constitucional o seguinte:

Simplemente, do que aqui se trata não é de saber se uma tal violação (admitindo que ela ocorra no caso) deve receber, em geral (ou num plano meramente dogmático), a qualificação referida [inconstitucionalmente material] mas tão-só se deve recebê-la para os efeitos do artigo 293.º da Constituição [versão de 1982, correspondente hoje ao n.º 2 do artigo 290.º, versão de 1989] [...].

Ora, como quer que seja, subsiste que a infracção ao princípio da legalidade dos impostos radica sempre num vício relativo à «forma» (em sentido amplo) de determinadas normas, de modo que, em se tratando de direito anterior à Constituição, a sua relevância implicará que se leve em conta, «retroactivamente», o que a nova Constituição veio dispor em matéria de repartição de competência normativa ou de exigências formais dos diplomas. Isto, porém, não se vê que esteja de harmonia com o sentido do artigo 293.º da nossa lei fundamental (*ut supra*).

A não se entenderem as coisas como vem de referir-se, dir-se-ia então que a «caducidade» do direito anterior ocorreria, pelo menos, quando não se houvesse nele observado uma forma correspondente à exigida pela nova Constituição. Só que este outro entendimento levaria pressuposta, por sua vez, uma particular sensibilidade do legislador constituinte de 1976 aos precedentes critérios orgânico-formais de legitimação constitucional, o que não é muito plausível em todas as situações.

De qualquer modo, por último e em definitivo, não se afiura crível — reportando-nos agora especificamente aos reflexos do artigo 293.º [hoje, artigo 290.º, n.º 2] no domínio dos impostos — que haja estado nas intenções do mesmo legislador constituinte inconstitucionalizar *a posteriori*, por motivos ligados exclusivamente à «forma» como foram estabelecidas, quaisquer figuras tributárias. Não é isso crível, atenta à sua preocupação de salvaguardar basicamente a continuidade do ordenamento jurídico e atenta, em particular, a imprevisibilidade das consequências de tal solução, dados os seus imediatos reflexos financeiros sobre o funcionamento das instituições. (Citado Acórdão n.º 261/86, *Diário da República* indicado, p. 11 030.)

Não obstante as críticas de Miguel Galvão Telles a esta jurisprudência, não se vêem razões ponderosas para a alterar, precisamente porque se não encontram quaisquer elementos hermenêuticos que apontem para a vontade do legislador constituinte de 1976 de ter querido ir mais além do que assegurar a compatibilidade material com a nova ordem jurídico-constitucional do direito ordinário pré-constitucional, não se encontrando vestígios de que a nova Constituição de 1976, fruto de uma «ruptura revolucionária», implique necessariamente «uma operação de *retrospecção jurídica*, pela qual se defina o que no passado jurídico é atendível ou não» (Miguel Galvão Telles, *estudo e ob. cit.*, p. 282; em sentido idêntico ao do Tribunal, Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, vol. 1, t. II, 2.ª ed., 1983, pp. 247 e segs.; Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.ª ed., 2.º vol., 1985, pp. 487 e 574-575; num sentido crítico da tese de Galvão Telles, mas partindo de uma concepção própria sobre as consequências da inconstitucionalidade das normas jurídicas, v., por último, Rui Medeiros, «Valores jurídicos negativos da lei inconstitucional», in *O Direito*, ano 121.º [1989], III, pp. 517 e segs.).

Conclui-se, pois, que a apreciação subsequente se irá ocupar apenas da conformidade das normas impugnadas com normas e princípios da actual Constituição, num plano exclusivo das questões de (in)constitucionalidade material.

11 — O Regulamento Geral da Construção Urbana para a Cidade de Lisboa consta de uma postura aprovada em sessão municipal em 28 de Agosto de 1930, como se disse.

Pode ler-se no preâmbulo da referida postura, publicada por edital de 6 de Dezembro de 1930:

Considerando a urgente necessidade e manifesta vantagem de estabelecer em regulamento municipal um conjunto de regras e princípios que possam não só ligar, numa mesma definida orientação, os construtores e os proprietários, e bem assim todos aqueles que dentro da Câmara têm por dever a apreciação dos projectos e a fiscalização das construções, mas ainda promover uma acção disciplinadora, absolutamente indispensável, sobre tão importante elemento do progresso e beleza da cidade;

Considerando ainda a conveniência de reunir num só diploma todas as disposições regulamentares concernentes a construções, dispersas por diferentes posturas, com as alterações indispensáveis para as tornar mais compreensíveis ou de melhor e mais eficaz aplicação prática:

De harmonia com a resposta aprovada em sessão de 23 de Maio de 1929 e tendo em vista o disposto no artigo 59.º do Decreto de 14 de Fevereiro de 1903, no Decreto n.º 902, de 30 de Setembro de 1914 e no artigo 9.º da Lei n.º 1670, de 15 de Setembro de 1924:

A Câmara Municipal de Lisboa, ouvida a Junta Urbana de Higiene, aprova e manda pôr em execução o seguinte Regulamento Geral da Construção Urbana para a Cidade de Lisboa. (Por lapso, indica-se o artigo 39.º do Decreto de 14 de Fevereiro de 1903.)

Trata-se, assim, de um regulamento emanado de um corpo administrativo, publicado no quadro de uma constituição pretérita e de leis administrativas já revogadas (com efeito, após a Revolução de 28 de Maio de 1926, o Decreto n.º 12 073, de 9 de Agosto de 1926, regulamentou as fontes aplicáveis à administração autárquica, indicando a que matérias se aplicavam os Códigos Administrativos de 1878 a 1896 e as Leis n.ºs 88, de 7 de Agosto de 1913, e 621, de 23 de Junho de 1916 — cf. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 1, 10.ª ed., Coimbra, 1973, com a colaboração de Freitas do Amaral, pp. 153-154).

Conforme resulta do preâmbulo transcrito, a Câmara Municipal de Lisboa invocou normas de três diplomas de hierarquia superior, dois decretos, de 1903 e de 1914 respectivamente, e uma lei de 1924, como disposições habilitantes da regulamentação camarária, pelo que pode dizer-se que, neste caso concreto, temos um regulamento camarário que, em parte, é um regulamento policial ou de execução e, em parte, é um regulamento autónomo, muito embora seja globalmente designado como postura.

Na tradição das leis administrativas do século passado, os municípios podiam fazer, interpretar, modificar ou revogar «as posturas e regulamento de polícia» julgados necessárias à boa administração municipal (assim, por exemplo, o artigo 52.º, § único, do Código Administrativo de 1896 proibia que as câmaras elaborassem regulamentos de qualquer dos dois tipos «sobre assuntos da competência de alguma outra autoridade ou repartição pública ou acerca dos quais providenciem as leis e regulamentos de administração-geral ou distrital»; os dois tipos de regulamentos são ainda contemplados no artigo 94.º da Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, tendo-se mantido a mesma distinção no artigo 52.º, § 1.º, dos Códigos Administrativos de 1936 e 1940). No dizer de Marcello Caetano, as posturas são

regulamentos que contêm «disposições preventivas de carácter genérico e execução permanente», de carácter autónomo — visto serem tomadas por iniciativa da câmara sobre matéria das atribuições municipais — ao passo que os regulamentos policiais são regulamentos de execução, tomados «em consequência de competência especialmente conferida à câmara por determinada lei, decreto ou regulamento governativo para complemento das suas normas» (*ob. cit.*, I, p. 102).

No caso concreto, veremos que no *Regulamento Geral* surgem disposições regulamentares de natureza autónoma, elaboradas pela câmara em matéria das atribuições municipais constantes da legislação administrativa sobre corpos administrativos e outras normas regulamentares não autónomas, de execução de disciplina normativa de origem estadual (decretos e lei). Importará referir desde já que, no que toca à matéria de inscrição de técnicos de construção civil no registo camarário de Lisboa, a postura visa dar execução, na área deste Município, ao disposto no artigo 9.º da Lei n.º 1670, de 15 de Setembro de 1924, lei esta que designa o regulamento municipal de execução como postura.

Como já se referiu atrás a postura em causa invocou três diplomas estaduais habilitantes: o Decreto de 14 de Fevereiro de 1903, que aprovou o *Regulamento de Salubridade das Edificações Públicas*, o Decreto n.º 902, de 30 de Setembro de 1914, respeitante a medidas administrativas destinadas ao fomento, licenciamento e disciplina de construção na cidade de Lisboa e o artigo 9.º da Lei n.º 1670, de 15 de Setembro de 1924, que contém normas sobre a profissão de construtor civil, embargos da obra nova deduzidos pelas câmaras e seu processamento.

Nesta última lei, surgem normas respeitantes à inscrição dos técnicos responsáveis por obras, que se transcrevem:

Art. 4.º — A partir da data da publicação da presente lei, nas cidades do continente não poderá ser aprovado nenhum projecto de obras particulares sem que tenha a assinatura de um técnico possuindo um curso que habilite para a construção civil, professado num estabelecimento oficial de ensino, nacional ou estrangeiro.

§ 1.º As disposições deste artigo não afectam os funcionários que nos respectivos quadros oficiais são considerados arquitectos ou engenheiros de construção civil, embora não possuam um curso completo, nem tão-pouco os construtores civis que até agora se tenham inscrito ou os já habilitados para a sua inscrição nas Câmaras Municipais de Lisboa e Porto, conforme a legislação vigente à data da sua habilitação, desde que tenham notória competência ou se sujeitem a um exame especial.

§ 2.º Não são considerados como projectos, para os efeitos deste artigo, as simples indicações gráficas e memórias relativas a obras ou trabalhos de pequena importância que não impliquem com a segurança pública ou estética das construções.

Art. 5.º Dentro dos concelhos de Lisboa e Porto só os técnicos referidos no artigo antecedente podem dirigir e tomar a responsabilidade das obras indicadas no mesmo artigo e daqueles que, não necessitando de projecto, sejam consideradas de importância.

§ único. As disposições deste artigo não afectam os construtores civis que até agora se tenham inscrito ou os já habilitados para a sua inscrição nas Câmaras Municipais de Lisboa e Porto, conforme a legislação vigente à data da sua habilitação.

Art. 6.º A inscrição nos registos das Câmaras Municipais de Lisboa e Porto, para os fins e efeitos do artigo antecedente, só é permitida aos indivíduos nas condições do § único do mesmo artigo e aos técnicos referidos no artigo 4.º, sem dependência de prestação de quaisquer provas especiais.

§ único. Nas Câmaras Municipais de Lisboa e Porto haverá um registo especialmente destinado a mencionar as obras executadas sob a direcção de cada um dos técnicos e construtores civis inscritos.

Art. 7.º Os técnicos ou construtores civis que dirijam construções, grandes reparações ou edificações ficam responsáveis durante cinco anos pela sua segurança e solidez como processo de construção, sem prejuízo, pelo que respeita a qualquer obra, da aplicação do disposto no artigo 2398.º e seus parágrafos do Código Civil.

§ 1.º Aos técnicos ou construtores que tenham tomado a responsabilidade na direcção de construções que, dentro do prazo a que se refere este artigo, tenham derruído ou ameaçado ruína por defeito de construção, será cancelada a inscrição como construtores, nos registos das câmaras municipais, além das penalidades a que ficam sujeitos pela legislação vigente.

§ 2.º É expressamente proibido aos empregados das câmaras municipais assinarem termos de responsabilidade para construções ou reparações.

§ 3.º Exceptuam-se os funcionários do corpo de bombeiros municipais quando não sejam cumulativamente fiscais das câmaras municipais.

Art. 8.º A fiscalização por parte das Câmaras Municipais de Lisboa e Porto de quaisquer obras importantes, construções ou edificações particulares só poderá ser feita por intermédio de técnicos nas condições referidas no artigo 4.º

§ único. Os actuais fiscais das construções urbanas continuarão a prestar serviços de fiscalização ou outros, conforme a sua competência e superiormente lhes for ordenado.

Art. 9.º As câmaras municipais elaborarão e publicarão as posturas municipais necessárias para os efeitos desta lei.

As normas alegadamente inquinadas de inconstitucionalidade constam assim de um regulamento camarário elaborado ao abrigo do artigo 9.º da Lei n.º 1670 (tendo por isso, contrariamente ao afirmado pela entidade requerente, fundamento em lei parlamentar, o que, de qualquer modo, sempre seria irrelevante, atendendo ao que atrás se deixou referido sobre os poderes de cognição deste Tribunal relativamente ao direito pré-constitucional).

12 — Este *Regulamento Geral* compreende 295 artigos, que se distribuem por 16 capítulos. O último artigo contém uma norma revogatória geral, relativamente a todas as disposições anteriores que estabeleçam disciplina contrária à constante da postura. Depois de, num primeiro capítulo, ter incluído classificações e definições, o Regulamento trata sucessivamente da divisão da cidade em zonas (capítulo II), dos construtores (capítulo III), dos materiais de construção (capítulo IV), das construções em geral (capítulo V), das condições estéticas das edificações urbanas (capítulo VI), da salubridade das edificações (capítulo VII), das prescrições especiais contra incêndios (capítulo VIII), das construções especiais (capítulo IX), da conservação dos prédios (capítulo X), dos andaimes, tapumes, amassadouros e depósitos de materiais (capítulo XI), das edificações interiores ou vilas (capítulo XII), dos projectos das edificações urbanas (capítulo XIII), das licenças (capítulo XIV), da numeração dos prédios (capítulo XV) e das taxas de licenças referentes a obras particulares (capítulo XVI).

Abstrairemos da regulamentação contida nos diferentes capítulos, salvo no que toca ao capítulo III do *Regulamento*, onde se acham as normas impugnadas. Tão-pouco se terá a preocupação de verificar quais as normas do *Regulamento* que se acham revogadas por legislação posterior (nomeadamente pelo *Regulamento Geral das Edificações Urbanas*, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de Agosto de 1951, e sucessivamente alterado por diferentes diplomas, decreto-lei esse que revogou expressamente normas de dois decretos identificados como diplomas habilitantes da postura que aprova o outro *Regulamento Geral*: o Decreto de 14 de Fevereiro de 1903, que aprovou o *Regulamento da Salubridade das Edificações Públicas*, a ele anexo, e o Decreto n.º 902, de 30 de Setembro de 1914, mas tão-somente os seus artigos 9.º e 10.º).

Relativamente às normas impugnadas, não se apurou que as mesmas hajam sido revogadas por legislação estadual posterior a 1930, não obstante existirem normas em decretos-leis e em regulamentos aprovados por decreto que estabelecem requisitos exigíveis aos técnicos responsáveis pelos projectos (vejam-se, entre outros, os artigos 4.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de Abril; artigos 1.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 73/73, de 28 de Fevereiro). Por outro lado, e como se refere na resposta da Câmara Municipal de Lisboa, os projectos de arquitectura referentes a obras a realizar em certos bens imóveis são hoje da responsabilidade de arquitectos inscritos na entidade licenciadora, por força do disposto no Decreto-Lei n.º 205/88, de 16 de Junho. Tal alteração legislativa implicou alterações nos regulamentos camarários, como se informa no artigo 10.º da resposta da mesma Câmara (a fl. 100).

Por último, terá de levar-se em conta que existe legislação recente sobre enquadramento legal da actividade de construção civil e obras públicas que restringe o âmbito de aplicação do capítulo III deste *Regulamento Geral* de 1930 (vejam-se os artigos 42.º e 43.º do Decreto-Lei n.º 100/88, de 23 de Março).

Importa, porém, chamar desde já a atenção para a circunstância de os artigos 20.º e 21.º do *Regulamento Geral da Construção Urbana para a Cidade de Lisboa* terem nova redacção introduzida pelo Edital n.º 87/73, de 10 de Maio de 1973, publicado no *Diário Municipal* deste concelho (ano LIII, n.º 11 530, de 17 de Julho de 1973), redacção que é, por isso, diversa da que consta da publicação junta aos autos. Por ora, consideraremos apenas a redacção primitiva desses preceitos. Adiante, veremos a relevância dessa alteração, no que toca ao conhecimento do objecto do pedido de declaração de inconstitucionalidade quanto as normas desses artigos. Esta questão não é, porém, abordada na resposta da Câmara Municipal de Lisboa, que dá por assente a vigência do «sistema» sancionatório impugnado pelo Provedor de Justiça.

13 — O capítulo III do *Regulamento Geral* em apreciação, com a epígrafe «Dos construtores», abre com o artigo 6.º do seguinte teor:

Art. 6.º Todos os construtores que pretendam assinar projectos ou dirigir obras de construção civil dentro dos limites da cidade de Lisboa deverão fazer registar na Câmara Municipal os seus nomes, residência e respectivos diplomas.

Trata-se de preceito que dá execução ao disposto nos artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 1670, de 15 de Setembro de 1924, acima transcritos.

Deve notar-se, em conexão com esta disposição, que o artigo 6.º, n.º 1, do Decreto n.º 73/73, de 28 de Fevereiro, estabeleceu que, enquanto não fosse definido pelos organismos profissionais o regime de concessão de graus de especialização quanto aos técnicos responsáveis pelos projectos de obras sujeitas a licenciamento municipal, poderiam «as câmaras municipais continuar a aceitar projectos de técnicos cuja qualificação não obedeça aos preceitos anteriores», desde que provassem que, à data da publicação desse diploma, já tinha apresentado na câmara municipal em que pretendessem continuar inscritos, «em período não inferior a cinco anos, projectos similares por eles elaborados e subscritos que mereceram aprovação». E o n.º 2 do mesmo preceito estabeleceu, a título transitório, que, na falta de técnicos com as qualificações previstas no mesmo diploma ou nas condições referidas no número antecedente e apenas durante o período em que na área do concelho interessado e dos concelhos limítrofes se mantiver tal carência, poderão as câmaras municipais aceitar projectos «elaborados e subscritos por técnicos de qualificação diferente e por indivíduos não diplomados, aos quais já tenha sido reconhecida idoneidade para o efeito, desde que domiciliados naquela área, sem prejuízo, porém, do disposto nos artigos 4.º e 5.º» (nestes artigos exige-se uma especial qualificação técnica para os autores de projectos de estruturas de edifícios e de instalações especiais e de equipamento). Em 1988, no preâmbulo do já citado Decreto-Lei n.º 205/88, de 16 de Junho, reconhecia-se que o Decreto n.º 73/73 carecia de «uma revisão profunda e ponderada», a qual teria já sido iniciada. Mas não foi concluída até ao presente.

Este artigo do Decreto n.º 73/73 reveste-se de especial importância, na medida em que demonstra que, na vigência da Constituição de 1933, o Governo continuava a aceitar que os municípios mantivessem inscrições próprias de técnicos responsáveis por projectos de obras e que, nalguns casos, houvesse dispensa, quanto aos indivíduos reputados tecnicamente idóneos, anteriormente inscritos, dos requisitos exigidos pelo regulamento elaborado pelo Governo, reconduzindo-se assim o Decreto n.º 73/73 ainda ao disposto nos artigos 4.º e seguintes da Lei n.º 1670.

Os artigos 7.º e 8.º do *Regulamento Geral* disciplinam as condições ou requisitos para inscrição no registo camarário dos construtores e respectivas formalidades, bem como para cancelamento da inscrição.

O artigo 9.º condiciona a possibilidade de os técnicos inscritos dirigirem obras de construção civil licenciadas à prestação de um depósito de garantia de certa importância, o qual pode ser substituído por uma fiança prestada pela ordem ou sindicato a que o inscrito pertença. O § 2.º deste artigo 9.º estabelece que o «depósito de garantia poderá ser levantado a pedido dos construtores quando não exerçam a direcção de quaisquer obras».

