



DIÁRIO DA REPÚBLICA

SUMÁRIO

Assembleia da República

Lei n.º 1/93:

Autorização ao Governo para rever o regime jurídico do trabalho e das operações portuárias 24

Lei n.º 2/93:

Autorização ao Governo para legislar sobre o regime jurídico da adopção 24

Lei n.º 3/93:

Autorização ao Governo para legislar sobre a detenção, circulação e controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo 25

Rectificação n.º 1/93:

Rectifica a Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de Novembro, publicada no *Diário da República*, n.º 273 (suplemento), de 25 de Novembro de 1992..... 26

Tribunal Constitucional

Acórdão n.º 368/92:

Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação da alínea g) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição, da norma constante da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 321/83, de 5 de Julho, bem como da norma ínsita no n.º 1 do artigo 3.º do mesmo diploma, com referência à aludida alínea c) do artigo 2.º 26

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 1/93
de 6 de Janeiro

Autorização ao Governo para rever o regime jurídico do trabalho e das operações portuárias

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea e), 168.º, n.º 1, alíneas b), i), j) e z), e 169.º, n.º 3, da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º É o Governo autorizado a rever o regime jurídico da operação portuária, no sentido de:

- a) Definir os requisitos de acesso à actividade de empresa de estiva e de utilização do equipamento e estruturas portuárias, sujeitando as entidades que pretendam exercer essas actividades à realização de um capital mínimo, à prestação de caução, a registo e a outras garantias de capacidade técnica e financeira;
- b) Reconhecer às pessoas singulares ou colectivas, titulares de direitos de uso privativo de parcelas do domínio público, de concessões de exploração do domínio público, de concessões de serviço público ou de obras públicas na área portuária, a liberdade de exercício das operações de movimentação de cargas e de actividades conexas;
- c) Reconhecer aos tripulantes das embarcações e de outros meios de transporte a possibilidade de movimentação de cargas nesses meios de transporte;
- d) Eliminar parcialmente as limitações ao exercício da operação portuária;
- e) Entregar, em exclusivo, às empresas de estiva as actividades de movimentação de cargas nos cais públicos e nas áreas portuárias não concessionadas, compreendendo a estiva, desestiva, conferência, carga, descarga, transbordo, movimentação e arrumação em cais, terminais, armazéns e parques, a formação e decomposição de unidades de carga e a recepção, armazenagem e entrega;
- f) Excepcionar da obrigatoriedade de realização por empresa de estiva a carga ou descarga dos meios de transporte terrestre ou fluvial, utilizando exclusivamente o pessoal adstrito a esses meios de transporte ou os equipamentos de movimentação de cargas neles instalados;
- g) Excepcionar da obrigatoriedade de realização por empresa de estiva as operações de movimentação de cargas cuja natureza se mostre incompatível com tal regime;
- h) Permitir a concessão de exploração pela iniciativa privada de instalações, equipamentos e espaços portuários;
- i) Permitir a concessão da exploração comercial das estruturas portuárias em que sejam efectuadas as operações portuárias às empresas de estiva;
- j) Fixar as condições em que os custos das operações de movimentação de cargas entregues em exclusivo às empresas de estiva podem ser considerados como custos relevantes para efeitos de determinação da matéria colectável em IRC.

Art. 2.º — 1 — É o Governo autorizado a rever o regime jurídico do trabalho portuário, no sentido de:

- a) Sujeitar os trabalhadores portuários ao regime jurídico do contrato individual de trabalho;
- b) Permitir a constituição de empresas de trabalho portuário, sob a forma de cooperativas ou de sociedades comerciais cujo objecto social consista na cedência temporária de trabalhadores, condicionando o exercício da sua actividades nos portos comerciais à observância da legislação aplicável e à inscrição num registo a manter em cada porto;
- c) Extinguir o actual regime de inscrição e de exclusivo do trabalho portuário, reforçando, simultaneamente, a estabilidade do vínculo laboral à entidade empregadora e criando mecanismos adequados a uma gradual e harmoniosa transição para o mercado de trabalho, em condições idênticas às que vigoram para a generalidade dos trabalhadores portugueses.

