

profissional, providenciando escrupulosamente no sentido de enviar toda e qualquer forma de discriminação.

12 de Abril de 2006. — O Presidente do Júri, *Orlando Figueiredo Farinha*.

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

Secretaria Regional dos Assuntos Sociais

Aviso n.º 13/2006/M (2.ª série). — Faz-se público que, por despacho de 6 de Março de 2006, da Secretária Regional dos Assuntos Sociais, da Região Autónoma da Madeira, cumprindo o disposto no n.º 4 do n.º 1.º da Portaria n.º 936-A/99, de 22 de Outubro, alterada pelas Portarias n.ºs 1379/2002, de 22 de Outubro, 168-B/2004, de 18 de Fevereiro, e 865/2004, de 19 de Julho, aplicadas à Região Autónoma da Madeira pela Portaria n.º 127/2004, de 11 de Junho, da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, foi autorizado anunciar, nos termos e para os efeitos do n.º 3 do n.º 16.º da mesma Portaria, que deu entrada nesta Secretaria um pedido de transferência de farmácia para a Rua de João de Almada, 2, freguesia de Santana, concelho de Santana, Região Autónoma da Madeira.

Nos termos do citado n.º 3 do n.º 16.º, poderão os proprietários das farmácias do mesmo concelho, no prazo de 30 dias úteis a contar da publicação do presente aviso, requerer a respectiva transferência para o mesmo local, observados os condicionalismos legais em vigor.

28 de Março de 2006. — A Chefe de Gabinete, *Iolanda França Pitão*.

Direcção Regional de Gestão e Desenvolvimento dos Recursos

Aviso n.º 14/2006/M (2.ª série). — Para os devidos efeitos, torna-se público, por despacho da Secretária Regional dos Assuntos Sociais, de 31 de Maio de 2005, que autorizou a abertura do concurso externo de admissão ao estágio da especialidade da carreira técnica superior de saúde no ramo de psicologia clínica, com vista ao preenchimento de 18 vagas para o Serviço Regional de Saúde, E. P. E., da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, o seguinte:

Por deliberação do júri do concurso de 12 de Abril de 2006, foi revogada a lista dos candidatos admitidos e excluído, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 46, e no *Jornal Oficial*, 2.ª série, n.º 46, ambos de 6 de Março de 2006, por ter sido preterida a fase de audiência dos interessados, obrigatória nos termos dos artigos 100.º a 105.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e do n.º 10 do aviso de abertura.

11 de Maio de 2006. — A Directora Regional, *Augusta Aguiar*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 370/2005/T. Const. — Processo n.º 91/2003. — Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I — **Relatório.** — 1 — Por despacho saneador proferido em 14 de Janeiro de 2002, pelo juiz do Tribunal Judicial da Comarca de Idanha-a-Nova, em acção de despejo instaurada pelo Procurador da República dessa comarca, em representação do Estado Português/Direcção Regional de Agricultura da Beira Interior (DRABI), do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, foi admitido o pedido reconvenicional formulado pela ré, CAPINE — Cooperativa Agro-Pecuária Industrial Nova Esperança, C. R. L., e, consequentemente, alterada a forma do processo, que de acção sumária passou a ordinária, apesar da oposição do demandante, o qual defendeu que o pedido de condenação ao pagamento de benfeitorias, e, subsidiariamente, ao reconhecimento de um direito de retenção enquanto tais despesas não fossem pagas, se situava fora do âmbito da relação jurídica configurada na acção, «só podendo, eventualmente, ser objecto de apreciação em acção própria».

O demandante interpsó então recurso, de agravo, para o Tribunal da Relação de Coimbra, que, por Acórdão de 1 de Outubro de 2002, decidiu conceder-lhe parcial provimento, revogando o despacho saneador recorrido «na parte em que admitiu o pedido reconvenicional, quanto ao direito de retenção de que gozariam as benfeitorias reclamadas pela ré, confirmando, em tudo o demais, embora com fundamentos, em parte diversos, a douda decisão agravada».

Esta decisão foi tomada, designadamente, por o Tribunal da Relação ter concluído que:

«I — Não se enquadra em qualquer escopo compreendido na função administrativa do Estado o contrato de arrendamento rural de

prédios rústicos nacionalizados, quando a sua finalidade contende com a exploração agrícola ou pecuária.

II — Integra um único contrato de arrendamento rural, constituindo o seu alongamento ou extensão retroactiva, o complemento do mesmo sobre a forma de pagamento de um determinado montante das rendas em atraso, pelo inquilino, correspondente à utilização das terras, durante o período antecedente à sua celebração.

III — A previsão do normativo do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril, nos termos do qual ‘todos os litígios emergentes dos contratos previstos no presente diploma são da competência do contencioso administrativo’, afronta o estipulado pelos artigos 209.º, n.º 1, alínea b), e 212.º, n.º 3, da Constituição da República, que só atribuem à categoria dos tribunais administrativos a competência para o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas, por ser materialmente inconstitucional.

IV — A incompetência, em razão da matéria, inutiliza a reconvenção deduzida e inviabiliza a prorrogação da competência do Tribunal, se este não for competente, em razão da matéria, para as questões formuladas, em via de reconvenção.

V — O direito a benfeitorias, reconhecido ao arrendatário rural de bens dominiais do Estado, não goza da garantia real das obrigações, em que se traduz o direito de retenção.»

2 — Desta decisão vem interposto, pelo Ministério Público, recurso para este Tribunal, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 70.º e nos artigos 72.º, n.º 1, alínea a), e n.º 3, e 75.º, n.º 1, da Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, para reapreciação do referido juízo de inconstitucionalidade que incidiu sobre a norma do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril.

Nas alegações aqui produzidas, concluiu assim o recorrente:

«1.º A Lei de Bases da Reforma Agrária configura os contratos de arrendamento rural, celebrados pelo Estado relativamente aos prédios expropriados ou nacionalizados, como contratos de natureza civil, submetidos à legislação comum sobre arrendamento rural, incluindo-se nesta remissão a aplicabilidade de normas procedimentais e atinentes à definição da ordem jurisdicional competente para dirimir os litígios que surjam no desenrolar de tais relações locatícias: os tribunais judiciais.