O artigo 10.º estatui sobre a organização dos livros de registo e os averbamentos que nele devem ser feitos, o artigo 11.º sobre a inscrição de empresas ou sociedades que se dediquem à construção civil, o artigo 12.º sobre a exigência diversificada de certas habilitações dos técnicos consoante os tipos de obras a efectuar, o artigo 13.º regulamenta a apresentação de termos de responsabilidade pelos técnicos responsáveis como condição de aprovação de projectos e de concessão das correspondentes licenças. O artigo 14.º dispõe sobre a cessação da direcção da obra por parte do técnico responsável, o artigo 15.º sobre a colocação da placa ou tabuleta com indicação do construtor responsável nas obras em execução e os artigos 16.º e 17.º sobre as obrigações e responsabilidades dos técnicos de obras. O artigo 18.º estabelece limites quanto ao número de obras por que um técnico inscrito pode ser responsável, o artigo 19.º veda expressamente ao pessoal da Câmara Municipal de Lisboa a assinatura de termos de responsabilidade para construção ou a assunção do encargo de quaisquer trabalhos relacionados com a elaboração de projectos ou execução de obras.

Por último, os artigos 20.º a 23.º contêm a parte sancionatória e processual deste capítulo III, relativo ao exercício da profissão de técnico de construção no concelho de Lisboa e à inscrição no respectivo registo. Deve notar-se que só a Lei n.º 1670 prevê a sanção de cancelamento de inscrição (artigo 7.º, § 1.º, acima transcrito). O Decreto n.º 73/73 e o Decreto-Lei n.º 205/88 não contêm quaisquer normas sancionatórias quanto aos profissionais neles contemplados.

O artigo 20.º — que adiante será transcrito — estabelece o quadro sancionatório aplicável aos técnicos de construção inscritos no Município de Lisboa: a pena de multa até 300\$ para certas infracções previstas nas quatro alíneas do n.º 1 desse artigo; a pena de eliminação (temporária ou definitiva) dos registos camarários, com perda do depósito de garantia, para as infracções previstas nas cinco alíneas do n.º 2, a última das quais prevê a situação de o técnico ter sofrido, num prazo inferior a três anos, a aplicação de multas que, somadas, atinjam o valor de 1000\$.

O § 1.º prevê a existência de um recurso escrito quanto a certas infracções, o qual em dois dos casos reveste a natureza de recurso hierárquico da decisão sancionatória proferida pelo vereador do pelouro a interpor para a câmara, e, num terceiro caso [o da alínea *d*) do n.º 2 do artigo 20.º], o de uma reclamação para o órgão colegial que proferiu a decisão de eliminação dos registos, sendo em todos os casos a decisão do recurso precedida de uma «vistoria, feita por três técnicos, engenheiros ou arquitectos, dos quais um nomeado pelo interessado e informação da Repartição de Edificações Urbanas». O § 2.º, por seu turno, distingue os casos em que a pena de eliminação é temporária (por cinco anos) e em que é definitiva, consoante as infracções praticadas.

O artigo 21.º estabelece a competência das autoridades que segundo a postura, podem aplicar as sanções previstas no artigo anterior:

As penalidades indicadas no artigo anterior são da competência:

- a) Multas — Do vereador do pelouro, sob proposta do chefe do Serviço de Edificações Urbanas;
- b) Eliminação dos registos da Câmara — da Câmara, sob proposta do vereador do pelouro.

O artigo 22.º regula o modo de pagamento das multas:

As multas aplicáveis a construtores saem do depósito de garantia, estabelecido no artigo 9.º e constituem receita da Câmara Municipal.

Os construtores multados deverão completar na tesouraria da Câmara o seu depósito, dentro do prazo de cinco dias, contados da data da intimação que receberem, sob pena de serem considerados suspensos até que satisfaçam essa prescrição.

Por último, o artigo 23.º estabelece a obrigação de os donos das obras, cujos construtores tenham sido suspensos ou eliminados dos registos da Câmara — isto é, no caso de lhes ter sido aplicada a sanção prevista no n.º 2.º do artigo 20.º do *Regulamento Geral* — procederem à substituição dos responsáveis, com apresentação de declaração do novo responsável, sob pena de ser embargada a obra ou obras que tiverem dado lugar àquelas penalidades [o § único dispõe que «as disposições deste artigo também se aplicam no caso do construtor deixar, por qualquer outro motivo, de dirigir a obra»].

III — 14 — Depois da breve descrição do conteúdo do capítulo III da postura municipal de Lisboa em análise, estão reunidas as condições para examinar as alegações de inconstitucionalidade subscritas pelo Provedor de Justiça.

A primeira norma impugnada é a do artigo 6.º do *Regulamento Geral*, já acima transcrita. No entender da entidade requerente tal norma é inconstitucional, na medida em que estabelece uma obrigação de inscrição num registo camarário a cargo de todos os construtores que pretendam assinar projectos ou dirigir obras de construção civil dentro dos limites da cidade de Lisboa, devendo constar desse registo os nomes, residências e diplomas dos construtores. Segundo esta visão das coisas, tratar-se-á de matéria atinente a direitos, liberdades e garantias, exigindo a Constituição vigente a forma de lei parlamentar ou decreto-lei autorizado pela Assembleia da República [artigo 168.º, n.º 1, alínea *b*), da lei fundamental], pelo que uma postura camarária não pode hoje impor tal obrigação.

Como referido, entende-se ser improcedente esta alegação, na medida em que, por um lado, se trata de direito ordinário pré-constitucional, pelo que não podem ser chamadas à colação as normas da nova Constituição sobre repartição de competências legislativas entre os diferentes órgãos de Estado, consoante atrás se referiu; por outro lado, tal alegação não tem em conta a existência de uma lei parlamentar que confere competência regulamentar na matéria aos municípios (artigo 9.º da Lei n.º 1670), o que põe em causa todas as considerações feitas sobre o pretensão carácter autónomo da postura, na parte em que cria tal registo obrigatório.

Reafirma-se que, num juízo de constitucionalidade sobre direito ordinário anterior à Constituição de 1976, só releva a questão de conformidade ou desconformidade material com os princípios e normas desta Constituição, como se viu. Sempre será irrelevante a conformidade constitucional material, formal ou orgânica, da postura face à Lei Constitucional pretérita, vigente na data da sua elaboração.

Ora, no plano da conformidade material de norma que cria um registo obrigatório para exercício de certa profissão quanto à Constituição vigente, não se vislumbra qualquer indício de violação da mesma lei fundamental.

Sendo a liberdade de trabalho e de profissão um dos direitos fundamentais dos cidadãos, na tradição do constitucionalismo liberal, não é menos certo que a actual Constituição admite a existência de restrições legais a tal direito fundamental, desde que «impostas pelo interesse colectivo ou inerentes à sua própria capacidade» (artigo 47.º, n.º 1). Como bem nota Jorge Miranda, «fácil é de observar que,

embora um e outro tipo de restrições possam relevar em qualquer momento, as restrições relativas à capacidade projectam-se mais na concretização da escolha do que no exercício, e que as derivadas do interesse colectivo se dirigem quase exclusivamente ao momento do exercício. Fácil é outrossim de verificar um diferente grau de restrições, em crescendo da escolha para o exercício.» (*Manual de Direito Constitucional*, t. IV, *Direitos Fundamentais*, Coimbra, 1988, p. 412).

Na situação *sub judicio*, é evidente que a Lei n.º 1670 introduziu restrições ao exercício da profissão de técnico de construção civil, exigindo ao candidato que apresente projectos de obras particulares, ou tome a responsabilidade pela execução de tais obras particulares perante a administração autárquica, a posse de um «curso que habilite que a construção civil, professado num estabelecimento oficial de ensino, nacional ou estrangeiro» ou, em alternativa, o exercício profissional anterior enquanto técnico inscrito ou já habilitado para a sua inscrição nas Câmaras Municipais de Lisboa e Porto, «conforme a legislação vigente à data da sua habilitação, desde que tenha(m) notória competência ou se sujeite(m) a exame especial» (artigo 4.º, § 1.º, dessa lei; veja-se o artigo 5.º do mesmo diploma).

É manifesto que ao interesse colectivo na apresentação de projectos de construção tecnicamente idóneos, elaborados segundo as regras da profissão, justifica as restrições referidas, as quais são acolhidas pelo *Regulamento Geral* de Lisboa. Não existe qualquer inconstitucionalidade material, nem violação do princípio de proibição do excesso, não se mostrando violado o artigo 47.º, n.º 1, da Constituição (disposição, aliás, não invocada pelo Provedor de Justiça nos seus dois requerimentos). A organização do registo público camarário onde se terão de inscrever os técnicos de construção civil é um meio constitucionalmente adequado de a administração autárquica fiscalizar a habilitação e idoneidade técnica destes profissionais (veja-se o caso paralelo da inscrição em registo do Ministério das Finanças dos técnicos de contas responsáveis, versado no Acórdão n.º 282/86, deste Tribunal, publicado no *Diário da República* 1.ª, série, n.º 260, de 11 de Novembro de 1986, e, sobre toda esta problemática, Gomes Canotilho e Vital Moreira, *ob. cit.*, t. 1, pp. 268-271).

15 — O Provedor de Justiça afirma ainda que são materialmente inconstitucionais os n.ºs 1 e 2 do artigo 20.º do *Regulamento Geral*, o seu § 2.º, e o artigo 21.º, por violação dos indicados preceitos constitucionais. Nessa tese, o conteúdo normativo desses dois números do artigo 20.º deveria ser qualificado como *matéria criminal*, estando, por isso, sujeito à reserva relativa da competência da assembleia parlamentar, na medida em que as sanções neles prescritas, a multa e a eliminação do registo, deveriam ser qualificadas como «verdadeiras e próprias penas criminais» e o correspondente ilícito como ilícito criminal. Em qualquer caso, tais sanções poriam em causa direitos, liberdades e garantias, pelo que no âmbito da vigente Constituição não se poderia admitir a subsistência de um direito infralegal que criasse as mesmas sanções.

Antes de entrar na apreciação deste e dos subsequentes pedidos formulados pela entidade requerente, importa destacar que os artigos 20.º e 21.º do *Regulamento Geral* viram a sua redacção totalmente alterada em 1973, como atrás se referiu. O Provedor de Justiça impugna, porém, a constitucionalidade de uma *versão já revogada das normas desses preceitos*, transcrevendo preceitos de tal versão no seu requerimento a fls. 1 e seguintes.

Começar-se-á, por isso, por transcrever as duas versões, a primeira e a versão em vigor desde 1973 daqueles artigos:

*Versão de 1930:*

Art. 20.º Os técnicos inscritos, ficam sujeitos às seguintes penalidades:

1.º Multa até 300\$:

- a) Quando construírem, sem licença da Câmara, ou em desacordo com os projectos aprovados e com as prescrições constantes da licença concedida ou deste regulamento;
- b) Quando não cumprirem qualquer intimação camarária, relativa à execução dos trabalhos que dirijam;
- c) Quando assumirem a direcção e responsabilidade de um número de obras superior ao fixado no artigo 18.º;
- d) Quando, nas obras que dirijam, sejam aplicados materiais de má qualidade ou empregados processos defeituosos de construção;

2.º Eliminação dos registos da Câmara com perda de depósito de garantia:

- a) Quando se verifique o caso indicado no § único do artigo 17.º;
- b) Quando assumirem a responsabilidade da execução de uma obra e se verifique que, de facto, a direcção da obra não está a seu cargo;

- c) Quando apresentarem na Câmara projectos com indicações falsas ou dolosamente organizados, no intuito de obterem despacho favorável;
- d) Quando revelarem, na execução de uma obra, imperícia e incompetência manifestas, que impliquem com a sua estabilidade;
- e) Quando, num prazo inferior a três anos, tiverem sofrido a aplicação de multas que, somadas, atinjam o valor de 1000\$.

§ 1.º Nos casos indicados nas alíneas b) e d) do n.º 1.º e alínea d) do n.º 2.º deste artigo haverá recurso, por escrito, dentro do prazo de cinco dias a contar da data em que tiver sido aplicada a sanção indicada nesse número.

Precedendo vistoria, feita por três técnicos, engenheiros ou arquitectos dos quais um nomeado pelo interessado e informação de Repartição de Edificações Urbanas — o recurso subirá à Câmara que resolverá como for de justiça. A vistoria a que se refere este parágrafo será gratuita.

§ 2.º O construtor eliminado dos registos da Câmara, nos termos do n.º 2.º, não poderá ser novamente inscrito, antes de decorridos cinco anos, sobre a data do despacho, de eliminação excepto nos casos das alíneas a) e c) do mesmo número em que a eliminação será definitiva.

Para completa compreensão do n.º 2.º desta versão do artigo 20.º, transcreve-se o § único do artigo 17.º deste regulamento:

§ único. Aos técnicos que tenham tomado a responsabilidade da direcção de obras que dentro dos prazos a que se refere este artigo tenham derruído ou ameacem ruína por efeito de má construção, será cancelada a inscrição como construtores, sendo eliminados dos registos da Câmara, além das penalidades a que ficam sujeitos pela legislação em vigor.

Art. 21.º As penalidades indicadas no artigo anterior são da competência:

- a) *Multas* — do vereador do pelouro, sob proposta do chefe do Serviço de Edificações Urbanas;
- b) *Eliminação dos registos da Câmara* — da Câmara, sob proposta do vereador do pelouro.

*Versão de 1973* (aprovada em sessão camarária de 10 de Maio de 1973 e constante do Edital n.º 87/73, já acima referido):

Art. 20.º Os técnicos inscritos, ficam sujeitos às penalidades:

1.º Multa de 2500\$:

- a) Quando se verifique que a execução da obra sob a sua responsabilidade técnica se está realizando, ou realizou, sem licença da Câmara, ou em desacordo com os projectos aprovados, ou com as prescrições constantes da licença concedida ou dos regulamentos em vigor;
- b) Quando não cumprirem qualquer determinação camarária relativa à execução dos trabalhos que estejam sendo executados sob a sua responsabilidade;
- c) Quando nas obras sob a sua responsabilidade sejam aplicados materiais de má qualidade, ou empregados processos defeituosos de construção.

2.º Suspensão dos registos da Câmara pelo período de dois anos:

- a) Quando se verifique que, num prazo inferior a três anos, lhe tenham sido aplicadas duas multas;
- b) Quando apresentarem na Câmara projectos com indicações falsas ou falsamente organizados.

3.º Suspensão pelo período de quatro anos da inscrição camarária quando retomada a actividade após a primeira suspensão, se verifique nova falta sujeita a multa;

4.º Eliminação definitiva dos registos da Câmara com perda de depósito de garantia:

- a) Quando, dentro do prazo de cinco anos após a conclusão de qualquer obra, a mesma tenha derruído ou ameaçado ruína por efeito de má construção;
- b) Quando assumirem a responsabilidade da execução de uma obra e se verifique que, de facto, a direcção da obra não está a seu cargo;
- c) Quando revelarem, na execução de uma obra, imperícia e incompetência manifestas, que impliquem com a sua estabilidade;
- d) Quando retomada a actividade após uma segunda suspensão se verifique nova falta sujeita a multa.

Art. 21.º As penalidades indicadas no artigo anterior são da competência do presidente da Câmara.

§ único. Das decisões proferidas ao abrigo das alíneas b) e c) do n.º 1.º e alínea c) do n.º 4 do artigo precedente, poderão os interessados, no prazo de cinco dias a contar da data em que lhes tiverem sido aplicadas as respectivas sanções, interpor recurso para a Câmara Municipal, a qual resolverá precedendo vistoria, feita por três técnicos, engenheiros ou arquitetos, dos quais um nomeado pelo interessado, e informação da Divisão de Fiscalização da Construção e Conservação de Edificações Particulares. A vistoria a que se refere este parágrafo será gratuita.

Resulta inequivocamente dos dois requerimentos subscritos pelo Provedor de Justiça constantes dos autos — e que se acham atrás reproduzidos — que esta entidade pede a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de normas já *revogadas* em 1973, antes da entrada em vigor da Constituição de 1976.

Ora, no caso presente, tem de concluir-se que não cabe tomar conhecimento da questão formulada pelo Provedor de Justiça, porque as normas alegadamente inconstitucionais, por violação da Constituição de 1976, já haviam deixado de vigorar no sistema jurídico *no domínio de precedente Constituição de 1933*, não podendo invocarse como parâmetro válido de aferição da conformidade constitucional das mesmas uma lei constitucional que só entrou em vigor três anos depois dessa revogação (veja-se o Acórdão n.º 200/90 deste Tribunal, que versa uma hipótese com certas semelhanças com esta, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 211, de 12 de Setembro de 1990). É que, como atrás se explanou longamente, a inconstitucionalidade material seria *superveniente* e pressupunha, claro, a vigência do texto primitivo das normas impugnadas na data da entrada em vigor da actual Constituição (artigo 290.º, n.º 2, da Constituição, versão de 1989, correspondente ao artigo 293.º, n.º 1, da versão original da Constituição).

Por outro lado, não pode sustentar-se que as razões invocadas pelo Provedor da Justiça para defender a inconstitucionalidade dos artigos 20.º e 21.º do *Regulamento Geral*, tanto valeriam para a versão primitiva dos preceitos, como para a introduzida em 1973, uma vez que o sistema sancionatório se mantém substancialmente idêntico quanto à sua natureza em ambas as versões, assim como em ambos os casos é uma autoridade administrativa a entidade competente para aplicar as sanções. Na verdade, sempre se há-de entender que «no que toca às normas infraconstitucionais, o controlo de constitucionalidade tem de manter-se dentro dos limites que vêm assinalados pelo pedido, não podendo julgar-se *ultra petitum*. Nesta exacta medida, é possível falar, aqui, num princípio de correspondência entre o requerido e o pronunciado [...]» (formulação da extinta Comissão Constitucional, no Parecer n.º 22/82, publicado in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 20.º vol., Lisboa, 1984, p. 105, com remissão para outros pareceres do mesmo órgão). Ainda que a nova versão dos artigos 20.º e 21.º do *Regulamento Geral* reproduzisse idêntica doutrina — o que, já vimos, não acontece no presente caso — não poderia o Tribunal Constitucional apreciar a questão da constitucionalidade dos novos normativos, por força do disposto nos n.ºs 1 e 5 do artigo 51.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro (veja-se situação paralela a esta no Acórdão n.º 135/90 deste Tribunal, in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 207, de 7 de Setembro de 1990).

16 — Nos termos e com os fundamentos expostos, o Tribunal Constitucional decide:

- a) Não tomar conhecimento dos pedidos de declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral das normas da versão original dos n.ºs 1 e 2 e § 2.º do artigo 20.º e do artigo 21.º do mesmo *Regulamento Geral*;
- b) Não declarar a inconstitucionalidade da norma do artigo 6.º do *Regulamento Geral da Construção Urbana para a Cidade de Lisboa*, constante da postura municipal aprovada em sessão de 28 de Agosto de 1930 e publicada pelo Edital de 6 de Dezembro de 1930.

Lisboa, 28 de Novembro de 1991. — *Armando Ribeiro Mendes — Messias Bento — Antero Alves Monteiro Dinis — José de Sousa e Brito — Vítor Nunes de Almeida — Alberto Tavares da Costa — António Vitorino — Luís Nunes de Almeida — Bravo Serra — Mário de Brito — Fernando Alves Correia — José Manuel Cardoso da Costa.*

Acórdão n.º 465/91. — Processo n.º 297/90. — Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

I — 1 — O Provedor de Justiça requereu a este Tribunal que declarasse, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do n.º 2 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 129/84, de 27 de Abril, na redacção conferida pelo artigo 1.º da Lei n.º 4/86,

de 21 de Março, bem como da norma insita na 1.ª parte da alínea d) do artigo 40.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos (CPCI).

2 — De acordo com o entendimento perfilhado pelo requerente, aquele n.º 2 do artigo 60.º, ao dispor que os tribunais podem ser auxiliados pelos serviços da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos nos termos estabelecidos na lei de processo, designadamente para efeitos de instauração e prosseguimento de cobranças coercivas, remetia para o regime do CPCI, de cujas disposições [mormente a citada alínea d) do artigo 40.º e o § 2.º do artigo 152.º] parecia resultar que os chefes de repartição de finanças teriam competência para instaurar processos de execução fiscal, neles praticando a generalidade de actos, à excepção de decisão sobre oposição, verificação e graduação de créditos, extinção de execução, anulação da venda e incidente de falsidade, consequentemente sendo-lhes consentida a formulação de juízo sobre a exequibilidade do título executivo, a tomada de decisão sobre a citação para nomeação de bens à penhora, apreensão de bens e avaliação da venda judicial.

