



DIÁRIO DA REPÚBLICA

PREÇO DESTE NÚMERO—28\$00

1 — A renovação das assinaturas ou a aceitação de novos assinantes para qualquer das publicações oficiais deverá efectuar-se até ao final do mês de Janeiro, no que se refere às assinaturas anuais ou para as do 1.º semestre, e até 31 de Julho, para as que corresponderem ao 2.º semestre.

2 — Preço de página para venda avulso, 3\$50; preço por linha de anúncio, 80\$.

3 — Para os novos assinantes do *Diário da Assembleia da República*, o período da assinatura será compreendido de Janeiro a Dezembro de cada ano. Os números publicados em Novembro e Dezembro do ano anterior que completam a legislatura serão adquiridos ao preço de capa.

4 — Os prazos de reclamações de faltas do *Diário da República* para o continente e regiões autónomas e estrangeiro são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do «Diário da República» e do «Diário da Assembleia da República», deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5—1092 Lisboa Codex.

IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao «Diário da República» desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco ou, na sua falta, a assinatura reconhecida na qualidade de responsável, salvo quando se trate de textos dimanados de cartórios notariais.

SUMÁRIO

Presidência do Conselho de Ministros:

Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/86:

Descongela quotas de admissão na carreira de investigação.

Ministérios das Finanças e da Agricultura, Pescas e Alimentação:

Portaria n.º 524/86:

Altera para 3 de Setembro de 1986 e 3 de Julho de 1987 os prazos previstos na Portaria n.º 277/84, de 7 de Maio, com a redacção da Portaria n.º 888/85, de 22 de Novembro, designadamente no n.º 6 da alínea b) do n.º 5.º e na alínea a) do n.º 9.º

Ministério dos Negócios Estrangeiros:

Aviso:

Torna público que o embaixador de Espanha na Haia depositou, junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Reino dos Países Baixos, o instrumento de ratificação da Convenção sobre a Lei Aplicável às Obrigações Alimentares.

Declaração:

De terem sido autorizadas transferências de verbas no orçamento do Ministério no montante de 8146 contos.

Região Autónoma dos Açores:

Governo Regional:

Decreto Regulamentar Regional n.º 33/86/A:

Altera o quadro de pessoal da Secretaria Regional da Administração Pública.

Tribunal Constitucional:

Acórdão n.º 248/86:

Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do § único do artigo 3.º, com referência ao n.º 1 do artigo 1.º, da postura sobre propagação colada e ou pendurada, aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de Santarém de 4 de Março de 1983 e publicada por edital de 29 de Abril do mesmo ano, por violação dos artigos 18.º, n.ºs 2 e 3, 37.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição (quanto à sua parte final) e 168.º, n.º 1, alínea b) (quanto a toda a norma).

Nota. — Foi publicado um suplemento ao *Diário da República*, n.º 152, de 5 de Julho de 1986, inserindo o seguinte:

Ministério da Saúde:

Portaria n.º 344-A/86:

Regulamenta as condições de exercício do direito de acesso ao Serviço Nacional de Saúde.

Portaria n.º 344-B/86:

Aprova tabelas de preços a praticar pelo Serviço Nacional de Saúde em relação a todos os subsistemas de saúde cujos beneficiários a ele recorrem, bem como em relação a quaisquer entidades, públicas ou privadas, responsáveis pelo pagamento.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/86

Afirma o Governo no seu Programa que o fomento da investigação científica constitui uma das suas primeiras prioridades.

Acontece, por outro lado, que a adesão de Portugal às Comunidades Europeias lança às instituições científicas portuguesas um desafio de carácter excepcional no preciso momento em que elas se encontram

enfraquecidas pela carência de pessoal na carreira de investigação, nomeadamente de pessoal jovem.

Entende-se assim por necessária a tomada de medidas de excepção para a carreira em questão, sob pena de paralisação, asfixia, envelhecimento ou, pelo menos, da não dinamização das instituições onde ela exista.

A adequação dessas medidas às necessidades nacionais é garantida pelo funcionamento de instrumentos de planeamento e coordenação científica que o Governo tem vindo a desenvolver.