2.º A norma constante do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91 — ao devolver, em termos aparentemente irrestritos, ao contencioso administrativo a dirimção de todos os litígios emergentes dos contratos previstos nesse diploma (em que se inclui o arrendamento rural — artigo 13.º) — tem de ser interpretada em conformidade com a Constituição, de modo que tal regime — constante de mero decreto-lei de desenvolvimento daquela lei de bases — não implique uma inovatória atribuição de competências materiais ao foro administrativo, nem envolva colisão com a natureza e o regime de tais contratos, tal como delineados naquela lei de valor reforçado.

3.º Tendo as instâncias, no exercício dos poderes de valoração da matéria de facto e da vontade das partes e de aplicação e interpretação do direito infraconstitucional, qualificado certa relação jurídica complexa, existente entre o Estado e a sociedade ré, como integrando um único contrato de arrendamento rural, está prejudicada a questão que se traduzia em aferir da aplicabilidade do referido artigo 34.º a uma parcela de tal relação complexa, perspectivada pelo autor como traduzindo celebração de um contrato administrativo de concessão em exploração de determinados prédios, expropriados ou nacionalizados.

4.º Termos em que deverá confirmar-se o juízo de inconstitucionalidade da referida interpretação normativa do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, que conduziisse a outorgar aos tribunais administrativos uma inovatória competência para apreciar litígios atinentes a um contrato de arrendamento rural, submetido pela lei a um regime de direito privado.»

Não houve outras alegações.

Cumpra apreciar e decidir.

II — **Fundamentos.** — 3 — A norma cuja aplicação foi recusada na decisão recorrida — acima transcrita, nas conclusões do tribunal *a quo*, e cuja apreciação *sub specie constitutionis* constitui o objecto do presente recurso — integra-se no Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril, que veio disciplinar a entrega para exploração de terras nacionalizadas ou expropriadas. Anteriormente a este diploma, a entrega para exploração de terras nacionalizadas ou expropriadas fora disciplinada pelo Decreto-Lei n.º 111/78, de 27 de Maio, e pelo Decreto-Lei n.º 63/89, de 24 de Fevereiro, tendo a norma em questão redacção idêntica à do artigo 41.º deste último diploma («Todos os litígios emergentes dos contratos previstos no presente diploma são da competência do contencioso administrativo») e muito próxima da do artigo 52.º daquele diploma de 1978.

Segundo o tribunal *a quo*, a norma do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril, seria materialmente inconstitucional, por

violar os «artigos 209.º, n.º 1, alínea b), e 212.º, n.º 3, da Constituição da República», pois estes apenas atribuem aos tribunais administrativos competência para apreciar litígios emergentes de relações jurídico-administrativas.

Ora, importa deixar claro desde já que não compete ao Tribunal Constitucional apurar, com independência da questão de constitucionalidade normativa que lhe é submetida, se a decisão recorrida procedeu a uma *correcta qualificação* da relação jurídica em causa, e seu enquadramento nas previsões (contraditórias) da lei de bases e do seu diploma de desenvolvimento. E essa qualificação foi, claramente, no sentido de estarmos perante um contrato de *natureza civil*, podendo ler-se na decisão recorrida:

«[...]»

O acto administrativo é uma conduta voluntária de um órgão da administração que, no exercício de um poder público e para prossecução de interesses postos a seu cargo, produz efeitos jurídicos num caso concreto.

Os actos jurídicos de celebração do contrato de arrendamento rural, realizados pelo autor, objectivam-se em declarações negociais de direito privado, relativas a um contrato civil, no âmbito da sua capacidade de direito privado, como pessoa jurídica, não respeitando a qualquer contrato administrativo, muito menos tratando-se de actos administrativos, definitivos e executórios, ou, segundo a terminologia actual, de actos administrativos 'tout court', que integrem decisão autoritária da administração, no exercício de um poder público, imposto aos particulares, coercivamente.

[...]

Na hipótese em apreço, considerando os objectivos visados com a celebração do contrato de arrendamento rural e com a propositura da actual acção de despejo, não se alcança como o Estado tenha agido investido do poder público, em ordem à realização das suas funções soberanas.

Assim sendo, o contrato em causa não apresenta este traço específico de prosseguir uma finalidade abrangida, no âmbito da função administrativa do Estado, e nem sequer se compreende na enumeração taxativa do aludido § 2.º do artigo 815.º do Código Administrativo.

[...]

Vê-se, pois, que, como notou o Ministério Público nas suas alegações:

«[...] considerou [...] a Relação, no uso dos seus poderes de apreciação da matéria de facto, de interpretação da vontade das partes e de aplicação do direito infraconstitucional — matérias naturalmente *insindicáveis* por este Tribunal Constitucional — que a relação emergente da *adenda* consagrada no contrato de arrendamento rural, celebrado em 1992, traduz a existência de 'um único contrato de arrendamento rural'»

[...]

Ora, configurada a relação entre as partes como traduzindo a existência de um único contrato de arrendamento rural, é manifesto que terá de considerar-se que — por força, desde logo, da própria Lei de Bases da Reforma Agrária — ele reveste natureza civil, incumbindo, consequentemente, à ordem dos tribunais judiciais a dirimição dos litígios que ocorram entre as partes no desenvolvimento de tal relação jurídica.»

Note-se, por outro lado, que o sentido do artigo 212.º, n.º 3, da Constituição, ao estabelecer que «[c]ompete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais» só pode ser o de atribuir a essa ordem jurisdicional a apreciação de litígios relativos a relações *materialmente* administrativas — e não o de todas aquelas em que um dos intervenientes seja a Administração (cf., aliás, neste contexto, o caso da atribuição de competências aos tribunais comuns para conhecer dos recursos da aplicação de sanções pela prática de contra-ordenações).