2 — O diploma a aprovar ao abrigo da presente autorização deverá, no atinente à disciplina do trabalho portuário, contemplar as seguintes matérias:

- a) Certificação profissional exigida para o exercício da actividade de trabalhador portuário;
- b) Transição do regime de trabalho portuário vigente para o regime a aprovar;
- c) Natureza e objecto das empresas de trabalho temporário com intervenção no trabalho portuário;
- d) Alteração do regime vigente para as entidades encarregadas da gestão da mão-de-obra do contingente comum dos portos;
- e) Admissão de novos profissionais.

Art. 3.º A presente autorização legislativa tem a duração de 180 dias, contados a partir da data da sua entrada em vigor.

Aprovada em 3 de Novembro de 1992.

O Presidente da Assembleia da República, *António Moreira Barbosa de Melo*.

Promulgada em 10 de Dezembro de 1992.

Publique-se.

O Presidente da República, MÁRIO SOARES.

Referendada em 15 de Dezembro de 1992.

O Primeiro-Ministro, *Aníbal António Cavaco Silva*.

Lei n.º 2/93
de 6 de Janeiro

Autorização ao Governo para legislar sobre o regime jurídico da adopção

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea e), 168.º, n.º 1, alíneas a), b), c) e q), e 169.º, n.º 3, da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º Fica o Governo autorizado a introduzir modificações no regime jurídico da adopção, com o objectivo de adequar este instituto às necessidades actuais das crianças privadas de meio familiar normal, para quem a adopção constitui uma das respostas mais relevantes.

Art. 2.º A autorização a que se refere o artigo anterior abrange a possibilidade de alterar o Código Civil, com a extensão e o sentido seguintes:

- a) Criação, em casos tipificados na lei e que se referem a situações graves de crianças em situação de abandono, ou em risco, ou, quando exista consentimento, do instituto da confiança judicial do menor, por forma a permitir o seu encaminhamento e a dispensa dos consentimentos normalmente exigidos e a assegurar que a adopção possa ser decretada regularmente e de forma segura;
- b) Revisão das condições em que se pode adoptar e ser adoptado, tornando-as mais realistas e clarificadoras, exigindo como pressuposto necessário da adopção, excepto em relação a filho do cônjuge do adoptante, a confiança judicial ou administrativa do menor, de modo a tornar mais seguro todo o processo, diminuindo para quatro anos de casamento o requisito prévio à adopção conjunta e para os 30 e 25 anos, consoante os casos, a idade mínima do adoptante na adopção plena e elevando-se de 14 para 15 anos a idade a que se refere o n.º 2 do artigo 1980.º do Código Civil;
- c) Determinação do regime dos consentimentos necessários à adopção, adaptando-o ao mecanismo de confiança judicial, admitindo expressamente a necessidade do consentimento de pais menores e eliminando a alínea d) do artigo 1981.º do Código Civil;
- d) Proibição do consentimento da mãe antes de decorridas seis semanas após o parto, por forma a permitir o levantamento da reserva feita aquando da ratificação da Convenção Europeia Relativa à Adopção;
- e) Necessidade de audiência de parentes do progenitor falecido se se tratar de adopção de filho do cônjuge do adoptante, com vista a averiguar da conveniência do estabelecimento do vínculo;
- f) Alargamento do regime do segredo sobre a identidade dos pais naturais em relação ao adoptante e instituição do segredo como princípio, visando corresponder aos desejos conhecidos e legítimos dos intervenientes nestes processos;
- g) Provisão da possibilidade de, em casos excepcionais, modificar o nome próprio do menor adoptado plenamente, com vista a permitir uma melhor integração na nova família.

Art. 3.º A autorização abrange também:

- a) A possibilidade de atribuir competência aos tribunais em relação ao processo de confiança judicial do menor, com vista a futura adopção, e legitimidade ao Ministério Público em relação ao mesmo processo e ao de consentimento prévio;
- b) A possibilidade de se criar, na sequência de decisão de confiança judicial, um regime de suprimento do exercício do poder paternal;
- c) A possibilidade de atribuir carácter secreto ao processo de adopção e aos procedimentos preliminares, com aplicação da pena de prisão até 1 ano ou de multa até 120 dias a quem violar o segredo, bem como de conferir carácter ur-

gente aos processos de consentimento prévio e de confiança judicial.