Ora, o n.º 7 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, prevê que as admissões indispensáveis de pessoal possam ser descongeladas, com carácter excepcional, mediante resolução do Conselho de Ministros, uma vez demonstrada pelo ministério proponente a insuficiência ou inviabilidade do recurso a instrumentos de mobilidade.

Tal inviabilidade é manifesta no caso presente, dada a especificidade de cada uma das diversas instituições e o facto de estar justamente em causa, num país onde a percentagem de investigadores é muito mais fraca que em qualquer outro da CEE, a entrada de jovens investigadores ou de investigadores qualificados que não estão a ser aproveitados pelo sistema nacional de ciência e tecnologia.

Nestas condições e em face das propostas de admissão de pessoal investigador pelos diferentes organismos de investigação, do parecer da Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica sobre estas propostas e da aprovação que esse parecer mereceu por parte do ministro responsável pela coordenação científica, e ao abrigo do n.º 7 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, o Conselho de Ministros, reunido em 21 de Agosto de 1986, resolveu considerar descongeladas no ano de 1986 as seguintes admissões:

1) Instituto Nacional de Investigação Científica — INIC:

22 estagiários de investigação;
5 investigadores auxiliares;

2) Instituto Nacional de Investigação Agrária — INIA:

20 estagiários de investigação;

3) Instituto de Investigação Científica e Tropical — ICT:

20 estagiários de investigação;

4) Laboratório Nacional de Engenharia Civil — LNEC:

20 estagiários de investigação;

5) Laboratório Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial — LNETI:

20 assistentes de investigação e assistentes de investigação estagiários;
4 investigadores auxiliares;
2 investigadores principais.

Presidência do Conselho de Ministros. — O Primeiro-Ministro, *Aníbal António Cavaco Silva*.

MINISTÉRIOS DAS FINANÇAS E DA AGRICULTURA, PISCAS E ALIMENTAÇÃO

Portaria n.º 524/86

de 15 de Setembro

1 — Nos termos do n.º 6 da alínea b) do n.º 5.º da Portaria n.º 277/84, de 7 de Maio, com a redacção introduzida pela Portaria n.º 888/85, de 22 de Novembro, competiria à comissão liquidatária da Companhia Portuguesa de Pescas, S. A. R. L. (em liquidação), submeter o relatório e contas dos exercícios de 1982, 1983 e 1984 (até à extinção da empresa), bem como o inventário de todos os bens e direitos da empresa, à aprovação dos Secretários de Estado do Tesouro e das Pescas, até 3 de Março de 1986.

2 — Nos termos da alínea a) do n.º 9.º da mesma portaria, a referida comissão liquidatária deveria ainda proceder, até 3 de Maio de 1986, à apreciação das reclamações e impugnações de créditos sobre a empresa que lhes foram apresentadas no processo de liquidação, assim como à publicação do mapa daqueles referidos créditos.

3 — Porém, a situação contabilística da empresa, a necessidade de introduzir correcções em numerosas contas, após as necessárias conciliações, nomeadamente bancárias e de terceiros, e o grande volume e complexidade de créditos reclamados e a dificuldade da sua rigorosa graduação não permitiram, conforme fundamenta a comissão liquidatária, que aqueles prazos se possam cumprir.

Assim, ao abrigo do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 139/84, de 7 de Maio:

Manda o Governo da República Portuguesa, pelos Ministros das Finanças e da Agricultura, Pescas e Alimentação, que os prazos previstos na Portaria n.º 277/84, de 7 de Maio, com a redacção da Portaria n.º 888/85, de 22 de Novembro, designadamente no n.º 6 da alínea b) do n.º 5.º e na alínea a) do n.º 9.º, sejam alterados para 3 de Setembro de 1986 e 3 de Julho de 1987, respectivamente.

Ministérios das Finanças e da Agricultura, Pescas e Alimentação.

Assinada em 11 de Julho de 1986.

Pelo Ministro das Finanças, *Manuel Carlos Carvalho Fernandes*, Secretário de Estado do Tesouro. — Pelo Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação, *Jorge Manuel de Oliveira Godinho*, Secretário de Estado das Pescas.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Secretaria-Geral

Serviço Jurídico e de Tratados

Aviso

Por ordem superior se torna público que, conforme notificação do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Reino dos Países Baixos datada de 7 de Julho de

1986, segundo o artigo 27, parágrafos 1, 2 e 7, da Convenção sobre a Lei Aplicável às Obrigações Alimentares (Haia, 2 de Outubro de 1973), o embaixador de Espanha na Haia depôs em 4 de Julho de 1986, junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Reino dos Países Baixos, o instrumento de ratificação da citada Convenção, de acordo com o artigo 20, parágrafo 2.

