

4 — Mantêm-se os concursos a decorrer à data da entrada em vigor do presente diploma.

Artigo 51.º

Tempo de serviço

Ao pessoal dos serviços do Ministério das Finanças que, nos termos do disposto na alínea *b*) do n.º 2 do artigo 49.º, transite para categoria diversa será contado nesta última, para todos os efeitos legais, o tempo de serviço prestado na anterior, desde que haja exercido funções idênticas.

Artigo 52.º

Pessoal dirigente

1 — As comissões de serviço dos directores-gerais e equiparados e dos subdirectores-gerais e equiparados dos serviços e organismos extintos nos termos dos artigos 41.º e 42.º cessam 30 dias após a entrada em vigor do presente diploma.

2 — Os cargos de directores-gerais e equiparados referidos no número anterior podem ser providos antes da entrada em vigor dos diplomas a que se refere o artigo 48.º, ficando incumbidos de assegurar a direcção dos serviços em vias de extinção.

3 — As comissões de serviços dos directores de serviços e equiparados e dos chefes de divisão e equiparados dos serviços e organismos com extinção prevista neste diploma cessarão na data da entrada em vigor dos diplomas a que se refere o artigo 48.º

SECÇÃO V

Património e dotações orçamentais

Artigo 53.º

Património dos serviços e organismos extintos

1 — O património dos serviços extintos, incluindo activos e passivos e, bem assim, os direitos e obrigações em que se encontrem constituídos, transfere-se, por força do disposto no presente diploma, em termos a estabelecer por despacho do Ministro das Finanças, para os serviços que passam a exercer competências e atribuições análogas.

2 — O património da Junta do Crédito Público, incluindo activos e passivos e, bem assim, todos os direitos e obrigações em que se encontre investida, transfere-se, por força do disposto no presente diploma, para o Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP).

Artigo 54.º

Transferência de verbas

1 — Até à efectivação da extinção e reestruturação dos serviços e das convenientes alterações orçamentais, os encargos referentes aos mesmos continuam a ser processados por conta das verbas que lhes estão atribuídas.

2 — Transitam, em termos a estabelecer por despacho do Ministro das Finanças, para os novos serviços, de acordo com a repartição de atribuições e competências resultantes da reestruturação orgânica do Ministério, os saldos das verbas orçamentais atribuídas aos existentes, à data da entrada em vigor deste decreto-lei.

SECÇÃO VI

Disposições finais

Artigo 55.º

Norma revogatória

É revogado o Decreto-Lei n.º 229/86, de 14 de Agosto, bem como as demais disposições legais e regulamentares no que contrariem o disposto no presente diploma.

Artigo 56.º

Produção de efeitos

No que diz respeito ao Instituto de Gestão do Crédito Público, o presente diploma produz efeitos na data da tomada de posse do presidente e dos demais membros do conselho directivo do IGCP, sem prejuízo do disposto no n.º 4 do artigo 33.º

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 18 de Julho de 1996. — *António Manuel de Oliveira Guterres — António Luciano Pacheco de Sousa Franco — Jorge Paulo Sacadura Almeida Coelho.*

Promulgado em 10 de Agosto de 1996.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendado em 14 de Agosto de 1996.

O Primeiro-Ministro, em exercício, *António Manuel de Carvalho Ferreira Vitorino.*

ANEXO

Mapa a que se refere o artigo 35.º

Secretário-geral — 1.
Director-geral — 10.
Inspector-geral — 1.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 869/96 — Processo n.º 429/93

Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1 — O Provedor de Justiça requereu ao Tribunal Constitucional, nos termos do disposto no artigo 281.º, n.ºs 1 e 2, alínea *d*), a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 74/79, de 4 de Abril. Como fundamento do pedido, alega o requerente que tal norma viola o disposto no artigo 115.º, n.º 5, segunda parte, da Constituição, na redacção introduzida pela revisão constitucional de 1982.

2 — Notificado, nos termos e para os efeitos dos artigos 54.º e 55.º, n.º 3, da LTC (Lei do Tribunal Constitucional), o Primeiro-Ministro pronunciou-se no sentido de que a norma em causa não é materialmente inconstitucional, na medida em que não contempla nenhuma das situações proibidas pelo artigo 115.º, n.º 5, da Constituição da República; acrescentando, porém,

que se assim não for entendido, deverão restringir-se, por razões de segurança jurídica, os efeitos de uma eventual declaração de inconstitucionalidade, nos termos do artigo 282.º, n.º 4, da Constituição.