Art. 4.º Fica, ainda, abrangida pela autorização legislativa a possibilidade de:

- a) Instituir, com vista a futura adopção, com possibilidade de controlo pelo Ministério Público, a confiança administrativa do menor por parte dos organismos de segurança social, determinando a intervenção prévia e obrigatória destes em relação ao processo de adopção, a ser precedido de um período de pré-adopção;
- b) Admitir recurso das decisões dos organismos de segurança social para os tribunais competentes em matéria de família ou de família e de menores.

Art. 5.º Pode o Governo determinar a submissão à prévia decisão judicial da colocação no estrangeiro de menor residente em Portugal com vista a ser ali adoptado:

- a) Estabelecendo um regime de subsidiariedade de tal solução em relação à adopção em Portugal;
- b) Regulando a competência e a legitimidade para o referido processo judicial, bem como os requisitos da decisão, que visarão a estabilidade e a segurança respectivas;
- c) Determinando a necessidade de revisão de sentença estrangeira que decreta a adopção de menor nacional e conferindo legitimidade ao Ministério Público para requerer essa revisão, caso o adoptante não a requeira em determinando prazo.

Art. 6.º Fica ainda o Governo autorizado a estabelecer regras gerais quanto a procedimentos a seguir na adopção de crianças residentes no estrangeiro por cidadãos residentes em Portugal.

Art. 7.º A presente autorização legislativa caduca no prazo de 120 dias.

Aprovada em 12 de Novembro de 1992.

O Presidente da Assembleia da República, *António Moreira Barbosa de Melo*.

Promulgada em 10 de Dezembro de 1992.

Publique-se.

O Presidente da República, MARIO SOARES.

Referendada em 15 de Dezembro de 1992.

O Primeiro-Ministro, *Aníbal António Cavaco Silva*.

Lei n.º 3/93

de 6 de Janeiro

Autorização ao Governo para legislar sobre a detenção, circulação e controlos dos produtos sujeitos a impostos especiais de consumo

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea e), 168.º, n.º 1, alínea i), e 169.º, n.º 3, da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º Fica o Governo autorizado a aprovar as disposições legislativas que se tornem necessárias à transposição, a partir de 1 de Janeiro de 1993, da Directiva n.º 92/12/CEE, do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1992, relativa ao regime geral, à detenção, à circulação e aos controlos dos produtos sujeitos a im-

postos especiais de consumo que incidem sobre os óleos minerais, o álcool e bebidas alcoólicas e os tabacos manufacturados e às respectivas isenções.

Art. 2.º — 1 — Para efeitos do artigo anterior fica ainda o Governo autorizado a:

- a) Prever que há presunção de detenção para fins comerciais, nos termos do n.º 2 do artigo 9.º da directiva, sem prejuízo de prova em contrário, sempre que os produtos detidos por particulares ultrapassem as seguintes quantidades:

1) Produtos do tabaco:

Cigarros — 800 unidades;
Cigarilhas (charutos com um peso máximo de 3 g/unidade) — 400 unidades;
Charutos — 200 unidades;
Tabaco para fumar — 1 kg;

2) Bebidas alcoólicas:

| | Litros |
|--|--------|
| Bebidas espirituosas | 10 |
| Produtos intermédios | 20 |
| Vinhos (dos quais 60 l, no máximo, de vinhos espumantes) | 90 |
| Cervejas | 110 |

- b) Prever que, nos termos do n.º 3 do artigo 9.º da directiva, o imposto especial de consumo se torne exigível no momento da aquisição de óleos minerais que já tenham sido introduzidos no consumo num outro Estado membro, se os produtos forem transportados por formas de transporte atípicas efectuadas por particulares ou por sua conta;
- c) Prever o mecanismo de reembolso do imposto, nos termos do artigo 22.º da directiva, sempre que os produtos sujeitos a impostos especiais de consumo tenham sido introduzidos no consumo no território nacional e se destinem a ser consumidos noutra Estado membro ou num país terceiro;
- d) Usar da faculdade conferida pelo artigo 29.º da directiva relativamente aos pequenos produtores de vinho, nos termos e para os efeitos nele previstos;
- e) Conceder a isenção do imposto, até 30 de Junho de 1999, aos produtos que sejam adquiridos a bordo e nas lojas francas, de acordo com o disposto no artigo 28.º da directiva;
- f) Prever a emissão e a obrigação de utilização de uma cópia suplementar do documento de acompanhamento, bem como a autenticação ou visto do exemplar de reenvio, de acordo com o n.º 1 do artigo 19.º da directiva.