O instrumento de ratificação contém a seguinte reserva:

El Estado español, de conformidad con el artículo 24, formula reserva en virtud de la cual sus autoridades aplicarán su propia ley interna cuando el acreedor y deudor alimenticio tenga su nacionalidad y siempre que el deudor tenga en España su residencia habitual.

Tradução:

O Estado Espanhol, em conformidade com artigo 24, faz uma reserva nos termos da qual as suas autoridades aplicarão a sua própria lei interna quando o credor e o devedor de alimentos tiverem a sua nacionalidade e o devedor tiver a sua residência habitual em Espanha.

Conforme o artigo 25, a Convenção entrará em vigor para Espanha em 1 de Outubro de 1986.

Portugal é Parte do instrumento diplomático em questão.

Secretaria-Geral do Ministério, 25 de Agosto de 1986. — O Director Interino do Serviço Jurídico e de Tratados, *Francisco Manuel dos Reis Caldeira*.

7.ª Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública

Declaração

De harmonia com o disposto na parte final do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 46/84, de 4 de Fevereiro, se publica que foram autorizadas as seguintes transferências de verbas, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º do mesmo diploma:

Classificação						Rubricas	Em contos		Referência à autorização ministerial
Orgânica			Funcional	Económica			Reforços ou inscrições	Anulações	
Capí- tulo	Divisão	Subdi- visão		Código	Alínea				
02	01		1.02.0	01.04		Serviços diplomáticos e consulares			
				01.42	B	Serviços centrais			
				11.00		Pessoal contratado não pertencente aos qua- dros	-	120	(d)
						Remunerações de pessoal diverso — Outro pessoal	-	500	(d)
						Contribuições para instituições — Previdên- cia Social	620	-	(d)
							620	620	
03	01		1.02.0	14.00		Direcção-Geral das Relações Culturais Externas			
				21.00		Serviços próprios			
				26.00		Deslocações — Compensação de encargos ...	-	3 000	(b)
				27.00		Bens duradouros — Outros	-	250	(b)
				30.00		Bens não duradouros — Consumos de secre- taria	-	250	(b)
				31.00		Bens não duradouros — Outros	3 690	-	(b)
				40.00		Aquisição de serviços — Transportes e comu- nicações	1 125	-	(b)
				41.00		Aquisição de serviços — Não especificados ...	-	1 915	(b)
				42.00	2	Transferências — Empresas privadas	-	500	(b)
				43.00	1	Transferências — Instituições particulares ...	600	-	(b)
				43.00	2	Transferências particulares — Acções de di- vulgação cultural	-	500	(b)
						Transferências — Exterior — Bolseiros	1 500	-	(b)
						Transferências — Exterior — Acções de di- vulgação cultural	-	500	(b)
							6 915	6 915	

Classificação						Rubricas	Em contos		Referência a autorização ministerial
Organica			Funcional	Económica			Reforços ou inscrições	Anulações	
Capí- tulo	Divisão	Subdi- visão		Código	Alínea				
04	01		1.02.0	06.00 31.00	1 — Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação Gabinete do Secretário de Estado Gabinete Abonos diversos — Numerário Aquisição de serviços — Não especificados ... 41 — 41	— 41 41	(c) (c)		
05	01		1.02.0	21.00 23.00 26.00 29.00	Direcção-Geral de Cooperação Serviços próprios Bens duradouros — Outros Bens não duradouros — Combustíveis e lu- brificantes Bens não duradouros — Consumos de secre- taria Aquisição de serviços — Locação de bens ... 70 100 — — 170	— — 100 70 170	(c) (c) (c) (c)		
07	01		1.02.0	01.02 01.43	2 — Secretaria de Estado da Integração Europeia Secretaria para a Integração Europeia Serviços próprios Pessoal dos quadros aprovados por lei Gratificações certas e permanentes — 400 400	400 — 400	(a) (a)		
Total geral						8 146	8 146		

(a) Despacho ministerial de 16 de Maio de 1986.