3 — Ainda na óptica do solicitante, uma vez que este último tipo de actos reveste, necessariamente, natureza jurisdiccional, dada a directa incidência que têm sobre os direitos e interesses dos cidadãos, teriam eles de ser, e somente, praticados pelo tribunais, únicos órgãos aos quais, constitucionalmente, cabe administrar a justiça, sendo que, não podendo eles delegar poderes judiciais, as normas em causa violariam os princípios consignados nos artigos 114.º e 205.º da Constituição.

4 — Notificados os Presidente da Assembleia da República e Primeiro-Ministro, nos termos e para os efeitos do artigo 54.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, veio o primeiro oferecer o merecimento dos autos e juntar exemplares do *Diário da Assembleia da República* relativos à discussão e aprovação da Lei n.º 4/86, enquanto que o segundo apresentou resposta na qual concluiu que os preceitos cuja inconstitucionalidade se argui não violam quaisquer disposições constitucionais, não exigindo a lei básica que a função jurisdiccional seja, sempre e inevitavelmente, exercida por órgãos judiciais, sendo certo que nenhum dos actos a praticar pelos chefes das repartições de finanças é acto jurisdiccional, por lhes faltarem as respectivas características.

II — 1 — Atendendo ao modo como o pedido se encontra formulado, resulta que o juízo do Tribunal Constitucional *unicamente* poderá recair sobre a norma do n.º 2 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 129/84, com a redacção que lhe for dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 4/86, devendo ainda, não fossem as considerações que adiante se formularão, recair sobre a norma da alínea d) do artigo 40.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos, na parte em que cometa às repartições de finanças poderes para instaurar os processos de execução fiscal e para realizar os actos a eles respeitantes, dos quais, contudo, eram excepcionadas as execuções contra os devedores domiciliados nos concelhos de Lisboa e Porto, caso em que as mesmas deveriam correr seus termos pelo tribunais tributários sediados naquelas cidades (§ 1.º do artigo 152.º do aludido Código), e, bem assim, os actos relativos à oposição, verificação e graduação de créditos, extinção da execução, anulação da venda e incidentes de falsidade.

2 — É o seguinte o teor das normas sobre que incide o pedido:

#### Decreto-Lei n.º 129/84

#### Artigo 60.º

##### (Funcionamento)

- 1 — .....
- 2 — Os tribunais podem ser auxiliados pelos serviços da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos nos termos estabelecidos na lei de processo, designadamente para efeitos de instauração e prosseguimento de cobranças coercivas.

**Código de Processo das Contribuições e Impostos,**  
aprovado pelo Decreto-Lei n.º 45 005, de 27 de Abril de 1963

#### Artigo 40.º

As repartições de finanças dos concelhos ou bairros em cuja área ocorreram os factos tributários compete:

- a) .....
- b) .....
- c) .....
- d) Instaurar os processos de execução fiscal e realizar os actos a eles respeitantes, salvo o constante do § 1.º do artigo 152.º e o que se dispõe neste Código quanto à oposição, à verificação e graduação de créditos, à extinção de execução, à anulação da venda e ao incidente de falsidade;

3 — Apreciada singularmente, ou seja, independentemente da sua conexão com quaisquer outras, a norma constante do n.º 2 do artigo 60.º da vigente versão do Estatuto dos Tribunais Administrativos Fiscais (ETAF) não suscita problemas de compatibilidade constitucional, nomeadamente se a sua parametrização se efectuar com o apelo aos artigos 205.º e 114.º da CRP.

Na realidade, numa tal apreciação, o que esta norma vem estatuir é a possibilidade de os tribunais de 1.ª instância, no desempenho das suas funções (de harmonia com a competência elencada no artigo 62.º do ETAF), e designadamente na instauração e prosseguimento de cobranças coercivas [cf., alínea *d*) do n.º 1 do citado artigo 62.º e n.º 3 do artigo 63.º], serem auxiliados pelos serviços da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos.

Ora, a atribuição de tal possibilidade, por si só, não integra, desde logo, qualquer delegação de poderes vedada pela Constituição, pois que é este corpo de normas fundamentais o próprio a consagrar, no seu artigo 205.º, n.º 3 (versão resultante da revisão de 1989), que «no exercício das suas funções os tribunais têm direito à coadjuvação das outras autoridades».

A indagação a respeito da adequação constitucional da norma do n.º 2 do artigo 60.º do ETAF deverá, pois, ser efectuada em virtude da remissão que nela se faz para os «termos estabelecidos na lei de processo», e isto caso se entenda que, por via dessa remissão, aquela norma visa acriticamente acolher um eventual cometimento de funções jurisdicionais a órgãos incluídos na Administração Pública, caso este seja consagrado na «lei de processo».

É que, numa outra visão, ainda que «lei de processo» venha a efectuar o aludido cometimento, isso não significaria, desde logo, que a norma do n.º 2 do artigo 60.º esteja a autorizar, por si, a prática de actos jurisdicionais, porquanto o que nessa norma se contempla é, e tão-só, o auxílio ou a coadjuvação de específicas autoridades — os serviços da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos — no respectivo âmbito podendo ser excluído, como forma desses auxílio ou coadjuvação, o desempenho de quaisquer actos do referido jaez.

4 — Daí que a norma em apreço do ETAF, analisada por si só, não seja passível de censura constitucional.

5 — O que se imporia, conseqüentemente, era a feitura da análise da norma da alínea *d*) do artigo 40.º do CPCl, no sentido de se apurar se ela, contrariamente ao que se consagra na lei fundamental, permitia a atribuição às repartições de finanças do exercício de funções jurisdicionais.

III — 1 — Na pendência deste processo, e já após ter sido apresentado o respectivo projecto de acórdão, foi publicado o Decreto-Lei n.º 154/91, de 23 de Abril, diploma que aprovou o Código de Processo Tributário, revogou o CPCl então vigente e determinou o início da vigência daquele em 1 de Julho de 1991 (cf. os artigos 1.º, 2.º e 11.º).

2 — É claro que se poderia dizer, numa muito perfunctória análise de primeira aparência, que no vigente Código de Processo Tributário, as normas atributivas às repartições de finanças da competência relativa ao processo de execução fiscal [cf. artigos 43.º, alínea *g*) e 237.º] não se afastavam, em muito, da norma sindicada do CPCl.

Contudo, isso não permite que o Tribunal Constitucional, dada a eventual similitude (ao menos naquela aparência) das referidas normas, vá apreciar, neste processo, a compatibilidade constitucional das normas agora vigentes no sistema jurídico e que surgiram em substituição da norma revogada do CPCl que é objecto do presente pedido.

Na realidade, como se afirmou no Parecer n.º 22/82 da Comissão Constitucional (*Pareceres da Comissão Constitucional*, 20.º vol., pp. 105 e segs.) configuraria um conhecimento *ultra petitem* a apreciação da constitucionalidade de normas constantes de um diploma revogado, mas constantes de um outro, entretanto editado, que, neste, foram integralmente reproduzidas (e isto sem que, agora, se esteja a significar, mesmo perante a aludida aparência, que as normas constantes do Código de Processo Tributário sejam, no particular em causa, verdadeiramente reprodutoras, ainda que por palavras diferentes, da norma do CPCl em apreço).

3 — Dada a aludida revogação, suscitara-se a questão de saber se, após ela, haverá ainda interesse jurídico na apreciação do pedido que constitui objecto do presente processo.

4 — Tem vindo este Tribunal a entender, na esteira do que já tinha sido defendido pela Comissão Constitucional e da própria doutrina, que a circunstância de uma norma legal ter deixado de vigorar por revogação não impede a declaração da respectiva inconstitucionalidade com força obrigatória geral, e isto porque, uma vez que os efeitos dessa declaração operam, em princípio, desde o início da vigência daquela norma, mantêm-se ou, ao menos, pode manter-se interesse jurídico no pedido que desencadeia a dita declaração, ponderando a real ou eventual subsistência dos efeitos da apre-

cianda norma (cf., Acórdãos n.ºs 17/83, em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 1.º vol., pp. 93 e segs., 12/88, no *Diário da República*, 1.ª série, de 30 de Janeiro de 1988, 238/88, no mesmo jornal oficial, 2.ª série, de 21 de Dezembro de 1988, 319/89, idem, idem, de 28 de Junho de 1989, 415/89, idem, idem, de 15 de Setembro de 1989, 73/90, idem, idem, de 19 de Julho de 1990 e 135/90, idem, idem, de 7 de Setembro de 1990; Pareceres n.ºs 1/80 e 4/81, em *Pareceres da Comissão Constitucional*, vol. 11.º, pp. 27 e segs., e vol. 14.º, pp. 205 e segs., e Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, t. 2, 2.ª ed., p. 351).

Todavia, não basta a mera existência de efeitos produzidos pela norma — revogada — para que daí se conclua pela ocorrência de interesse jurídico relevante na declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral.

Mister é que esse interesse tenha um «conteúdo prático apreciável», pois que, sendo razoável a observância de princípios de adequação e proporcionalidade, «seria inadequado e desproporcionado acionar um mecanismo de índole genérica e abstracta, como é a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade [...], para eliminar efeitos eventualmente produzidos que sejam constitucionalmente pouco relevantes e possam facilmente ser removidos de outro modo» (palavras do Acórdão n.º 238/88, já citado).

5 — A par deste posicionamento do Tribunal Constitucional, um outro tem sido seguido.

Reside ele em se entender não existir interesse jurídico relevante no conhecimento de um pedido de declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, quando, na prática, não haja qualquer utilidade naquela declaração, nos casos em que, se hipoteticamente tal declaração viesse a ter lugar, razões de segurança jurídica, ou quaisquer outras — previstas no n.º 4 do artigo 282.º da Constituição — levassem, manifestamente, a que se impunha, de modo necessário, efectuar a limitação dos respectivos efeitos (cf., entre outros, os Acórdãos n.ºs 415/89, 238/89, citados, e 135/90, no *Diário da República*, 2.ª série, de 7 de Setembro de 1990).

6 — Ora, no caso *sub specie*, ponderando, na hipótese de a censurada norma do CPCl ser declarada inconstitucional, que, de uma banda, relativamente aos processos de execução fiscal em que já foi proferida sentença de extinção da execução encontrando-se ele transitada, os respectivos casos encontrar-se-iam ressalvados por via do n.º 3 do artigo 282.º da Constituição e que, de outra, razões de interesse público aconselhariam que, relativamente aos processos pendentes, se não «perdesse» toda a actividade processual dispendida e que, por isso, não fosse toda essa actividade «fulminada» pela (hipotética) declaração de inconstitucionalidade, produtora de efeitos *ex nunc*, haver-se-ia, seguramente, de efectuar a limitação dos efeitos dessa declaração de molde a eles somente se produzirem a partir da publicação da decisão que a contivesse.

7 — Se era este o eventual panorama que se nos depararia, então haverá que concluir que, de uma parte, presente o que se dispõe no artigo 2.º, n.º 1, parte final, do Decreto-Lei n.º 154/91, após aquela publicação, o processamento dos autos de execução fiscal que estivessem a correr termos decorreria já de harmonia com os preceitos constantes do novo Código de Processo Tributário, e, de outra, que, ressalvados que estavam os actos processuais praticados à luz do CPCl — sem prejuízo das decisões sobre os recursos pendentes em sede de fiscalização concreta — nenhuma utilidade prática revestia, para os processos de execução fiscal, a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, incidente sobre a norma da alínea *d*) do artigo 40.º deste último corpo de leis.

Não havendo uma tal utilidade, conseqüentemente também não haverá interesse jurídico relevante na apreciação do pedido respeitante à mencionada norma.

IV — Perante o exposto, o Tribunal Constitucional decide:

- a) Não tomar conhecimento do pedido de declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante da primeira parte da alínea *d*) do artigo 40.º do CPCl, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 45 005, de 27 de Abril de 1963;
- b) Não declarar a inconstitucionalidade da norma constante do n.º 2 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 129/84, de 27 de Abril, na redacção conferida pelo artigo 1.º da Lei n.º 4/86, de 21 de Março.

Lisboa, 11 de Dezembro de 1991. — *Bravo Serra* — *Maria da Assunção Esteves* — *Armando Ribeiro Mendes* — *Fernando Alves Correia* — *Messias Bento* — *José de Sousa e Brito* — *Antero Alves Monteiro Dinis* — *Vitor Nunes de Almeida* — *António Vitorino* — *Luís Nunes de Almeida* — *Mário de Brito* [vencido quanto à matéria da alínea *a*) da conclusão, pelas razões constantes da declaração de voto junta] — *Alberto Tavares da Costa* [vencido quanto à matéria da alínea *a*) das conclusões por razões reconduzíveis às expostas na declaração de voto aposta ao Acórdão n.º 135/90] — *José Manuel Cardoso da Costa*.

## Declaração de voto

O presente acórdão reafirma a orientação que o Tribunal tem seguido de não conhecer da questão de constitucionalidade, sempre que haja fundadas razões para concluir que, se viesse a declarar a inconstitucionalidade, seriam de restringir os respectivos efeitos, nos precisos termos do n.º 4 do artigo 282.º da Constituição, isto é, quando a segurança jurídica, razões de equidade ou interesse público de excepcional relevo o exigissem.

Tenho para mim como evidente que a questão da restrição dos efeitos da inconstitucionalidade, ao abrigo desse preceito, só pode pôr-se depois de se ter resolvido, em sentido afirmativo, a questão de constitucionalidade suscitada, ou seja, depois de se ter declarado a inconstitucionalidade: neste sentido, as declarações que fiz, v.g., nos Acórdãos n.ºs 168/88, de 13 de Julho (no *Diário da República*, 1.ª série, de 11 de Outubro de 1988), 238/88, de 25 de Outubro (no *Diário da República*, 2.ª série, de 21 de Dezembro de 1988), 319/89, de 14 de Março (no *Diário da República*, 2.ª série, de 28 de Junho de 1989), 415/89, de 14 de Junho (no *Diário da República*, 2.ª série, de 15 de Setembro de 1989), 415/89, de 14 de Junho (no *Diário da República*, 2.ª série, de 15 de Setembro de 1989), 73/90, de 21 de Março (no *Diário da República*, 2.ª série, de 19 de Julho de 1990), e 135/90, de 24 de Abril (no *Diário da República*, 2.ª série, de 7 de Setembro de 1990).

Assim, dever-se-ia conhecer da inconstitucionalidade da norma constante da 1.ª parte da alínea d) do artigo 40.º do CPC1, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 45 005.

Mário de Brito.

**Acórdão n.º 467/91. — Processo n.º 228/88. —** Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

1 — *O pedido e os seus fundamentos.* — O Provedor de Justiça requereu ao Tribunal Constitucional a apreciação da constitucionalidade «de todas as disposições do Código das Custas Judiciais que foram objecto de nova redacção pelo Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro». Para isso, invocou as normas do artigo 281.º, n.º 1, alínea c), da Constituição da República, e do artigo 59.º, n.º 1, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, o que constitui manifesto lapso: reportando-se o requerimento a 9 de Maio de 1988, as normas a indicar haveriam de ser as do artigo 281.º, n.º 1, alínea a), da Constituição, e do artigo 51.º, n.º 1, da Lei n.º 28/82, na formulação anterior às alterações operadas, respectivamente, pela Lei Constitucional n.º 1/89 e pela Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro, e que agora têm correspondência nas normas do artigo 281.º, n.º 2, alínea d), da Constituição, e do artigo 51.º, n.º 1, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro.

Fundamentando, afirmou o Provedor de Justiça:

1.º A entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro, diploma este que alterou profundamente alguns artigos do Código das Custas Judiciais, tem provocado a maior inquietação nos meios forenses e nos cidadãos em geral.

2.º Tal inquietação assenta essencialmente no desproporcionado aumento dos encargos judiciais que as partes suportavam antes de 1 de Janeiro de 1988, e daqueles outros, bem mais graves, que passaram a suportar a partir daquela data.

3.º Vejamos alguns exemplos em matéria dos encargos principais (imposto de justiça, outrora, taxa de justiça, actualmente):

Valor	Até 31 de Dezembro de 1987	A partir de 1 de Janeiro de 1988
100 000\$00	7 970\$00	13 000\$00
500 000\$00	19 220\$00	29 000\$00
1 000 000\$00	32 020\$00	49 000\$00
2 000 000\$00	41 100\$00	69 000\$00

4.º Pelo quadro apresentado facilmente se constata que o agravamento da taxa de justiça ultrapassa tudo o que é razoável em termos de alteração de encargos judiciais.

5.º E tal salto não pode ser aferido pelo lapso de tempo durante o qual não houve elevação dos encargos, mas antes e tão-somente referenciado por aqueles dois momentos, antes e depois de 1 de Janeiro de 1988.

6.º Sucede, ainda, que o agravamento dos encargos se acentuou nos adiantamentos (preparos) que passaram a ser 25 % da taxa de justiça devida quando até 1 de Janeiro de 1988 eram de 15 % para preparo inicial e de 20 % para preparo para julgamento.

7.º E tal agravamento foi duplamente sentido não só com o aumento do valor da taxa (percentagem), mas sobretudo com o desmesurado aumento da taxa de justiça devida a final.

8.º Houve, também, um aumento brusco de tributação de incidentes (artigo 43.º), bem como uma temível onerosidade dos adiantamentos (artigo 50.º).

9.º Aliás, os exemplos podem multiplicar-se, bastando atentar, no aumento sofrido na expedição e cumprimento de deprecadas, reclamações contra o não recebimento de um recurso, falta não justificada de testemunhas ou outros intervenientes nos processos, o adiamento de uma conferência de interessados nos inventários, a própria reclamação contra a conta de custas, etc.

10.º Por seu turno, os *processos laborais* que, após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 118/85, de 19 de Abril, passaram a estar submetidos à disciplina comum das custas judiciais, viram de igual modo afectados os encargos judiciais, o que é socialmente injusto, uma vez que o impulso processual nas instâncias judiciais laborais pertence, na quase totalidade dos casos, à classe mais débil economicamente — os trabalhadores.

11.º Paralelamente, a taxa de justiça devida nos *processos penais* sofreu um agravamento desmesurado.

12.º Assim, até 1 de Janeiro de 1988, num processo de querela o imposto de justiça ia de 10 000\$ a 250 000\$ e em processo correcional era no montante de 4000\$ a 50 000\$.

13.º Com a nova redacção dada ao artigo 189.º do Código das Custas Judiciais vai de 63 000\$ a 1 260 000\$ em processo com intervenção do júri, e de 18 900\$ a 44 100\$ em processo comum com intervenção de juiz singular.

14.º Ainda nos processos penais, a constituição de assistente dava lugar ao pagamento do imposto de justiça que era o equivalente ao mínimo correspondente à forma de processo.

15.º Isto é, em processo de querela pagava-se 10 000\$ e em processo correcional 4000\$.

16.º No domínio da nova legislação a constituição de assistente passou a reger-se pela taxa devida nos incidentes, e, assim sendo, a taxa devida poderá ir de 6300\$ a 63 000\$.

17.º Pelos exemplos dados se pode ter uma ideia do aumento dos encargos judiciais após a publicação do diploma citado.

18.º Tanto mais que aí se adopta, como ponto de referência, a unidade de conta de custas (UCC) que corresponde a um quarto do salário mínimo nacional.

19.º O qual, mudando todos ou quase todos os anos, se irá traduzir em alterações necessárias dessas UCCs.

