

Considerando que foram cumpridos os procedimentos de selecção determinados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 21.º da aludida lei, para o provimento do cargo de director de serviços do Gabinete Técnico Inspectivo da Delegação Regional do Norte da Inspeção-Geral da Educação;

Considerando que o licenciado Eusébio Augusto Pimentel Alves detém as qualidades necessárias ao exercício do cargo que se pretende prover e corresponde ao perfil pretendido para prosseguir as atribuições e os objectivos do serviço, nomeadamente no que respeita aos conhecimentos e experiência profissional relevantes, no âmbito do desempenho de funções inspectivas e dirigentes na Delegação Regional do Norte da IGE;

Assim, ao abrigo das disposições conjugadas do n.º 1 do artigo 20.º e dos n.ºs 3, 4 e 5 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, nomeio para o cargo de director de serviços do Gabinete Técnico Inspectivo da Delegação Regional do Norte da Inspeção-Geral da Educação o licenciado Eusébio Augusto Pimentel Alves, inspector superior principal do quadro da Inspeção-Geral da Educação.

12 de Outubro de 2005. — A Inspectora-Geral, *Conceição Castro Ramos*.

### Síntese curricular

Identificação e situação profissional:

Nome: Eusébio Augusto Pimentel Alves;  
Data de nascimento: 6 de Janeiro de 1941;  
Naturalidade: freguesia de Algosos, concelho de Vimioso;  
Situação profissional: inspector superior principal, da carreira técnica superior de inspeção, na Delegação Regional do Norte da IGE.

Habilitações académicas — licenciatura em Filologia Clássica.

Experiência profissional:

Docente dos ensinos básico (2.º e 3.º ciclos) e secundário entre 1965 e 1982;

Exercício dos seguintes cargos em estabelecimentos de ensino:

Coordenador de ciclo;  
Director de turma;  
Delegado de disciplina;  
Vice-presidente de comissão instaladora;  
Membro do conselho pedagógico;  
Membro do conselho directivo;

Exercício de funções inspectivas, desde Outubro de 1982, na Delegação Regional do Norte da IGE onde, para além de vários anos de actividade de campo, exerceu as seguintes funções:

Coordenação da actividade de provedoria;  
Coordenação das actividades de acompanhamento e controlo;

Representação dos inspectores no Conselho Nacional de Inspeção;  
Membro de vários júris de concursos de ingresso e acesso na Inspeção-Geral da Educação;  
Chefe de divisão na Delegação Regional do Norte da IGE.

## MINISTÉRIO DA CULTURA

### Secretaria-Geral

**Despacho (extracto) n.º 22 701/2005 (2.ª série).** — Por despacho de 25 de Julho de 2005 da Ministra da Cultura:

Licenciada Maria Lídia Martins Francisco de Paula Jacob — renovada a comissão de serviço como secretária-geral-adjunta do Ministério da Cultura, com efeitos a partir de 25 de Julho de 2005.

19 de Outubro de 2005. — A Secretária-Geral, *Fernanda Soares Heitor*.

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Acórdão n.º 355/2005/T. Const. — Processo n.º 119/2004.** — Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1 — Alírio de Pinho Fernandes recorre para este Tribunal, ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea b), da Lei de Organização, Funcionamento

e Processo do Tribunal Constitucional (LTC), do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 13 de Novembro de 2002, pretendendo a apreciação de constitucionalidade «de normas do Regulamento (artigo 3.º) aprovado pela ATOC (Associação dos Técnicos Oficiais de Contas)», reportado à Lei n.º 27/98, de 3 de Junho.

2 — O ora recorrente interpôs, junto do Tribunal Administrativo de Círculo de Coimbra, recurso contencioso de anulação do acto de recusa da sua inscrição na Associação dos Técnicos Oficiais de Contas (ATOC), praticado pela respectiva comissão de inscrição. Por sentença de 30 de Abril de 1999, este Tribunal rejeitou o recurso, por considerar que o acto impugnado não era verticalmente definitivo, questão que a entidade recorrida havia suscitado nos autos.

Interposto recurso da decisão, veio o Supremo Tribunal Administrativo (STA) a revogá-la por Acórdão de 15 de Junho de 2000, que determinou o prosseguimento do recurso no tribunal recorrido. Em cumprimento do acórdão, foi proferida nova sentença no Tribunal Administrativo de Círculo, em 21 de Dezembro de 2000, que, conhecendo do objecto do recurso, lhe concedeu provimento, revogando o acto impugnado. Esta decisão veio a ser julgada nula, por omissão de pronúncia, em sede de recurso interposto para o STA.

Subsequentemente, e após indeferimento de pedido de esclarecimento daquele acórdão, foi proferida sentença no Tribunal Administrativo de Círculo de Coimbra, em 4 de Dezembro de 2001, que manteve, no que concerne à decisão de mérito do recurso, a decisão anterior, com a consequente anulação do acto impugnado. É o seguinte, no que agora releva, o teor de tal decisão:

«[...] importa apreciar se a deliberação recorrida se mostra ou não em conformidade com a lei, neste caso com o artigo 1.º da Lei n.º 27/98, o qual prevê a possibilidade de inscrição dos profissionais de contabilidade na ATOC, que desde 1 de Janeiro de 1989 até 17 de Outubro de 1995 tenham sido durante três anos seguidos ou interpolados responsáveis directos por contabilidade organizada nos termos do POC, entendendo-se que assiste razão ao recorrente.

Na verdade a entidade recorrida vem alegar, como argumento fundamental da sua tese, que a responsabilidade directa referida nesse preceito abrange a responsabilidade pela regularidade fiscal das contas do contribuinte obrigado a possuir contabilidade organizada, o que só poderia ser verificado pelo facto de o profissional de contabilidade ter assinado juntamente com o contribuinte, como responsável, as declarações fiscais deste.

Mas não é assim, pela simples razão, como aliás consta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 265/95 (que aprovou o Estatuto dos TOC), ‘com a aprovação do Código de IRS e IRC, que começaram a vigorar em 1989, foi revogado o referido Código da Contribuição Industrial, deixando de ser obrigatória a sua assinatura nas declarações fiscais, desaparecendo no plano institucional a figura do técnico de contas’.

E assim, por via disso, no referido período legal (de 1989 a 1995) os profissionais de contabilidade não eram efectivamente responsáveis directos pela regularidade fiscal dos contribuintes, que só veio a ser efectivada com a publicação daquele Estatuto dos TOC, cuja função primacial passou a ser, aqui sim, ‘assumir a responsabilidade pela regularidade fiscal’.

Donde se verifica que no referido período não pode entender-se a responsabilidade directa constante do texto legal no sentido pretendido pela entidade recorrida, por não ser admissível que o legislador, ao fazer publicar aquela lei de 1998, estivesse a pensar numa situação que efectivamente não se verificava, ou seja, a respectiva responsabilidade fiscal dos profissionais de contabilidade.

Por outro lado, o mesmo texto legal também não aponta no sentido alegado pela entidade recorrida pois que se refere apenas aos profissionais de contabilidade responsáveis directos pela contabilidade organizada, não havendo aí qualquer alusão a responsabilidades fiscais, ou seja, a referida tese não tem qualquer suporte no texto legal, não sendo por isso admissível — artigo 2.º do CC.

Quanto ao mais o recorrente observa os requisitos legais do referido artigo 1.º da lei, sendo responsável no período de tempo relevante pela contabilidade de uma entidade com contabilidade organizada, facto que não vem impugnado, enquadrando-se pois na respectiva previsão legal e assistindo-lhe o direito à inscrição na ATOC.

Em face do exposto, por violação do artigo 1.º da Lei n.º 27/98, concedo provimento ao recurso, anulando o acto impugnado.»

3 — Desta decisão de mérito, a comissão de inscrição da ATOC interpôs recurso para o STA, vindo a ser proferido o Acórdão que constitui a decisão recorrida no presente recurso de constitucionalidade de 13 de Novembro de 2002. Entendeu então o Supremo Tribunal Administrativo conceder provimento ao recurso jurisdicional, revogando a sentença recorrida:

«Quanto ao mérito do recurso, ou seja, à questão de saber se a sentença decidiu mal ou bem a questão enunciada (prova de qualificação do interessado como responsável directo por contabilidade organizada, através de quaisquer meios de prova, ou necessariamente

através dos elementos fixados no regulamento de execução editado pela comissão instaladora), este STA pronunciou-se já, em situações similares, no sentido ali consagrado, ou seja, de que essa prova terá de ser feita através dos elementos indicados naquele regulamento de execução, e que foram os exigidos ao ora recorrente pelo acto contenciosamente recorrido.