4 — Antes da questão de constitucionalidade material invocada na decisão recorrida, há ainda que considerar a possível existência de *inconstitucionalidade orgânica* na norma em causa — suscitada pelo Ministério Público nas suas alegações —, pois, para além de esta versar sobre matéria que (como se verá) integra a competência legislativa reservada à Assembleia da República, consta de um diploma — o Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril — aprovado, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição (actual alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º), no «desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela Lei n.º 109/88, de 26 de Setembro [Lei de Bases da Reforma Agrária] com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 46/90, de 22 de Agosto» — problema, este, da inconstitucionalidade orgânica, que se suscita, aliás, de igual modo, também por artigo 41.º do citado Decreto-Lei n.º 63/89, que veio a ser revogado por aquele diploma de 1991, e no qual, como se referiu, se continha uma norma

(o artigo 41.º) com redacção idêntica à do artigo 34.º deste Decreto-Lei n.º 158/91, em causa no presente recurso.

Como primeira questão a esclarecer, importa apurar qual a consequência da *relação de subordinação* (nos termos do n.º 2 do artigo 112.º da Lei Fundamental) que se extrai da circunstância de estarmos (quer no Decreto-Lei n.º 158/91, quer no de 1989) perante diplomas de desenvolvimento do regime jurídico estabelecido de uma lei de bases (a Lei de Bases da Reforma Agrária). Essa consequência é diversa consoante a lei de bases desenvolvida seja, ou não, na matéria em causa, expressão da *competência reservada* da Assembleia da República.

Como salientam Gomes Canotilho e Vital Moreira (*Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., Coimbra, 1993, p. 778, anotação VI ao artigo 201.º, correspondente ao actual artigo 198.º):

«A este respeito haverá que fazer uma distinção, conforme se trate ou não de leis de bases no âmbito da competência reservada da AR. Se assim acontecer, então o decreto-lei que desrespeite a lei de bases viola, com isso, directamente, a competência legislativa da AR, incorrendo por isso em *inconstitucionalidade (orgânica)*. Caso contrário, o decreto-lei de desenvolvimento que infringir uma lei de bases não viola por isso nenhuma norma constitucional, salvo a norma de prevalência afirmada no artigo 115.º, n.º 2 [...] Nesse caso, a desconformidade dos decretos-leis de desenvolvimento com as respectivas leis de bases reconduzir-se-á a uma *ilegalidade* por violação de *lei de valor reforçado* (a lei de bases).»

Para a questão da constitucionalidade orgânica do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril, é, aliás, irrelevante quer a circunstância de esta norma repetir a redacção do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 63/89, de 24 de Fevereiro — pois este é igualmente um diploma de desenvolvimento do regime jurídico da Lei de Bases da Reforma Agrária, e, considerando a integração da matéria na reserva parlamentar e a sua relação com esta lei de bases, o problema da constitucionalidade orgânica pôr-se-á em relação a este diploma de 1989 exactamente nos mesmos termos que em relação à norma ora em questão —, quer a redacção, próxima daquelas normas, do artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 111/78, de 27 de Maio: este diploma é anterior à Lei de Bases da Reforma Agrária, e, a existir contrariedade entre a norma em causa (e a do diploma de 1989) e qualquer disposição desta, o problema só se porá, evidentemente, para as que sejam posteriores a essa Lei de Bases (que é de 1988) — e isto, sem prejuízo do que adiante se dirá sobre a articulação entre aquele artigo 52.º e a anterior Lei de Bases da Reforma Agrária (a Lei n.º 77/77, de 29 de Setembro).

5 — A questão da constitucionalidade orgânica supõe ainda, no entanto, a diluição de duas outras, preliminares: uma a da determinação do parâmetro constitucional preliminarmente relevante, uma vez que entre 1991 (*rectius*, entre a data de aprovação e promulgação do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril) e o momento actual (*rectius*, o momento do juízo de inconstitucionalidade proferido pelo Tribunal da Relação de Coimbra) o texto constitucional sofreu significativas alterações; outra, a da determinação da norma constitucional que prevê a reserva de lei relevante, uma vez que a matéria em causa pode ser susceptível de integração na competência reservada da Assembleia da República a mais de um título.

Quanto à primeira questão, tem-se por seguro que o parâmetro relevante há-de ser o do texto constitucional vigente à *data da aprovação do diploma* em que se integra a norma em questão, por estar em causa, nesta formulação do problema, não a sua inconstitucionalidade material, mas, eventualmente, uma sua inconstitucionalidade orgânica, e por não ser admitida qualquer «constitucionalização parcial superveniente» da norma ferida de inconstitucionalidade orgânica assim, v. g., os Acórdãos n.ºs 408/89, 837/93 e 139/96, o primeiro publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 31 de Janeiro de 1990, e os restantes inéditos. No primeiro destes arestos escreveu-se:

«É incontestável que, se a norma legal em causa tivesse violado as normas constitucionais vigentes na altura em matéria de forma e de competência legislativa, seguramente que essas normas teriam nascido inconstitucionais, e *inconstitucionais continuariam a ser*, mesmo que uma revisão constitucional viesse a alterar as regras constitucionais pertinentes. Em matéria de forma e competência, as alterações constitucionais só são relevantes para o futuro, isto é, só relevam para os actos normativos posteriores; os actos normativos anteriores continuam a ser constitucionalmente válidos ou inválidos de acordo com as normas constitucionais vigentes à data deles; nem se tornam inconstitucionais, se o não eram; nem deixam de ser inconstitucionais, se o eram.»

E o referido acórdão tratou, a seguir, dos diferentes princípios de relevância dos parâmetros constitucionais em caso de inconstitucionalidade material, a que teríamos de reverter, caso as diligências de apuramento de um fundamento de inconstitucionalidade orgânica

ou formal, para confirmar a decisão recorrida, se revelassem infrutíferas.