Cumpre decidir.

II — Fundamentos

3 — O Decreto-Lei n.º 74/79, de 4 de Abril, visou, como se expõe no respectivo preâmbulo, clarificar o regime de prioridades na atribuição de licenças para a exploração da indústria de transportes de aluguer em veículos ligeiros de passageiros, concentrando num diploma único as normas dispersas em vários diplomas legais anteriormente publicados. Assim, estabeleceu-se, designadamente, aí competir às câmaras municipais, mediante concurso público, a atribuição dessas licenças, dentro dos contingentes fixados pela Direcção-Geral de Transportes Terrestres. E no artigo 3.º determinou-se o seguinte:

«Artigo 3.º

1 — Na atribuição de licenças observar-se-á a seguinte ordem de prioridades:

a) Motoristas profissionais exercendo a profissão há mais de um ano;

b) Cooperativas de motoristas profissionais cujo objecto seja a exploração da indústria de transportes de aluguer em veículos ligeiros de passageiros;

c) Outros concorrentes.

3 — O critério de atribuição de licenças decorrentes do disposto no n.º 1 do presente artigo pode ser alterado nas capitais de distrito e nos centros urbanos de mercado desenvolvimento económico, através de portaria do Ministro dos Transportes e Comunicações, sob proposta fundamentada da câmara municipal do concelho onde ocorrer a vaga e parecer favorável do sindicato de motoristas da área respectiva, ou sob proposta fundamentada do sindicato, com parecer favorável da câmara municipal.»

4 — Segundo o requerente, esta última disposição viola o disposto no artigo 115.º, n.º 5, da Constituição, na redacção introduzida na revisão constitucional de 1982. São as seguintes as disposições pertinentes deste artigo:

«Artigo 115.º

Actos normativos

1 — São actos legislativos as leis, os decretos-leis e os decretos legislativos regionais.

5 — Nenhuma lei pode criar outras categorias de actos legislativos ou conferir a actos de outra natureza o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos.

5 — Ora, sobre esta matéria o Provedor de Justiça alega o seguinte (foi suprimida a numeração do articulado):

«O elenco do artigo 115.º, n.º 1, deve ser considerado como um *numerus clausus*, em virtude da proibição introduzida pela primeira parte do n.º 5 do mesmo artigo,

onde se veda a criação *ex lege* de outras formas de actos legislativos.

A esta tipicidade da forma de lei corresponde também uma tipicidade de força de lei, como é preceituado na segunda parte do mesmo artigo 115.º, n.º 5, da Constituição.

Aqui se proíbe a atribuição, por via de lei, a actos que não revistam uma das formas previstas no n.º 1 do artigo 115.º, da capacidade de interpretar, modificar, suspenderem ou revogarem qualquer dos preceitos contidos em acto de natureza legislativa (pelo menos formal), com eficácia externa.

Deste modo, está vedada a atribuição aos actos das diversas funções do Estado, que não a legislativa, de poderes de interacção com os actos provindos da função legislativa, com força obrigatória geral, isto é, equiparando-se em eficácia ao próprio acto legislativo.

[. . .]

Ora, o Decreto-Lei n.º 74/79 vem determinar, como se disse supra, o regime jurídico de atribuição de licenças de transportes de aluguer, vulgarmente designados por 'táxis'.

E, determinando o conteúdo do artigo 3.º, n.º 1, os critérios juridicamente relevantes para a atribuição dessas licenças em concurso público, vem o n.º 3 do mesmo artigo permitir, em determinadas condições, a alteração desses critérios por portaria do Ministro dos Transportes e Comunicações.

Ora a portaria é uma das formas que podem revestir os regulamentos, adoptada para a emissão de regulamentos do Governo por um ou mais ministros, sem intervenção do Conselho de Ministros [o que já implicaria a forma de decreto regulamentar sujeito a promulgação — cf. artigo 137.º, alínea b) — ou, pelo menos, a de resolução do Conselho de Ministros, conforme descrito pelo Prof. Freitas do Amaral, no vol. III do seu *Direito Administrativo*, a p. 55].

E o efeito pretendido pela aplicação do n.º 3 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 74/79 é, indubitavelmente, a alteração, por mais determinado que seja o concurso a que se destina a portaria, da norma contida no artigo 3.º, n.º 1, do mesmo diploma. Já que se visa a alteração dos critérios determinados por lei para a atribuição das licenças *sub specie*, pela introdução, por via regulamentar (para o que releva, bastava ser não legislativa), de outros critérios ou de diferente ordenação de prioridade dos enunciados na lei, indiciada estava uma violação da regra contida no artigo 115.º, n.º 5, segunda parte, da Constituição.