2 — Para efeitos do disposto na alínea b) do número anterior é de considerar como forma de transporte atípica o transporte de combustível que não se encontre no reservatório de um veículo ou num recipiente de reserva apropriado, bem como o transporte de produtos líquidos que não seja efectuado em camiões-cisternas utilizados por operadores profissionais.

Art. 3.º Fica igualmente o Governo autorizado a:

- a) Alterar o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 127/90, de 17 de Abril, que transpôs a Directiva n.º 77/799/CEE, no sentido de que o seu âmbito de aplicação abranja o imposto especial sobre o consumo de óleos minerais, o imposto es-

pecial sobre o consumo de álcool e bebidas alcoólicas e o imposto especial sobre o consumo de tabacos manufacturados;

- b) Alterar o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 127/90 no sentido de harmonizar a sua previsão para efeitos de notificação, consoante se trate de impostos directos ou indirectos, tendo em conta, nomeadamente, a entrada em vigor do Regulamento (CEE) n.º 218/92, do Conselho, de 27 de Janeiro de 1992, relativo à cooperação administrativa no domínio dos impostos indirectos.

Art. 4.º As autorizações legislativas concedidas pela presente lei têm a duração de 90 dias contados da data da sua entrada em vigor.

Aprovada em 10 de Novembro de 1992.

O Presidente da Assembleia da República, *António Moreira Barbosa de Melo*.

Promulgada em 10 de Dezembro de 1992.

Publique-se.

O Presidente da República, **MÁRIO SOARES**.

Referendada em 15 de Dezembro de 1992.

O Primeiro-Ministro, *Aníbal António Cavaco Silva*.

Rectificação n.º 1/93

Declara-se para os devidos efeitos que a Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de Novembro, publicada no *Diário da República*, n.º 273 (suplemento), de 25 de Novembro de 1992, saiu com a seguinte incorrecção, que assim se rectifica:

No final do artigo 2.º, n.º 2, onde se lê «necessários a construção da união europeia.» deve ler-se «necessários à construção da união europeia.».

Assembleia da República, 14 de Dezembro de 1992. — O Secretário-Geral, *Luis Madureira*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 368/92 — Processo n.º 162/92

I

1 — O procurador-geral-adjunto em exercício neste Tribunal, de harmonia com o que se dispõe no n.º 3 do artigo 81.º da Constituição e no artigo 82.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, veio solicitar a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade das normas constantes da alínea a) do n.º 2 do artigo 2.º e do n.º 1 do artigo 3.º, ambos do Decreto-Lei n.º 321/83, de 5 de Julho, estribando-se, para tanto, na circunstância de tais normas já terem sido julgadas inconstitucionais nos Acórdãos n.ºs 197/91, 334/91 e 152/92 (os quais se encontram já publicados no *Diário da República*, 2.ª série, de, respectivamente, 13 de Setembro e 20 de Novembro de 1991 e 28 de Julho de 1992).

2 — O Primeiro-Ministro, notificado para se pronunciar, querendo, nos termos e para os efeitos dos arti-

gos 54.º e 55.º da citada Lei n.º 28/82, veio oferecer resposta, concluindo-a do seguinte modo:

a) Se o Tribunal entender confirmar a jurisprudência constante dos acórdãos que fundamentam o presente pedido de declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, deverá tal declaração ter por objecto apenas a parte do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 321/83, de 5 de Julho, que se refere à categoria de solos prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do mesmo diploma;

b) Deverão ainda os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ser restringidos de modo a excluir do seu âmbito os actos da Administração que tenham sido praticados em aplicação conjugada das disposições do Decreto-Lei n.º 321/83 ora impugnadas e que não tenham sido objecto de impugnação contenciosa nos prazos legalmente estabelecidos.

II

1 — Nos acórdãos citados no requerimento consubstanciador do pedido, efectivamente, as normas da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º e do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 321/83 foram julgadas inconstitucionais por violação da alínea g) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição (na versão resultante da primeira revisão constitucional).

Daí que, no caso, esteja verificado o pressuposto do presente pedido.