(b) Despacho ministerial de 18 de Junho de 1986.

(c) Despacho ministerial de 29 de Julho de 1986.

(d) Despacho ministerial de 25 de Junho de 1986.

7.ª Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, 22 de Agosto de 1986. — O Director, *António Marques Correia*.

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

GOVERNO REGIONAL

Decreto Regulamentar Regional n.º 33/86/A

O Decreto Regulamentar Regional n.º 23/86/A, de 9 de Julho, procedeu à reestruturação do quadro de pessoal da Secretaria Regional da Administração Pública.

Verificou-se entretanto que o referido quadro, por lapso, não previu uma unidade de técnico auxiliar de BAD referente ao Centro de Informação e Documentação, bem como é igualmente omissa relativamente à categoria de especialista em idêntica carreira existente no quadro da Repartição dos Serviços Administrativos.

Assim:

O Governo Regional decreta, nos termos da alínea b) do artigo 229.º da Constituição, o seguinte:

Artigo único. O quadro de pessoal da Secretaria Regional da Administração Pública, reestruturado pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 23/86/A, de 9 de Julho, é alterado de acordo com o mapa anexo ao presente diploma, que dele faz parte integrante.

Aprovado em Conselho do Governo Regional, em Angra do Heroísmo, em 17 de Julho de 1986.

O Presidente do Governo Regional, *João Bosco Mota Amaral*.

Assinado em Angra do Heroísmo em 12 de Agosto de 1986.

Publique-se.

O Ministro da República para a Região Autónoma dos Açores, *Vasco J. Rocha Vieira*.

Mapa a que se refere o artigo 31.º

Número de lugares	Designação dos cargos	Remuneração
	1 — Centro de Informação e Documentação	
...	a)	...
...	b)	...
	c) Pessoal técnico-profissional:	
1	Secretário de direcção de 2.ª classe, de 1.ª classe, principal, especialista ou especialista de 1.ª classe	L, K, I, H ou G
1	Técnico auxiliar principal ou especialista	(b) J ou I
1	Técnico auxiliar de BAD de 2.ª classe, de 1.ª classe, principal ou especialista	M, L, J ou I
	2 — Repartição dos Serviços Administrativos	
...	a)	...
	b) Pessoal administrativo e técnico-profissional:	
2	Oficial administrativo principal	I
4	Primeiro-oficial	J
7	Segundo-oficial	L
7	Tercero-oficial	M
8	Escrutário-dactilógrafo de 2.ª classe, de 1.ª classe ou principal	(c) S, Q ou N
1	Técnico auxiliar de BAD de 2.ª classe, de 1.ª classe, principal ou especialista	M, L, J ou I
...		...

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 248/86 — Processo n.º 160/85

1 — O Provedor de Justiça requereu, em 29 de Agosto de 1985, ao abrigo do artigo 281.º da Constituição, conjugado com o artigo 51.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, a «apreciação e declaração da inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, do § único do artigo 3 da postura aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de Santarém de 4 de Março de 1983 e publicitada por edital datado de 29 de Abril de 1983». Fundamentou o pedido em que, sendo aí considerados locais próprios para efeito de informação ou propaganda aqueles que a Câmara Municipal e as juntas de freguesia a tal destinem ou aqueles que o emitente proponha e a Câmara ou as juntas aproveem, caso a caso e por período de tempo previamente estabelecido, tal norma é duplamente inconstitucional:

- a) Organicamente — porque, integrando-se o seu conteúdo no âmbito da «liberdade de expressão e informação», que é um dos «direitos, liberdades e garantias» consagrados na Constituição (artigo 37.º), se trata de matéria sobre a qual só a Assembleia da República pode

legislar, por imperativo da alínea b) do n.º 1 do artigo 168.º;

- b) Materialmente — porque a parte final do parágrafo em causa, ao regular a liberdade de expressão e informação sem expressa autorização constitucional e por via não geral e abstracta — mas sim pela atribuição de um poder discricionário —, do mesmo passo que restringe esse direito por forma não consentida no artigo 18.º, n.ºs 2 e 3, cria um meio de censura prévia proibido pelo n.º 2 do citado artigo 37.º

Ouvida nos termos do artigo 54.º da Lei n.º 28/82, a Assembleia Municipal de Santarém limitou-se a informar que o assunto seria debatido na sessão marcada para 29 de Novembro de 1985.