20.º E a questão que se levanta é exactamente a de saber se o Governo poderia ter procedido aos aumentos dos encargos judiciais nos moldes em que o fez.

21.º Consagra o artigo 20.º, n.º 2, da lei fundamental, o direito de acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos a todos os cidadãos, não podendo ser denegada a justiça por insuficiência de meios económicos.

22.º Tal direito é desde há muito considerado como um direito de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias e, por isso goza da força jurídica prevista no artigo 18.º, também da lei fundamental.

23.º Toda e qualquer restrição do direito de acesso aos tribunais deve limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos.

24.º Por outras palavras: a restrição ao direito de acesso aos tribunais só seria admissível mediante o respeito pelo princípio da proibição do excesso, ou princípio da proporcionalidade em sentido amplo.

25.º Como diz Gomes Canotilho (*Direito Constitucional*, 4.ª ed., p. 316) todo o cidadão tem o direito à menor desvantagem possível, devendo o meio (leia-se providência legislativa) ser o mais «poupado» possível quanto a limitação dos direitos fundamentais, devendo a medida limitar-se à pessoa ou às pessoas cujos interesses devam ser sacrificados.

26.º Ainda segundo o autor citado, a p. 488 da obra atrás referida, uma lei restritiva pode ser inconstitucional quando adopte cargas «coactivas» de direitos desmedidas, desajustadas ou desproporcionadas.

27.º À luz de tais princípios, se o regime das custas judiciais for de tal modo gravoso que impeça de forma genérica os mais débeis economicamente de recorrer aos tribunais, fatalmente que estaremos perante a violação do artigo 20.º, n.º 2, da Constituição da República.

28.º E não se diga que os economicamente mais débeis têm, pelo seu lado, a lei da assistência judiciária.

29.º É que nenhum cidadão tem a garantia de obter o benefício da assistência judiciária fora dos casos da presunção legal de insuficiência económica.

30.º O que tanto basta para que todo e qualquer cidadão entre em pânico quando vê um seu direito ameaçado e sofre, desde logo, uma restrição ao exercício do seu direito, por não poder contar antecipadamente com o aludido benefício de isenção de preparos e custas.

31.º E também é sabido quanto divergem, de tribunal para tribunal, os critérios que levam à concessão, ou à denegação, da assistência judiciária.

32.º Com a agravante da pesada tributação em custas quando o benefício é negado, ou quando o seu impetrante decai na acção — o que pode significar para o litigante a sua ruína económica.

33.º Do que se vem de dizer parece nítido que, com o novo diploma, o Governo atentou gravemente contra o direito de acesso aos tribunais.

34.º Todo o diploma está eivado de uma preocupação de elevação das receitas judiciais.

35.º Embora se declare o contrário, visou-se que as receitas se aproximassem dos custos com a justiça e daí a queda para o tendencial autofinanciamento da justiça.

36.º A verdade, porém, é que num Estado que se proclama de Direito, a justiça é, fundamentalmente, um serviço público que não pode ser financiado como qualquer produto acabado posto à venda no mercado da oferta e da procura.

37.º Há outros valores como o da segurança, da tranquilidade e da paz entre os cidadãos, de que o Estado é primordialmente garante.

38.º E para tanto, o acesso a tais valores só se consegue com um sistema judicial acessível para todos e menos gravoso para os mais necessitados.

39.º O aumento com encargos judiciais visou, indirectamente, por outro lado, resolver os problemas da Justiça em Portugal, que são muitos e bem diversificados.

40.º Por outras palavras: com a dificuldade de acessos aos tribunais tenta-se resolver a morosidade da resolução dos pleitos, e a falta de meios humanos e técnicos de que enfermam os tribunais, bem como o afluxo de recursos aos tribunais superiores.

41.º É certo que o Governo, dando-se conta do alarido e re-provação que surgiram a vários níveis quanto ao aumento desproporcionado dos encargos da justiça em Portugal, introduziu dois meses e meio depois uma vintena de alterações ao Decreto-Lei n.º 387-D/87, através do Decreto-Lei n.º 92/88, de 17 de Março, o qual veio reparar gritantes injustiças.

42.º E, igualmente, nomeou uma comissão alargada para rever o diploma durante o corrente ano, em plena vigência do novo sistema de custos.

43.º E se esta atitude é de louvar, representando, até, a vontade política do Governo de evitar críticas e reparos generalizados, a verdade é que a situação, enquanto não totalmente revista, continuará a criar situações de grande injustiça para os litigantes, quer os que tomam a iniciativa de intentar processos judiciais, quer os que neles se vêem envolvidos contra a sua vontade.

44.º Como alegámos, o salto verificado entre 31 de Dezembro de 1987 e 1 de Janeiro de 1988 com as custas de justiça em Portugal ultrapassa tudo o que é razoável e todos os índices dos aumentos dos preços no consumidor, tomados em conta os dois momentos em causa.

45.º Tais aumentos são desproporcionados e por isso mesmo violam o princípio constitucional do acesso aos tribunais insito no artigo 20.º, n.º 2, da Constituição da República.

46.º Entendo, assim, estarem feridos de vício de inconstitucionalidade todos os artigos compreendidos na nova redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro.

O Primeiro-Ministro, notificado para se pronunciar, nos termos e para os efeitos do artigo 54.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, veio referir a alteração do Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Novembro, pelo Decreto-Lei n.º 92/88, de 17 de Março, admitindo que, por ser esta alteração posterior ao pedido de declaração de inconstitucionalidade daquele diploma, o Provedor de Justiça não tivesse pretendido ali incluir «os textos legais revogados». E, nesta perspectiva, procedeu à análise da alteração do Código das Custas Judiciais, ponderando as seguintes questões:

- 1) A onerosidade das custas propriamente ditas;
- 2) Do problema de saber se as custas são excessivas para a parte vencedora;
- 3) Do problema de saber se as custas são excessivas para o vencido;
- 4) Simples comparação dos quantitativos do imposto de justiça, anterior, com os da taxa de justiça, actual;
- 5) Confronto dos regimes completos de custas em vigor antes e depois de 1 de Janeiro de 1988;
- 6) Da eventual ofensa do disposto no n.º 2 do artigo 20.º da Constituição;

- 7) Critérios adoptados na determinação dos limites máximos das taxas de justiça;
- 8) Apreciação da onerosidade dos preparos;
- 9) Parte criminal das custas.

Concluiu, depois, o Primeiro-Ministro:

Não devem ser declaradas inconstitucionais as disposições do Código das Custas Judiciais que foram objecto de nova redacção pelo Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro, como pretende o Sr. Provedor de Justiça, pelos fundamentos que, em resumo, adiante se indicam:

I — O Decreto-Lei n.º 387-D/87 baixou extraordinariamente os montantes das custas cíveis da responsabilidade do vencedor, caminhando para um sistema de justiça gratuita quanto a ele, pelas seguintes razões:

- a) O vencedor deixou de ter de liquidar as custas da responsabilidade exclusiva do vencido a fim de lhe mover execução ou de conseguir a remessa do processo para outro tribunal;
- b) Diminuiu acentuadamente o grau de contribuição dos preparos do vencedor na liquidação das custas da responsabilidade do vencido.

II — Relativamente ao vencido, as custas cíveis previstas no Decreto-Lei n.º 387-D/87 não são excessivas e nem se podem considerar superiores aos montantes das custas anteriormente cobradas, pelas seguintes razões:

- a) As novas taxas de justiça não ultrapassam os quantitativos dos antigos impostos de justiça, porque, embora o limite máximo daquelas exceda os montantes fixos dos impostos, cabe sempre ao juiz reduzir as taxas para valores muito inferiores aos dos impostos, designadamente quando repute excessivos os limites máximos das taxas;
- b) Disposições várias contemplam agora um regime mais favorável para as partes, ao prescreverem que o valor das acções sobre o estado das pessoas não excede a quantia de 252 contos; que o valor dos recursos se afere pelo da sucumbência; que o valor das acções sobre deliberações sociais se apura em função do interesse patrimonial prosseguido; que são isentos de custas os levantamentos, depósitos, inúmeras cartas precatórias, primeiros adiantamentos e imensos pedidos julgados procedentes sem oposição; que a taxa de justiça das acções logo julgadas por falta de contestação se reduz a um quarto; que se suprime o encargo com reembolsos por gastos com papel, franquias e expediente, e, por fim, que ficam abolidos os impostos do selo cobrados nos processos forenses;
- c) A ofensa do direito constitucional do acesso aos tribunais apenas se verifica quando as custas são excessivas ou desproporcionadas em relação aos fins obtidos, não ocorrendo tal violação só pelo facto de o cidadão temer que lhe não seja concedido o benefício da assistência judiciária;
- d) Desde que nunca foram consideradas excessivas as custas cobradas antes de 1 de Janeiro de 1988, também não podem ser havidas como excessivas as novas taxas de justiça, quer porque o quantitativo destas depende do critério do juiz, quer porque a subida das taxas esteve muito longe de acompanhar os índices de preços no consumidor.

III — Os preparos também não são excessivos, pelas seguintes razões:

- a) Não podendo os preparos exceder os quantitativos das taxas de justiça aplicáveis, se estas não são gravosas, os preparos igualmente o não podem ser;
- b) Enquanto pelo regime anterior havia preparos iniciais de 15%, subsequentes de 15% também e preparos para julgamento de 20%, a partir de 1 de Janeiro de 1988, só há preparos iniciais e para julgamento, cada um deles de 25%;
- c) O vencedor é largamente beneficiado com o novo regime, por ter possibilidades de ser reembolsado dos seus preparos em maiores quantias e com mais garantias do que anteriormente;
- d) Relativamente ao vencido, a diferença dos preparos exigidos antes e depois de 1 de Janeiro de 1988 é praticamente insignificante nas acções de valor reduzido (que

constituem a maioria) e, nas acções mais vultuosas as partes têm sempre a faculdade de obter assistência judiciária ou de substituírem os preparos por fiança bancária;

e) Pelo novo regime, há inúmeros processos e incidentes em que, ao invés do que antes sucedia, se não exigem preparos.

IV — As custas de natureza criminal não são excessivas e relativamente aos arguidos, é mesmo difícil de conceber a violação do direito de acesso aos tribunais, dadas as características do processo penal e dada a circunstância de as custas apenas lhes serem aplicadas após a condenação final.

Perante o que deverá o Tribunal Constitucional não atender ao pedido do Sr. Provedor de Justiça, pronunciando-se consequentemente pela não inconstitucionalidade dos artigos do Código das Custas Judiciais que foram objecto da redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro.

II — *Delimitação do quadro normativo em análise.* — No pedido do Provedor de Justiça, a questão de constitucionalidade é referida a todas as normas do Código das Custas Judiciais que foram alteradas pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro. Algumas dessas normas, porém, foram posteriormente revogadas pelo Decreto-Lei n.º 92/88, de 17 de Março, e pelo Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de Junho. São essas normas as dos artigos 1.º, n.ºs 3 e 4, 51.º e 97.º, n.º 4 (com revogação expressa), e dos artigos 17.º, alínea a), 18.º, alíneas a) e d), 20.º, 22.º, n.º 2, 23.º, 26.º, n.º 1, 35.º, n.º 2, 36.º, 42.º, 43.º, n.º 1, 45.º, 48.º, 50.º, n.º 2, 96.º, n.º 2, 98.º, n.ºs 1, 2, 3 e 6, 102.º, 107.º, n.º 1, 109.º, n.º 2, 122.º, n.º 2, 184.º, alínea a), b) e c), 193.º, n.º 2, e 195.º, n.º 1, alínea a) [com nova redacção].

Importa, desde logo, levantar a questão prévia da utilidade processual de uma eventual declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral das normas entretanto revogadas.

Quando às normas revogadas pelo Decreto-Lei n.º 92/88, de 17 de Março, tal revogação teve lugar antes da apresentação do pedido do Provedor de Justiça e operou, nos termos do artigo 6.º do mesmo diploma, com eficácia *ex tunc*, o que, desde logo, retira qualquer sentido útil à apreciação de constitucionalidade, nesta parte.

Já o Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de Junho, operou uma revogação com eficácia *ex nunc*.

Constitui jurisprudência reiterada deste Tribunal que a revogação de uma norma jurídica não afaste, *ipso facto*, o sentido útil da fiscalização abstracta da sua constitucionalidade (cf., por todos, o Acórdão n.º 238/88, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 21 de Dezembro de 1988). É que enquanto a revogação tem, em princípio, uma eficácia prospectiva (*ex nunc*), a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de uma norma tem, por via de regra, uma eficácia retroactiva (*ex tunc*), como decorre do artigo 282.º, n.º 1, da Constituição da República.

Todavia, relativamente às normas revogadas pelo Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de Junho, há que distinguir:

- 1) Os casos em que houve decisão do juiz sobre o montante das custas e essa decisão transitou em julgado, nos quais uma eventual declaração de inconstitucionalidade não poderia ser eficaz nos termos do artigo 282.º, n.º 3, da Constituição;
- 2) Os casos em que houve decisão do juiz sobre o montante das custas e essa decisão ainda não transitou em julgado, por dela haver sido interposto recurso: serão tão poucos que tornariam irrazoável lançar mão do sistema de fiscalização abstracta, já que o próprio recurso, incluindo o de constitucionalidade, será meio idóneo e suficiente para garantir os direitos dos cidadãos;
- 3) Finalmente, refiram-se os casos em que a determinação do montante das custas não foi objecto de decisão judicial mas de mero acto de liquidação da secretaria, não reclamado para o juiz: a verdade é que, mesmo quando se entenda que os casos resolvidos não hajam de equiparar-se, para estes efeitos, aos casos julgados, o tribunal, por certo, não deixaria, quanto a eles, de proceder à restrição de efeitos, nos termos do artigo 282.º, n.º 4, da Constituição, por razões de interesse público de especial relevo, e isso em virtude da perturbação da administração judiciária que decorrerá dos efeitos da inconstitucionalidade.

Mas assim, como a jurisprudência constitucional vem uniformemente afirmando, «numa situação em que é visível *a priori* que o Tribunal Constitucional iria, ele próprio, esvaziar de qualquer sentido útil a declaração de inconstitucionalidade que viesse eventualmente a proferir, bem se justifica que conclua, desde logo, pela inutilidade superveniente de uma decisão de mérito» (cf., entre outros, os Acórdãos n.ºs 73/90, 238/88, e 319/89, publicados no *Diário da*

*República*, 2.ª série, respectivamente, n.ºs 165, de 19 de Julho de 1990, 293 (suplemento), de 21 de Dezembro de 1988, e 146, de 28 de Junho de 1989).

Não havendo, pois, que conhecer do pedido de apreciação de constitucionalidade das normas revogadas, considerar-se-ão as normas do Código das Custas Judiciais, alteradas pelo Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro, constantes dos seguintes artigos: 1.º, n.º 2; 8.º, n.ºs 1, alíneas b), n) e t), e 3; 17.º, alíneas b), c) e d); 18.º, n.ºs 1, alíneas b) [actual alínea d)], c), e), f), g), h) e j), e 2; 19.º; 21.º, n.º 2; 22.º, n.º 1; 25.º; 32.º, n.º 1; 33.º, n.º 1; 35.º, n.º 1; 37.º; 38.º; 40.º, n.ºs 1 e 2; 41.º; 50.º, n.ºs 1 e 3 (actual n.º 4); 52.º; 65.º; 67.º; 89.º; 91.º, n.º 1; 95.º; 96.º, n.ºs 1 e 4; 97.º (com excepção dos n.ºs 4 e 6); 98.º, n.ºs 4 e 5; 101.º, n.º 1; 104.º (com excepção do n.º 4); 106.º, n.º 2; 108.º, n.º 1; 109.º, n.º 1; 114.º; 116.º (com excepção do n.º 4); 117.º (com excepção dos n.ºs 5 e 6); 121.º; 125.º, n.º 1; 127.º; 132.º, n.º 1; 147.º; 152.º, n.º 3; 153.º; 162.º; 163.º; 184.º, alíneas d), e) e f); 185.º; 187.º (com excepção do n.º 2); 188.º; 190.º; 193.º, n.º 1; 194.º; 198.º, n.º 2; 208.º, e 222.º.

III — *A dupla dimensão da garantia constitucional do acesso à justiça.* — A questão de constitucionalidade suscitada pelo Provedor de Justiça convoca, desde logo, a norma do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, sobre o acesso ao direito e aos tribunais. Dispõe assim:

#### Artigo 20.º

##### (Acesso ao direito e aos tribunais)

- 1 — A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legítimos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.
- 2 — .....

A garantia fundamental do acesso aos tribunais é uma concretização do princípio do Estado de direito, apresentando, conforme refere Gomes Canotilho, uma dimensão de defesa ou garantística (defesa dos direitos através dos tribunais) e uma dimensão «prestacional», significando o dever de o Estado assegurar meios (como o apoio judiciário) tendentes a evitar a denegação da justiça por insuficiência de meios económicos. Ou, como sintetiza o mesmo autor: «o acesso à justiça é um acesso materialmente informado pelo princípio da igualdade de oportunidades» (cf., *Direito Constitucional*, 5.ª ed., Coimbra, 1991, p. 668).

Esta pluridimensionalidade do princípio da tutela jurisdicional dos direitos é também reconhecida por Jorge Miranda (*Manual de Direito Constitucional*, parte IV, «Direitos fundamentais», Coimbra, 1988, pp. 255-257): «os direitos fundamentais serão sempre insuficientemente protegidos enquanto estiverem desprovidos de tutela jurisdicional. Daí o artigo 8.º da Declaração Universal e daí ser significativa a colocação do artigo 20.º entre os princípios gerais dos direitos fundamentais. Quer os direitos liberdades e garantias, quer os direitos sociais, se bem que em termos mais fortes os primeiros do que os segundos, são por ele abrangidos». E, mais adiante: «o que o artigo 20.º, n.º 2, decerto, veda é qualquer tipo de restrição — nomeadamente económica — ao acesso aos tribunais. O que o artigo 20.º, n.º 1, decerto exige é que, quando esteja em causa qualquer direito, a última palavra caiba aos tribunais. E porque o próprio princípio pode configurar-se como um direito liberdade e garantia, nessa medida participa do regime correspondente aos direitos, liberdades e garantias. Além de um direito, liberdade e garantia, o artigo 20.º, n.º 2, contém um direito social — o direito de não ter a justiça denegada por insuficiência de meios económicos» — (esta redacção do artigo 20.º, a que se faz referência, é anterior à revisão constitucional de 1989).

A compreensão do sentido e alcance da norma do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, haverá de ter em conta esta dupla dimensão da garantia do acesso à justiça — a dimensão de defesa e a dimensão de prestação — e ainda a necessária articulação de tal garantia com o princípio fundamental da igualdade (CRP, artigo 13.º).

Desde logo, porque o «direito ao tribunal», nesta sua pluridimensionalidade, não significa para o Estado aquele dever de abstenção que, em regra, vai ligado aos direitos de defesa: significa antes a incumbência de o Estado realizar a tarefa qualificada de proporcionar aos cidadãos a tutela jurisdicional dos seus direitos. Depois, porque «o imperativo constitucional da igualdade terá, inevitavelmente, o efeito de entranhar todo o sistema de direito fazendo-se valer em matéria de acesso à justiça», como afirma Martin Shapiro (na obra colectiva *Accés à la Justice et Etat-Providence*, Paris, 1984, p. 21).

A avaliação da constitucionalidade das normas do Código das Custas Judiciais, na redacção do Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro, aqui em apreço, coloca, desde logo, o problema de saber se do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição da República, se retira o corolário da gratuidade da justiça.

A Comissão Constitucional, com referência à versão originária da Constituição, afirmou no Parecer n.º 8/78, de 23 de Fevereiro, a tal propósito:

«Assegurar o «acesso aos tribunais, para defesa dos seus direitos», a 1.ª parte do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição consagra a garantia fundamental que se traduz em confiar a tutela dos direitos individuais àqueles órgãos de soberania a quem compete administrar a justiça em nome do povo (artigo 205.º). A defesa dos direitos e dos interesses legalmente protegidos dos cidadãos integra expressamente o conteúdo da função jurisdicional, tal como ela se acha definida no artigo 206.º da lei fundamental.