Todavia, da circunstância de as normas em apreço já terem sido julgadas desconformes à lei fundamental em três casos concretos não resulta, automaticamente, uma pronúncia no sentido da declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral (cf., por todos, o Acórdão deste Tribunal n.º 204/86, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 27 de Junho de 1986, e na doutrina, Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, t. II, 2.ª ed., 1991, p. 481, e Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 5.ª ed., p. 1092).

Por isso se impõe efectuar agora a reapreciação da questão.

2 — Dispõe-se nas questionadas normas do Decreto-Lei n.º 321/83, criador da Reserva Ecológica Nacional:

Artigo 2.º

Constituição da Reserva Ecológica Nacional

A Reserva Ecológica Nacional (REN), que adiante de designará por Reserva Ecológica, é constituída por:

1) Ecossistemas costeiros, designadamente:

- a)
- b)
- c) Arribas, incluindo uma faixa até 200 m para o interior do território a partir do respectivo rebordo;
- d)
- e)
- f)

2)

- a)
- b)

- c)
- d)
- e)
- f)
- g)
- h)
- i)
- j)

Artigo 3.º

Regime da Reserva Ecológica

1 — Nos solos da Reserva Ecológica são proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas funções e potencialidades, nomeadamente vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, destruição do coberto vegetal e vida animal.

2 —

3 — Para os três acórdãos em que se alicerçou o pedido, o diploma onde se encontram as transcritas disposições, porque instituidor da Reserva Ecológica Nacional, determinando «a sua constituição e o seu regime», introduziu «todo um sistema inovador, criando uma nova disciplina de protecção às áreas ali compreendidas, muito para além de se limitar a remodelar de forma acessória uma realidade normativa já existente» (reportadamente à Lei n.º 9/70, de 19 de Junho, e aos Decretos-Leis n.ºs 613/76, de 27 de Julho, e 451/82, de 16 de Novembro), motivo pelo qual se não poderia dizer, a seu propósito, que se limitou a efectuar «normação de tipo secundário, de mera remodelação, sistematização ou aperfeiçoamento» [palavras do Acórdão n.º 197/91; nos Acórdãos n.ºs 334/91 e 152/92, foi referido que as normas ora em apreço vieram introduzir no ordenamento jurídico um princípio básico diferente — proibição de realização de obras ou construções ou destruição do coberto vegetal e da vida animal — do anteriormente existente (com apelo ao Decreto-Lei n.º 468/71, de 5 de Novembro), segundo o qual nas faixas de terreno privadas das margens das águas do mar e na designada zona adjacente dessas margens, a realização de obras ou edificações somente poderia ter lugar mediante licença].

Ora, o carácter inovador do diploma no seu conjunto e, mais propriamente, das normas ora questionadas, e porque as mesmas incidem sobre matéria que é de perspectivar como constituindo «o estabelecimento do quadro de princípios básicos fundamentais», o que o mesmo é dizer, «dos seus princípios reitores ou orientadores» da regulamentação do sistema de protecção da natureza e do equilíbrio ecológico, levou aqueles restos a considerá-las infractoras da alínea g) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição.

3.1 — Assim, lê-se, a dado passo, no Acórdão n.º 197/91, como fundamentação condutora ao julgamento de inconstitucionalidade das normas em causa — depois de discorrer sobre o que deva entender-se por bases gerais de um dado regime ou sistema normativo e de citar um troço do que se continha no Acórdão n.º 142/85 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 7 de Setembro de 1985) e segundo o qual «[n]uma palavra,[...] dir-se-á: a reserva parlamentar inclui apenas o que tenha a natureza de uma regulamentação de princípio, por constituir, ou coenvolver,

uma redefinição de 'princípios jurídicos'; a emissão de *normas* que não briguem com esses princípios, mas representem unicamente uma diferente modelação ou concretização deles, essa, encontra-se o Governo habilitado a fazê-la autonomamente»:

À luz deste entendimento que agora se sufraga, importa averiguar se o Decreto-Lei n.º 321/83, ao instituir a Reserva Ecológica Nacional e definir a sua constituição e o seu regime, estabeleceu total ou parcialmente os *princípios gerais* e as linhas de força estruturadoras da respectiva matéria — [...] — ou simplesmente atribui, por forma secundária, uma diferente modelação ou concretização a um determinado quadro normativo preexistente.