Cumpra decidir.

2 — Na postura em causa, ou seja a postura sobre «Propaganda colada e ou pendurada», aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de Santarém de 4 de Março de 1983 e publicada por edital de 29 de Abril do mesmo ano, para entrar em vigor em 16 de Maio seguinte, abrangem-se, por força do disposto no seu artigo 1, as seguintes actividades de informação e ou propaganda, exercidas por qualquer suporte gráfico:

- 1) Divulgação, informação ou propaganda política promovida por partidos, associações ou agrupamentos políticos;
- 2) Divulgação ou propaganda promovida por associações ou colectividades sem fins lucrativos;
- 3) Comunicados, notas oficiosas ou informações de organismos públicos, nacionais ou autárquicos;
- 4) Comunicações, informações e ou propaganda promovidas por sindicatos, associações patronais, organizações de classe ou seus agrupamentos;
- 5) Comunicações de ocorrências nas localidades cuja tradição mande afixar nos locais de uso.

O artigo 2 obriga a que toda a informação ou propaganda afixada mencione claramente o nome da entidade que a emite. Por sua vez, o artigo 3 dispõe textualmente:

Toda a informação ou propaganda terá de ser exarada em locais próprios e com meios que não sujem e ou danifiquem as paredes e os muros.

Consideram-se locais próprios aqueles que a Câmara Municipal e as juntas de freguesia para o efeito destinarem ou aqueles que o emitente proponha e sejam aprovados pela Câmara ou pelas juntas de freguesia, consoante se trate da cidade de Santarém ou de freguesias rurais. Esta aprovação é dada caso a caso e por período de tempo previamente estabelecido.

Refere-se este último artigo, como é evidente, a todas as actividades de informação ou propaganda previstas no artigo 1. Simplesmente a questão de inconstitucionalidade é aqui suscitada apenas quanto à parte da norma que se refere à divulgação, informação ou propaganda política promovida por partidos,

associações ou agrupamentos políticos, como claramente se diz no artigo 1.º do requerimento do Provedor de Justiça. Tal postura sobre propaganda colada e ou pendurada — lê-se, com efeito, nesse artigo — abrange, *na parte que aqui interessa*, a «divulgação, informação ou propaganda política promovida pelos partidos, associações ou agrupamentos políticos» (artigo 1, n.º 1).

Delimitado o objecto do pedido, vejamos então se se verificam as inconstitucionalidades (orgânica e material) invocadas pelo requerente.

2.1 — A postura em questão foi editada no uso da competência conferida, em geral, às assembleias das autarquias locais pelo artigo 242.º da Constituição — «as autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar» — e, em especial, à assembleia municipal pelo artigo 48.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, ao tempo em vigor, e segundo o qual competia à assembleia municipal «aprovar, sob proposta da câmara, posturas e regulamentos».

As autarquias têm, assim, «poder regulamentar próprio». O Prof. Afonso Rodrigues Queiró, «Teoria dos regulamentos» in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano xxvii, pp. 1 e segs., nota 12, fala a este propósito em «reserva de autonomia»; por seu lado, J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.ª ed. revista e ampliada, 2.º vol., 1985, nota 1 ao artigo 242.º, chamam-lhe «autonomia normativa».

Para decidir se existe a inconstitucionalidade material de que fala o Provedor de Justiça, ou seja, a violação do direito que todos têm de «exprimir e divulgar livremente o seu pensamento», consagrado na primeira parte do n.º 1 do artigo 37.º da Constituição, importa averiguar se estamos em face de uma *regulamentação* desse direito ou antes de uma *restrição* ao mesmo direito.

Acerca de distinção entre normas regulamentadoras e normas restritivas dos direitos, liberdades e garantias escreveu José Vieira de Andrade, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 1983, cap. vii, n.º 3:

Para além da concretização dos limites iminentes, há ainda outros tipos de interferência legislativa na matéria dos direitos fundamentais que não podem ser propriamente considerados como de restrição.