6 — Quanto à segunda questão referida, não obstante o decreto-lei em causa constituir desenvolvimento da Lei de Bases da Reforma Agrária e, portanto, não obstante esta se referir à (então) alínea n) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição, a matéria de que cuida a dimensão normativa que foi afastada pelo tribunal *a quo* poderia ainda enquadrar-se na competência reservada da Assembleia da República a outros três títulos, designadamente, respeitando, como respeita à *competência dos tribunais* [alínea q) do mesmo normativo], quando não mesmo ao regime geral do *arrendamento* rural e urbano [alínea h) da referida norma] ou ao regime dos *bens do domínio público* [alínea z) do dito artigo 168.º da Constituição].

Ora, mesmo sem aprofundar o rigoroso enquadramento do diploma em causa em cada uma destas duas últimas cláusulas de reserva de lei parlamentar referidas, é certo poder concluir-se, conjugando o teor da norma cuja inconstitucionalidade foi afirmada pelo tribunal *a quo* determinadora da *competência dos tribunais administrativos para dirimir* «todos os litígios emergentes dos contratos previstos» no Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril, incluindo aqueles que se tenham subsumido a um *contrato de arrendamento rural* sobre prédios rústicos nacionalizados celebrado entre o Estado e uma entidade particular — com o teor das duas primeiras normas de reserva de competência legislativa referidas, existentes à altura da sua aprovação [as referidas alíneas n) e q)], que o vício resultante da violação da lei de bases pelo decreto-lei de desenvolvimento, a existir, implicará, sob diferentes perspectivas, uma intervenção do governo em área *para a qual não dispunha de competência* legislativa.

Por esta razão, sempre se verificará, nessa hipótese, que a norma em questão está ferida de inconstitucionalidade orgânica, e não apenas de ilegalidade, por violação de lei com valor reforçado.

7 — Assente que a eventual desconformidade da norma em causa com a lei de bases implicará, no presente caso, inconstitucionalidade, o passo seguinte é o de apurar se essa desconformidade se verificou.

Acontece, porém, que tal desconformidade se afigura clara, por resultar, quer do teor literal das normas em questão, quer do seu enquadramento histórico, e não sendo, aliás, a rejeição da interpretação em causa sequer controvertida no litígio que deu origem ao presente recurso.

Na verdade, o n.º 3 do artigo 40.º da Lei n.º 109/88, de 29 de Setembro, na redacção alterada pela Lei n.º 46/90, de 20 de Setembro, determina que os contratos de arrendamento rural que consubstanciam entrega para exploração dos prédios expropriados ou nacionalizados se «regulam [...] pela legislação do arrendamento rural», isto é, pelo *direito privado*. Como, nas suas alegações (pugnando pela manutenção do juízo de inconstitucionalidade), salienta o Ex.^{mo} Procurador-Geral-Adjunto em funções neste Tribunal, compreende-se «nessa genérica remissão a regulação de aspectos de índole procedimental, como sejam a forma de processo aplicável à dirimção dos litígios surgidos no desenvolvimento de tais relações contratuais e a definição da ordem jurisdicional competente para os dirimir.»

Cumprido, aliás, recordar, que já o artigo 52.º, n.º 1, alínea g), da Lei n.º 77/77, de 29 de Setembro, que aprovara as bases da reforma agrária (e que foi revogada pela citada Lei n.º 109/88), dispunha que o arrendamento rural, «que tem por objecto a locação de prédios rústicos para fins de exploração agrícola», deveria «obedecer basicamente» à regra de «[a]tribuição aos tribunais comuns de competência para julgamento das questões emergentes do contrato, designadamente das que pendam nas comissões arbitrais referidas no Decreto-Lei n.º 201/75.» Não é indispensável apreciar aqui a questão de saber se esta regra era contrariada pelo referido artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 111/78, impondo também já uma interpretação restritiva deste — como também defende o Ministério Público nas suas alegações —, uma vez que, como se referiu, o alcance desse artigo 52.º não interfere com a questão da constitucionalidade da norma em apreciação no presente recurso (o artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91), por esta norma contrariar o artigo 40.º, n.º 3, da Lei de Bases da Reforma Agrária de 1988.

Importa, pois, tão-só observar que, para além de a remissão contida neste artigo 40.º, n.º 3, para legislação do arrendamento rural, ser, logo pela sua letra, *geral*, e de não se descortinar qualquer apoio para a exclusão dela de matéria *processual* ou *jurisdicional* (como a definição da ordem de tribunais competente), a própria Lei de Bases da Reforma Agrária de 1977 tinha já previsto expressamente a atribuição aos tribunais comuns da competência para apreciar os litígios relativos aos contratos de arrendamento rural de prédios expropriados ou nacionalizados, por essa atribuição estar de acordo com a natureza da locação em causa. Tal orientação manteve-se, na Lei de Bases da Reforma Agrária de 1988, agora formulada por via da remissão que se contém no seu artigo 40.º, n.º 3, não sendo, por outro lado, tal atribuição de competências aos tribunais comuns, já desde 1977, de modo algum contrariada pela introdução, na revisão constitucional de 1989, de uma norma (artigo 214.º, n.º 3) a prever a competência dos tribunais administrativos, a qual, como se viu, não

se estende aos casos em que, como no presente, se considerou existir uma relação jurídica *civil* (e, aliás, apenas se podia entender como definindo uma regime-regra).

Enquanto o artigo 40.º, n.º 3, da Lei de Bases da Reforma Agrária de 1988 remete — pois como já o fazia a lei anterior — para a ordem dos *tribunais judiciais* a dirimção dos litígios deles resultantes, o artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, sob a epígrafe «Foro aplicável» estabelece que todos os litígios emergentes da entrega para exploração dos prédios expropriados ou nacionalizados (sob a forma de arrendamento rural, concessão de exploração, licença de uso privativo e exploração de campanha) «são da competência do contencioso administrativo».