E, mais adiante — após uma excursão sobre qual seria tal quadro normativo e sobre as estatuições constantes do Decreto-Lei n.º 321/83, concluindo aqui que as mesmas regiam, sem que o diploma tivesse sido emitido mediante credencial parlamentar concedida para o efeito, sobre matéria própria da competência da Assembleia da República, violando, pois, o artigo 168.º, n.º 1, alínea g), da lei básica — referiu-se naquele aresto:

E isto seria assim, desde logo, para quem entendesse que é vedado ao Governo legislar, no domínio reservado, sobre matéria de bases, enquanto a Assembleia da República o não fizer — e já se viu que a Lei de Bases do Ambiente apenas foi editada em 1987 —, apenas lhe restando, quando considerar urgente a aprovação de uma lei de bases, apresentar uma proposta de lei ao Parlamento ou solicitar autorização (no caso de reserva relativa) para legislar sobre as próprias bases (cf., neste sentido, Gomes Canotilho, *ob. cit.*, p. 629).

Como será também para quem acompanhe a doutrina do já referido Acórdão n.º 142/85, como aqui e agora acontece, porquanto, como já se viu, *não é legítimo afirmar*, a propósito do Decreto-Lei n.º 321/83, que ele não introduziu no regime preexistente nenhuma *novidade essencial*, posto que *não criou nada de fundamentalmente novo e se limitou a remodelar o existente*.

3.2 — Por seu turno, pode ler-se no Acórdão n.º 152/91:

Já foi defendido em geral que, nos casos em que não exista lei de bases sobre a matéria sujeita a reserva relativa de competência parlamentar, o Governo não poderá proceder a qualquer regulamentação, sendo-lhe necessário em tal caso apresentar uma proposta de lei de bases à Assembleia da República ou um pedido de autorização legislativa para ele próprio dispor sobre a matéria: é esta a posição defendida pelo Ministério Público nas suas alegações, louvando-se na doutrina do constitucionalista J. J. Gomes Canotilho (*Direito Constitucional*, 4.ª ed., Coimbra, p. 628).

Todavia, ainda aqui se pode distinguir.

O facto de não existir um diploma específico de bases não implica necessariamente a ausência de «princípios básicos fundamentais» sobre a matéria, constante de legislação avulsa (cf. Acórdão n.º 344/91, cit.). Da concatenação sistemática das normas dessa legislação avulsa poderá decorrer a

existência não só de princípios jurídicos abstractos mas também verdadeiras bases em sentido constitucional (explícitas ou meramente implícitas) e que portanto serão susceptíveis de regulamentação. Claro que tal regulamentação não poderia ser pretexto para substituir, modificar ou derrogar as bases efectivamente existentes Sv. o Acórdão n.º 142/85 [...]:

Só em caso de total lacuna legislativa não restará ao Governo outra solução do que a apresentação de uma proposta de lei de bases ou um pedido de autorização legislativa.

4 — Das transcrições vindas de fazer resulta inquestionavelmente que o tribunal, nos acórdãos fundamentadores do pedido em apreço, tendo em conta:

Por um lado, a circunstância de a regulação insita nas normas *sub specie* ter introduzido no ordenamento jurídico preexistente um princípio básico que ali se não consagrava (qual seja o de proibir a realização de obras, construções, aterros, escavações, destruição do coberto vegetal ou da vida animal nas arribas, incluindo uma faixa até 200 m para o interior do território contados a partir do respectivo rebordo), desta sorte efectuando uma fundamental e verdadeira inovação; Por outro, que a matéria objecto das ditas normas faz parte de um sistema de protecção da natureza e do equilíbrio ecológico; e

Ainda por um outro, que o diploma em que tais normas se encontram não foi emitido a coberto de autorização parlamentar;

concluiu pela inconstitucionalidade orgânica dos preceitos em análise.

5 — Não se vislumbra que seja necessário aditar qualquer outra fundamentação à argumentação carreada aos mencionados arestos, argumentação essa que agora se reitera, pelo que se haverá aqui de concluir que, de uma banda, a norma do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 321/83, enquanto reportada ao ecossistema costeiro constituído pelas arribas e faixa de terreno a que se refere a alínea c) do n.º 1 do seu artigo 2.º e, de outra, que a norma constante desta mesma alínea padecem do vício de inconstitucionalidade orgânica.