Será o caso das normas que se limitam a introduzir e acomodar os direitos na vida jurídica. De facto, os preceitos constitucionais relativos aos direitos, liberdades e garantias, embora sejam «directamente aplicáveis», não podem desprezar ou, por vezes, prescindir das vantagens práticas resultantes da sua organização e adaptação à vida real. O exercício dos direitos fundamentais no espaço, no tempo e no modo só será muitas vezes (inteiramente) eficaz se houver medidas concretas que, desenvolvendo a norma constitucional, disciplinem o uso e previnam o conflito ou proibam o abuso e a violação dos direitos. Essa necessidade prática (que não se deve confundir com uma necessidade jurídica) é particularmente notória quando se trata de efectivar direitos em que predomina

o aspecto institucional, mas pode ser referida à generalidade dos direitos fundamentais.

Nestes casos, as leis são leis *regulamentadoras* (leis de organização) que organizam e disciplinam a «boa execução» dos preceitos constitucionais e que, com essa finalidade, poderão, quando muito, estabelecer *condicionamentos* ao exercício dos direitos. A sua intenção não é restringir, mas, pelo contrário, assegurar praticamente e fortalecer o direito fundamental constitucionalmente declarado.

E mais adiante:

Mas, noutros casos, o legislador vai mais longe e atinge ou afecta o conteúdo do direito fundamental. Estamos então perante leis *restritivas* propriamente ditas.

Ensina, por sua vez, José Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 3.ª ed., 1983, n.º 9.6:

Os direitos fundamentais constituem realidades jurídicas e não realidades naturais. Deste modo, não será de admirar que as relações e domínios vitais que aos direitos fundamentais cabe garantir sejam *conformados* (regulados) juridicamente e que essa conformação jurídica seja fundamentalmente tarefa do legislador. Confrontando, por exemplo, os artigos 26.º, n.º 2, 28.º, n.º 2, 29.º, n.º 6, 32.º, n.º 7, 36.º, n.º 2, 38.º, n.º 3, 52.º, n.º 2, etc., verificamos que é a própria Constituição a impor expressamente ao legislador a tarefa de, através da lei, estabelecer a regulamentação ou disciplina jurídica dos direitos fundamentais. A necessidade de intervenção legislativa poderá deduzir-se mesmo que não haja expressa imposição constitucional nesse sentido. Esta conformação legislativa não é um acto de «inimizade» para com os direitos fundamentais, mas uma tarefa positiva de realização desses mesmos direitos.

[...] o sentido actual de regulamentação dos direitos fundamentais através da lei [aumenta] não é o de «criar» ou «restringir» liberdades, pois o seu conteúdo está predeterminado, mas o de fixar melhor os modos de exercício, consagrando um conjunto de vias ou processos destinados a assegurar aos indivíduos o desenvolvimento dos seus direitos (por exemplo, leis que reforçam a operatividade prática do direito de acesso aos tribunais, leis definidoras do direito de asilo, etc.). Só nesta perspectiva se poderá falar de uma *cláusula geral de regulamentação* do exercício dos direitos fundamentais. Esta regulamentação traduzir-se-á, pois, ou numa *concretização* de direitos [...] ou numa função de *adaptação prática*, possibilitadora de um melhor exercício concreto dos direitos, dentro do âmbito material constitucional.

Quanto à *limitação ou restrição dos direitos fundamentais*, escrevia ainda:

Todas as limitações de direitos fundamentais devem encontrar o seu fundamento na Constituição, motivo pelo qual deve haver particular cuidado na aceitação de *limitações não escritas* (*ungeschriebene Grundrechtsbegrenzungen*). Em

face do nosso texto constitucional, a limitação carece de autorização constitucional *expressa* (artigo 18.º, n.º 2), não bastando, por exemplo, que a protecção de um bem superior da comunidade justifique, através de um simples critério de ponderação de interesses ou bens (*Güterabwägung*), a limitação dos direitos fundamentais.

E mais adiante, tratando dos *limites estabelecidos por lei ou com base na lei*:

A restrição dos direitos fundamentais tem de efectuar-se, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, através da lei [lei que é um lei da Assembleia da República — artigo 168.º, alínea b) —, esclarece em nota], o que permite afastar, desde logo, a possibilidade de qualquer restrição autónoma efectuada pelo poder executivo ou pelo poder judicial.