De entre outros, os Acórdãos de 29 de Novembro de 2001 (recurso n.º 47 211), de 4 de Dezembro de 2001 (recurso n.º 47 670), de 11 de Dezembro de 2001 (recurso n.º 47 549) e de 11 de Outubro de 2001 (recurso n.º 47 551).

Transcreve-se a fundamentação de direito acolhida neste último, também perflhada nos restantes arestos citados e que inteiramente se subscreve:

‘2.1 — Com o Decreto-Lei n.º 265/95, de 17 de Outubro, é aprovado o Estatuto dos Técnicos Oficiais de Contas (ETOC) e criada a Associação dos Técnicos Oficiais de Contas (ATOC), pessoa colectiva pública, que se rege pelo disposto naquele Estatuto, no qual se prevê a inscrição na associação dos contabilistas que obedeçam a condições nele estabelecidas.

Tendo-se dado conta das dificuldades que alguns daqueles profissionais vieram a encontrar ao pretenderem fazer a sua inscrição, por falta de determinados requisitos previstos naquele diploma, a Assembleia da República fez publicar a Lei n.º 27/98, de 3 de Junho, para permitir que, a título excepcional, se admita a inscrição como técnico oficial de contas *de responsáveis directos* por contabilidade organizada, nos termos do Plano Oficial de Contabilidade, no período decorrido entre 1 de Janeiro de 1989 e 17 de Outubro de 1995, de entidades que possuíssem ou devessem possuir esse tipo de contabilidade.

É assim que o artigo 1.º da Lei n.º 27/98 fixa o prazo de 90 dias para tal inscrição na ATOC dos profissionais de contabilidade que no aludido período tenham sido, durante três anos seguidos ou interpolados, individualmente ou sob a forma de sociedade, *responsáveis directos* por contabilidade organizada.

Trata-se, aqui, de um regime excepcional, que tornou possíveis inscrições na ATOC como técnicos oficiais de contas que não estavam autorizadas face ao conteúdo normativo do Decreto-Lei n.º 265/95, especialmente pela exigência de habilitações literárias específicas que muitos antigos profissionais de contabilidade não possuíam, cuidando a lei de valorizar a experiência profissional por aqueles adquirida através do exercício durante não menos de três anos de funções como responsáveis directos por contabilidade organizada, nos termos do POC, desde que devidamente comprovada.

Aquele regime excepcional introduzido pela Lei n.º 27/98, cuja execução cabia à ATOC através de órgão criado especialmente para o efeito, teve de ser objecto de um regulamento de execução, elaborado pela ATOC (cf. fls. 11 e segs.), contendo normas procedimentais, e elencando os documentos com os quais o pedido de inscrição devia ser instruído, tornando, assim, mais segura e uniforme a concretização da prova a fazer pelos interessados quanto ao tempo de exercício de funções de contabilistas e a sua responsabilidade directa por contabilidade por eles organizada.

Na verdade, o cumprimento do regime excepcional fixado na Lei n.º 27/98, a cargo da ora recorrente, impunha-lhe verificar se cada um dos requerentes preenchia os requisitos legalmente previstos, para o que lhe era indispensável o aludido regulamento, perfeitamente consentido pela citada lei e cujo âmbito aquele não extravasou.

Assim, introduzindo a lei o conceito de responsáveis directos por contabilidade organizada, tornou-se necessário melhor precisar o conceito, sem deixar à iniciativa de cada um a forma de o demonstrar, e fixando um meio de prova uniforme, que nem por isso deixava de ser acessível a qualquer interessado na inscrição portador dos requisitos legalmente previstos.

E a ora recorrida não demonstrou, nem sequer alegou, que lhe foi impossível obter os documentos previstos no regulamento.

Não tendo a ora recorrida feito a prova em causa, não demonstrou que estivesse nas condições previstas no artigo 1.º da Lei n.º 27/98, de 3 de Junho, pelo que a ora recorrente só podia indeferir-lhe o requerimento.

Ao decidir em contrário e, com isso, anulando o acto em causa, a sentença recorrida violou aquele artigo 1.º, bem como o regulamento que visava a sua execução.’

É esta orientação que aqui se reitera.»

4 — Notificado do acórdão do STA, o ora recorrente formulou pedido de *aclaramento* da decisão, que foi indeferido por Acórdão de 12 de Março de 2003. O recorrente apresentou ainda recurso para o pleno da Secção de Contencioso Administrativo do STA, por oposição de julgados, mas este Tribunal decidiu julgar findo o recurso, por Acórdão de 27 de Novembro de 2003, por não se terem por verificados os respectivos pressupostos.

Foi então interposto o presente recurso de constitucionalidade. No Tribunal Constitucional e após prolação de despacho pelo qual o

âmbito do recurso foi delimitado ao artigo 3.º do Regulamento da ATOC, o recorrente produziu alegações, formulando as seguintes conclusões:

«1 — O Regulamento dito de execução da Lei n.º 27/98, de 3 de Junho, enferma todo ele de ilegalidade e de inconstitucionalidade, por falta de habilitação legal para a sua elaboração, conforme exigido pelo n.º 8 do artigo 112.º da CRP, como muito bem sustenta o Prof. Vital Moreira.

2 — Por sua vez, decorre da Lei n.º 27/98 a vontade de o legislador proporcionar o acesso à profissão de técnico oficial de contas a quem satisfizesse os requisitos do artigo 1.º daquela lei, cuja prova teria de respeitar os mais elementares princípios da sua livre admissibilidade — artigo 345.º, n.º 2, do CC e artigo 87.º do CPA, pelo que a alínea *d*) do n.º 1 do artigo 1.º do Regulamento e o artigo 3.º são ilegais e inconstitucionais, por violarem o artigo 1.º da Lei n.º 27/98 e restringirem as condições de acesso a uma profissão, à segurança no emprego e a uma actividade, violando os artigos 47.º, 53.º e 61.º da CRP.

3 — De igual modo, tais disposições do Regulamento [alínea *d*] do n.º 1 do artigo 1.º e artigo 3.º) ao excederem o âmbito, a letra e o espírito da Lei n.º 27/98 e do seu artigo 1.º acabam por dispor *praeter legem*, ou melhor, *contra legem*, enfermado ainda de inconstitucionalidade por usurpação de competência de reserva da lei da Assembleia da República e por restringirem direitos fundamentais, violando o artigo 18.º, n.º 3, e o artigo 165.º, n.º 1, alínea *b*), da CRP.

4 — As restrições de prova impostas pelo artigo 1.º, em especial a alínea *d*) do seu n.º 1, e pelo artigo 3.º do Regulamento em causa, atentam com princípios e direitos fundamentais consagrados na Constituição, pelo que aquelas disposições enfermam ainda de inconstitucionalidade por porem em causa a liberdade de escolha da profissão (artigo 47.º da CRP), a segurança no emprego (artigo 53.º da CRP), e o direito ao trabalho (artigo 58.º da CRP).

5 — Tudo isto se torna ainda mais evidente quando é certo que não só o artigo 1.º da Lei n.º 27/98 estabelecia já os requisitos como os mesmos foram adulterados pelo Regulamento, apenas e só com o assumido propósito (v. o documento n.º 12 junto com a petição inicial) de restringir, dificultar e mesmo impedir a inscrição na ATOC de quem tinha direito a isso.

6 — Na verdade, só com tal objectivo se compreende que se tenha imposto a apresentação do modelo n.º 22, assinado pelo responsável pela contabilidade, exactamente em período em que a lei deixara de ter tal exigência, como resulta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 265/95, de 17 de Outubro, de que se transcreve a seguinte passagem:

‘Com a aprovação do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas e das Pessoas Singulares, que começaram a vigorar em 1989, foi revogado o referido Código da Contribuição Industrial, deixando de ser obrigatória a sua assinatura nas declarações fiscais, desaparecendo, no plano institucional, a figura do técnico de contas.’»

5 — A recorrida contra-alegou, pronunciando-se pela conformidade constitucional da norma em causa, apresentando as seguintes conclusões:

«1 — A ATOC tinha competência para a emissão de regulamentos administrativos, já que se configura como uma pessoa colectiva pública, mais especificamente uma associação pública, integrada no âmbito da administração indirecta do Estado e do conceito de devolução de poderes. Em face de tal, a ATOC era Administração Pública, estando, portanto, legitimada ao exercício de qualquer das suas formas de actuação, desde logo, o Regulamento.