A norma cuja aplicação foi recusada pelo tribunal *a quo* padece, pois, de inconstitucionalidade orgânica, podendo confirmar-se essa recusa de aplicação. Ela requer, pois, no seu teor literal, uma *interpretação restritiva* — imposta também por razões de conformidade constitucional da norma —, no sentido de se não aplicar aos *contratos de arrendamento rural* celebrados, pois estes são configurados pelo legislador parlamentar como contratos submetidos a um regime básico de direito privado, a apreciar — como se referia expressamente já desde 1977 — pelos tribunais comuns.

A terminar, observe-se, ainda, a título adicional, que a conclusão pela competência dos tribunais comuns não era, sequer, objecto de controvérsia nos presentes autos, pois o próprio Estado/senhório, em conformidade com tal interpretação, demandou o arrendatário, para obter a resolução do contrato, nos tribunais comuns. Apenas em relação à reconvenção se suscitou a controvérsia quanto à sua qualificação, pois enquanto o Estado sustentou que se tratava de uma relação *autónoma e diversa* do contrato de arrendamento rural — uma relação de cessão de exploração do prédio rústico em questão —, submetida ao regime do contencioso administrativo, o tribunal *a quo* entendeu que o não era. E, como nota, o Ministério Público, logo por este entendimento ficou prejudicada — em conformidade, aliás, com a própria interpretação seguida pelo demandante — a possibilidade da apreciação pelos tribunais administrativos das questões objecto do pedido reconvenicional.

8 — Determinada a existência e a consequência da desconformidade da norma legal *sub iudicio* com a lei de bases que visava desenvolver e, consequentemente, com a norma que previa a competência legislativa reservada da Assembleia da República — consequência, essa, que é a inconstitucionalidade orgânica —, não se torna necessário prosseguir a indagação para apurar se se verifica também uma inconstitucionalidade material: qualquer que fosse o juízo que se viesse a formular sobre tal inconstitucionalidade não se alteraria o sentido da decisão de não provimento do recurso.

III — **Decisão.** — Pelos fundamentos expostos, o Tribunal Constitucional decide:

- Julgar inconstitucional, por violação do artigo 168.º, n.º 1, alíneas n) e q), da Constituição da República Portuguesa (na redacção vigente em 1991), a norma do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril, quando interpretada no sentido de que os litígios emergentes de contratos de arrendamento rural celebrados entre o Estado e particulares, mesmo sobre prédios expropriados ou nacionalizados e submetidos pela lei a um regime de direito privado, são da competência dos tribunais administrativos;
- Consequentemente, negar provimento ao recurso e confirmar a decisão recorrida, no que à questão de constitucionalidade respeita.

Lisboa, 7 de Julho de 2005. — Paulo Mota Pinto — Benjamim Rodrigues — Maria Fernanda Palma — Mário José de Araújo Torres (vencido, nos termos da declaração de voto junta) — Rui Manuel Moura Ramos (vencido, acompanhando no essencial as considerações da declaração de voto do conselheiro Mário Torres).

Declaração de voto

Votei vencido, por entender que a norma do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril — que dispõe: «Todos os litígios emergentes dos contratos previstos no presente diploma são da competência do contencioso administrativo» —, enquanto aplicável a litígio emergente de contrato de arrendamento rural de prédio expropriado ou nacionalizado no âmbito da «reforma agrária», nem padece de inconstitucionalidade material, como decidira o acórdão recorrido, nem de inconstitucionalidade orgânica, como decidiu o precedente acórdão.

Visando dar execução à política de reforma agrária definida pela Constituição da República Portuguesa de 1976, a Lei n.º 77/77, de 29 de Setembro, que estabeleceu as bases gerais da Reforma Agrária, previa seis modalidades de contrato para entrega para exploração dos prédios expropriados ou nacionalizados nesse âmbito: concessão de exploração, licença de uso privativo, arrendamento rural, exploração de campanha, contrato associativo e comodato (artigo 51.º, n.º 1). Quanto à jurisdição competente para conhecer dos litígios

emergentes dessas relações, só relativamente ao contrato de arrendamento rural existia disposição específica a atribuir essa competência aos «tribunais comuns» [artigo 52.º, n.º 1, alínea g)], cabendo à jurisdição administrativa a competência para conhecer dos litígios emergentes dos restantes cinco contratos.

No entanto, logo o Decreto-Lei n.º 111/78, de 27 de Maio, que tratou especificamente da «entrega de terras para exploração dos prédios expropriados no âmbito da Reforma Agrária», mantendo a previsão das mesmas seis modalidades de contratos a estabelecer entre o Estado e a empresa agrícola (artigo 1.º), veio estatuir, no seu artigo 52.º, que «todas as questões emergentes dos contratos previstos neste diploma [de todos eles, sem exclusão dos contratos de arrendamento rural] são da competência do contencioso administrativo e das decisões definitivas e executórias do Ministro da Agricultura e Pescas e dos Secretários de Estado, ou tomadas por delegação sua, no âmbito das matérias constantes do presente diploma, cabe recurso para a 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo». Tratava-se de solução absolutamente conforme à *publicização* que a legislação da Reforma Agrária procedeu no que concerne à exploração das terras nacionalizadas ou expropriadas no seu âmbito, bem visível nas «cláusulas exorbitantes» (isto é: em princípio, inadmissíveis em relações de direito privado), previstas nos respectivos diplomas, que conferiam a todas essas relações jurídicas (incluindo a do arrendamento rural) uma «ambiência de direito público»: sobre os prédios em causa não podiam ser adquiridos direitos por prescrição ou acessão imobiliária (artigo 12.º); os direitos adquiridos por esses contratos não podiam ser alienados sem autorização do Ministro da Agricultura e Pescas (artigo 13.º); não eram devidas indemnizações pelo desapossamento do terreno entregue para exploração que viesse a ser necessário para a abertura de vias de comunicação e respectivas zonas *non aedificandi*, bem como para a construção de canais e valas de enxugo que o Estado viesse a construir, ou para a construção de outras infra-estruturas de interesse nacional, regional ou local (artigo 14.º); o Estado podia a qualquer momento rescindir unilateralmente o contrato, sempre que a empresa agrícola contratante deixasse de cumprir sem justa causa as obrigações a que se vinculava (artigo 15.º); a empresa agrícola contratante era obrigada a observar, sob pena de rescisão unilateral do contrato, não apenas as condições que legal ou contratualmente lhe tivessem sido impostas para a racional utilização dos recursos naturais, mas também a submeter-se a qualquer programa que para o mesmo efeito viesse a ser estabelecido para a região, nomeadamente ao uso da terra (artigo 16.º); a contraprestação em dinheiro que as empresas agrícolas contratantes tinham de pagar no fim de cada ano era fixada pelo Ministro da Agricultura e Pescas, por portaria, relativamente a cada região agrícola e em relação a cada tipo de contrato oneroso (artigo 17.º); a renda do arrendamento rural era automaticamente atualizada, no fim de cada período contratual, de acordo com os valores fixados na referida portaria (artigo 36.º, todos do Decreto-Lei n.º 111/78).