Do mesmo passo, ao assegurar a todos o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, o legislador constitucional reafirma o princípio geral da igualdade consignado no n.º 1 do artigo 13.º

Mas indo além do mero reconhecimento de uma igualdade formal no acesso aos tribunais, o n.º 1 do artigo 20.º, na sua parte final, propõe-se afastar neste domínio a desigualdade real nascida da insuficiência de meios económicos, determinando expressamente que tal insuficiência não pode constituir motivo de denegação da justiça.

Está assim o legislador constitucional a consagrar uma aplicação concreta do princípio sancionado no n.º 2 do artigo 13.º, segundo o qual «ninguém pode ser [...] privado de qualquer direito [...] em razão de [...] situação económica».

Não se dirá, todavia, que do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição decorre o imperativo de uma justiça gratuita.

O sentido do preceito, na sua parte final, será antes o de garantir uma igualdade de oportunidades no acesso à justiça, independentemente da situação económica dos interessados. E tal igualdade pode assegurar-se por diferentes vias, que variarão consoante o condicionalismo jurídico-económico definido para o acesso aos tribunais. Entre os meios tradicionalmente dispostos em ordem a atingir esse objectivo conta-se, como é sabido, o instituto de assistência judiciária, mas, ao lado deste, outros institutos podem apontar-se ou vir a ser reconhecidos por lei.

Será assim de concluir que haverá violação da parte final do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição se e na medida em que na ordem jurídica portuguesa, tendo em vista o sistema jurídico-económico aí em vigor para o acesso aos tribunais, puder o cidadão, por falta de medidas legislativas adequadas, ver frustrado o seu direito à justiça, devido a insuficiência de meios económicos. (In *Pareceres da Comissão Constitucional*, 5.º vol., p. 3.)

Também a jurisprudência constitucional vem afirmando que a garantia de acesso aos tribunais consagrada no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, não implica que a justiça haja de ser gratuita. No Acórdão n.º 433/87, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 12 de Fevereiro de 1988, considerou-se:

A ideia de uma justiça gratuita tem-se, em geral, por utópica. Mas a onerosidade dos processos constitui, de *per si*, um factor de forte incidência discriminatória do acesso aos tribunais, pois que pode reduzir o respectivo direito a uma pura ilusão para todos aqueles que, por falta de capacidade económica, não possam suportar as despesas inerentes ao facto de estar em juízo.

Sendo isto assim, o Estado de direito democrático não há-de contentar-se com proclamar os direitos fundamentais dos cidadãos; designadamente, não lhe basta afirmar que «a todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos». (Cf. o artigo 20.º, n.º 2, da Constituição.) A mais do que isso, tem de preocupar-se com proporcionar a todos os meios concretos do exercício de um tal direito, providenciando para que os litigantes carecidos de meios económicos para a demanda se não vejam, por esse facto, impedidos de defender em juízo os seus direitos, nem tão-pouco sejam colocados em situação de inferioridade perante a contraparte com capacidade económica. (Cf., ainda, os Acórdãos n.ºs 307/90, 339/90 e 352/91, publicados, respectivamente, no *Diário da República*, 2.ª série, n.ºs 52, de 4 de Março de 1991, 136, de 17 de Junho de 1991, e 290, de 17 de Dezembro de 1991.)

E, com efeito, a norma do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, não contém um imperativo de gratuitidade da justiça. É evidente, neste plano, um espaço de conformação do legislador a que não é estranha a dimensão de prestação assinalada ao princípio fundamental do acesso aos tribunais. Mas esse espaço de conformação tem os limites que são dados pela irreduzível dimensão de defesa da tutela jurisdicional dos direitos, postulando soluções legislativas que asse-

gurem um acesso igual e efectivo aos tribunais. Então, o princípio da proporcionalidade vem aqui «alicerçar um controlo jurídico-constitucional da liberdade de conformação do legislador e situar constitucionalmente o espaço de prognose legislativa». (J. J. Gomes Canotilho, *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador*, Coimbra 1982, p. 274).

O asseguramento da garantia do acesso aos tribunais subentende uma programação racional e constitucionalmente adequada dos custos da justiça: o legislador não pode adoptar soluções de tal modo onerosas que impeçam o cidadão médio de aceder à justiça. Além disso, vinculado que está aos princípios da universalidade e da igualdade, haverá ainda de assegurar às pessoas economicamente carenciadas formas de apoio que viabilizem a tutela jurisdicional dos seus direitos.

O Decreto-Lei n.º 387-B/87, de 29 de Dezembro (a data é a mesma do decreto-lei que operou as alterações aqui em apreço), consagra um sistema de acesso ao direito e aos tribunais destinado «a promover que a ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, de conhecer, fazer valer ou defender os seus direitos» (artigo 1.º, n.º 1). «A protecção jurídica reveste as modalidades de consulta jurídica e de apoio judiciário», o qual «compreende a dispensa, total ou parcial, de preparos e do pagamento de custas, ou o seu diferimento, assim como do pagamento dos serviços do advogado ou solicitador» (artigos 6.º e 15.º).

O apoio judiciário substituiu o clássico instituto da assistência judiciária (cf. a Lei n.º 7/70, de 9 de Junho, e o Decreto-Lei n.º 562/70, de 18 de Novembro). Destina-se às «pessoas singulares que demonstrarem não dispor de meios económicos bastantes para suportar os honorários dos profissionais forenses, devidos por efeito da prestação dos seus serviços, e para custear, total ou parcialmente, os encargos normais de uma causa judicial» (cf. o artigo 7.º, n.º 1, do mesmo Decreto-Lei n.º 387-B/87).

Não sendo gratuita a justiça, e instituído por lei um sistema de apoio judiciário capaz de garantir o acesso aos tribunais dos cidadãos com insuficiência de meios económicos, há que ponderar se a solução legal sobre custas, aqui em apreço, realiza ou não, relativamente aos cidadãos com capacidade contributiva média, o imperativo da norma do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.

Um julgamento de constitucionalidade pressupõe ainda uma avaliação do «equilíbrio interno» do sistema legal das custas judiciais, não sendo indiferente a existência ou inexistência de uma desproporção nas custas à luz de um critério de comparação dos diferentes processos.

Porém, ao contrário do que se aduz no requerimento do Provedor de Justiça, já não releva, nesta plano da fiscalização abstracta da constitucionalidade, o argumento segundo o qual o aumento do preço da justiça «não pode ser aferido pelo lapso de tempo durante o qual não houve elevação dos encargos, mas antes e tão-somente referenciado por aqueles dois momentos, antes e depois de 1 de Janeiro de 1988».

É que, nesta perspectiva, a questão de constitucionalidade haveria de ser suscitada pelo artigo 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro — sobre a entrada em vigor do novo regime das custas —, convocando o princípio da protecção da confiança, decorrente do artigo 2.º da Constituição (cf., também, o artigo 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 92/88, de 17 de Março). Mas não sendo aqui a norma do artigo 6.º objecto de apreciação, a questão, nesses termos, só terá eventualmente oportunidade no âmbito dos processos de fiscalização concreta (cf., a este respeito, os Acórdãos n.ºs 307/90, 339/90 e 352/91, supracitados.)

IV — *As custas em processo civil.* — No Código de Processo Civil, o artigo 446.º determina que «a decisão que julgue a acção ou algum dos seus incidentes ou recursos condenará em custas a parte que a elas houver dado causa, ou, não havendo vencimento da acção, quem do processo tirou proveito» (n.º 1), sendo que «dá causa às custas do processo a parte vencida, na proporção em que o for» (n.º 2).

A justificação do princípio da responsabilidade por custas é aduzida em José Alberto dos Reis com recurso às doutrinas de Chiovenda, para quem «o fundamento da condenação em custas é o facto objectivo da sucumbência», de Carnelutti, que «põe na base da responsabilidade pelas custas o princípio da causalidade (paga as custas quem dá causa a elas)» e de Betti, que sintetiza as duas ideias, afirmando que a responsabilidade do vencido se justifica porque «a lide lhe é imputável» (cf., José Alberto dos Reis, *Código de Processo Civil Anotado*, vol. II, 3.ª ed., reimpressão, Coimbra, 1981, pp. 200-202).

O sentido da norma do artigo 446.º do Código de Processo Civil é também afirmado pela interpretação do Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 18 de Novembro de 1976:

O Código de Processo Civil manteve, em matéria de custas, o princípio da causalidade: paga as custas a parte que lhes deu

causa, isto é, que pleiteia sem fundamento, que carece de razão no pedido formulado, que, em suma, exerce no processo uma actividade injustificada. (In *Boletim do Ministério da Justiça*, 261.º, p. 153.)

Os processos cíveis estão, pois, sujeitos a custas, «salvo os que forem excepcionalmente isentos por lei», como determina o artigo 1.º, n.º 1, do Código das Custas Judiciais, sendo que as custas compreendem a taxa de justiça e os encargos (artigo 1.º, n.º 2, na redacção do Decreto-Lei n.º 387-D/87) (a invocação das normas legais doravante feita, sem especificação, será referida ao Código das Custas Judiciais, na redacção do mesmo Decreto-Lei n.º 387-D/87).

A apreciação da constitucionalidade das normas do Código das Custas Judiciais, alteradas pelo Decreto-Lei n.º 387-D/87, haverá de ter presente a necessária articulação dessas normas com aquelas que, no Código de Processo Civil, definem os pressupostos da responsabilidade em matéria de custas. Ou seja, a ideia da causalidade subentra, aqui, num juízo sobre a proporcionalidade.

Dentre as normas que aqui são objecto de análise, algumas, pelo seu conteúdo material, desde logo se afiguram insusceptíveis de violar a garantia constitucional do acesso à justiça: são as normas dos artigos 50.º, n.º 3 [actual n.º 4] (liquidação das custas dos adiantamentos a final); 65.º (indicação de encargos); 67.º (indicação de custas); 96.º, n.ºs 1 e 4 (obrigação de pagamento e dispensa de preparos); 97.º, com excepção dos n.ºs 4 e 6 (modalidades dos preparos); 101.º, n.º 1 (responsabilidade para efectuar o preparo); 104.º, n.ºs 1, 2, 3, e 106.º, n.º 2 (oportunidade para efectuar o preparo); 108.º (tribunal perante o qual é liquidado o preparo); 109.º, n.º 1 (restituição dos preparos); 116.º, com excepção do n.º 4 (pagamento das custas no caso de recurso e expedição de carta rogatória); 117.º, n.ºs 1, 2, 3 e 4 (impossibilidade de o devedor de custas praticar actos no processo e obter certidões); 121.º (rectificação da conta e proibição de executar a decisão por valor superior ao da conta); 127.º (conta e regime de custas nas cartas precatórias e rogatórias); 132.º, n.º 1 (prazo de contagem de custas); 152.º, n.º 3 (desconto de custas de montante insignificante); 153.º (rateio das quantias depositadas e instauração da execução por custas); 162.º (penhora na execução por custas), e 163.º (termo da execução por insuficiência dos bens do devedor e arquivamento da execução).

Para além destas normas, fica também subtraída a uma apreciação de constitucionalidade, mas agora em resultado da precedente delimitação do objecto, a tabela anexa ao Código das Custas Judiciais (donde constam as taxas de justiça, calculadas sobre o valor da causa — cf. o artigo 16.º). É que esta tabela (publicada no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 229, 2.º suplemento, de 30 de Dezembro de 1987) foi substituída pela tabela aprovada pelo Decreto-Lei n.º 212/89, de 30 de Junho, que alterou o Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro. O que não fica afastado é um juízo sobre a questão de constitucionalidade — *maxime* sobre a proporcionalidade — das normas que dispõem sobre redução, acréscimo, isenção e limites das taxas de justiça, pese embora a sua conexão com esta mesma tabela.

Há pois que averiguar da conformidade à Constituição das normas do Código das Custas Judiciais constantes dos seguintes artigos: 17.º, alíneas b), c) e d); 25.º, n.º 1, alíneas b) [actual alínea d)], c), e), f), g), h) e i); 19.º; 22.º, n.º 1, 1.ª parte; 32.º, n.º 1; 37.º, n.º 2; 40.º, n.ºs 1 e 2, e 41.º [redução da taxa de justiça a metade]; 21.º, n.º 2 [acréscimo de um quarto]; 50.º, n.º 1 [isenção nos adiantamentos], e 52.º [limite mínimo da taxa de justiça e limite máximo das custas].

A estas normas acrescentam-se ainda as dos artigos 89.º (custo das certidões), 91.º, n.º 1 (custa das buscas), 95.º (custo da confiança do processo), 98.º, n.ºs 4 e 5 (cálculo do montante dos preparos), e 114.º (taxa de justiça devida pela falta de preparo).

V — *As custas em processo penal.* — Nos termos do artigo 513.º do Código de Processo Penal, a taxa de justiça é devida pelo arguido «quando for condenado em 1.ª instância, decair, total ou parcialmente, em qualquer recurso ou ficar vencido em incidente que requerer ou a que fizer oposição», e pode ser imposta ao assistente ou a outras pessoas nos casos previstos, respectivamente, nos artigos 515.º e 520.º do mesmo Código.

Em nenhuma destas hipóteses legais se está longe daquele «nexo objectivo de causalidade entre a conduta e a lide», a que se refere José Alberto dos Reis (*ob. cit.*, p. 202) (confronte-se, porém, o diferente alcance da noção de custas e de taxa de justiça, relativamente ao processo civil: em processo penal, há uma distinção entre taxa de justiça e custas, significando-se com esta última noção algo de similar à noção de encargos nos processos de natureza cível — cf. os artigos 1.º, 2.º, 65.º e 194.º, do Código das Custas Judiciais, e os artigos 513.º e 514.º do Código de Processo Penal).

Também aqui, neste plano do processo penal, certas normas do Código das Custas Judiciais, pelo seu conteúdo material, não são,

desde logo, susceptíveis de colidir com a garantia fundamental do acesso à justiça, consagra no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição. É o caso das normas dos artigos 194.º (definindo a constituição das custas em processo penal); 198.º, n.º 2 (relativa às importâncias que revertem para o Cofre Geral dos Tribunais) e 222.º (sobre as guias para depósitos ou pagamentos, inserida na parte IV, capítulo II, e comum aos processos penal e civil).

Mas relevam para a questão de constitucionalidade suscitada as normas que fixam a taxa de justiça em processo penal: na decisão [artigo 184.º, alíneas d), e) e f)], nos incidentes (artigo 185.º), nos recursos e incidentes (artigo 187.º), na decisão do recurso ou incidente (artigo 188.º), nos processos de caução e pela interposição de recurso (artigo 190.º), e ainda a norma do artigo 208.º, sobre multas, comum aos processos penal e civil.

VI — *Os parâmetros constitucionais de avaliação.* — A análise da questão de constitucionalidade deste quadro normativo (o que foi criado pela nova redacção do Código das Custas Judiciais em virtude da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 387-D/87) não poderá ser determinada por uma perspectiva utilitarista que deixe entrever como critério de base uma ideia de funcionalização do preço da justiça à racionalização dos serviços da justiça. É que a garantia de acesso aos tribunais configura-se como irredutível posição jurídica subjectiva fundamental. Recorrendo à conhecida distinção de Dworkin, dir-se-á que aqui está em causa uma questão de princípio (*principle*) e não uma questão de política (*policy*); quer dizer, está em causa a tutela dos direitos individuais fundamentais (e o asseguramento procedimental da sua realização) e não a questão da optimização dos serviços de justiça, mediante a introdução de um coeficiente de custos como critério de maximização da eficiência. (E isto mostra-se adequada a perspectiva de base que subjaz à argumentação do Provedor de Justiça.)

A vinculação jurídico-constitucional do legislador haverá, então, de se «apurar através dos princípios constitucionais constitutivos» (Gomes Canotilho, *Constituição Dirigente...*, cit., p. 275) e da garantia fundamental da tutela jurisdicional dos direitos.

Um juízo sobre a proporcionalidade da decisão legislativa deverá ter presentes a articulação das normas do Código das Custas Judiciais com o instituto do apoio judiciário e a ideia de causalidade como fundamento da responsabilidade por custas.

Na verdade, as taxas de justiça são a «contrapartida» da prestação de um serviço público vinculado à garantia fundamental do acesso aos tribunais.

A inexistência de um princípio geral de gratuidade da justiça vai precisamente ligada aos limites objectivos da dimensão prestacional da garantia consagrada no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, e à ideia de equivalência de encargos que proscreve a transferência da responsabilidade individual dos sujeitos processuais para a comunidade.

É, pois, de considerar o facto de a obrigação de custas impender sobre os sujeitos que lhes dão causa (cf. o Código de Processo Civil, artigo 446.º, n.º 1, e Código de Processo Penal, artigos 513.º, 515.º e 520.º) e ainda o facto de o vencedor, em processo civil, não ter de liquidar as custas da responsabilidade exclusiva do vencido para efeitos de execução ou de remessa do processo para outro tribunal e ver diminuído o grau de contribuição dos seus preparos na liquidação das custas da responsabilidade do vencido (cf. o artigo 116.º do Código das Custas Judiciais).

Por outro lado, os montantes das taxas de justiça, quer em processo penal quer em processo civil (aqui, quando confrontados com os valores das causas) não se mostram incompatíveis para a capacidade contributiva do cidadão médio, de modo que não inibem o acesso à justiça, mesmo nos casos de maior incerteza sobre o resultado do processo. [Confronte-se o artigo 16.º do Código das Custas Judiciais com a tabela anexa e ainda o artigo 193.º que, relativamente ao processo penal, estabelece uma taxa normal (igual ao dobro do limite mínimo) na falta de diferente fixação pelo juiz.]

Atente-se ainda na percentagem da redução das taxas de justiça (quanto a certas acções conforme a tramitação processual efectiva ou a espécie de processo) previstas nas alíneas b), c) e d) do artigo 17.º (a percentagem é agora de um quarto, quando, antes, era estabelecida por decisão judicial entre o mínimo de um sexto e o máximo de um terço, no caso da primeira alínea, e era fixa, mas de um sexto, nos casos da segunda e terceira alíneas). Refira-se, também, o critério de fixação da taxa de justiça nos processos de execução: anteriormente, considerava-se sempre uma redução nestes processos, por referência à taxa de justiça devida no processo declarativo, quando hoje, nas execuções baseadas em títulos extrajudiciais deixou de se prever qualquer redução (artigo 22.º, n.º 1). Refira-se, finalmente, a abolição de uma tabela autónoma de taxa de justiça para os recursos, fixando-se agora essa taxa numa proporção de metade da tabela geral (artigo 35.º), mas levando-se em conta que a tributação dos recursos em processo civil se passou a fazer, a partir de

1985 apenas pelo valor da sucumbência (artigo 678.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, redacção do Decreto-Lei n.º 242/85, de 9 de Junho).

Tais alterações nem sempre comportam um aumento das taxas de justiça, nos casos concretos, ou quando assim seja, ainda aí não é possível falar de desproporcionalidade na tomada de decisão legislativa.

Também quanto à taxa de justiça em processo penal as elevações mais significativas [é o caso da alínea *d*) do artigo 184.º, da alínea *a*) do artigo 185.º e das alíneas *b*) e *d*) do n.º 1 do artigo 188.º], ocorrem no limite máximo de variação, continuando a confiar-se a fixação em concreto à decisão judicial, atendendo à situação económica do infractor e à complexidade do processo.

Não é pois possível, neste plano da fixação abstracta da constitucionalidade, assinalar às alterações introduzidas no Código das Custas Judiciais uma desproporção intolerável, susceptível de violar o princípio do acesso à justiça, fora dos quadros do instituto do apoio judiciário.