2 — O Regulamento da Lei n.º 27/98 não carecia de habilitação legal, pois que o mesmo foi emitido a fim de concretizar as imposições legais e, em consequência, permitir a prossecução do interesse público adjacente àquela. Trata-se de um regulamento de execução que a Administração tem legitimidade para emanar sempre que considere que a viabilidade prática da lei exige uma maior densificação dos seus conteúdos.

3 — Em todo o caso, a ATOC estaria legitimada a disciplinar as condições de inscrição na respectiva estrutura, nos termos do seu Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 265/95.

4 — A indicação de particulares meios probatórios em vista da comprovação do preenchimento das condições de inscrição como TOC não se traduzem em qualquer restrição ilegítima, por inconstitucional, de qualquer direito fundamental, desde logo os constantes dos artigos 47.º, 53.º e 61.º, n.º 1, da CRP.

5 — Pelo contrário, aqueles requisitos afirmam-se como imprescindíveis à concretização prática da lei, bem como ao respeito pela sua específica *ratio*, de natureza essencialmente excepcional.

6 — A imposição de meios de prova específicos integra-se no âmbito da faculdade de autovinculação que assiste à Administração, permitindo uma maior segurança jurídica na ponderação dos vários casos concretos.»

6 — Depois de produzidas alegações, foi proferido pelo relator o seguinte despacho:

«No presente recurso de constitucionalidade, interposto ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea b), da LTC, pretende o recorrente ver apreciada a constitucionalidade da norma do artigo 3.º do Regulamento aprovado pela ATOC.

A questão da pretensa inconstitucionalidade da referida norma foi suscitada pela recorrente, em contra-alegações, no recurso interposto, para o STA, pela comissão de inscrição da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, de sentença do TAC de Coimbra que anulava a deliberação daquela comissão.

Resulta do acórdão do STA, ora impugnado, que se fez aplicação do disposto no citado artigo 3.º

Estariam, assim, preenchidos os pressupostos processuais do recurso de constitucionalidade, nada obstando ao conhecimento do objecto do recurso.

Sucede que se afigura como plausível uma solução de não conhecimento do recurso, pelas razões que se passam a enunciar.

É sabido que o recurso de constitucionalidade, em fiscalização concreta, tem como característica a sua instrumentalidade — o juízo de constitucionalidade a formular pelo Tribunal Constitucional terá, necessariamente, que se repercutir na decisão impugnada.

Por outro lado, os poderes de cognição do Tribunal Constitucional cingem-se à apreciação da questão de constitucionalidade que lhe é colocada, não podendo intrometer-se nas decisões dos tribunais fundadas em direito infraconstitucional cuja aplicação não é questionada no recurso de constitucionalidade.

Ora, no caso, tendo em conta que o acórdão recorrido foi proferido em recurso jurisdicional, cabia ao STA delimitar o âmbito das questões que deveria apreciar.

E, no acórdão recorrido, o STA não conheceu da questão da constitucionalidade da norma do artigo 3.º do citado Regulamento, cuja solução se poderia repercutir na legalidade do acto administrativo contenciosamente impugnado; e fê-lo deixando bem claro, em posterior acórdão sobre pedido de esclarecimento, o entendimento de que o conhecimento dessa questão extravasava do âmbito do recurso jurisdicional.

Não pode este Tribunal sindicar a justeza desse juízo; só poderia fazê-lo se a norma processual em que o juízo se terá fundado respeitante à delimitação do objecto do recurso jurisdicional — viesse questionada no presente recurso, quanto à interpretação adoptada (no sentido de que em recurso jurisdicional só cumpre conhecer dos fundamentos constantes das conclusões apresentadas, com prejuízo das questões de constitucionalidade suscitadas pelos recorridos) *sub specie constitutionis*.

Mas, sendo assim, um eventual juízo de inconstitucionalidade que o Tribunal viesse a formular no presente recurso não teria qualquer incidência na decisão recorrida, uma vez que a reformulação do acórdão do STA sempre se confrontaria com o juízo (no caso, insindicável) de que a questão se não inseria no objecto do recurso jurisdicional.

Nestes termos, dada a plausibilidade de uma solução de não conhecimento do objecto do recurso, proceda-se à notificação das partes para se pronunciarem, querendo, sobre a questão.»

As partes foram notificadas deste despacho, mas apenas o recorrente se pronunciou insistindo na inconstitucionalidade da norma em causa, nada, porém, dizendo sobre a concreta questão suscitada que poderia conduzir ao não conhecimento do objecto do recurso.

Tendo havido mudança de relator, em consequência de alteração da composição do Tribunal, cumpre agora apreciar e decidir.

**II — Fundamentação.** — 1 — Como resulta do despacho transcrito, os fundamentos de uma solução de não conhecimento do recurso são, basicamente, dois: por um lado, a limitação dos poderes cognitivos do Tribunal Constitucional em recurso de constitucionalidade e, por outro, a instrumentalidade deste recurso.

No que respeita ao primeiro, é sabido que o Tribunal pode apenas conhecer da constitucionalidade das normas aplicadas, devendo aceitar todo e qualquer juízo dos tribunais que proferem as decisões impugnadas relativamente à aplicação do direito infraconstitucional que não constitua objecto do recurso, ou seja, cuja constitucionalidade não venha questionada pelo recorrente.

No caso, o acórdão recorrido, e para o que nos interessa, formula dois juízos: um sobre a legalidade do acto contenciosamente recorrido, à luz do Regulamento emitido pela ATOC (em particular, do artigo 3.º desse Regulamento), e outro, tornado explícito no acórdão que indeferiu o pedido de esclarecimento do aresto recorrido, sobre o conhecimento da questão de constitucionalidade daquela norma, suscitada pelo recorrente (então recorrido).

No que concerne a esta segunda pronúncia, entendeu o STA que se não inseriam no objecto do recurso jurisdicional as questões de ilegalidade e constitucionalidade do mesmo Regulamento. Escreveu-se, a propósito:

«[...] o acórdão em questão conheceu de todas as questões que lhe foram colocadas pela aí recorrente comissão de inscrição da Asso-

ciação dos Técnicos Oficiais de Contas, sintetizadas nas conclusões das respectivas alegações do recurso jurisdicional, pelas quais se encontra delimitado o âmbito do conhecimento do mesmo, como é entendimento doutrinário e jurisprudencial uniforme.

Ora, as referidas conclusões não fazem qualquer alusão às alegadas ilegalidades e inconstitucionalidades do Regulamento em apreço, pelo que não tinha este STA de sobre elas se debruçar, para além do juízo genérico de conformidade à lei que emitiu, de resto, em sintonia com a maior parte dos arestos deste STA sobre a matéria, cuja doutrina reproduziu.»

Trata-se, assim, de um juízo, assente numa determinada interpretação de norma adjectiva, de direito infraconstitucional, sobre o âmbito dos recursos jurisdicionais, o qual delimitaria os poderes (ou deveres) de cognição do tribunal que decide esses recursos; e essa interpretação é a de que está fora dos deveres de pronúncia desse tribunal o conhecimento de questões que não são levadas às conclusões das alegações do recorrente, incluindo, assim, as que, visando o julgamento de ilegalidade e ou inconstitucionalidade das normas aplicadas, constam das alegações da parte recorrida.

Ora, a questão que agora se coloca é a de saber se esta pronúncia, seja qual for a crítica que se lhe possa fazer, e no ponto em que, no recurso de constitucionalidade, não vem arguida a desconformidade constitucional da interpretação normativa que lhe está subjacente, tem o Tribunal Constitucional que a aceitar nos seus precisos termos e, conseqüentemente, tal como se escreveu no despacho citado, não conhecer do objecto do recurso, já delimitado ao artigo 3.º do Regulamento aprovado pela ATOC.

A este propósito há que reconhecer, antes do mais, que o Tribunal Constitucional, na verificação dos pressupostos processuais do recurso, tem uma jurisprudência firme no sentido de ser irrelevante o facto de a decisão judicial recorrida omitir o conhecimento da questão de constitucionalidade que os recorrentes pretendem ver apreciada por este Tribunal. Determinante é a circunstância de a decisão judicial ter aplicado como *ratio decidendi* a norma ou a interpretação normativa questionada *sub specie constitutionis* e o reconhecimento de que essa questão foi efectivamente suscitada, pelo recorrente, perante o tribunal que proferiu aquela decisão. Nesta medida, o Tribunal Constitucional basta-se com a verificação de que o tribunal recorrido devia ter conhecido da questão de constitucionalidade suscitada.