III

1 — Propugna o Primeiro-Ministro, como acima se viu, que, para a hipótese de o Tribunal vir a declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas em apreciação, sejam os respectivos efeitos limitados de molde a não atingirem os actos da Administração que ao abrigo dessas normas tivessem sido praticados e não tivessem sido objecto de impugnação contenciosa.

Cumprirá, pois, ao Tribunal, atenta a faculdade conferida pelo n.º 4 do artigo 282.º da Constituição, atentar na solicitação formulada.

2 — Em conformidade com o regulado nas disposições conjugadas dos n.ºs 1 e 2 do citado artigo 282.º, a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral produz efeitos desde a entrada em vigor

da norma declarada inconstitucional, desde que aquele vício não advenha de norma constitucional posterior.

É, por isso, concebível a existência de actos praticados ao abrigo da legislação que agora se inconstitucionalizará cuja subsistência seria posta em causa, salvo se, para este efeito, se entender que o alcance do «caso resolvido» deve ser o mesmo do que o do caso julgado (questão que agora não interessa resolver).

Há, no entanto, que evitar uma tal consequência.

Na verdade, aquela (eventual) repercussão, manifestamente, iria «tocar» no *interesse público* advindo da permanência de manutenção dos actos decisórios da Administração praticados à luz das normas analisadas e que não foram objecto de impugnação, pois que são tarefas fundamentais do Estado aquelas que se consagram na alínea e) do artigo 9.º e na alínea c) do n.º 2 do artigo 66.º, ambos da Constituição, na prossecução do direito social estatuído no n.º 1 deste último artigo.

Consequentemente, *ex vi* do falado n.º 4 do artigo 282.º da lei fundamental, impõe-se, por razões de cautela, fazer uso da faculdade ali conferida.

IV

Nestes termos o Tribunal Constitucional decide:

- a) Declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação da alínea g) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição, da norma constante da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 321/83, de 5 de Julho, bem como da norma insita no n.º 1 do artigo 3.º do mesmo diploma, com referência à aludida alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º;
- b) Limitar, de harmonia com o n.º 4 do artigo 282.º da Constituição, os efeitos da inconstitucionalidade de molde a ressalvar os casos decididos que não tenham sido objecto de recurso judicial pendente.

Lisboa, 25 de Novembro de 1992. — *Bravo Serra* — *Luís Nunes de Almeida* — *José de Sousa e Brito* — *Alberto Tavares da Costa* — *Maria da Assunção Esteves* — *Armindo Ribeiro Mendes* — *Messias Bento* — *Antero Alves Monteiro Dinis* — *Fernando Alves Correia* — *Vitor Nunes de Almeida* — *António Vitorino* — *Mário de Brito* (vencido, nos termos da declaração de voto junta, quanto à fundamentação da inconstitucionalidade) — *José Manuel Moreira Cardoso da Costa*.

Declaração de voto

Também defendi a inconstitucionalidade — por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea g), da Constituição — da norma do artigo 2.º, n.º 1, alínea c), do Decreto-Lei n.º 321/83, bem como da norma do n.º 1 do artigo 3.º do mesmo diploma, com referência àquele artigo 2.º, n.º 1, alínea c).

Afastei-me, porém, da fundamentação do acórdão, como já o havia feito em declaração de voto nos Acórdãos n.ºs 334/91 e 152/92 (da 2.ª Secção).

Em meu entender, tratando-se de matéria de bases — e no caso trata-se de bases do sistema de protecção da natureza e do equilíbrio ecológico [citada alínea g)

do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição] —, o Governo não podia legislar fosse qual fosse o sentido em que o fizesse.

Nesse sentido escreve o Prof. J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 5.ª ed., totalmente refundida e aumentada, 1991, parte IV, capítulo 18, padrão V, 3.º, C), II, 1:

Com o princípio da reserva de lei limitada às bases gerais, desejou-se, pois, e por um lado, assegurar a intervenção legislativa primária da Assembleia da República e, por outro lado, permitir ao Governo (e Assembleias Legislativas Regionais), mesmo sem autorização legislativa, legislar sobre a mesma matéria, uma vez fixadas as bases gerais através de lei do Parlamento. Sob um ponto de vista material, as leis de bases constituem directivas e limites dos decretos-leis ou decretos legislativos de desenvolvimento: directivas, porque definem os parâmetros materiais, isto é, os princípios e critérios a que o Governo e Assembleias Legislativas Regionais devem sujeitar-se no desenvolvimento das referidas leis; limites, porque o desenvolvimento pelo Governo [artigo 201.º, n.º 1, alínea c)] e pelas Assembleias Legislativas Regionais [artigo 229.º, n.º 1, alínea c)] das leis de bases deve manter-se dentro das normas fixadas nas bases da Assembleia da República, nos termos a seguir especificados.