Poderia eventualmente discutir-se a validade da norma do artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 111/78, na parte em que atribuiu ao contencioso administrativo competência para conhecer das questões emergentes de contratos de arrendamento rural celebrados no âmbito da Reforma Agrária, em contradição com o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 77/77, mas tal torna-se, para o caso, irrelevante, uma vez que, entretanto, a nova Lei de Bases da Reforma Agrária — Lei n.º 109/88, de 26 de Setembro — revogou expressamente a Lei n.º 77/77 (artigo 51.º) e não inseriu disposição similar à do referido artigo 52.º, n.º 1, alínea g). Na verdade, a nova Lei de Bases, após reduzir para quatro (concessão de exploração, licença de uso privativo, arrendamento rural e exploração de campanha) as modalidades de contratos de exploração de prédios expropriados e nacionalizados [alíneas a), b), c) e d) do n.º 1 do artigo 40.º], limita-se a referir, no subsequente n.º 3, que «os contratos de arrendamento rural referidos na alínea c) do n.º 1 regulam-se pela legislação do arrendamento rural».

Esta remissão para a legislação (comum) do arrendamento rural deve entender-se como respeitando ao regime substantivo do contrato e, mesmo aí, sem afastamento da subordinação aos princípios elencados no artigo 37.º da Lei n.º 109/88, que se devem considerar aplicáveis a todos os contratos de entrega para exploração dos prédios nacionalizados ou expropriados no âmbito da Reforma Agrária: limitação dos beneficiários aos que, sendo constitucionalmente susceptíveis de receber os prédios, se revelem aptos a contribuir para os objectivos da política agrícola (n.º 1); possibilidade de o Estado, ou qualquer pessoa colectiva pública, sem se constituir na obrigação de indemnizar, resolver unilateralmente o contrato ou rescindir a relação jurídica pela qual qualquer entidade com a exploração de um prédio expropriado ou nacionalizado infringe o regime imperativo do uso da terra e inexecuta os planos de exploração aprovados (n.º 2); idêntica possibilidade nos casos em que as entidades que as exploram tenham abandonado total ou parcialmente, ou cedido a outrem, a sua exploração ou os respectivos estabelecimentos agrícolas ou se achem em situação de inviabilidade ou insolvência económica (n.º 3).

A não reprodução, na Lei n.º 109/88, da norma do artigo 52.º, n.º 1, alínea g), da precedente Lei n.º 77/77, que atribuiu aos tribunais comuns competência para conhecimento das questões emergentes do contrato de arrendamento rural de prédios expropriados ou nacionalizados no âmbito da Reforma Agrária, norma essa que já havia sido contrariada pelo artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 111/78, que conferiu tal competência ao contencioso administrativo, reitera o entendimento de que a remissão do n.º 3 do artigo 40.º da nova lei se refere à legislação (substantiva) do arrendamento rural.

Assim sendo, não derivando da Lei de Bases de 1988 a atribuição à jurisdição «comum» da competência para conhecer dos litígios emergentes dos contratos em causa, é óbvio que não existe qualquer desconformidade com lei de bases em matéria de reserva de competência legislativa da Assembleia da República, por parte, quer do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 63/89, de 24 de Fevereiro [«*Todos os litígios emergentes dos contratos previstos no presente diploma* (contratos de concessão de exploração, licença de uso privativo, arrendamento rural e exploração de campanha, tendo por objecto a entrega para exploração dos prédios expropriados ou nacionalizados no âmbito da reforma agrária) *são da competência do contencioso administrativo*»], quer do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril (de teor exactamente igual ao anterior), pelo que, contrariamente ao decidido no precedente acórdão, não padece esta última norma de *inconstitucionalidade orgânica*.

E também não padece de *inconstitucionalidade material*, contrariamente ao decidido no acórdão recorrido, vício cuja existência o precedente acórdão considerou desnecessário apurar. Conforme se tem correctamente entendido, a introdução, pela revisão constitucional de 1989, no então artigo 214.º, n.º 3, da Constituição, da definição do âmbito material da *jurisdição administrativa*, não visou estabelecer uma *reserva absoluta*, quer no sentido de *exclusiva*, quer no sentido de *excludente*, de atribuição a tal jurisdição da competência para o julgamento dos litígios emergentes das *relações jurídicas administrativas e fiscais*; isto é, não se impôs que todos estes litígios fossem conhecidos pela jurisdição administrativa (com total exclusão da possibilidade de atribuição de alguns deles à jurisdição «comum»), nem se impôs que esta jurisdição apenas pudesse conhecer desses litígios (com absoluta vedação de pontual confiança à jurisdição administrativa do conhecimento de litígios emergentes de relações não administrativas), sendo constitucionalmente admissíveis desvios num sentido ou noutro, desde que materialmente fundados e insusceptíveis de descaracterizar o núcleo essencial de cada uma das jurisdições. Do que da aludida alteração resultou foi que a jurisdição administrativa passou a «jurisdição comum» para a dirimição dos litígios emergentes de relações jurídicas administrativas; assim, enquanto anteriormente, nos casos em que não resultava expressamente da lei qual a jurisdição competente para decidir determinada causa, se entendia que eram competentes os «tribunais judiciais», depois da revisão constitucional de 1989, não existindo norma legal a definir concretamente qual a jurisdição competente, há que indagar qual a natureza da relação jurídica de que emerge o litígio e, se se concluir que possui natureza administrativa, então impõe-se o reconhecimento de que competente é a jurisdição administração, como jurisdição «comum» para a apreciação dos litígios emergentes de relações jurídicas administrativas.