Mas, assim sendo, competindo ao Tribunal Constitucional, em última instância, a verificação dos pressupostos do recurso interposto — no caso, por força dos artigos 70.º, n.º 1, alínea b), e 72.º, n.º 2, da LTC, a aplicação da norma em causa na decisão recorrida e a suscitação da questão de constitucionalidade perante o tribunal que proferiu essa decisão, de modo processualmente adequado não se vê substancial diferença entre a situação em que o tribunal recorrido omite, pura e simplesmente, a sua pronúncia sobre a questão de constitucionalidade (e é a situação que tem merecido a aludida jurisprudência) e aquela em que o mesmo tribunal expressa as mesmas razões de direito do não conhecimento. Em ambos os casos, será o Tribunal Constitucional a proferir a última palavra sobre o preenchimento dos pressupostos do recurso para ele interposto, o que, neste ponto específico, implica tão-só o julgamento sobre se o modo como o recorrente suscitou a questão de constitucionalmente foi «processualmente adequado».

Como se disse no mesmo despacho não está em causa o facto de o acórdão recorrido ter aplicado o artigo 3.º do Regulamento aprovado pela ATOC e de a inconstitucionalidade deste preceito ter sido suscitada perante o STA pelo recorrente, ora reclamante.

Mas impõe-se também reconhecer que, figurando o reclamante como recorrido no recurso interposto para o STA e pugnando a entidade então recorrente pela aplicação do citado artigo 3.º, o único meio de que aquele dispunha para suscitar a questão de inconstitucionalidade da norma era a sua contra-alegação, meio esse que o reclamante usou — e bem.

Nesta conformidade, deve conhecer-se do objecto do recurso. E é o que passa a fazer-se.

2 — O ora recorrente requereu a este Tribunal a apreciação do artigo 3.º do Regulamento aprovado pela ATOC, por violação do disposto nos artigos 112.º, n.º 6 (artigo 115.º, n.º 5), e 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição da República Portuguesa (CRP) e ainda por restringir o direito de aceder a uma profissão na iniciativa privada, ou seja, por violação dos artigos 53.º, 61.º e 18.º, n.º 1, da lei fundamental.

A norma que é objecto de apreciação é a seguinte:

«Artigo 3.º

#### Responsáveis directos

1 — Para o efeito do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 27/98, de 3 de Junho, consideram-se responsáveis directos as pessoas singulares que assinaram como responsáveis pela escrita as declarações tributárias, quer o tenham feito em nome próprio, quer em representação da sociedade.

2 — A prova da qualidade de representante da sociedade, para o efeito do número anterior, faz-se, em termos gerais, mediante apresentação de certidão da conservatória do registo comercial competente, que ateste a existência dessa qualidade nas datas em que foram assinadas as declarações tributárias a que alude o n.º 1 do artigo anterior.»

3 — Para a apreciação do objecto do presente recurso, importa referir a génese da norma cuja inconstitucionalidade foi suscitada nos autos, uma vez que este Regulamento integra um processo extenso relativo à questão da organização, enquadramento e regulação da actividade dos técnicos oficiais de contas, que importa reportar à criação da ATOC e à aprovação do Estatuto destes profissionais, através do Decreto-Lei n.º 265/95, de 17 de Outubro.

3.1 — Embora o ordenamento jurídico conhecesse já regulamentação relativa à actividade dos técnicos oficiais de contas (a institucionalização da figura remonta ao Código da Contribuição Industrial e já anteriormente à aprovação deste diploma os técnicos de contas estavam sujeitos, para o exercício da profissão, a inscrição na Direcção-Geral das Contribuições e Impostos), é a publicação daquele decreto-lei, em 1995, que é determinante não só para a assunção de uma determinada direcção no que respeita à função como para a compreensão do processo que culmina na elaboração do regulamento que contém a norma em apreciação nos presentes autos.

Da regulamentação constante deste diploma ressalta a natureza de associação pública profissional da ATOC: «para assegurar a defesa dos interesses públicos que a regulamentação de tais profissões postula, o Estado cria, por vezes, associações profissionais, às quais comete o encargo de organizar as respectivas profissões, controlando o ingresso nas mesmas, e o de garantir que os profissionais em causa exerçam o seu ofício, cumprindo o conjunto muito apertado de regras deontológicas, conferindo-lhes, para o efeito, diversos poderes de autoridade (de entre eles o de impor a inscrição na respectiva associação a todos quantos pretendam exercer a profissão em causa, o de lhes exigir o pagamento das respectivas quotas e, bem assim, o de aplicar sanções disciplinares a quem não observar os deveres deontológicos). Está-se, então, em presença de associações públicas» (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 373/2004, *Diário da República*, 1.ª série-A, de 30 de Junho de 2004, a propósito da Ordem dos Enfermeiros). Notas, de entre outras, que, segundo Jorge Miranda, «patenteiam a ligação entre o elemento associativo e o elemento finalístico e, portanto, a qualidade pública das associações» («As associações públicas no direito português», *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. xxvii, 1986, p. 70).

Com efeito, o artigo 3.º refere a criação da Associação, *pessoa colectiva pública*, os artigos 1.º e 42.º do Estatuto consagram as notas da exclusividade e da inscrição obrigatória na associação, competindo-lhe representar os interesses profissionais dos técnicos oficiais de contas, e o artigo 44.º, alíneas f), j) e l), do Estatuto estabelece que constituem atribuições da Associação, de entre outras, promover os exames dos candidatos a técnicos oficiais de contas, exercer jurisdição disciplinar sobre os mesmos e estabelecer princípios e normas de ética e deontologia profissional. Natureza de associação pública profissional que é reconhecida à ATOC, de forma expressa, por Vital Moreira (*Auto-Regulação Profissional e Administração Pública*, Almedina, 1997, pp. 263 e seg.), quando procede ao elenco das corporações profissionais existentes em Portugal.

A Associação veio, aliás, através do Decreto-Lei n.º 452/99, de 5 de Novembro (não aplicável ao caso dos autos), a ver alterada a sua denominação para Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas (artigo 1.º): «A experiência recolhida da aplicação prática do disposto no Decreto-Lei n.º 265/95, de 17 de Outubro, e no Estatuto dos Técnicos Oficiais de Contas, que dele faz parte integrante, tem suscitado diversas questões [...] Quanto às questões de fundo, ressalta, desde logo, o facto de se ter designado por Associação a pessoa colectiva pública à qual se confiou a representação dos técnicos oficiais de contas e a superintendência em todos os aspectos relacionados com o exercício dessas funções, quando tal designação, por um lado, tende a enfraquecer aquela representatividade, porque é típica de organizações particulares, e, por outro, diverge da designação 'Câmara', que foi oficialmente atribuída a organismos semelhantes.» (Exposição de motivos do diploma.)

3.2 — O regime contido no Decreto-Lei n.º 265/95 impunha, para a inscrição como técnico oficial de contas, determinado grau académico, não reunido por grande número de profissionais que vinham exercendo a profissão de contabilistas, incluindo as funções que, pelo mencionado diploma, foram então entregues aos técnicos oficiais de contas, com carácter de exclusividade. Tal circunstância veio a ser objecto de contestação por parte desses profissionais e gerou a aprovação do regime excepcional contido na Lei n.º 27/98, de 3 de Junho.

A situação foi descrita na recomendação do Provedor de Justiça n.º 37/A/99 (*Relatório à Assembleia da República de 1999*, vol. I, pp. 430 e segs.), nos seguintes termos:

«A publicação do Decreto-Lei n.º 265/95, de 17 de Outubro, que aprovou o Estatuto dos Técnicos Oficiais de Contas, veio originar

a apresentação de dezenas de queixas neste órgão do Estado, por parte de cidadãos, associações, escolas e empresas, representativos de milhares de pessoas, relativamente à inexistência de um adequado regime transitório que pudesse abranger e salvaguardar os direitos e interesses dos profissionais de contabilidade (técnicos de contas e contabilistas) que, não preenchendo os requisitos previstos no artigo 8.º do Estatuto e, designadamente, as habilitações mínimas constantes dos artigos 9.º e 10.º do Estatuto para se inscreverem na Associação dos Técnicos Oficiais de Contas, se viam, assim, impedidos de continuar a exercer a sua profissão e o seu trabalho.

O Estatuto dos Técnicos Oficiais de Contas, ao exigir como condição de inscrição de um profissional — o mesmo é dizer, como condição do exercício da profissão de técnico oficial de contas — habilitação ao nível de licenciatura, bacharelato ou curso de habilitação específica, veio excluir do ingresso na Associação todos aqueles profissionais que, à data da entrada em vigor do Estatuto em 17 de Outubro de 1995, não estavam inscritos como técnicos de contas na Direcção-Geral dos Impostos, não tinham o 12.º ano de escolaridade ou não tinham três anos de prática em serviço de contabilidade.