A nossa experiência constitucional [diz finalmente em nota] já revelou o perigo desta «criação livre» de limites aos direitos fundamentais: desde as posturas municipais limitadoras da liberdade de expressão com fundamento no direito de propriedade, beleza, poluição, até a sentenças caricaturais (em que, sem se referir qualquer preceito constitucional ou legal, se condenam cidadãos que faziam propaganda partidária às 5 horas da tarde, com o argumento da violação do direito ao silêncio), tudo isto demonstra a necessidade de delinear rigorosamente uma teoria dos limites dos direitos fundamentais.

Explicitando o «sentido de reserva de lei restritiva quanto ao órgão competente» e analisando o «problema de saber se através dos *regulamentos autónomos* (artigo 242.º) as autarquias locais podem regulamentar direitos, liberdades e garantias, sobretudo por motivos de *ordem pública* e no quadro da *polícia administrativa*», acrescentava ainda que «não pertence à Administração decidir ela própria sujeitar um direito fundamental ao regime de autorização ou licença», não sendo mesmo lícito à lei «autorizar os entes locais a exigirem *licenças*, por exemplo, para o exercício de propaganda partidária e, em geral, da liberdade de expressão nem a restringirem os *meios* contra a imposição constitucional do artigo 37.º».

Lê-se, finalmente, na 4.ª edição do mesmo *Direito Constitucional*, 1986, parte III, cap. 2, E, III, 3:

Quando nos preceitos constitucionais se prevê expressamente a possibilidade de limitação dos direitos fundamentais através da lei, fala-se em direitos sujeitos a *reserva de lei restritiva*. Isto significa que a norma constitucional é simultaneamente: (1) uma *norma de garantia*, porque reconhece e garante um determinado âmbito de protecção ao direito fundamental; (2) uma *norma de autorização de restrições*, porque autoriza o legislador a estabelecer limites ao âmbito de protecção constitucionalmente garantido.

No sistema constitucional português a lei restritiva só pode ser uma lei da Assembleia da República ou um decreto-lei autorizado do Governo [cf. o artigo 168.º, n.º 1, alínea c)]. É questionável se a lei da AR ou o decreto-lei autorizado do Governo podem «delegar» a regulamentação das restrições, total ou parcialmente, em entida-

des estaduais com poderes regulamentares (*regulamentos restritivos de direitos mediante autorização legal*) ou em administrações autónomas, dotadas também de autonomia normativa (ex.: câmaras municipais). As regras fundamentais a observar [...] são as seguintes: (1) só a lei da AR [artigo 168.º, alínea c)] pode ter a iniciativa de estabelecer limites aos direitos, liberdades e garantias com base na autorização constitucional expressa de restrição; (2) a lei da AR pode limitar-se, por sua vez, a ser uma lei de autorização ao Governo no sentido de este estabelecer, através de decretos-leis autorizados, restrições a direitos, liberdades e garantias, mas deve sempre definir o objecto, o sentido, a extensão e a duração da autorização (cf. o artigo 168.º, n.º 2); (3) em qualquer dos casos, ou seja, no caso de direitos restringidos directamente por lei ou limitados através de decretos-leis autorizados, é a estes actos legislativos que compete estabelecer uma regulamentação suficientemente *determinada e densa*, incidente sobre os aspectos *essenciais* das restrições, o que exclui a possibilidade da existência, nestes casos, de regulamentos independentes ou autónomos (cf. os artigos 115.º, n.ºs 6 e 7, e 242.º).

E mais adiante (parte III, cap. 2, E, IV, 2.2):

O requisito de lei formal significa também, no direito constitucional vigente, a exigência de uma «cadeia ininterrupta de legitimidade legal» relativamente aos actos que, concretamente, restrinjam direitos, liberdades e garantias. Através desta exigência, exclui-se a possibilidade de limitações que não tenham fundamento na lei.

Postos estes princípios, a conclusão a tirar é a de que, no caso, e apesar de no preâmbulo da postura se dizer que com ela se pretendeu tão-somente «disciplinar» o exercício da liberdade de informar ou propagandear, «em ordem a evitar-lhe a anarquia e o abuso», não é de regulamentação do direito que se trata, mas sim de verdadeira restrição a esse direito, como em caso semelhante se decidiu, em sede de fiscalização abstracta de constitucionalidade, no Acórdão deste Tribunal n.º 74/84, de 10 de Julho, proferido no processo n.º 72/83, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 211, de 11 de Setembro de 1984. Isto pelo menos no que respeita à «parte final» do parágrafo em causa, especialmente focado pelo Provedor de Justiça, já que aí se exige que os locais para a afixação de propaganda política propostos pelos partidos, associações ou agrupamentos políticos mereçam a aprovação dos órgãos da Câmara ou das juntas de freguesia, «dado caso a caso e por um período de tempo previamente estabelecido».