Mas, como resulta do preceito e bem notam Gomes Canotilho e Vital Moreira (*Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., p. 511, anotação XVIII ao artigo 115.º), "a proibição constitucional só abrange os actos dotados de 'eficácia externa'".

E a eficácia externa da modificação permitida pelo artigo 3.º não podia ser mais evidente, já que estamos perante a atribuição ou privação de determinado direito aos cidadãos que se candidatam ao concurso abrangido pela portaria modificativa, por aplicação de diferentes conjuntos de critérios aplicáveis, o legal e o regulamentar, possuindo ambos o mesmo âmbito respectivo de aplicação, no concurso a que se referiria a portaria regulamentadora do artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 74/79.

Seria uma verdadeira derrogação, com força obrigatória geral, posto que para o concurso em causa, do artigo 3.º, n.º 1, do citado decreto-lei.

Ora tal caso é, sem dúvida, o da possibilidade, criada pelo artigo 3.º, n.º 3, do citado decreto-lei, de emissão de um regulamento delegado, sob a forma de portaria ministerial.

[...]

[...] no caso *sub judice* há um tratamento legislativo da matéria que, por via de uma norma legal de autorização, sofre as derrogações que o regulamento queira introduzir.

[...]

Sem sombra de dúvida que o artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 74/79 não faz mais do que relativizar a força jurídica do n.º 1 do mesmo artigo, diminuindo-lhe o valor (cf. Canotilho, *Direito Constitucional*, 5.ª ed., p. 792).

E fá-lo permitindo que preceitos de natureza não legislativa, regulamentares, modifiquem, com força obrigatória geral, preceitos legislativos.

Nestes termos, deve a norma do mencionado artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 75/79 ser declarada inconstitucional com força obrigatória geral [...]

6 — A estas considerações o Primeiro-Ministro opõe a seguinte argumentação (também foi suprimida a numeração do articulado):

«O que o n.º 3 do artigo 3.º opera é um reenvio normativo (ou remissão normativa), que remete para a Administração a publicação de normas regulamentares complementadoras da disciplina legal fixada.

Quer dizer, por via desse reenvio normativo fica a Administração habilitada — no exercício, aliás, de condicionados poderes discricionários — a disciplinar as situações que a própria lei estabelece com objecto de normação regulamentar.

Referimo-nos aos *condicionados* poderes discricionários da Administração, porque assim resultam conformados pelo Decreto-Lei n.º 74/79; é que a normação regulamentar através de portaria ministerial só é possível '[...] nas capitais de distrito e nos centros urbanos de marcado desenvolvimento [...]', sob '[...] proposta fundamentada da câmara municipal do concelho onde ocorrer a vaga e parecer favorável do sindicato de motoristas da área respectiva ou sob proposta fundamentada do sindicato com parecer favorável da câmara municipal' (cf. artigo 3.º, n.º 3).

Dir-se-á, portanto, que o reenvio normativo não conduz, ao contrário do que sustenta o requerente — provavelmente levado por uma interpretação literal da norma sindicada —, à alteração do disposto no artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 74/79. O que possibilita é a *complementação* da regulação dentro de parâmetros objectivos que a própria lei estabelece, resultante de uma autolimitação do poder legislativo, o que a Constituição não impede.»

7 — Tal como já foi notado no Acórdão n.º 303/85 (*Diário da República*, 2.ª série, de 10 de Abril de 1986), o artigo 115.º, n.º 5, da Constituição é uma norma relativa ao conteúdo dos actos legislativos. Proíbe-se aí, nomeadamente, que um diploma legislativo autorize a interpretação, integração, modificação, suspensão ou revogação de qualquer dos seus preceitos por acto não legislativo com eficácia externa — isto é, por acto diverso dos que vêm enumerados no n.º 1 do mesmo artigo: lei, decreto-lei, decreto legislativo regional.

Uma norma habilitante deste tipo será, assim, materialmente inconstitucional. Com a revisão constitucional de 1992, as normas que, antes dessa data, estabeleciam

tal habilitação passaram a ser inconstitucionais (inconstitucionalidade superveniente).