O problema assumiu uma gravidade acrescida pelo facto de, desde 1 de Janeiro de 1998, a escrita e as declarações fiscalmente relevantes dos contribuintes singulares com contabilidade organizada e das empresas, no que respeita ao IRS, ao IRC e ao IVA, passarem, obrigatoriamente, a dever ser assinadas pelo respectivo responsável, que teria, legalmente, de ser um técnico oficial de contas inscrito na respectiva associação.

Tomando consciência das injustiças constantes deste decreto-lei, o Ministro das Finanças tinha publicado, em 1 de Outubro, o despacho n.º 8470/97, que veio consagrar um regime excepcional de candidatura à inscrição na Associação dos Técnicos Oficiais de Contas, exigindo como requisitos de admissão a esta a habilitação mínima do 9.º ano de escolaridade e, ainda, que os candidatos tivessem sido, entre 1 de Janeiro de 1989 e 17 de Outubro de 1995, durante três exercícios seguidos ou interpolados, os responsáveis directos por escrita organizada e, finalmente, que obtivessem aprovação em exame adequado para o efeito. Absolutamente extraordinário, este processo seria a 'última e derradeira' hipótese de inscrição na Associação, no entender do Governo.

No entanto, desde logo este processo extraordinário de regularização levantou variadas contestações, dadas a conhecer à Provedoria de Justiça, designadamente as derivadas do facto de afastar do seu âmbito todos os técnicos de contabilidade — e muitos deles poderiam ter passado já metade da vida a exercer a profissão — que não tinham a habilitação mínima do 9.º ano de escolaridade.

Estudado o assunto, entendi que os reclamantes tinham razão pois estava em causa o exercício de direitos e expectativas que mereciam tutela adequada, uma vez que, por omissão legislativa, milhares de trabalhadores podiam ficar, de forma irremediável e de um momento para o outro, impedidos de exercer a sua profissão, que para muitos era o trabalho da sua vida.

[...] este assunto veio posteriormente a ter nova evolução, tendo a Assembleia da República aprovado a Lei n.º 27/98, de 3 de Junho, que consagrou uma solução que ultrapassou consideravelmente a proposta por este órgão do Estado: de acordo com esta lei, podem, a título excepcional, inscrever-se na Associação dos Técnicos Oficiais de Contas todos os profissionais de contabilidade que, entre 1 de Janeiro de 1989 e 17 de Outubro de 1995, tivessem sido responsáveis directos por contabilidades devidamente organizadas, durante três anos seguidos ou interpolados.»

3.3 — Em 3 de Junho de 1998, foi então publicada a Lei n.º 27/98, que, de acordo com o respectivo sumário, «permite que, a título excepcional, se admita a inscrição como técnico oficial de contas de responsáveis directos por contabilidade organizada, nos termos do Plano Oficial de Contabilidade, no período decorrido entre 1 de Janeiro de 1989 e 17 de Outubro de 1995, de entidades que possuísem ou desvessem possuir esse tipo de contabilidade».

Com relevo para a decisão a preferir no presente recurso, importa reter, do conteúdo do diploma, o seguinte:

#### «Artigo 1.º

No prazo de 90 dias a contar da publicação da presente lei, os profissionais de contabilidade que desde 1 de Janeiro de 1989 e até à data da publicação do Decreto-Lei n.º 265/95, de 17 de Outubro, tenham sido, durante três anos seguidos ou interpolados, individualmente ou sob a forma de sociedade, responsáveis directos por contabilidade organizada, nos termos do Plano Oficial de Contabilidade, de entidades que naquele período possuísem ou desvessem possuir contabilidade organizada podem requerer a sua inscrição como técnicos oficiais de contas na Associação dos Técnicos Oficiais de Contas (ATOC).

#### Artigo 2.º

1 — Verificados os requisitos referidos no artigo 1.º, não pode a inscrição como técnicos oficiais de contas na ATOC, desde que requerida no prazo fixado, ser recusada.

2 — Se a ATOC não proceder a inscrição dos interessados que satisfaçam os requisitos do artigo 1.º, no prazo de 15 dias após a apresentação do respectivo pedido, os mesmos considerar-se-ão automaticamente inscritos naquela Associação e habilitados ao pleno exercício da profissão de técnicos oficiais de contas.

3 — .....

O objectivo expresso da Lei n.º 27/98 foi, pois, como decorre desde logo do respectivo sumário, o de permitir a inscrição na ATOC de profissionais que, à luz dos critérios definidos no diploma de 1995, não lograriam tal inscrição, valorizando-se assim a experiência profissional destes candidatos com a garantia da existência de um regime transitório para salvaguarda da situação profissional dos abrangidos por este diploma. É, pois, claro o seu carácter excepcional.

3.4 — Com a menção de ter sido assinado no mesmo dia 3 de Junho de 1998 e referindo como respectiva autora a comissão instaladora da Associação dos Técnicos Oficiais de Contas, surge o Regulamento de que faz parte a norma questionada pelo recorrente, com o seguinte preâmbulo:

«A Lei n.º 27/98, de 3 de Junho, veio permitir, a título excepcional, a inscrição na Associação dos Técnicos Oficiais de Contas, como técnico oficial de contas, dos responsáveis directos pela contabilidade organizada, nos termos do Plano Oficial de Contabilidade, de entidades que possuíssem ou devessem possuir esse tipo de contabilidade no período compreendido entre 1 de Janeiro de 1989 e 17 de Outubro de 1995, data da publicação do Decreto-Lei n.º 265/95, que não se encontravam inscritos na DGCI.

No entanto, sendo o referido texto legal omissivo na definição dos termos procedimentais, é inequívoco que esse texto, quando devidamente interpretado, não oferece elementos bastantes para a sua adequada execução. Por exemplo, a referida lei nada dispõe a respeito dos documentos que devem instruir o pedido de inscrição, documentos esses cuja apresentação, obviamente, não pode ser dispensada, sob pena de se pôr em causa a certeza e a agilidade na tramitação do procedimento de inscrição. Certestar a auto-suficiência da referida lei seria interpretá-la de forma manifestamente contrária ao seu espírito e, mais do que isso à sua *ratio legis*.

Nestes termos, a boa execução da mencionada lei impõe a aprovação quer de normas procedimentais, quer de normas definidoras de alguns conceitos a que aquele diploma faz apelo, por forma que possam ser plenamente alcançados os objectivos visados com a criação do mencionado regime excepcional de inscrição.»

4 — Atenta a matéria em causa na norma objecto do presente recurso de constitucionalidade, importa, desde logo, definir o seu conteúdo e implicações.

Decorre do próprio preâmbulo do Regulamento da ATOC ter o mesmo como objectivo garantir a boa execução da lei, por duas vias: estabelecimento de regras procedimentais e definição de alguns conceitos. Esta última vertente revela-se fulcral para apreciação da questão colocada ao Tribunal. De facto, o n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento, norma questionada no presente recurso, visou claramente a concretização da anunciada segunda via, estabelecendo que «para o efeito do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 27/98, de 3 de Junho, consideram-se responsáveis directos as pessoas singulares que assinaram como responsáveis pela escrita as declarações tributárias, quer o tenham feito em nome próprio quer em representação da sociedade» (italico aditado).

Independentemente de no período em causa não ser obrigatória a assinatura das declarações fiscais por técnico oficial de contas, sucede, porém, que a definição dada pelo artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento implica que os por ela abrangidos não coincidam com o universo resultante do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 27/98, uma vez que este artigo estabelece a possibilidade de inscrição na Associação dos profissionais de contabilidade que tivessem sido responsáveis directos por contabilidade organizada, nos termos do Plano Oficial de Contabilidade, de entidades que possuíssem ou devessem possuir contabilidade organizada.

Com efeito, o texto do Regulamento, ao considerar como responsáveis directos por contabilidade organizada os profissionais que assinaram como responsáveis pela escrita declarações tributárias, faz coincidir os actos que constituem a responsabilidade por contabilidade organizada com os que integram a responsabilidade pela regularidade fiscal dos contribuintes — e, quanto a esta, apenas se demonstrada através da assinatura daquelas declarações —, quando tais actividades são conceptualmente diferenciáveis.