Como este Tribunal já teve oportunidade de afirmar, no Acórdão n.º 352/91 (citado):

O legislador pode, assim, exigir o pagamento de custas judiciais, sem que, com isso, esteja a restringir o direito de acesso aos tribunais. E, na fixação do montante das custas, goza ele de grande liberdade, pois é a si que cabe optar por uma justiça mais cara ou mais barata.

Essa liberdade constitutiva do legislador tem, no entanto, um limite — limite que é o de a justiça ser realmente acessível à generalidade dos cidadãos sem terem que recorrer ao sistema de apoio judiciário.

É que, o nosso ordenamento jurídico concebe o sistema de apoio judiciário como algo que apenas visa garantir o acesso aos tribunais aos economicamente carenciados, e não como um instrumento ao serviço também das pessoas de médios rendimentos (salvo, naturalmente, se estas houverem de intervir em acções de muito elevado valor).

Na fixação das custas judiciais, há-de, pois, o legislador ter sempre na devida conta o nível geral dos rendimentos dos cidadãos de modo a não tornar incomportável para o comum das pessoas o custeio de uma demanda judicial, pois, se tal suceder, se o acesso aos tribunais se tornar insuportável ou especialmente gravoso, violar-se-á o direito em causa.

Neste plano de análise, as normas do Código das Custas Judiciais não se revelam excessivas, irrazoáveis ou desproporcionadas, por isso não se afigurando susceptíveis de inviabilizar o acesso igual e efectivo de todos os cidadãos à justiça.

Mas se, ainda assim, a alteração verificada no Código das Custas Judiciais em resultado da redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 387-D/87 viesse onerar, de forma discriminatória, determinados processos com relação a outros, então poderia ter lugar um julgamento de inconstitucionalidade. Mas não é isso que se verifica. Não há nenhuma incidência especialmente onerosa em qualquer acto ou forma de processo.

As normas em apreço apresentam aquele «equilíbrio interno ao sistema» necessário à observância dos princípios da proporcionalidade e da não discriminação.

Conclui-se, pois, que o legislador não ultrapassou o seu «espaço de livre conformação». As normas do Código das Custas Judiciais, na redacção que lhes foi dada pelo Decreto-Lei n.º 387-D/87, são conformes à Constituição, designadamente aos artigos 20.º e 13.º e aos princípios que lhes subjazem, o do Estado de direito, o da universalidade e o da igualdade.

VII — *Decisão*. — Nestes termos, decide-se:

- a*) Não conhecer do pedido, quanto às normas dos seguintes artigos: 1.º, n.ºs 3 e 4; 17.º, alínea *a*); 18.º, alíneas *a*) e *d*); 20.º; 22.º, n.º 2; 23.º; 26.º, n.º 1; 35.º, n.º 2; 42.º; 43.º, n.º 1; 45.º; 48.º; 50.º, n.º 2; 51.º; 96.º, n.º 2; 97.º, n.º 4; 98.º, n.ºs 1, 2, 3 e 6; 102.º; 107.º, n.º 1; 109.º, n.º 2; 122.º, n.º 2; 184.º, alíneas *a*), *b*) e *c*); 193.º, n.º 2, e 195.º, n.º 1, alínea *a*), todos do Código das Custas Judiciais, na redacção do Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro;
- b*) Não declarar a inconstitucionalidade das normas dos seguintes artigos: 1.º, n.º 2; 8.º, n.ºs 1, alíneas *b*), *n*) e *r*), e 3; 17.º, alíneas *b*), *c*) e *d*); 18.º, n.ºs 1, alíneas *b*) [actual alínea *d*)], *c*), *e*), *f*), *g*), *h*) e *i*), e 2; 19.º; 21.º, n.º 2; 22.º, n.º 1; 25.º; 32.º, n.º 1; 33.º, n.º 1; 35.º, n.º 1; 37.º; 38.º; 40.º, n.ºs 1 e 2; 41.º; 50.º, n.ºs 1 e 3 (actual n.º 4); 52.º; 65.º; 67.º; 89.º; 91.º, n.º 1; 95.º; 96.º, n.ºs 1 e 4; 97.º (com excepção dos n.ºs 4 e 6); 98.º, n.ºs 4 e 5; 101.º, n.º 1; 104.º (com excepção do n.º 4); 106.º, n.º 2; 108.º, n.º 1; 109.º, n.º 1; 114.º; 116.º (com excepção do n.º 4); 117.º (com

excepção dos n.ºs 5 e 6); 121.º; 125.º, n.º 1; 127.º; 132.º, n.º 1; 147.º; 152.º, n.º 3; 153.º; 162.º; 163.º; 184.º, alíneas *d*), *e*) e *f*); 185.º; 187.º (com excepção do n.º 2); 188.º; 190.º; 193.º, n.º 1; 194.º; 198.º, n.º 2; 208.º, e 222.º, também, do Código das Custas Judiciais, na redacção do Decreto-Lei n.º 387-D/87, de 29 de Dezembro.

Lisboa, 18 de Dezembro de 1991. — *Maria da Assunção Esteves* — *Fernando Alves Correia* — *Armindo Ribeiro Mendes* — *Mesias Bento* — *Antero Alves Monteiro Dinis* — *José de Sousa e Brito* — *Vitor Nunes de Almeida* — *Alberto Tavares da Costa* — *António Vitorino* — *Luís Nunes de Almeida* — *Bravo Serra* — *Mário de Brito* (vencido em parte, nos termos da declaração de voto junta) — *José Manuel Cardoso da Costa*.

#### Declaração de voto

*Questão prévia*. — O presente acórdão reafirma a orientação que o Tribunal tem seguido de não conhecer da questão de constitucionalidade, sempre que haja fundadas razões para concluir que, se viesse a declarar a inconstitucionalidade, seriam de restringir os respectivos efeitos, nos precisos termos do n.º 4 do artigo 282.º da Constituição, isto é, quando a segurança jurídica, razões de equidade ou interesse público de excepcional relevo o exigissem.

Tenho para mim como evidente que a questão da restrição dos efeitos da inconstitucionalidade, ao abrigo desse preceito, só pode pôr-se depois de se ter declarado a inconstitucionalidade: neste sentido, as declarações que fiz, v. g., nos Acórdãos n.ºs 168/88, de 13 de Julho (no *Diário da República*, 1.ª série, de 11 de Outubro de 1988), 238/88, de 25 de Outubro (no *Diário da República*, 2.ª série, de 21 de Dezembro de 1988), 319/89, de 14 de Março (no *Diário da República*, 2.ª série, de 28 de Junho de 1989), 415/89, de 14 de Junho (no *Diário da República*, 2.ª série, de 15 de Setembro de 1989), 73/90, de 21 de Março (no *Diário da República*, 2.ª série, de 19 de Julho de 1990), e 135/90, de 24 de Abril (no *Diário da República*, 2.ª série, de 7 de Setembro de 1990).

Em meu entender, o conhecimento da questão de constitucionalidade deveria, pois, abranger mesmo as normas do Código das Custas Judiciais (na redacção do Decreto-Lei n.º 387-D/87) revogados pelo Decreto-Lei n.º 212/89.

*Questão de inconstitucionalidade*. — Dispõe o n.º 2 do artigo 20.º da Constituição, na redacção dada pela Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro, reproduzindo o que se continha no n.º 1 do mesmo artigo, na sua redacção originária:

A todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.

Sobre este direito escrevem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 1.º vol., 1984, nota IV ao citado preceito:

A garantia da via judiciária consiste no direito de recurso a um tribunal e de obter dele uma decisão jurídica sobre toda e qualquer questão juridicamente relevante.

E mais adiante, na nota v:

O reconhecimento do direito de recorrer aos tribunais seria meramente teórico se não se garantisse que o direito à via judiciária não pode ser prejudicado pela insuficiência de meios económicos (n.º 2, *in fine*). Incumbe à lei assegurar a actuação desta norma constitucional, não podendo, por exemplo, o regime de custas judiciais ser de tal modo gravoso que torne insuportável o acesso aos tribunais [...]. Obviamente, o significado das custas e demais encargos judiciais depende da condição económica das pessoas; na medida em que o acesso aos tribunais e aos actos judiciais não possa ser gratuito terão os encargos de levar em linha de conta a incapacidade dos economicamente carecidos.

Diz, por sua vez, o Prof. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 4.ª ed. (reimpressão), 1987, parte III, capítulo 2 HI, I, n.º 2, (1):

Os direitos fundamentais dos cidadãos são protegidos através da abertura da via judiciária, que deve conceber-se como uma garantia sem lacunas. Isto implica: [...] *d*) assegurar os meios de assistência judiciária e defesa oficiosa, possibilitadores de uma defesa não claudicante dos direitos fundamentais.

E o mesmo autor ensina actualmente, isto é, na 5.ª edição da obra referida, 1991, parte IV, capítulo 10, padrão II, 6.º, AI, I, 4:

Todavia, a garantia do acesso aos tribunais pressupõe também dimensões prestacionais, na medida em que o Estado deve

[...] assegurar prestações («apoio judiciário», «patrocínio judiciário», dispensa total ou parcial de pagamento de custas e preparos) tendentes a evitar a denegação da justiça por insuficiência de meios económicos (CRP, artigo 20.º). O acesso à justiça é um acesso materialmente informado pelo princípio da igualdade de oportunidades.

Escreve, por seu lado, o Prof. Jorge Miranda, *Manuel Manual de Direito Constitucional*, t. IV, 1988, n.º 53, IV:

Além de um direito, liberdade e garantia, o artigo 20.º, n.º 2, contém um direito social — o direito de não ver a justiça denegada por insuficiência de meios económicos — embora, ao contrário do que acontece com outros direitos, a Constituição não estabeleça incumbências do Estado para a sua efectivação.

Do preceito não decorre o imperativo de uma justiça gratuita. O seu sentido será, antes, o de garantir uma igualdade de oportunidade no acesso à justiça, independentemente da situação económica dos interessados. E tal igualdade pode assegurar-se por diferentes vias, que variarão consoante o condicionalismo jurídico-económico definido para o acesso aos tribunais.

Deste tema já se ocupava, no domínio da versão originária da Constituição, o Parecer da Comissão Constitucional n.º 8/78, de 23 de Fevereiro (nos *Pareceres da Comissão Constitucional*, 5.º vol., p. 3), quando dizia:

Ao assegurar o «acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos», a primeira parte do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição consagra a garantia fundamental que se traduz em confiar a tutela dos direitos individuais àqueles órgãos de soberania a quem compete administrar a justiça em nome do povo (artigo 205.º). A defesa dos direitos e dos interesses legalmente protegidos dos cidadãos integra expressamente o conteúdo da função jurisdicional, tal como ela se acha definida no artigo 206.º da lei fundamental.

Do mesmo passo, ao assegurar a todos o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, o legislador constitucional reafirma o princípio geral da igualdade consignada no n.º 1 do artigo 13.º

Mas indo além do mero reconhecimento de uma igualdade formal do acesso aos tribunais, o n.º 1 do artigo 20.º, na sua parte final, propõe-se afastar neste domínio a desigualdade real nascida da insuficiência de meios económicos, determinando expressamente que tal insuficiência não pode constituir motivo para denegação da justiça.

Está assim o legislador constitucional a consagrar uma aplicação concreta do princípio sancionado do n.º 2 do artigo 13.º, segundo o qual «ninguém pode ser [...] privado de qualquer direito [...] em razão de [...] situação económica».

Não se dirá todavia que do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição decorre o imperativo de uma justiça gratuita.

O sentido do preceito, na sua parte final, será antes o de garantir uma igualdade de oportunidade no acesso à justiça, independentemente da situação económica dos interessados. E tal igualdade pode assegurar-se por diferentes vias, que variarão consoante o condicionalismo jurídico-económico definido para o acesso aos tribunais. Entre os meios tradicionalmente dispostos em ordem a atingir esse objectivo conta-se, como é sabido, o instituto de assistência judiciária: mas ao lado deste, outros institutos podem apontar-se ou vir a ser reconhecidos por lei.

Será assim de concluir que haverá violação da parte final do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição se e na medida em que na ordem jurídica portuguesa, tendo em vista o sistema jurídico-económico aí em vigor para o acesso aos tribunais, puder o cidadão, por falta de medidas legislativas adequadas, ver frustrado o seu direito à justiça, devido a insuficiência de meios económicos.

O Tribunal Constitucional teve, por seu lado, ocasião de dizer, no seu Acórdão n.º 433/87, de 4 de Novembro, (no *Diário da República*, 2.ª série, de 12 de Fevereiro de 1988):

A ideia de uma justiça gratuita tem-se, em geral, por utópica. Mas a onerosidade dos processos constitui, de *per se*, um factor de forte incidência discriminatória no acesso aos tribunais, pois que pode reduzir o respectivo direito a uma pura ilusão para todos aqueles que, por falta da capacidade económica, não possam suportar as despesas inerentes ao facto de estar em juízo.

Sendo isto assim, o Estado de direito democrático não há-de contentar-se com proclamar os direitos fundamentais dos cidadãos; designadamente, não lhe basta afirmar que «a todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios

económicos» (cf. o artigo 20.º, n.º 2, da Constituição). A mais do que isso, tem que preocupar-se com proporcionar a todos os meios concretos do exercício de um tal direito, providenciando para que os litigantes carecidos de meios económicos para a demanda se não vejam, por esse facto, impedidos de defender em juízo os seus direitos, não tão-pouco sejam colocados em situação de inferioridade perante a contraparte com capacidade económica.

A chamada «assistência judiciária» era garantida pela Lei n.º 7/70, de 9 de Junho, regulamentada, para os tribunais ordinários, pelo Decreto n.º 562/70, de 18 de Novembro.

Nos termos do n.º 1 da base I dessa lei, «a assistência judiciária compreende a dispensa, total ou parcial, de preparos e de prévio pagamento de custas, e bem assim o patrocínio officioso». De acordo com o n.º 1 da base II, «têm direito à assistência todos aqueles que se encontrem em situação económica que lhes não permita custear as despesas normais do pleito». E, segundo o n.º 1 da base III, «a insuficiência económica do requerente demonstra-se mediante prova documental, salvo caso de presunção estabelecida em lei ou regulamento». Regulamentando este último preceito, o artigo 7.º do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 562/70 veio dispor que a insuficiência económica pode ser provada:

- a) Por certidão de deliberação da junta de freguesia ou da câmara municipal do concelho onde o requerente tenha há mais de seis meses a sua residência ou sede;
- b) Por certidão comprovativa de que o requerente se encontra a cargo da assistência pública;
- c) Por informação do chefe da secretaria do tribunal da causa, quando o requerente seja nele conhecido.

Por seu lado, o artigo 8.º veio estabelecer a presunção dessa insuficiência a favor do «filho ilegítimo menor para o efeito de investigar a sua paternidade ou maternidade» e do «requerente de alimentos».

Com a mesma data do Decreto-Lei n.º 387-D/87, aqui em apreciação, foi, porém, editado o Decreto-Lei n.º 387-B/87, estabelecendo o regime de acesso ao direito e aos tribunais.

Pelo n.º 1 do artigo 1.º deste diploma, «o sistema de acesso ao direito e aos tribunais destina-se a promover que a ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, de conhecer, fazer valer ou defender os seus direitos». O artigo 57.º revogou a Lei n.º 7/70 e o Decreto n.º 562/70. O artigo 56.º ordenava ao Governo que publicasse, no prazo de 90 dias, um decreto-lei regulamentando o sistema de apoio judiciário e o seu regime financeiro, integrado no Cofre Geral dos Tribunais. E o artigo 58.º fazia depender a entrada em vigor do diploma da publicação desse decreto-lei, mais rigorosamente, o Decreto-Lei n.º 387-B/87 entraria em vigor 30 dias depois da publicação do decreto-lei referido no artigo 56.º

Só em 26 de Outubro de 1988 foi publicado o Decreto-Lei n.º 391/88, regulamentando o sistema de apoio judiciário.

Refira-se finalmente que a tabela anexa ao Decreto-Lei n.º 391/88 já foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 112/89, de 13 de Abril.

Postos estes princípios, entendi que são inconstitucionais, por violação do artigo 20.º, n.º 2, da Constituição, as normas que a seguir indico, já que, em razão do custo excessivo dos actos que tributam, sobretudo quando comparado com o custo dos mesmos actos à face da legislação anterior, o acesso aos tribunais fica, na verdade, limitado para além do que seria razoável:

#### I — Parte cível:

Artigo 17.º, alíneas b), c) e d) — redução a um quarto das taxas de justiça nas acções que não admitam citação do réu e que terminem antes de proferido despacho algum da tramitação específica da respectiva forma de processo ou por virtude dele, nos inventários que cessem antes de ordenadas as citações e nos processos para declaração de falência ou insolvência que findem antes de iniciada a audiência de discussão e julgamento.

Artigo 18.º, n.º 1, alíneas e) e f) — redução a metade das taxas de justiça nas acções cíveis processadas juntamente com a acção penal e nas expropriações, em recurso da decisão arbitral.

Artigo 22.º, n.º 1, 2.ª parte — fixação em taxa de justiça igual à da tabela para as execuções baseadas em títulos que não sejam sentenças de condenação.

Artigo 25.º, n.º 1 — fixação de taxa de justiça em um quarto nos depósitos e levantamentos de valor superior a uma UCC.

Artigo 32.º, n.º 1 — fixação da taxa de justiça em metade nos processos de incapazes.

Artigo 33.º, n.º 1 — remissão, quanto às interdições, inabilitações e inventários obrigatórios, para as citadas alíneas dos artigos 17.º e 18.º

Artigo 35.º, n.º 1 — fixação das taxas de justiça em metade nas apelações, revistas e agravos de decisões proferidas em quaisquer acções e seus incidentes.

Artigo 37.º, n.ºs 1 e 2 — fixação da taxa de justiça nos recursos para o tribunal pleno.

Artigo 38.º — fixação da taxa de justiça em um quarto nos recursos que subam juntamente com recurso de natureza penal.

Artigo 40.º, n.ºs 1 e 2 — redução a metade da taxa de justiça conforme a fase do recurso.

Artigo 52.º, n.ºs 1 e 2 — fixação de limites para a taxa de justiça (n.º 1) e custas (n.º 2): mínimo (metade da UCC) para os processos e incidentes (n.º 1); máximo (o valor do pedido) para as acções declarativas, executivas, processos especiais e incidentes, em que o pedido seja de quantia certa (n.º 2).

#### II — Parte criminal:

Artigo 185.º, alíneas a) e b) — fixação em 1 UCC a 10 UCC da taxa devida pela realização de instrução [alínea a)] e em metade da UCC a 5 UCC pela taxa devida por quaisquer outros incidentes estranhos ao andamento normal do processo.

Em sustentação do meu ponto de vista escrevi no memorando que apresentei nos termos do artigo 65.º da Lei n.º 28/82:

#### Quanto à parte civil:

Por um lado, e em vez de se procurar que as taxas devidas representassem o justo preço dos serviços prestados aos utentes dos tribunais, foi intenção declarada do diploma em apreço aumentar as receitas do Cofre Geral dos Tribunais, como resulta dos parágrafos com que abre o respectivo preâmbulo:

Apesar do aumento progressivo da distribuição civil, particularmente nos últimos anos, as receitas do Cofre Geral dos Tribunais, não têm beneficiado de acréscimos proporcionais.

O presente diploma visa, assim, em primeira linha, impedir que continuem a descrever as receitas do Cofre Geral dos Tribunais [...].

Com a elevação das respectivas taxas de justiça, teve-se por outro lado, a preocupação de restringir os recursos às Relações e ao Supremo Tribunal de Justiça, como se já não bastasse a elevação das alçadas, levada a efeito, ultimamente, pela Lei n.º 82/77, de 6 de Dezembro (artigo 20.º), pelo Decreto-Lei n.º 264-C/81, de 2 de Setembro (nova redacção dada àquele artigo), e pela Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro (artigo 20.º).