E mais adiante:

Outro problema consiste em saber se o Governo pode legislar sobre a matéria de base, enquanto a Assembleia o não fizer. A resposta, como se diz no texto, é negativa quanto às matérias reservadas: se o Governo considerar urgente uma lei de bases, ou apresenta uma proposta de lei à Assembleia ou solicita autorização (no caso de reserva relativa) para legislar sobre as próprias bases. Quanto às restantes matérias (não reservadas à Assembleia da República) nada há que constitucionalmente impeça o Governo de fixar, através de decretos-leis, as bases de um regime jurídico, mas a solução não é razoável, pois o regime de bases pressupõe, em geral, uma competência concorrente, em que um dos órgãos é considerado mais apto para estabelecer as bases — a Assembleia — e o outro é considerado como o órgão idóneo para o desenvolvimento (o Executivo).

No mesmo sentido ia, aliás, o Acórdão n.º 197/91 (da 1.ª Secção). Lá se escreveu, na verdade, a justificar a inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 321/83, por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea g), da Constituição:

E isto seria assim, desde logo, para quem entendesse que é vedado ao Governo legislar, no domínio reservado, sobre matéria de bases, enquanto a Assembleia da República o não fizer — e já se viu que a Lei de Bases do Ambiente apenas foi editada em 1987 —, apenas lhe restando, quando considerar urgente a aprovação de uma lei de bases, apresentar uma proposta de lei ao Parlamento ou solicitar autorização (no caso de reserva relativa) para legislar sobre as próprias bases [...]

Como será também para quem acompanhe a doutrina do já referido Acórdão n.º 142/85, como aqui e agora acontece, porquanto, como já se viu, não é legítimo afirmar, a propósito do Decreto-Lei n.º 321/83, que ele não introduziu no regime preexistente nenhuma novidade essencial, posto que não criou nada de fundamentalmente novo e se limitou a remodelar o existente.

Por outras palavras: o Acórdão n.º 197/91 aceitou que o entendimento de que «é vedado ao Governo legislar, no domínio reservado, sobre matéria de bases, enquanto a Assembleia da República o não fizer» era, só por si, suficiente para inconstitucionalizar o Decreto-Lei n.º 321/83.

Se as passagens transcritas suscitassem a esse respeito algumas dúvidas, elas dissipar-se-iam face à conclusão que delas se tirou:

E, sendo assim, à luz de qualquer destes entendimentos sempre haveria de se concluir no sentido da inconstitucionalidade das normas objecto de deaplicação nos presentes autos [...]

Sublinho «à luz de qualquer destes entendimentos». Tal entendimento — ou seja, o de que «é vedado ao Governo legislar, no domínio reservado, sobre matéria de bases enquanto a Assembleia da República o não fizer» (citado Acórdão n.º 197/91) — foi, portanto, abandonado... — *Mário de Brito*.



DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8814/85

ISSN 0870-9963

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\$50+IVA; preço por linha de anúncio, 203\$+IVA.

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 DESTE NÚMERO 109\$00 (IVA INCLUÍDO 5%)



INCM

IMPRESNA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

LOCAIS DE VENDA DE PUBLICAÇÕES, IMPRESSOS E ESPÉCIMES NUMISMÁTICOS

- Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5
1092 Lisboa Codex
- Rua da Escola Politécnica
1200 Lisboa
- Rua do Marquês de Sá da Bandeira, 16
1000 Lisboa
- Avenida de António José de Almeida
1000 Lisboa
(Centro Comercial S. João de Deus, lojas 414 e 417)
- Avenida do Engenheiro Duarte Pacheco
1000 Lisboa
(Centro Comercial das Amoreiras, loja 2112)
- Praça de Guilherme Gomes Fernandes, 84
4000 Porto
- Rua de Fernão de Magalhães, 486
3000 Coimbra