Dito de outra forma, e em síntese, a assinatura como responsável pela escrita das declarações tributárias em período no qual tal assinatura não era sequer obrigatória não esgota o conceito de responsável directo por contabilidade organizada, estabelecido pelo artigo 1.º da Lei n.º 27/98. Assim sendo, na medida em que este conceito é diferente, o Regulamento, ainda que pretendendo definir um conceito, acabou por estabelecer um outro requisito para a inscrição na ATOC.

5 — Face ao que fica dito quanto à natureza de associação pública da ATOC e ao conteúdo e implicações da norma que importa apreciar, resta agora confrontá-la com as exigências constitucionais.

Estando em causa matéria relativa a associações públicas, estabelece o artigo 165.º, n.º 1, alínea s), da CRP que compete à Assembleia da República, salvo autorização ao Governo, sobre a mesma legislar. Aliás, e em conformidade, os Decretos-Leis n.ºs 265/95 e 452/99, acima referidos, foram antecedidos das necessárias autorizações legislativas (concedidas, respectivamente, pelas Leis n.ºs 39-B/94, de 27 de Dezembro, e 126/99, de 20 de Agosto).

Sobre aquela alínea do artigo 165.º — reserva relativa de competência legislativa — e em termos que se revelam transponíveis para a apreciação e decisão do presente recurso, já se pronunciou o Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 347/92 (*Diário da República*, 1.ª série-A, de 3 de Dezembro de 1992), que procedeu à generalização dos juízos de inconstitucionalidade constantes dos Acórdãos n.ºs 283/91, 464/91 e 175/92. Orientação jurisprudencial depois reiterada nos Acórdãos n.ºs 459/2003 (*Diário da República*, 2.ª série, de 21 de Novembro de 2003) e 500/2003, 506/2003, 507/2003, 620/2003, 7/2004, 16/2004 e 45/2004 (não publicados).

Relativamente à norma constante do artigo 204.º do Decreto-Lei n.º 376/87, de 11 de Dezembro — diploma que aprovou a organização das secretarias judiciais e estatuto dos funcionários de justiça —, na parte em que altera o disposto no artigo 49.º, alínea b), do Decreto-Lei n.º 483/76, de 19 de Junho (Estatuto dos Solicitadores), e considerando expressamente o então disposto no n.º 1, alínea t), do artigo 168.º da CRP [hoje no n.º 1, alínea s), do artigo 165.º], escreveu-se naquele acórdão o seguinte:

«Deste modo, ao legislar em semelhante matéria sem credencial parlamentar — no exercício da sua própria competência legislativa —, o Governo está, nessa medida, a editar norma eivada do vício de inconstitucionalidade orgânica.

Ora, nos três acórdãos que o Ministério Público invocou para fundamentar o seu pedido, o Tribunal Constitucional entendeu ser a Câmara dos Solicitadores uma organização profissional de direito público, tendo presente o disposto no Estatuto dos Solicitadores.

Com efeito, resulta da leitura dos artigos 1.º, n.º 1, 2.º e 8.º deste diploma representar aquela Câmara todos aqueles que, no País, exercem a profissão de solicitador, ter por objectivo o estudo e a defesa dos interesses dos solicitadores nos aspectos profissional, moral e económico-social e sobre eles exercer jurisdição disciplinar.

A Câmara é, por conseguinte, uma organização profissional de direito público na qual, por força do artigo 63.º, n.º 1, do Estatuto, têm de inscrever-se todos os que pretendam exercer essa profissão [...]

Na verdade, e independentemente das dúvidas que a conceituação de associação pública encerra, não está apenas em causa uma base pessoal, caracterizante do associativismo privado, mas ainda a prossecução de interesses radicados ao nível de comunidade, cabendo-lhes o desempenho de tarefas que, por natureza, lhe confere um *status* político que, em primeira mão, competiria ao poder organizatório do Estado.

Com o reconhecimento constitucional que às associações públicas foi dado a partir da 1.ª revisão constitucional (n.º 3 do artigo 267.º), o Estado confere aos interessados certos poderes públicos, do que resulta a sua sujeição a um regime de direito público, com manifestações evidentes no acto de criação, na conformação organizatória e no controlo da legalidade dos actos. Quando, como é o caso, o mecanismo de administração mediata visa interesses onde predomina o substrato associativo, a associação assim criada reveste-se de estrutura corporativa [cf. Rogério Ehrardt Soares, 'A Ordem dos Advogados. Uma corporação pública', in *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, ano 124.º, pp. 161 e segs., e as intervenções do deputado Vital Moreira na Comissão Eventual para a Revisão Constitucional constantes do *Diário da Assembleia da República*, II Legislatura, 2.ª sessão legislativa, n.º 44, suplemento, de 27 de Janeiro de 1982, p. 904-(5), e 64, suplemento, de 10 de Março de 1982, p. 1232-(20)].

3 — O Estatuto dos Solicitadores dispunha, no artigo 49.º, sobre as condições indispensáveis para inscrição na respectiva Câmara, o seguinte:

‘Além de ser cidadão português, maior de 21 anos, são condições para inscrição na Câmara dos Solicitadores qualquer das seguintes:

- a) Ser licenciado ou bacharel em Direito, com diploma válido em Portugal;
- b) Ser escrivão de direito com, pelo menos, 10 anos de serviço dessas funções e a classificação mínima de *Bom*;
- c) Ter sido julgado apto pelo grupo orientador de estágio, nos termos do artigo 48.º

Ora, o falado Decreto-Lei n.º 376/77 veio, no seu artigo 204.º, sob a epígrafe 'Inscrição na Câmara dos Solicitadores', preceituar diferentemente ao estabelecer:

‘Os secretários judiciais, os secretários técnicos, os escrivães de direito e os técnicos de justiça principais têm direito à inscrição na Câmara dos Solicitadores, independentemente de quaisquer requisitos, desde que possuam classificação não inferior a *Bom*.’

Ou seja, os *oficiais de justiça* indicados no transcrito normativo — secretários judiciais e escrivães de direito na carreira judicial; secretários técnicos e técnicos de justiça principais, na do Ministério Público —, desde que dotados de uma certa classificação mínima, a de *Bom*, passaram a poder inscrever-se na Câmara dos Solicitadores sem necessidade de licenciatura ou bacharelato em Direito ou de terem frequentado com aproveitamento o estágio organizado nos termos do artigo 38.º do Estatuto de 1976, como então exigiam as alíneas a) e c) do artigo 49.º desse texto.

E, simultaneamente, alterou-se o regime estabelecido pela alínea b) do mesmo normativo, o que provocou a dispensa da exigência nele contida — desempenho das funções de escrivão de direito durante, pelo menos, 10 anos.

Considerando que a norma do artigo 204.º foi editada ao abrigo da competência legislativa do Governo, em âmbito material não reservado à Assembleia da República [Constituição da República, artigo 201.º, n.º 1, alínea a), redacção comum às 1.ª e 2.ª revisões constitucionais], o Tribunal, nos três acórdãos citados, interrogou-se sobre a conformidade constitucional (orgânica) da iniciativa, no domínio da fiscalização concreta, tendo concluído desfavoravelmente mediante a utilização de um elenco argumentativo comum assim sintetizável (para além da natureza da Câmara como associação pública, já analisada):

- a) A norma do artigo 204.º veio dispor *inovatoriamente* sobre a inscrição de uma dada categoria de pessoas naquela Câmara;
- b) Não obstante todos terem o direito de escolher livremente a profissão ou o género de trabalho — CR, artigo 47.º, n.º 1 —, tal não impede que o exercício de determinadas profissões possa ser regulamentado e, designadamente, sujeito a inscrição nas organizações associativas dos respectivos profissionais, de natureza pública, a quem o Estado atribui os poderes de controlar o acesso à profissão, de fixar o seu código deontológico e de exercer competências disciplinares.

A esta luz, a definição de quem reúne as condições legais para se inscrever na Câmara dos Solicitadores inclui-se na reserva parlamentar, havendo, por isso, de constar de lei formal ou de decreto-lei do Governo, devidamente autorizado para o efeito, o que, no caso, não se verificou.

Nada tem a objectar-se à orientação assumida pelas decisões em análise.

A inovação afigura-se indesmentível, *ao menos na parte em que afecta a alínea b) do artigo 49.º do Estatuto*, dispensado o requisito de tempo aí exigido para o exercício de funções como escrivão de direito.