Mas então seria necessário ter em conta o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Constituição: «a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos» (n.º 2); «as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais».

Como escrevem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira na *ob. cit.*, vol. cit., na nota v a esse artigo:

Para que a restrição seja constitucionalmente legítima torna-se necessária a verificação *cumulativa* das seguintes condições: (a) que a restrição esteja expressamente admitida (ou, eventualmente, imposta) pela Constituição, ela mesma (n.º 2, 1.ª parte); (b) que a restrição vise salvaguardar outro direito ou interesse constitucionalmente protegido (n.º 2, *in fine*); (c) que a restrição seja exigida por essa salvaguarda, seja apta para o efeito e se limite à medida necessária para alcançar esse objectivo (n.º 2, 2.ª parte); (d) que a restrição não aniquile o direito em causa atingindo o conteúdo essencial do respectivo preceito (n.º 3, *in fine*).

Além da verificação destes *pressupostos materiais*, a validade das leis restritivas de direitos, liberdades e garantias depende ainda de três *requisitos* quanto ao carácter da própria lei: (a) a lei deve revestir carácter geral e abstracto (n.º 3, 1.ª parte); (b) a lei não pode ter efeito retroactivo (n.º 3, 2.ª parte); (c) a lei deve ser uma lei da AR ou, quando muito, um decreto-lei autorizado [artigo 168.º, n.º 1, alínea b)].

Ora a restrição em causa não é feita em lei nem com base em lei, mas numa postura não autorizada. E, assim, a parte final do § único do seu artigo 3, ao restringir o direito de livre expressão e divulgação do pensamento, mais concretamente o direito de «divulgação, informação ou propaganda política promovida por partidos, associações ou agrupamentos políticos», sem ser com «carácter geral e abstracto» — o mesmo local poderia ser concedido para a propaganda de um partido e recusado para a de outro, ou por mais tempo a um de que a outro —, viola os n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º e os n.ºs 1 e 2 do artigo 37.º da nossa lei fundamental.

Quanto à invocada inconstitucionalidade orgânica: Tal inconstitucionalidade resulta já do que fica dito, uma vez que, tratando-se de matéria de «direitos, liberdades e garantias», ela se contém na reserva relativa de competência legislativa, nos termos do artigo 168.º, n.º 1, alínea b), da Constituição.

Aqui cabe, porém, acrescentar que, mesmo na parte em que o parágrafo em causa não contenha uma verdadeira *restrição* ao direito de livre expressão do pensamento — ou seja, a sua primeira parte —, mesmo aí se verifica a inconstitucionalidade, pois a própria *regulamentação* de direitos, liberdades e garantias deve ser feita por lei ou com base em lei, não podendo ficar para regulamentos dos órgãos autárquicos mais que «pormenores de execução».

3 — Pelo exposto, declara-se a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do § único do artigo 3, com referência ao n.º 1 do artigo 1, da postura sobre propaganda colada e ou pendurada, aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de Santarém de 4 de Março de 1983 e publicada por edital de 29 de Abril do mesmo ano, por violação dos artigos 18.º, n.ºs 2 e 3, 37.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição (quanto à sua parte final) e 168.º, n.º 1, alínea b) (quanto a toda a norma).

Lisboa, 16 de Julho de 1986. — *Mário de Brito* — *Raul Mateus* — *José Manuel Cardoso da Costa* — *Costa Mesquita* — *José Magalhães Godinho* — *Mário Afonso* (com a declaração de que, embora tenha entendido diversamente em caso similiar, num recurso no Tribunal da Relação do Porto, as razões ora apontadas convencem-me da bondade da presente decisão) — *Vital Moreira* — *Messias Bento* — *Antero Alves Monteiro Dinis* — *Martins da Fonseca* — *Armando Manuel Marques Guedes*.