Nem se objecte — como se faz naquele preâmbulo — que «as novas taxas são, na realidade, muitíssimo inferiores às que derivariam da aplicação rigorosa das percentagens prescritas em 1940 sobre os valores das causas, devidamente actualizados em função dos índices de preços no consumidor».

É que, em primeiro lugar, a actualização não se fez gradualmente, mas sim de um jacto, sendo, portanto, os novos custos da justiça muito mais sentidos se comparados com os anteriores. Em segundo lugar, o encarecimento da justiça resultou não

só da actualização dos montantes das taxas, mas da diminuição das reduções que vinham da legislação anterior, como facilmente se vê da comparação dos respectivos textos.

Ainda a propósito dos recursos, chama-se a atenção, na resposta do Primeiro-Ministro, para o n.º 3 do artigo 8.º do Código das Custas Judiciais, segundo o qual, «para efeito de tributação dos recursos, o valor da causa mede-se pelo valor da sucumbência, nos termos prescritos no n.º 1 do artigo 678.º do Código do Processo Civil», donde se segue que — continua-se —, «em acção de 10 000 contos, no recurso do autor com fundamento em o réu ter sido condenado a pagar-lhe somente 9900 contos, o recorrente apenas fica sujeito à taxa de justiça de 3150\$ (por aplicação do n.º 1 do artigo 52.º) a 6500\$ (por aplicação do n.º 1 do artigo 35.º), dado o valor da sucumbência ser de 100 contos; anteriormente a 1988, o recorrente teria que despende o imposto de 47 450\$, por ser de 10 000 contos o valor atribuído por lei ao recurso, mesmo nesse caso».

Mas a isto pode responder-se: primeiro, que a inovação não é do Decreto-Lei n.º 387-D/87, mas do Decreto-Lei n.º 242/85, de 9 de Julho, na redacção por ele dada ao n.º 1 daquele artigo 678.º, ao mandar atender, para efeito de admissibilidade do recurso ao «valor da sucumbência»; depois, que a norma não vale para o caso de ser o réu o recorrente, pois, se ele tiver negado a dívida, o valor da causa, para efeito de recurso, é de 9900 contos.

Contra a conclusão a que aqui se chega também não vale argumentar com o facto de o diploma em apreciação ter abolido (no artigo 5.º, n.º 2) o imposto do selo e ter suprimido o encargo com reembolsos por gastos com papel, franquias e expediente [nova redacção do artigo 65.º, alínea a), do Código das Custas Judiciais], dado que as respectivas importâncias eram pouco significativas: numa acção do valor de 5 000 000\$ o valor do imposto de selo era de 1960\$.

Dir-se-á finalmente que a chamada «assistência judiciária», como o actual sistema de apoio judiciário, se resolvem o problema da excessiva onerosidade das custas para os indivíduos com «insuficiência económica», nos termos que constavam da Lei n.º 7/70 e do Decreto n.º 562/70 e constam agora dos Decretos-Leis n.ºs 387-B/87 e 391/88, deixam sem protecção os indivíduos de situação económica média, que constituem a maior parte da população.

#### Quanto à parte criminal:

Aplicando aqui, *mutatis mutandis*, as considerações feitas a propósito das normas que se contém na parte civil, não parece possível fugir à declaração de inconstitucionalidade das normas das alíneas a) e b) do artigo 185.º, dado o excessivo montante da taxa de justiça nela fixada para a realização da instrução, cuja taxa pode ir até 63 000\$, e para os outros incidentes, cuja taxa pode atingir 31 500\$.

Mário de Brito.

### CÂMARA MUNICIPAL DE CASTELO DE PAIVA

**Avlso.** — Para efeitos da al. b) do n.º 1 do art. 34.º do Dec.-Lei 427/89, de 7-12, se torna público que, por força do art. 6.º do Dec.-Lei 409/91, de 17-10, o pessoal contratado ao abrigo do art. 44.º do Dec.-Lei 247/87, de 17-6, com mais de três anos de serviço, que a seguir se discrimina, foi considerado contratado, em regime de contrato administrativo de provimento, com efeitos a partir de 22-10-91:

Nome	Categoria
Inácio Leal Pereira .....	Cantoneiro de vias municipais.
Adriano Manuel Nunes da Silva .....	Cantoneiro de vias municipais.
Manuel Moreira Dias .....	Cantoneiro de vias municipais.
Daniel Fernandes de Sousa .....	Cantoneiro de vias municipais.
José Augusto Moreira Sousa .....	Cantoneiro de vias municipais.
José Arminda Fernandes .....	Cantoneiro de vias municipais.
Domingos Fernando Rodrigues Carvalho .....	Cantoneiro de vias municipais.
António Joaquim Rocha e Silva .....	Cantoneiro de vias municipais.
José Rocha Moreira .....	Cantoneiro de vias municipais.
José Carlos Beleza Moreira .....	Cantoneiro de vias municipais.
Francisco Teixeira Lopes .....	Cantoneiro de vias municipais.
Sérgio Aurélio Jesus Moreira Sá .....	Cantoneiro de vias municipais.
Arlindo Felisberto Silva Lopes .....	Electricista.
Mário Ricardo da Silva Cunha .....	Carpinteiro de limpos.
Joaquim Rodrigues Soares .....	Cantoneiro de vias municipais.

Nome	Categoria
Manuel António Quintas Vieira .....	Cantoneiro de vias municipais.
Manuel Teixeira Lopes .....	Cantoneiro de vias municipais.
Manuel da Rocha Paiva Pinho .....	Cantoneiro de vias municipais.
Manuel António Bessa Fernandes .....	Cantoneiro de vias municipais.
Elias Joaquina Teixeira .....	Cantoneiro de vias municipais.
Armando da Silva Pereira .....	Cantoneiro de vias municipais.
António Rodrigues Soares da Cruz .....	Cantoneiro de vias municipais.
António Manuel Pinheiro Inverneiro .....	Cantoneiro de vias municipais.
António de Jesus Teixeira .....	Cantoneiro de vias municipais.
Delfim Neves da Conceição .....	Cantoneiro de vias municipais.
Alberto Rodrigues Nunes .....	Cantoneiro de vias municipais.
Agostinho Rodrigues Cardoso Pinto .....	Cantoneiro de vias municipais.
Joaquim Tavares Rodrigues Pinto .....	Cantoneiro de vias municipais.
Manuel Oliveira Vieira .....	Cantoneiro de vias municipais.
Luís Manuel Oliveira Soares Leite .....	Cantoneiro de vias municipais.
Adriano da Silva Rodrigues .....	Cantoneiro de vias municipais.
Rui Artur Correia da Silva .....	Cantoneiro de vias municipais.
José Moreira de Oliveira Rodrigues .....	Jardineiro.
Fernando Augusto Pereira Araújo .....	Escriturário-dactilógrafo.
Maria do Céu Sousa Alves .....	Escriturário-dactilógrafo.
António Fernando Guedes Pereira .....	Escriturário-dactilógrafo.
Fernanda Maria Tavares Zacarias Macedo .....	Escriturário-dactilógrafo.

27-1-92. — O Presidente da Câmara, Antero Gaspar de Paiva Vieira.

## CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VIÇOSA

**Aviso.** — Ao abrigo do disposto no n.º 1 do art. 18.º do Dec.-Lei 23/91, de 11-1, e tendo em conta o disposto na al. b) do n.º 1 do respectivo art. 16.º, a Câmara Municipal de Vila Viçosa deliberou em 1-8-91 e a Assembleia Municipal de Vila Viçosa deliberou em 27-9-91 a seguinte alteração ao quadro de pessoal, publicado no DR, 2.ª, 83, de 9-4-88:

Grupo	Carreira	Categoria	Número de lugares	Observações
Técnico-profissional e administrativo .....	Operador de registo de dados .....	Monitor .....	—	Dotação global.
		Principal .....	4	
		Operador de registo de dados .....	—	

29-1-92. — O Presidente da Câmara, (*Assinatura ilegível.*)

## CÂMARA MUNICIPAL DE TOMAR

**Aviso.** — Para os devidos efeitos se torna público que a Assembleia Municipal de Tomar, por deliberação de 27-12-91, aprovou a alteração ao quadro de pessoal deste Município, a seguir indicada, na parte referente às carreiras de técnico superior de serviço social e de técnico-adjunto de biblioteca e documentação (BAD), cuja proposta foi aprovada por esta Câmara Municipal, em sua reunião ordinária de 21 do mesmo mês e ano:

## Quadro de pessoal

Grupo de pessoal	Carreira	Categoria	Lugares			Nível	Tipo de carreira	Observações
			Preenchidos	Vagos	Total			
Técnico superior .....	Técnico de serviço social .....	Assessor principal, assessor, técnico superior principal, de 1.ª classe e de 2.ª classe .....	0	1	1	—	Vertical.	Dotação global.
Técnico-profissional ....	Técnico-adjunto (BAD) .....	Técnico-adjunto especialista de 1.ª classe, especialista, principal, de 1.ª classe e de 2.ª classe .....	0	2	2	4	Vertical	Dotação global.

São extintos os correspondentes lugares de técnico de serviço social e de técnico auxiliar (BAD), das carreiras técnica e técnico-profissional, respectivamente.

27-1-92. — O Presidente da Câmara, *Pedro Alexandre Ramos Marques.*

## CÂMARA MUNICIPAL DE TÁBUA

**Aviso.** — Tendo em conta a legislação em vigor sobre organização dos serviços municipais e sobre carreiras e categorias, nos termos da al. f) do n.º 2 do art. 39.º do Dec.-Lei 100/84, de 29-3, na redacção que lhe foi dada pela Lei 18/91, de 12-6, esta Câmara Municipal, por deliberações de 27-9 e 20-12-91, procedeu à reestruturação da orgânica e quadro de pessoal, que foi aprovada em 30-9 e 27-12-91 pela Assembleia Municipal deste concelho, de que se faz público e se determina a sua publicação no DR, 2.ª, de conformidade com a lei e nos seguintes termos:

## Regulamento

## CAPÍTULO I

## Disposições gerais

## Artigo 1.º

## Atribuições comuns

Constituem atribuições comuns aos diversos serviços:

- Elaborar e submeter à aprovação superior instruções, circulares, regulamentos e normas que forem julgados necessários ao exercício da sua actividade, bem como propor medidas para o melhor funcionamento dos serviços ou para uma mais correcta execução das competências do Município;
- Colaborar na elaboração do plano de actividades, orçamento e relatórios de actividades;

- Assistir, sempre que tal lhe seja determinado, às reuniões da Câmara e às sessões da Assembleia Municipal;
- Coordenar as actividades das unidades orgânicas dependentes de cada um dos serviços e assegurar a execução das tarefas atribuídas, dentro dos prazos determinados;
- Assegurar a execução das deliberações ou despachos na área dos respectivos serviços.

## Artigo 2.º

## Das competências

Os directores de departamento, chefes de divisão e chefes de secção exercem, no âmbito das suas unidades orgânicas, as competências estabelecidas por lei e as que decorrem no presente regulamento.

## Artigo 3.º

## Das substituições

1 — Na falta, impedimento ou não provimento do director do Departamento Administrativo e Financeiro, são as suas funções e competências atribuídas ao chefe da Divisão Administrativa e Financeira.

2 — Na falta, impedimento ou não provimento do director do Departamento de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente, são as suas funções e competências atribuídas ao chefe da Divisão de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente.

3 — Na falta, impedimento ou não provimento de qualquer outro lugar dirigente ou de chefia, serão as suas funções exercidas por quem o presidente da Câmara ou a Câmara Municipal designar, mediante proposta do director do departamento respectivo.

## CAPÍTULO II

## Artigo 4.º

## Estrutura geral dos serviços

Para a concretização dos princípios definidos no presente regulamento a Câmara Municipal de Tábua dispõe dos seguintes serviços:

## I — Serviços da presidência:

- 1) Gabinete de Apoio ao Presidente;
- 2) Núcleo de Informática.

## II — Serviços administrativos:

Departamento Administrativo e Financeiro:

## 1) Divisão Administrativa e Financeira:

- a) Notariado;
- b) Execuções Fiscais;
- c) Espectáculos;
- d) Secção Administrativa;
- e) Secção Financeira;
- f) Sector de Fiscalização;
- g) Sector de Metrologia;

## III — Serviços técnicos:

Departamento de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente:

## 1) Divisão de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente:

- a) Apoio Administrativo.

## IV — Serviços de acção social, cultural e outros:

Divisão de Acção Económica, Social e Cultural.

## CAPÍTULO III

## Artigo 5.º

## Do Gabinete de Apoio Pessoal

## 1 — Ao Gabinete de Apoio ao Presidente compete:

- a) Prestar assessoria, designadamente nos domínios do secretariado, informação e das relações públicas;
- b) Ligação com os órgãos colegiais do Município e juntas de freguesia, bem como apoio a estas;
- c) Preparação de inquéritos de opinião aos munícipes;
- d) Preparação do *Boletim Municipal*;
- e) Executar trabalhos dactilográficos.

2 — O presidente da Câmara poderá em qualquer momento alterar, no todo ou em parte, as competências referidas no número anterior.

3 — Este gabinete, de acordo com o art. 8.º do Dec.-Lei 116/84 e com a Lei 44/85, poderá ser composto por um adjunto e um secretário, livremente providos e exonerados pelo presidente da Câmara, sendo as suas funções dadas por findas com a cessação do mandato do presidente.

## Artigo 6.º

## Do Núcleo de Informática

Compete ao núcleo de informática:

- a) Executar as tarefas de recolha e tratamento automático de informação das aplicações e rotinas que sejam implementadas nos equipamentos atribuídos;
- b) Programar e controlar os circuitos de informação destinada ao tratamento automático dentro do gabinete e nas suas relações com os utilizadores, em ordem a executarem-se tarefas de acordo com as condições e prazos estabelecidos;
- c) Assegurar a execução dos procedimentos destinados a permitir adequada manutenção e protecção dos arquivos e ficheiros, qualquer que seja o seu suporte;
- d) Manter permanentemente actualizada toda a informação relativa a procedimentos da sua responsabilidade;
- e) Manter o *software* de exploração em condições operacionais, de acordo com o âmbito de responsabilidade que vier a ser atribuído;
- f) Velar pelas condições de funcionamento de equipamento, executar os procedimentos de manutenção que lhe vierem a ser cometidos e controlar a execução daqueles que competirem a outras entidades externas;
- g) Executar todas as demais tarefas relacionadas com o gabinete.

## CAPÍTULO IV

## Dos Serviços Administrativos

## Artigo 7.º

## Do Departamento Administrativo e Financeiro

1 — A Direcção do Departamento Administrativo e Financeiro é assegurada por um director de departamento municipal directamente depen-

dente do órgão executivo municipal ou do presidente da Câmara, competindo-lhe:

Dirigir os serviços compreendidos no respectivo departamento, definindo objectivos da actuação do mesmo, tendo em conta os planos gerais estabelecidos, a competência do departamento e a regulamentação interna quando exista;

Controlar o cumprimento dos planos de actividade, os resultados obtidos e a eficiência dos serviços dependentes;

Assegurar a administração dos recursos humanos e materiais que lhe são afectos, promovendo o melhor aproveitamento e desenvolvimento dos mesmos, tendo em conta os objectivos e actividades dos serviços dependentes;

Assistir às reuniões do órgão executivo e informar, quando lhe for solicitado, os assuntos sujeitos à resolução da Câmara ou dos seus membros;

Exercer as funções notariais, de juiz auxiliar nos processos de execução fiscal e de delegado da Inspecção-Geral de Espectáculos;

Superintender em todo o pessoal do respectivo departamento e também nos serviços auxiliares, a quem compete o estabelecimento de ligações telefónicas, a execução de tarefas de auxílio às diversas unidades orgânicas, a limpeza das instalações municipais ou o exercício de outras funções que se venham a tornar necessárias.

## 2 — Do Departamento Administrativo e Financeiro fazem parte:

1) A Divisão Municipal Administrativa e Financeira, a cargo de um chefe de divisão directamente dependente do director de Departamento Municipal Administrativo e Financeiro, que tem por objectivo estudar, recolher e trabalhar todos os dados necessários a um melhor planeamento municipal, propondo a implementação das modernas técnicas de gestão, competindo-lhe nomeadamente:

- a) Dirigir o pessoal integrado na divisão, para o que distribui, orienta e controla a execução dos trabalhos dos subordinados;
- b) Organizar as actividades da divisão, de acordo com o plano de actividades definido, e proceder à avaliação dos resultados alcançados;
- c) Promover a qualificação do pessoal da divisão;
- d) Elaborar pareceres e informações sobre assuntos da competência da divisão a seu cargo;
- e) Assegurar os meios económicos e financeiros necessários à prossecução das actividades do Município;
- f) Fiscalizar a actividade da Tesouraria;
- g) Colaborar na elaboração do plano de actividades e orçamento e controlar a sua execução;
- h) Elaborar a conta de gerência;
- i) Elaborar mapas e estudos sobre a situação económica e financeira do Município e sobre a evolução dos gastos por cada serviço;
- j) Assinar os documentos de despesas;
- l) Propor medidas adequadas ao tratamento automático da actividade dos serviços;
- m) Colaborar com os demais serviços no estudo e selecção de dados susceptíveis de tratamento informático;
- n) Colaborar ou executar outras tarefas ou serviços que lhe vierem a ser distribuídos.

## 2 — Da Divisão Administrativa e Financeira fazem parte:

A Secção Administrativa, a cargo de um chefe de secção, que compreende:

- a) Pessoal;
- b) Expediente geral;
- c) Atendimento;
- d) Taxas e licenças;
- e) Património e arquivo.

3 — A Secção Financeira, a cargo de um chefe de secção, que compreende:

- a) Tesouraria;
- b) Contabilidade;
- c) Compras e gestão de *stocks*;
- d) Leituras e cobranças.

Compete à Tesouraria:

- a) Arrecadar receitas e efectuar o pagamento das despesas, depois de devidamente autorizadas, quer em operações orçamentais, quer em operações de tesouraria;
- b) Liquidar juros de mora;
- c) Promover os depósitos e levantamentos das contas do Município;
- d) Manter devidamente escriturados os livros de tesouraria e cumprir as disposições legais sobre contabilidade municipal;
- e) Cumprir quaisquer outras obrigações atribuídas por lei ou regulamento.

**CAPÍTULO V**

**Dos Serviços Técnicos**

**Artigo 8.º**

**Do Departamento de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente**

1 — O Departamento de Obras e Urbanismo, dirigido por um director de departamento municipal, compreende uma divisão e uma secção:

- Divisão de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente;
- 3.ª Secção:

2 — A direcção do Departamento de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente é assegurada por um director de departamento municipal, directamente dependente do executivo municipal ou do presidente da Câmara, competindo-lhe:

- a) Coordenar a actividade dos diversos serviços do departamento;
- b) Coordenar os processos relativos a fundos comunitários;
- c) Superintender na gestão do pessoal do departamento.

3 — Compete à Divisão de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente:

- a) Estudar, coordenar, planear e elaborar projectos e aprovar tecnicamente as obras a executar pelo Município;
- b) Prestar apoio técnico e colaborar na formulação e acompanhamento de toda a actividade do Município e na elaboração dos projectos e programar os planos de desenvolvimento económico e social do concelho;
- c) Executar as obras do Município por administração directa e promover a conservação de todo o seu património ou daquele por que seja responsável;
- d) Elaborar levantamentos topográficos e fornecer as implantações necessárias, incluindo as relativas a obras particulares;
- e) Fiscalizar as obras executadas por empreitada, elaborando os respectivos autos de medição, e as infra-estruturas urbanísticas executadas por particulares em loteamentos urbanos;
- f) Assegurar o ordenamento do trânsito urbano;
- g) Informar os processos de licenciamento de obras particulares e de loteamentos urbanos e efectuar vistorias para concessão de licenças de habitação ou ocupação;
- h) Assegurar a gestão de habitação propriedade do Município e da pertença a outras entidades e que lhe seja entregue para esse fim, nomeadamente efectuando os necessários inquéritos, concurso para atribuição e fixação de rendas;
- i) Manter actualizadas as cartas topográficas do concelho;
- j) Assegurar a recolha de lixos e limpeza urbana;
- k) Assegurar o funcionamento, limpeza e disciplina das instalações do mercado municipal;
- m) Estudar e assegurar a conservação, limpeza, arborização e tratamento dos espaços verdes;
- n) Providenciar pela reparação, manutenção e cadastro de todo o parque automóvel e dos equipamentos mecânicos do Município;
- o) Superintender em todas as questões relativas à protecção civil, organizando planos de prevenção e sensibilização.