Por sua vez, a norma do artigo 47.º, n.º 1, da CR não obsta à regulamentação do exercício da profissão de solicitador e, nomeadamente, à obrigatoriedade de inscrição dos interessados na Câmara, tida esta como associação profissional de natureza pública a que o Estado atribui poderes de controlar o acesso à profissão, de fixar o respectivo código deontológico e de exercer competências disciplinares, como, de resto, constitui jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos n.ºs 46/84 e 497/89, publicados no *Diário da República*, 2.ª série, de 13 de Julho de 1984 e de 1 de Fevereiro de 1990, respectivamente), e os autores admitem (Rogério E. Soares, estudo citado, pp. 227 e segs., e Jorge Miranda, *ob. cit.*, pp. 32 e segs.).»

Atenta esta jurisprudência, as normas relativas aos requisitos de inscrição numa associação pública profissional não podem deixar de ser vistas como integrando a reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República: a este órgão de soberania compete legislar, salvo autorização ao Governo, sobre direitos, liberdades e garantias e associações públicas [artigo 165.º, n.º 1, alíneas b) e s), da CRP]; à obrigatoriedade de inscrição corresponde, do ponto de vista dos profissionais, o direito à inscrição, na medida em que está em causa uma associação pública profissional (artigo 47.º).

Nas palavras de Jorge Miranda, estão em causa duas faces da mesma realidade: «se para se poder desenvolver licitamente a actividade profissional é preciso estar inscrito na ordem ou câmara, em compensação todo aquele que reúne as condições legais tem o direito de dela fazer parte. O artigo 47.º, n.º 1, da Constituição é hoje o título constitucional de um e outro aspecto. Incindível assim da liberdade de profissão (da liberdade de escolha e da liberdade de exercício), o direito de pertencer à ordem ou à câmara é um direito, liberdade e garantia que tem essencialmente por conteúdo ou por decorrência», de entre outros, o princípio da «fixação por lei — lei da Assembleia da República ou decreto-lei autorizado [...] — quer dos requisitos de inscrição, quer dos do seu cancelamento» (*loc. cit.*, p. 87; *itálico* aditado). No mesmo sentido, Vital Moreira, *ob. cit.*, pp. 266 e 271 e seg.).

6 — O artigo 3.º do Regulamento da ATOC, ao dispor que, *para o efeito do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 27/98, de 3 de Junho, se consideram responsáveis directos as pessoas singulares que assinaram como responsáveis pela escrita as declarações tributárias*, dispôs *inovatoriamente*, na medida em que estabeleceu um *novo requisito* para

a inscrição naquela Associação. Versando sobre matéria relativa aos requisitos de inscrição em associação pública profissional, integrada na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, aquela norma padece, pois, do vício de inconstitucionalidade orgânica. Tal norma só poderia ser editada pela Assembleia da República ou pelo Governo mediante autorização legislativa.

É certo que o preâmbulo do Regulamento em apreço nos presentes autos refere, de forma expressa, estar em causa *regulamento de execução da Lei n.º 27/98*, o que afastaria um qualquer juízo no sentido de nele se conterem disposições inovatórias. Sucede, porém, que, face à análise que ficou feita do conteúdo da norma, não pode acompanhar-se tal qualificação. Na verdade, «[e]ssas providências os regulamentos de execução — não virão desempenhar a função atribuída constitucionalmente ao legislador, que é a de regulador inicial e primeiramente certas relações jurídicas. Os regulamentos de execução não se substituem em nenhuma medida à lei. Rigorosamente, não dão vida a nenhuma regra ‘de fundo’, a nenhum preceito jurídico ‘novo’ ou originário: limitam-se a ‘repetir’ os preceitos ou regras de fundo que o legislador editou — só que de uma maneira clara ou, de toda a maneira, mais clara» (Afonso Queiró, «Teoria dos regulamentos», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano xxvii, p. 9).

No caso dos autos, e face ao conteúdo normativo do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento, não pode, de facto, afirmar-se que este não tenha dado vida a nenhum preceito novo ou originário. Ora, nas matérias em que existe reserva de lei, «está proibida a intervenção de outra fonte de direito diferente da lei (*a não ser que se trate de normas meramente executivas da administração*)» (Gomes Canotilho, *Teoria da Constituição e Direito Constitucional*, 7.ª ed., Almedina, p. 726; *itálico* aditado).

Na medida em que o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento, nos termos expostos, não respeitou, como ficou dito, o limite da ressalva referida (ou seja, não editou norma *meramente executiva*), encontra-se o mesmo ferido de inconstitucionalidade orgânica. De facto, «o grau de autonomia regulamentar das ordens depende naturalmente da lei, conforme esta se limite a estabelecer os princípios gerais ou seja mais densa, em cada um dos domínios regulatórios. Todavia, lá onde esteja constitucionalmente estabelecida uma reserva de lei — como sucede normalmente em matéria de restrições aos direitos fundamentais, como é o caso da liberdade de profissão —, fica então o regulamento reduzido a um papel executivo da lei» (Vital Moreira, *ob. cit.*, pp. 271 e seg.).

7 — Como nota final, cabe realçar que o Supremo Tribunal Administrativo tem vindo a pronunciar-se, em acórdãos posteriores à que constitui a decisão recorrida nos autos, pela *ilegalidade* do Regulamento (assim, os Acórdãos proferidos nos processos n.ºs 966/2003, em 2 de Fevereiro de 2005, 483/97, em 16 de Abril de 2002 e em 18 de Maio de 2004, este lavrado em sede de recurso por oposição de julgados), sustentando-se a sua «irrelevância jurídica», designadamente por falta de competência regulamentar da ATOC (Acórdão de 16 de Abril de 2002).

Conforme decorre da fundamentação que ficou exposta, atenta a natureza da matéria em causa, nunca a mesma poderia ser tratada através de um regulamento, conclusão que dispensa a questão, levantada pelo recorrente, de saber se a ATOC tinha, efectivamente, competência regulamentar. Não deixa, porém, de assinalar-se que do confronto do artigo 44.º do Estatuto dos Técnicos Oficiais de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 265/95 (relativo às *atribuições da ATOC*) com o artigo 3.º do Estatuto da Câmara dos Técnicos Oficiais de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 452/99 (relativo às *atribuições da Câmara*) ressalta que apenas deste último diploma constam alíneas que expressamente indicam ser atribuição da Câmara regulamentar, designadamente, os estágios profissionais e os exames dos candidatos a técnicos oficiais de contas.

Resta, pois, nos termos expostos, concluir que o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento da comissão instaladora da ATOC, de 3 de Junho de 1998, padece do vício de inconstitucionalidade orgânica, por violação do artigo 165.º, n.º 1, alíneas b) — esta por referência ao artigo 47.º, n.º 1 — e s), da CRP.

III — **Decisão.** — Pelo exposto, e em conclusão, decide-se:

- a) Julgar inconstitucional, por violação do artigo 165.º, n.º 1, alíneas b) — esta por referência ao artigo 47.º, n.º 1 — e s), da Constituição da República Portuguesa, a norma do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento da comissão instaladora da Associação dos Técnicos Oficiais de Contas, de 3 de Junho de 1998;
- b) Conceder provimento ao recurso, devendo o acórdão recorrido ser reformulado de acordo com o presente juízo de inconstitucionalidade.

Sem custas.

Lisboa, 6 de Julho de 2005. — *Maria João Antunes* (relatora) — *Rui Manuel Moura Ramos* — *Maria Helena Brito* — *Carlos Pamplona de Oliveira* (vencido quanto à decisão de inconstitucionalidade, conforme declaração que junto) — *Artur Maurício*.

**Declaração de voto**

Vencido. Entendo que o vício de que porventura enferme a norma do artigo 3.º do Regulamento da ATOC, ao dispor *contra* ou *para além* do que permite a lei que pretende executar (Lei n.º 27/98, de 3 de Junho), se traduz em ilegalidade e não em inconstitucionalidade orgânica, pois é manifesto que não pretendeu regular inovadoramente a matéria de que trata. — *Pamplona de Oliveira*.