Assim, no presente caso, nem sequer se trata de apurar se a norma desaplicada envolveria um dos desvios constitucionalmente admissíveis à tendencial coincidência entre a natureza do litígio e a natureza da jurisdição, uma vez que, como atrás já se assinalou, a relação litigiosa em causa deve ser qualificada como administrativa. Na verdade, tal como acontecia no regime do Decreto-Lei n.º 111/78 e como continuou a acontecer no domínio do Decreto-Lei n.º 63/89, também no regime do Decreto-Lei n.º 158/91, em causa no presente recurso, são detectáveis «cláusulas exorbitantes», que inserem a relação jurídica de arrendamento rural de prédio expropriado ou nacionalizado no âmbito da Reforma Agrária numa «ambiência de direito público»: sobre os prédios em causa não podem ser adquiridos direitos por prescrição ou acessão imobiliária (artigo 10.º); os direitos adquiridos por esses contratos são insusceptíveis de transmissão ou oneração (artigo 11.º); não são devidas indemnizações se o Estado, ou qualquer outra pessoa colectiva pública, rescindir unilateralmente o contrato ou rescindir a relação jurídica pela qual qualquer entidade, com a exploração de um prédio expropriado ou nacionalizado, infringe o regime imperativo do uso da terra e não executa os planos de exploração aprovados (artigo 12.º, n.º 1), e ainda nos casos em que as entidades explorantes tenham abandonado total ou parcialmente os respectivos estabelecimentos agrícolas, ou tenham cedido a outrem a sua exploração, ou se achem em situação de inviabilidade ou insolvência económica (artigo 12.º, n.º 2). A tudo isto acresce, no sentido da publicização do contrato em causa, a sujeição da empresa agrícola contratante ao dever de contribuir para os objectivos de política agrícola constitucionalmente definidos (artigo 2.º, n.º 1), a previsão de um procedimento administrativo de concurso público para selecção da empresa agrícola contratante (artigos 24.º, n.º 1, e 26.º a 30.º) e a submissão dos candidatos à celebração de um contrato de arren-

damento rural ao ónus de apresentação de um plano de exploração técnico económico, o qual, uma vez administrativamente aprovado, passa a fazer parte integrante do contrato (artigo 14.º, n.º 1).

Neste contexto, seja qual for o critério que se adopte para a caracterização dos contratos como administrativos, e consequentemente para a qualificação das relações jurídicas por eles constituídas como administrativas (critérios da natureza jurídica das partes, do fim de imediata utilidade pública, do objecto de serviço público, das cláusulas exorbitantes, da ambiência de direito público, etc.), é evidente que, no presente caso, em que o contrato celebrado pelo Estado visa associar particulares à prossecução de fins de imediata utilidade pública, inseridos numa política agrícola pública, colocando-os numa posição de manifesta subordenação, com imposição de cláusulas exorbitantes, por natureza inadmissíveis em qualquer contrato de direito privado, é patente que estamos perante uma relação jurídica administrativa, pelo que nenhunas dúvidas de inconstitucionalidade material pode suscitar, face ao artigo 214.º, n.º 3, da Constituição, na versão de 1989, a atribuição aos tribunais administrativos da competência para dirimir os litígios emergentes dessa relação jurídica.

Por estas razões, votei no sentido de não ser julgada inconstitucional, nem orgânica, nem materialmente, a norma do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 158/91, de 26 de Abril, enquanto atribui à jurisdição administrativa competência para dirimir os litígios emergentes de contrato de arrendamento rural de prédio expropriado ou nacionalizado no âmbito da Reforma Agrária — *Mário José de Araújo Torres*.

Acórdão n.º 206/2006/T. Const. — Processo n.º 676/2005. — Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I

1 — Por sentença de 16 de Outubro de 2003 do juiz do Tribunal Judicial de Chaves, foi António Cândido Martins Ferreira condenado, entre o mais, pela prática de um crime de ameaças, previsto no artigo 153.º, n.º 2, do Código Penal, na pena de 90 dias de multa, à taxa diária de € 3, ou em 60 dias de prisão subsidiária (fls. 101 e segs.).

2 — A fls. 111 e seguinte, veio o arguido justificar a sua falta à audiência de julgamento e, bem assim, requerer a audição de certas testemunhas e a sua própria audição.

Por despacho de 7 de Novembro de 2003, a fls. 116 e seguinte, foi considerada justificada tal falta e indeferida a requerida audição, nos seguintes termos:

«Também o arguido veio, a fl. 111, requerer a justificação da falta, a qual se considera justificada face aos motivos invocados, sendo certo que, ao contrário do que o mesmo refere no seu requerimento, não foi condenado em multa, conforme resulta da respectiva acta, onde se fez constar a comunicação feita por pessoa que apenas se identificou como sendo do escritório do ilustre mandatário do arguido.

Já no que diz respeito ao adiamento e à audição do arguido, não lhe assiste, salvo melhor opinião, qualquer razão.

Face ao disposto no artigo 333.º do CPP, e uma vez que o Tribunal não considerou absolutamente indispensável a presença do arguido desde o início da audiência, a mesma não é adiada, sendo ouvidas as pessoas presentes e as suas declarações documentadas (como foram).

A falta do ilustre mandatário do arguido, por sua vez, não constitui também motivo de adiamento, nos termos do artigo 330.º, n.º 1, do CPP, tendo o mesmo sido substituído por outro defensor, conforme a lei estatui.

Não nos parece, assim, que com a realização do julgamento tenha sido praticado qualquer acto que não seja legal.