4 — Da Divisão de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente fazem parte:

- a) 3.ª Secção;
- b) Sector do Planeamento, Urbanismo e Habitação;
- c) Sector de Loteamento e Obras Particulares;
- d) Sector das Obras Municipais;
- e) Sector de Parques e Jardins;
- f) Sector de Águas e Saneamento Básico;
- g) Sector de Trânsito e Rede Viária;
- h) Armazém, Oficinas e Viaturas;
- i) Salubridade Pública e Protecção do Ambiente;
- j) Cemitérios;
- k) Mercados e Feiras.

**CAPÍTULO VI**

**Artigo 9.º**

**Da Divisão de Acção Económico-Social e Cultural**

1 — A Divisão de Acção Económico-Social e Cultural é assegurada por um chefe de divisão municipal, directamente dependente do presidente da Câmara e tem por objectivo promover o desenvolvimento cultural da comunidade, fomentando e implementando centros de cultura e bibliotecas; planear e executar programas de educação e ensino da competência do Município; fomentar a construção de instalações e o desenvolvimento de equipamento para a prática desportiva e recreativa de interesse municipal; fazer o diagnóstico das necessidades sociais da comunidade, desenvolvendo as acções de dinamização prevista nos planos; dar execução aos programas constantes do plano de actividades do Município na área de saúde e colaborar com o centro de saúde local nas acções de diagnóstico de saúde da comunidade e nos planos de prevenção e profilaxia de saúde das populações; promover a defesa e protecção do meio ambiente, bem como o estudo e desenvolvimento de planos de protecção das populações em ligação com o Serviço Nacional de Protecção Civil. A esta divisão poderão, ainda, vir a ser atribuídas outras competências que o desenvolvimento socioeconómico do concelho venha a determinar.

Desta divisão fazem parte:

- a) Serviço de Apoio Administrativo;
- b) Sector de Desenvolvimento Económico;
- c) Sector de Cultura e Desporto;
- d) Sector de Bibliotecas e Museus;
- e) Sector de Acção Social e Saúde;
- f) Sector de Educação e Ensino;
- g) Sector de Turismo e Tempos Livres;
- h) Sector de Protecção Civil.

**CAPÍTULO VII**

**Artigo 10.º**

**Do quadro de pessoal**

A Câmara Municipal disporá do quadro de pessoal constante do anexo II.

**Artigo 11.º**

**Mobilidade de pessoal**

1 — A afectação de pessoal constante do anexo II será determinada pelo presidente da Câmara ouvido o respectivo director de departamento.

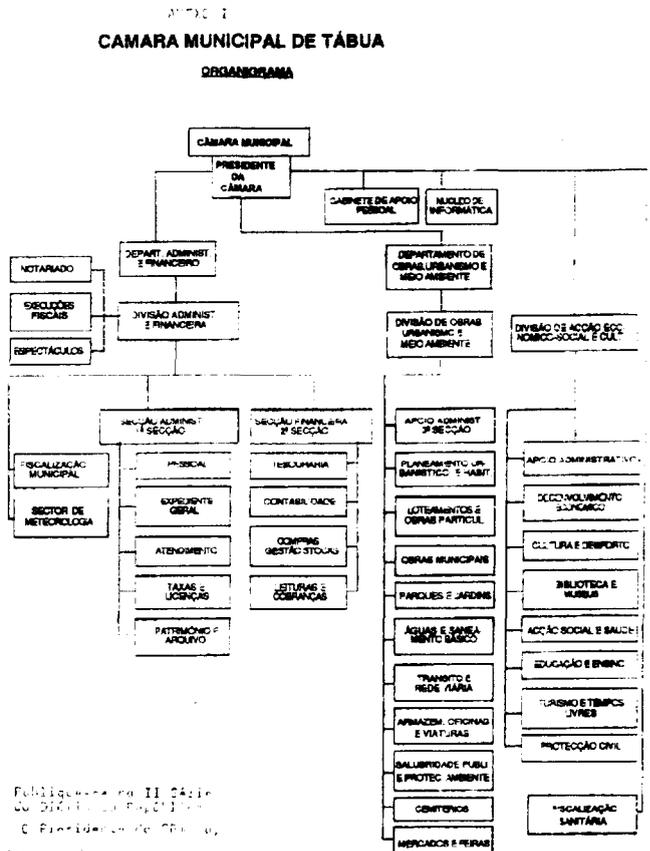
2 — A distribuição e mobilidade de pessoal de cada unidade ou serviço é da competência, em princípio, da chefia respectiva, com a superintendência dos titulares dos cargos de direcção dos respectivos departamentos.

**Artigo 12.º**

**Das disposições finais**

As atribuições dos diversos serviços da presente estrutura orgânica poderão ser alterados por deliberação da Câmara Municipal sempre que razões de eficácia o justifiquem.

7-1-92. — O Presidente da Câmara, *Francisco Ivo de Lima Portela*.



Publicação no II Diário do Município de Tábua, 11 de Fevereiro de 1992, 1.º Presidente da Câmara, Francisco Ivo de Lima Portela.

ANEXO II

Quadro de pessoal

Grupo e pessoal	Carreira	Categoria	Escalaes										Número de lugares existentes no quadro		Número de lugares		Total com com que fica o quadro		Observações	
			0	1	2	3	4	5	6	7	8	Ocupados	Vagos	A criar	A extinguir	Total	Vagos			
Dirigente e de chefia ....	—	Director de departamento .....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	2	—	2	2	(a)
		Chefe de divisão municipal .....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	2	—	3	2	(a)
		Chefe de repartição .....	—	440	450	465	485	510	535	—	—	—	—	1	—	—	—	1	—	(b)
		Chefe de secção .....	—	300	310	330	350	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	3	1	
Técnico superior .....	Técnico superior de serviço social .....	Assessor principal .....	—	700	720	760	820	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(c)
		Assessor .....	—	600	620	650	680	720	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior principal .....	—	500	520	550	580	610	640	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior de 1.ª classe .....	—	440	450	465	485	510	535	—	—	—	—	—	1	—	—	1	—	
		Técnico superior de 2.ª classe .....	—	380	390	405	425	445	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Estagiário .....	—	300	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	Arquitecto .....	Assessor principal .....	—	700	720	760	820	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(c)
		Assessor .....	—	600	620	650	680	720	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior principal .....	—	500	520	550	580	610	640	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior de 1.ª classe .....	—	440	450	465	485	510	535	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	
		Técnico superior de 2.ª classe .....	—	380	390	405	425	445	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Estagiário .....	—	300	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	Bibliotecário .....	Assessor principal .....	—	700	720	760	820	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(c)
		Assessor .....	—	600	620	650	680	720	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior principal .....	—	500	520	550	580	610	640	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior de 1.ª classe .....	—	440	450	465	485	510	535	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior de 2.ª classe .....	—	380	390	405	425	445	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Estagiário .....	—	300	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
	Médico veterinário .....	Assessor principal .....	—	700	720	760	820	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(c)
		Assessor .....	—	600	620	650	680	720	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior principal .....	—	500	520	550	580	610	640	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior de 1.ª classe .....	—	440	450	465	485	510	535	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Técnico superior de 2.ª classe .....	—	380	390	405	425	445	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
		Estagiário .....	—	300	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Técnico superior .....	Assessor principal .....	—	700	720	760	820	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(c)	
	Assessor .....	—	600	620	650	680	720	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
	Técnico superior principal .....	—	500	520	550	580	610	640	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
	Técnico superior de 1.ª classe .....	—	440	450	465	485	510	535	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
	Técnico superior de 2.ª classe .....	—	380	390	405	425	445	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
	Estagiário .....	—	300	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
Engenheiro civil .....	Assessor principal .....	—	700	720	760	820	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(c)	
	Assessor .....	—	600	620	650	680	720	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
	Técnico superior principal .....	—	500	520	550	580	610	640	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
	Técnico superior de 1.ª classe .....	—	440	450	465	485	510	535	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
	Técnico superior de 2.ª classe .....	—	380	390	405	425	445	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
	Estagiário .....	—	300	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		



Grupo e pessoal	Carreira	Categoria	Escalaões								Número de lugares existentes no quadro		Número de lugares		Total com que fica o quadro		Observações				
			0	1	2	3	4	5	6	7	8	Ocupados	Vagos	A criar	A extinguir	Total		Vagos			
Administrativo	Tesoureiro	Principal	—	300	310	330	350	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(c)		
		De 1.ª classe	—	270	280	290	300	310	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—			
		De 2.ª classe	—	215	225	235	245	255	265	—	—	—	—	—	—	—	—	—			
		De 3.ª classe	—	180	190	200	210	220	235	—	—	—	—	—	—	—	—	—			
Administrativo	Oficial administrativo	Oficial administrativo principal	—	245	255	265	280	295	—	—	—	—	3	—	—	—	—	3	3	—	
		Primeiro-oficial	—	220	230	240	250	260	270	—	—	—	1	3	—	—	—	4	3		
		Segundo-oficial	—	200	210	220	230	240	250	—	—	—	3	3	—	—	—	6	3		
		Terceiro-oficial	—	180	190	200	215	225	—	—	—	—	—	12	—	—	—	12	12		
	Adjunto de tesoureiro	—	115	125	135	150	165	180	195	215	1	—	—	—	—	—	—	1	—	—	
	Escriturário-dactilógrafo	—	115	125	135	150	165	180	195	215	5	—	2	—	—	—	—	7	2	(b)	
Informática	Operador de sistemas	Operador de sistemas-chefe	—	440	470	490	510	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(c)	
		Operador de sistemas principal	—	365	385	395	415	435	455	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
		Operador de sistemas de 1.ª classe	—	305	325	345	365	385	405	—	—	—	—	—	2	—	—	—	2		2
		Operador de sistemas de 2.ª classe	—	275	290	305	320	330	350	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—
		Estagiário	—	240	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—
Auxiliar	—	Encarregado de parques de máquinas, parques de viaturas de automóveis ou de transportes	—	225	230	235	245	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1	1	—
	Motorista de transportes colectivos	—	160	170	185	200	220	245	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	2	1	—
	Operador de estações elevatórias, de tratamento ou depuradoras	Operador de estações elevatórias, de tratamento ou depuradoras	—	125	135	145	155	165	175	190	205	—	2	—	—	—	—	—	2	2	—
	Leitor-cobrador de consumos	—	—	160	170	180	190	200	210	225	—	3	—	1	—	—	—	—	4	1	—
	Condutor de máquinas pesadas e veículos especiais	—	—	140	150	165	180	195	210	225	245	3	1	—	—	—	—	—	4	1	—
	Fiscal de obras	—	—	135	145	160	175	190	205	220	235	—	2	—	—	—	—	—	2	2	—
	Motorista de pesados	—	—	135	145	160	175	190	205	220	235	4	—	—	—	—	—	—	4	—	—
	Motorista de ligeiros	—	—	125	135	145	160	175	190	205	220	1	—	—	—	—	—	—	1	—	—
	Tractorista	—	—	125	135	145	160	175	190	205	220	1	—	—	—	—	—	—	1	—	—
Fiel de armazém e de mercados e feiras	—	—	125	135	150	165	180	195	210	225	—	3	—	—	—	—	—	3	3	—	

Grupo e pessoal	Carreira	Categoria	Escalaões								Número de lugares existentes no quadro		Número de lugares		Total com com que fica o quadro		Observações	
			0	1	2	3	4	5	6	7	8	Ocupados	Vagos	A criar	A extinguir	Total		Vagos
	Condutor de cilindros .....	—	—	120	130	140	150	160	170	180	190	—	1	—	—	1	1	—
	Cantoneiro de limpeza .....	—	—	120	130	140	150	165	180	195	210	3	3	—	—	6	3	—
	Coveiro .....	—	—	120	130	140	150	165	180	195	210	—	1	—	—	1	1	—
	Auxiliar técnico de biblioteca, arquivo e documentação .....	—	—	115	125	135	150	165	180	195	215	—	2	—	—	2	2	—
	Telefonista .....	—	—	115	125	135	150	165	180	195	215	1	—	—	—	1	—	—
	Auxiliar técnico de turismo .....	—	—	115	125	135	150	165	180	195	215	—	1	—	—	1	1	—
	Auxiliar administrativo .....	—	—	110	120	130	140	155	170	185	200	—	—	5	—	5	5	—
	Servente .....	—	—	110	120	130	140	150	160	175	—	14	24	1	—	39	25	(b)
	—	Encarregado-geral .....	—	260	280	300	310	—	—	—	—	—	1	—	—	1	1	—
	—	Encarregado .....	—	240	245	250	255	—	—	—	—	2	1	—	—	3	1	—
	—	Mestre .....	—	205	210	220	230	240	—	—	—	2	—	2	—	4	2	—
	Calçeteiro .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	1	1	—	—	2	1	(c)
	Calçeteiro .....	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	—	—	—	—	—	—	—
	Canalizador .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	1	4	—	—	5	4	—
	Canalizador .....	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	4	4	—	—	8	4	—
Operário qualificado .....	Carpinteiro de limpos .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	—	1	—	1	—	1	—
	Carpinteiro de limpos .....	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	2	—	—	—	2	—	—
	Electricista .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	—	—	1	—	—	1	—
	Electricista .....	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	1	1	—	—	2	1	—
	Forjador .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	1	1	—	—	2	1	(c)
	Forjador .....	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	—	—	—	—	—	—	—
	Mecânico .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	—	—	1	—	1	1	—
	Mecânico .....	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	1	2	—	—	3	2	—
	Electricista de automóveis .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	—	1	—	—	1	1	(c)
	Electricista de automóveis .....	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	—	—	—	—	—	—	—

Grupo e pessoal	Carreira	Categoria	Escalaões										Número de lugares existentes no quadro		Número de lugares		Total com que fica o quadro		Observações
			0	1	2	3	4	5	6	7	8	Ocupados	Vagos	A criar	A extinguir	Total	Vagos		
	Pedreiro .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	—	—	10	—	10	10	—	
		Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	8	6	—	—	14	6	—	
	Pintor .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	—	—	1	—	1	1	—	
		Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	3	—	—	—	3	—	—	
	Serralheiro civil .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	1	1	—	—	2	1	(c)	
Operário .....		—	125	135	145	155	165	180	195	210	—	—	—	—	—	—	—		
Serralheiro mecânico .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	—	1	—	—	1	1	(c)		
	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	—	—	—	—	—	—	—		
Soldador a electroarco .....	Operário principal .....	—	180	185	190	200	210	225	—	—	1	—	—	—	1	—	(c)		
	Operário .....	—	125	135	145	155	165	180	195	210	—	—	—	—	—	—	—		
Operário semiquificado	—	Encarregado .....	—	235	240	245	250	—	—	—	—	1	—	—	1	1	—		
		Mestre .....	—	180	190	205	225	235	—	—	—	—	2	—	—	2	2	—	
	Cantoneiro de arruamentos .....	Operário principal .....	—	155	160	175	190	205	220	—	—	—	—	3	—	3	3	—	
		Operário .....	—	120	130	140	150	160	175	190	205	—	5	—	—	5	5	—	
	Carpinteiro de toscos e cofragens .....	Operário principal .....	—	155	160	175	190	205	220	—	—	—	—	1	—	1	1	—	
		Operário .....	—	120	130	140	150	160	175	190	205	1	1	—	—	2	1	—	
	Jardineiro .....	Operário principal .....	—	155	160	175	190	205	220	—	—	—	2	—	—	2	2	—	
Operário .....	Operário .....	—	120	130	140	150	160	175	190	205	3	—	—	—	3	—	—		
Lubrificador .....	Operário principal .....	—	155	160	175	190	205	220	—	—	1	—	—	—	1	—	(c)		
	Operário .....	—	120	130	140	150	160	175	190	205	—	—	—	—	—	—	—		
Marteleiro .....	Operário principal .....	—	155	160	175	190	205	220	—	—	—	1	—	—	1	1	(c)		
	Operário .....	—	120	130	140	150	160	175	190	205	—	—	—	—	—	—	—		
Operário não qualificado	—	Encarregado .....	—	225	230	235	240	—	—	—	—	1	—	—	1	1	—		
		Capataz .....	—	200	205	210	215	—	—	—	—	—	2	—	—	2	2	—	
	Cantoneiro de vias municipais .....	Operário .....	—	115	125	135	145	155	170	185	200	15	3	—	—	18	3	—	
Lavador de viaturas .....	Operário .....	—	115	125	135	145	155	170	185	200	—	1	—	—	1	1	—		

(a) Provenimento em comissão de serviço.

(b) A extinguir quando vagar.

(c) Dotação global.

## CÂMARA MUNICIPAL DE MARCO DE CANAVESES

**Aviso.** — *Alteração ao quadro de pessoal.* — Nos termos do n.º 2 do art. 11.º do Dec.-Lei 116/84, alterado pela Lei 44/85, de 13-9, se faz público que a Assembleia Municipal, por deliberação de 6-12-91, aprovou a alteração do quadro constante da organização dos serviços municipais, publicado no DR, 2.ª, 117, de 22-5-90, cujas propostas foram aprovadas por deliberação da Câmara Municipal de 14-10, 28-10, 11-11 e 25-11-91, de acordo com o Dec.-Lei 247/91, de 10-7:

Grupo de pessoal	Carreira	Categoria	Número de lugares			Total
			Ocupados	Vagos	A criar	
Técnico-profissional .....	Fiscal municipal .....	De 2.ª classe .....	1	2	4	7
Operário qualificado .....	Pedreiro .....	Principal .....	1	1	2	4
	Serralheiro .....	Principal .....	—	1	1	2
	Carpinteiro .....	Principal .....	1	1	2	4
	Mecânico .....	Principal .....	1	—	1	2
	Pintor .....	Principal .....	—	—	1	1

27-1-92. — O Presidente da Câmara, *Avelino Ferreira Torres*.

## CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA MADEIRA

**Aviso.** — Em cumprimento do disposto no n.º 1 do art. 3.º do Dec.-Lei 146-C/80, de 22-5, se torna público que esta Câmara Municipal contratou, nos termos do art. 44.º do Dec.-Lei 247/87, de 17-6, os indivíduos abaixo indicados:

Nome	Categoria	Início	Prazo	Deliberação	Data do visto do TC
Manuel Portela Pinto .....	Operário qualificado, escalão 1, índice 125 .....	4-11-91	6 meses	14-10-91	27-11-91
António Correia dos Santos .....	Operário qualificado, escalão 1, índice 125 .....	28-10-91	6 meses	14-10-91	27-11-91
Joaquim Tavares Brandão .....	Operário qualificado, escalão 1, índice 125 .....	23-10-91	6 meses	30-9-91	27-11-91

17-1-92. — O Presidente da Câmara, *Manuel de Almeida Cambra*.



## DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8815/85  
ISSN 0870-9971

IMPRESA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

## AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.



PORTE  
PAGO

1 — Preço de página para venda avulso, 6\$; preço por linha de anúncio, 178\$.

2 — Os prazos de reclamação de faltas do *Diário da República* para o continente e regiões autónomas e estrangeiro são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

**PREÇO DESTES NÚMEROS 384\$00**

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do *Diário da República* e do *Diário da Assembleia da República* deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1092 Lisboa Codex