**Acórdão n.º 360/2005/T. Const. — Processo n.º 313/2003.** — Acordam na 1.ª secção do Tribunal Constitucional:

I — **Relatório.** — 1 — Aurora Maria Fernandes Lopes de Araújo e outras 11 operárias da Triunfo Internacional — Sociedade de Têxteis e Confecções, L.ª, intentaram coletivamente, no Tribunal do Trabalho de Loures, contra esta sociedade, uma acção emergente de contrato individual de trabalho, pedindo a condenação da ré a pagar a cada uma das autoras a quantia de 205 508\$, acrescida dos respectivos juros. Deram à acção o valor de 2 868 552\$. A pretensão foi julgada procedente, e a Triunfo Internacional, L.ª, condenada a pagar a cada uma das autoras, suas trabalhadoras, a quantia de € 1 025,07 equivalente ao valor de cada um dos pedidos — com juros até integral pagamento. Contra o assim decidido quis recorrer para a Relação de Lisboa a ré Triunfo Internacional, L.ª, mas o recurso não lhe foi admitido com fundamento numa interpretação do artigo 678.º do Código de Processo Civil (CPC), aplicável ao caso por força do artigo 79.º do Código de Processo de Trabalho, segundo a qual, traduzindo-se a coligação numa acumulação de acções conexas, haveria que tomar-se em conta o valor de cada um dos pedidos «para aquilatar da admissibilidade do recurso face à alçada do tribunal»; ora, tendo embora a acção o valor de 2 868 552\$, os montantes individualmente pedidos de 205 508\$ — eram muito inferiores à alçada do tribunal de comarca (ao tempo, 750 000\$), pelo que não seria admissível o recurso interposto. E também não seria admissível — prossegue o despacho — pela regra da sucumbência, já que a ré fora condenada a pagar a cada uma das autoras a dita quantia de 205 508\$, inferior a metade da alçada do tribunal de comarca. Em suma, o recurso não era de receber.

2 — Contra este despacho reclamou a ré para o Presidente da Relação de Lisboa, alegando, para além do mais, que a aplicada interpretação do aludido artigo 678.º do CPC violaria o artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), por criar uma injustificada discriminação no acesso a um duplo grau de jurisdição. Mas o Presidente da Relação de Lisboa indeferiu a reclamação nos seguintes termos:

«2 — A questão a decidir nos presentes autos sintetiza-se de forma simples: saber se um réu que tenha sido demandado em coligação por vários autores, cujos pedidos, considerados isoladamente, não ultrapassem o valor da alçada do tribunal de 1.ª instância, pode recorrer, pois, em conjunto, o valor daqueles ultrapassa este.

Nos termos do n.º 1 do artigo 676.º, as decisões judiciais podem ser impugnadas por meio de recurso.

Constitui assim princípio geral do nosso ordenamento jurídico a recorribilidade das decisões judiciais, sendo a irrecorribilidade considerada pela lei como excepção (Armindo Ribeiro Mendes, *Recursos em Processo Civil*, 28.ª ed., p. 151).

Contudo, a lei impõe certos limites objectivos à admissibilidade dos recursos para as causas de menor valor, tendo em conta a natureza dos interesses nelas envolvidos e a sua repercussão económica para a parte vencida.

Assim, no artigo 678.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, faz-se depender a recorribilidade do recurso de dois factores: do valor da causa e o valor da sucumbência.

Assim, só é admissível recurso ordinário nas causas de valor superior à alçada do tribunal de que se recorre desde que as decisões impugnadas sejam desfavoráveis para o recorrente em valor também superior a metade da alçada do tribunal que proferiu a decisão.

Ora, no caso dos autos, o réu, ora reclamante, foi demandado em coligação por diversos autores, cujos pedidos, se isoladamente considerados, não ultrapassam o valor da alçada do tribunal recorrido, em conjunto, têm um valor superior.

Assim, para efeitos do artigo 678.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, deverá atender-se ao valor isolado de cada um dos pedidos ou, pelo contrário, devemos considerar relevante o valor total em que o réu foi condenado?

De acordo com o artigo 30.º do Código de Processo Civil é permitida a coligação de autores contra um ou vários réus e é permitido a um autor demandar conjuntamente vários réus, por pedidos diferentes, respeitados que sejam vários pressupostos formais e substanciais.

Como é sabido, a coligação é uma figura de pluralidade de partes em que há sempre uma cumulação de acções, tornada possível por razões de ordem prática e de simplificação, pelo que cada um dos pedidos mantém autonomia relativamente aos outros.

Assim, no caso de coligação o valor da acção deve ser considerado autonomamente para cada um dos pedidos cumulados, ou seja, para

que o recurso seja admissível em relação a todos eles é necessário que o valor de cada um deles seja superior ao valor da alçada do tribunal de que se recorre. Não se compreenderia que a decisão relativa a um dos pedidos cumulados, que não é superior à alçada do tribunal de que se recorre, se tornasse recorrível apenas porque a decisão sobre todos os pedidos cumulados satisfaz os requisitos do artigo 678.º, n.º 1.

É isto é assim, quer no caso dos autores coligados que pretendam recorrer, quer no caso de um único réu demandado por diversos autores, pois não faria sentido cumular o valor de cada um dos pedidos até satisfazer o valor limite da alçada.

Solução diversa, como parece ser a posição da reclamante, permitindo recorrer ao réu que foi demandado isoladamente por vários autores, e foi condenado na cumulação de todos os pedidos em valor superior ao da alçada, como no caso vertente, e já não aos autores coligados, por isoladamente considerados os seus pedidos serem inferior àquele valor, violaria o princípio da igualdade, por tratamento desigual às partes no mesmo processo.

Contudo, defende a reclamante que tal interpretação do artigo 678.º do Código de Processo Civil é inconstitucional por violação do disposto no artigo 20.º da Constituição.

Ora, no processo civil, o que o legislador tem de assegurar sempre a todos, sem discriminações de ordem económica, é o acesso a um grau de jurisdição. E, se a lei previr que o acesso à via judiciária se faça em mais de um grau, tem ele de abrir a todos também a essas vias judiciárias, garantindo que o acesso a elas se faça sem discriminação alguma (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 163/90, de 23 de Maio, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 397, Junho de 1990, p. 77).

Aquela margem de discricionariedade (a ampla margem de discricionariedade na concreta conformação e delimitação dos pressupostos de admissibilidade e do regime dos recursos que deve ser reconhecida ao legislador ordinário em processo civil) tem, porém, como limite a não consagração de regimes arbitrários, discriminatórios ou sem fundamento material bastante, em obediência ao princípio da igualdade (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 202/99, de 6 de Abril, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 486, Maio de 1999, p. 49).

Contudo, afigura-se-nos que não colhe o argumento extraído da comparação da coligação com o litisconsórcio, em matéria de graus de jurisdição.

Ora, como vimos supra, à coligação correspondem várias acções cujos pedidos mantêm a sua autonomia, enquanto no litisconsórcio há apenas uma acção a que corresponde um único pedido, pelo que estamos perante figuras de pluralidade de sujeitos distintas.

Para além disso, no caso vertente, a ré não podia ser demandada em litisconsórcio activo, uma vez que não se verificam os seus pressupostos.

Assim, im procedem em toda a linha as razões invocadas pela reclamante.»

3 — É deste despacho que Triunfo Internacional, L.ª, recorre para o Tribunal Constitucional, com fundamento na alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional (LTC). Conclui as suas alegações nos seguintes termos:

«A) O presente recurso é interposto do despacho, proferido em sede de reclamação pelo Ex.º Desembargador Presidente do Tribunal da Relação de Lisboa, que não admitiu o recurso interposto na 1.ª instância, por considerar que em sede de coligação activa o réu só pode recorrer se, relativamente a cada um dos pedidos formulados, se verificarem os dois requisitos objectivos estatuídos no n.º 1 do artigo 678.º do CPC.

B) Entende a recorrente que o sentido dado àquele normativo (678.º, n.º 1, do CPC) para além de violar a letra e a *ratio* da lei, inquina o mesmo do vício da inconstitucionalidade material.

C) Se é certo que a Constituição não assegura — por regra — o duplo grau de jurisdição, não pode daqui depreender-se que o legislador ordinário pode fixar sem qualquer espartilho constitucional os pressupostos de admissibilidade de recurso. Se o ‘direito ao recurso’ é ‘restringível pelo legislador ordinário’, ao mesmo está constitucionalmente vedado o estabelecimento de uma ‘discriminação intolerável’ ou uma ‘redução intolerável ou arbitrária’.

D) A manter-se a orientação do M.º Desembargador, de que para efeitos do artigo 678.º, n.º 1, do CPC deverá apenas atender-se ao valor isolado de cada um dos pedidos, haveria de se concluir que esta norma é inconstitucional por traduzir uma discriminação ou redução intolerável e arbitrária.

E) A *ratio* do disposto no artigo 678.º, n.º 1, do CPC encontra-se na necessidade de descongestionar os tribunais superiores e desencorajar as tentativas de prolongar a duração do processo, nas situações em que o valor em causa é mais reduzido.

F) A admissibilidade do recurso encontra-se dependente do prejuízo económico que a decisão representa para a parte vencida, e não pela