8 — No Acórdão n.º 1/92 (*Diário da República*, 1.ª série-A, de 20 de Fevereiro de 1992) entendeu-se que o artigo 115.º, n.º 5, da Constituição não proíbe os regulamentos *meramente executivos*, isto é, os regulamentos que se limitem a dispor sobre «as providências necessárias para assegurar a fidelidade, ou seja, a conformidade à vontade do legislador, na medida em que esta seja relativamente obscura ou lacunosa», ou que se limitem a «enunciar os pormenores e minúcias de regime que o legislador involuntariamente omitiu» (A. Rodrigues Queiró, «Teoria dos regulamentos», in *Revista de Direito e Estudos Sociais*, 1981, p. 9, citado no referido acórdão).

Observou-se então que a competência atribuída ao Governo de «fazer os regulamentos necessários à boa execução das leis» [artigo 202.º, alínea c), da Constituição] implica a possibilidade de o executivo emanar regulamentos que resolvam certas dúvidas na interpretação das leis ou que, de uma forma mais genérica, obviem a uma involuntária deficiência de expressão do legislador. Isto desde que esses regulamentos sejam *meramente executivos*, isto é, «regulamentos que não se substituam em nenhuma medida à lei; que rigorosamente não dêem vida a nenhuma 'regra de fundo', a nenhum preceito 'novo' ou originário; que se limitem 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».

Será esse o caso do artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 74/79?

É evidente que não. Pelo contrário: tal norma visa permitir que o critério de atribuição das licenças, fixado no n.º 1 do mesmo artigo, seja alterado por portaria — o que só pode significar o estabelecimento de uma ordem de prioridades diferente da aí fixada, e não uma mera «complementação» desse critério, como pretende a entidade requerida. Ou seja, o reenvio normativo tem por efeito permitir que certos critérios legais, em princípio aplicáveis a todas as situações, sejam substituídos por outros, ainda que constantes de um regulamento.

Assim sendo, e mesmo na perspectiva adoptada no Acórdão n.º 1/92, a norma em causa entra em colisão com o preceituado no artigo 115.º, n.º 5, da Constituição da República Portuguesa.

Tal norma terá, pois, de ser declarada inconstitucional, com força obrigatória geral.

9 — Quanto aos efeitos de tal declaração, a Constituição estabelece o seguinte:

«Artigo 282.º

Efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade

1 — A declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade com força obrigatória geral produz efeitos desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional ou ilegal e determina a repristinação das normas que ela, eventualmente, haja revogado.

2 — Tratando-se, porém, de inconstitucionalidade ou de ilegalidade por infracção de norma constitucional ou legal posterior, a declaração só produz efeitos desde a entrada em vigor desta última.

3 —

4 — Quando a segurança jurídica, razões de equidade ou interesse público de excepcional relevo, que deverá

ser fundamentado, o exigirem, poderá o Tribunal Constitucional fixar os efeitos da inconstitucionalidade ou da ilegalidade com alcance mais restrito do que o previsto nos n.ºs 1 e 2.»

Portanto, face ao disposto no n.º 2 deste artigo, a declaração de inconstitucionalidade produzirá efeitos, em princípio, a partir da entrada em vigor do actual n.º 5 do artigo 115.º da Constituição, ou seja, a partir de 30 de Outubro de 1982 (artigo 248.º da Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro).

Todavia, justifica-se que o Tribunal use aqui do poder que lhe é atribuído pelo artigo 282.º, n.º 4, da Constituição, limitando os efeitos da inconstitucionalidade.

Como é sabido, a limitação de efeitos da inconstitucionalidade visa salvaguardar situações criadas durante o prazo de vigência da norma declarada inconstitucional, atendendo a razões de segurança jurídica, de equidade ou de interesse público de excepcional relevo. Pretende-se evitar que, em tal caso, os interesses de cidadãos legitimamente estabelecidos ao abrigo de uma norma inconstitucional que esteve efectivamente em vigor sejam prejudicados pelo efeito *ex tunc* da declaração de inconstitucionalidade.

No presente caso, por razões de segurança jurídica, considera-se conveniente que a inconstitucionalidade não venha afectar as licenças eventualmente já atribuídas nos termos de portarias emitidas ao abrigo da disposição em causa — desde que essa atribuição constitua caso decidido no plano do direito administrativo, não estando pendente impugnação contenciosa da mesma.