Finalmente, no que diz respeito à audição do arguido e às testemunhas faltosas (arroladas pela defesa), tal pretensão considera-se manifestamente infundada, por ter sido extemporaneamente requerida.

Face ao estabelecido no n.º 3 do já citado artigo 333.º do CPP, no caso dos autos o arguido mantinha o direito de prestar declarações até ao encerramento da audiência (o que não fez por não ter comparecido), e se a audiência ocorresse na primeira data marcada, como foi o caso, o advogado constituído ou o defensor nomeado ao arguido podia ter requerido que este fosse ouvido na segunda data designada.

Ora, tal não foi requerido pelo defensor nomeado, nem o foi tempestivamente pelo seu ilustre mandatário, uma vez que tinha tal requerimento de ser formulado até ao encerramento da audiência.

Pelo exposto, indefere-se a requerida audição do arguido, por extemporânea e até por inútil, uma vez que já foi proferida sentença no processo.»

3 — António Cândido Martins Ferreira arguiu a irregularidade da sua não audição (fls. 120 e segs.), tendo o Ministério Público emitido parecer no sentido do indeferimento do requerido (fl. 127).

Em 20 de Novembro de 2003, foi proferido despacho do seguinte teor (fl. 128):

«Vem o arguido requerer a reparação da irregularidade de que enfermam os autos e, consequentemente, que se proceda à audição do arguido e das testemunhas de defesa que arrola.

O Ministério Público pronunciou-se pelo indeferimento do requerido.

Para que se possa reparar qualquer irregularidade, essa irregularidade tem de existir.

Conforme já se referiu no despacho a fls. 116 e 117, não foi, salvo melhor opinião, cometida qualquer irregularidade no julgamento a que se procedeu nos autos.

Assim, nada há a reparar, sendo certo que o ora requerido não é sequer oportuno, uma vez que a questão já foi decidida pelo despacho aludido, o qual está, nos termos gerais, sujeito a recurso.

Indefere-se, assim, a pretensão do arguido.»

4 — Deste despacho recorreu António Cândido Martins Ferreira (fl. 132), tendo nas alegações respectivas (fls. 133 e segs.) formulado as seguintes conclusões:

«6.º Assim, no direito de defesa conferido ao arguido aflora como corolário o direito de ser ouvido, artigo 61.º, n.º 1, alínea b), do CPP.

7.º Pelo que, o arguido tem o direito de ser ouvido em audiência de julgamento, sendo, em princípio, obrigatória a sua presença em audiência de julgamento, nos termos, entre outras normas, do artigo 332.º, n.º 1, do CPP.

8.º Os julgamentos na ausência do arguido são, então, excepcionais, pelo que o arguido considera que foram violadas na decisão recorrida todas [as] normas referidas até à presente conclusão e ainda o n.º 3 do artigo 333.º do CPP.

9.º Ora, faltado o arguido à primeira data designada para a audiência de julgamento por motivo de doença e requerendo o arguido através do defensor constituído no 1.º dia útil seguinte à data da realização da audiência que fosse ouvido na segunda data designada para a referida audiência, a decisão do Tribunal recusando a audição do arguido com fundamento em extemporaneidade é, salvo o devido respeito por opinião contrária, irregular e inconstitucional.

10.º Irregular, porquanto o artigo 333.º, n.º 3, do CPP determina que o arguido, apesar de faltar à primeira data marcada para audiência de julgamento, mantém o direito de ser ouvido, podendo, se a falta do arguido (e não a audiência) se deu na primeira data designada, o advogado constituído requerer que este seja ouvido na segunda data fixada pelo Tribunal; não fixando esta norma qualquer prazo especial para o exercício desta faculdade, o prazo a respeitar é o prazo geral de 10 dias do artigo 105.º do CPP.

11.º Inconstitucional, pois a interpretação restritiva resultante do despacho recorrido prejudica o direito de defesa do arguido, violando, entre outras normas, os artigos 11.º, n.º 1, da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 10 de Dezembro de 1948, 6.º, n.º 3, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, ratificada pela Lei n.º 65/78, de 13 de Outubro, e 32.º, n.ºs 1, 2 e 6, da CRP.

12.º Ou seja, não resulta do artigo 333.º, n.º 3, do CPP, nem pode resultar sem prejuízo para o direito de defesa do arguido e, por conseguinte, das normas fundamentais do artigo anterior, que a audição do arguido tenha que ser requerida na primeira data designada para audiência de julgamento ou até ao encerramento da mesma audiência se esta ocorrer na primeira data.

13.º Portanto, o arguido que requereu a sua audição no 1.º dia útil seguinte à primeira data designada para a audiência de julgamento, na sequência da sua falta por motivo de doença, exerce em tempo a faculdade que lhe confere o artigo 333.º, n.º 3, do CPP, devendo, por isso, ser ouvido na segunda data designada pelo Tribunal para a realização da referida audiência.

14.º O arguido considera ainda que a aplicação *in casu* do artigo 333.º, n.ºs 1 e 2, do CPP prejudica o seu direito, constitucionalmente garantido, de escolher o defensor, considerando deste modo violadas pela decisão recorrida as normas dos artigos 6.º, n.º 3, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, ratificada pela Lei n.º 65/78, de 13 de Outubro, 32.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa, 61.º, n.º 1, alínea d), e 66.º, n.º 3, do CPP.

[...]

17.º Ora, o arguido, sendo-lhe aplicado o regime do artigo 333.º, n.ºs 1 e 2, do CPP, uma vez que faltou à audiência por motivo de doença, para além de ver cerceado o seu direito fundamental a ser ouvido nessa audiência, também não pode, faltando o defensor constituído, exercer outro seu direito fundamental que é o de escolher o defensor [artigos 32.º, n.º 3, da CRP e 61.º, n.º 1, alínea d), do CPP] e até de recusar o defensor nomeado pelo Tribunal (artigo 66.º, n.º 3, do CPP).

18.º Por conseguinte, no que ao cerceamento deste direito do arguido respeita a realização da audiência na ausência do arguido