Portanto, independentemente da interpretação que se adopte relativamente ao artigo 282.º, n.º 3, da Constituição — e nomeadamente quanto à sua extensão quer ao caso decidido administrativo quer aos casos julgados, atentatórios de direitos fundamentais, fundados em normas inconstitucionais —, é conveniente limitar os efeitos da inconstitucionalidade nos termos indicados, à semelhança, aliás, do que este Tribunal já decidiu noutras ocasiões, e designadamente no Acórdão n.º 231/94 (*Diário da República*, 1.ª série-A, de 28 de Abril de 1994).

III — Decisão

10 — Assim, e face ao exposto, decide-se:

- a) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 74/79, de 4 de Abril, por violação do disposto no artigo 115.º, n.º 5, da Constituição;
- b) Por razões de segurança jurídica, e ao abrigo do disposto no artigo 282.º, n.º 4, da Constituição, restringir os efeitos da inconstitucionalidade de modo que ela não afecte a validade dos actos administrativos que tenham atribuído licenças em aplicação de portarias emitidas ao abrigo da norma agora declarada inconstitucional, desde que tais actos não estejam pendentes de impugnação contenciosa nem sejam já susceptíveis dessa impugnação.

Lisboa, 4 de Julho de 1996. — *Luis Nunes de Almeida — Messias Bento — Fernando Alves Correia — Guilherme da Fonseca — Maria da Assunção Esteves — Bravo Serra — Maria Fernanda Palma — José de Sousa e Brito — Armindo Ribeiro Mendes — Alberto Tavares da Costa — Antero Alves Monteiro Dinis — José Manuel Cardoso da Costa.*

Acórdão n.º 870/96 — Processo n.º 327/96

Acordam no plenário do Tribunal Constitucional:

1 — O procurador-geral-adjunto em exercício neste Tribunal, como representante do Ministério Público, veio requerer «ao abrigo dos artigos 282.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa e 82.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, que o Tribunal Constitucional aprecie e declare, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 41.º da Organização Tutelar de Menores, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, na parte em que não admite a intervenção de mandatário judicial fora da fase de recurso».

Para fundamentar o seu pedido, o requerente invoca que «tal norma foi explicitamente julgada inconstitucional, por violação do artigo 20.º, n.º 2, conjugado com o artigo 18.º, n.ºs 2 e 3, da Constituição, através dos Acórdãos n.ºs 488/95, de 27 de Setembro, 556/95, de 17 de Outubro, e 611/95, de 8 de Novembro», tendo juntado fotocópia desses acórdãos.

2 — Notificado para se pronunciar, querendo, sobre o pedido, ao abrigo do disposto nos artigos 54.º e 55.º da citada Lei n.º 28/82, o Primeiro-Ministro não apresentou resposta.

Cumpra, pois, decidir.

3 — O artigo 41.º da Organização Tutelar de Menores, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, o actual OTM, dispõe como se segue:

«A intervenção de mandatário judicial só é admitida para efeitos de recurso.»

Esta norma veio, com efeito, e tal como se alega no requerimento inicial, a ser julgada inconstitucional nos acórdãos deste Tribunal Constitucional aí identificados, e cujas fotocópias se juntam com o pedido, por violação do artigo 20.º, n.º 2, conjugado com o artigo 18.º, n.ºs 2 e 3, da Constituição, na parte em que não admite a intervenção de mandatário judicial fora da fase de recurso.

Efectivamente, no Acórdão n.º 488/95, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 267, de 18 de Novembro de 1995, escreveu-se:

«A actual OTM, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, nasceu da necessidade de adaptar a orgânica dos tribunais de menores ao novo esquema de alterações introduzidas à organização dos tribunais judiciais pela Lei n.º 28/77, de 6 de Dezembro.

Esta lei repartiu pelos tribunais de menores e os de família a competência que vinha sendo tradicionalmente atribuída aos primeiros.

Daí a necessidade de um novo diploma, onde se opere uma profunda remodelação do sistema.

Como refere David Borges de Pinho (*Da Protecção Judiciária dos Menores e do Estado*, p. 15):

‘[C]om o Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro (actual OTM), pretendeu-se sublinhar o carácter protector e educativo que se deseja vingar na jurisdição tutelar, e daí que, conseqüentemente, já não se fale em medidas de prevenção criminal. Assim, o acento tónico de tal jurisdição tutelar recai hoje nos aspectos proteccionistas, assistencial e educativo das medidas a aplicar pelos tribunais, muito embora não se possa olvidar que, protegendo-se judicialmente os menores e defendendo-se os seus direitos e interesses através de tais medidas, estar-se-á, conseqüentemente, a efectivar todo um trabalho de prevenção criminal que, natural-