

Avlso n.º 302/94

Por ordem superior se torna público que, por notificação de 13 de Junho de 1994, o Comité Permanente da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado comunicou que a Espanha declarou, em 11 de Maio de 1994, aceitar a adesão de Chipre à Convenção sobre a Obtenção de Provas no Estrangeiro em Matéria Civil ou Comercial, concluída na Haia, em 18 de Março de 1970.

Em conformidade com o seu artigo 39, alínea 5, a Convenção entrou em vigor entre os dois Estados em 10 de Julho de 1994.

Relativamente a Portugal, a Convenção foi aprovada para ratificação pelo Decreto n.º 764/74, de 30 de Dezembro, conforme o *Diário do Governo*, 1.ª série, n.º 302, 2.º suplemento, de 30 de Dezembro de 1974. O instrumento de ratificação foi depositado em 12 de Março de 1975, segundo aviso de 24 de Março de 1975, publicado no *Diário do Governo*, 1.ª série, n.º 82, de 8 de Abril de 1975. A Convenção entrou em vigor para o nosso país em 11 de Maio de 1975.

Departamento de Assuntos Jurídicos, 19 de Outubro de 1994. — O Director, *José Maria Teixeira Leite Martins*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**Acórdão n.º 530/94 — Processo n.º 158/94**

Acordam, em sessão plenária, no Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1 — O procurador-geral-adjunto em exercício no Tribunal Constitucional, como representante do Ministério Público, vem requerer, ao abrigo do disposto nos artigos 281.º, n.º 3, da Constituição e 82.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, que este Tribunal aprecie e declare, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da *norma constante do n.º 2.º da Portaria n.º 283/87, de 7 de Abril*, uma vez que a forma de publicidade aí estabelecida para os regulamentos administrativos de execução em que se consubstanciam os avisos do IROMA, a que alude o n.º 1.º da mesma portaria, se configura como constitucionalmente inidónea, violando o preceituado no artigo 122.º, n.º 3, da Constituição, pois não existe lei que tenha estabelecido forma específica de publicidade para os referidos actos normativos.

A norma em causa — diz — foi julgada inconstitucional, com aquele fundamento, nos Acórdãos n.ºs 70/92, 194/92 e 250/94, de que se juntaram cópias.

2 — O Primeiro-Ministro, notificado nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 54.º e 55.º, n.º 3, da Lei do Tribunal Constitucional, suscitou a questão da sua falta de «legitimidade» para se pronunciar sobre o pedido, e, para a hipótese de tal questão improceder, ofereceu o merecimento dos autos.

O Tribunal Constitucional, pelo seu Acórdão n.º 478/94, de 6 de Julho, indeferiu a questão prévia suscitada.

3 — Distribuídos os autos, cumpre então decidir a questão de constitucionalidade, tendo por objecto a

norma constante do n.º 2.º da Portaria n.º 283/87, de 7 de Abril.

II — Fundamentos

4 — O artigo 30.º, alínea f), da Lei n.º 2-B/85, de 28 de Fevereiro (Orçamento do Estado para 1985), autorizou o Governo a «adaptar a legislação aduaneira às técnicas implementadas na União Aduaneira do Mercado Comum, tendo em vista a próxima adesão à CEE».

O Governo editou então o Decreto-Lei n.º 515/85, de 31 de Dezembro, em cujo artigo 10.º, n.º 4, se dispõe que «a importação dos produtos referidos na alínea a) do artigo 1.º deste diploma está ainda sujeita, sem prejuízo do disposto no número anterior, à aplicação de *direitos niveladores, a regulamentar por portaria* conjunta dos ministros com competência nas áreas das finanças, da agricultura, do comércio, da concorrência e dos preços».

A Portaria n.º 151-A/86, de 18 de Abril (editada ao abrigo do n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 515/85), veio então estabelecer, no seu n.º 1, que os *direitos niveladores* referidos no n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 515/85 *são calculados* (de acordo com as regras estabelecidas pela própria portaria), para o sector da carne de bovino, pela Junta Nacional dos Produtos Pecuários (actualmente IROMA — Instituto Regulador e Orientador dos Mercados Agrícolas, *ex vi* do disposto no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 15/87, de 9 de Janeiro), em colaboração com a Direcção-Geral da Concorrência e Preços, e *publicados*, mensalmente, sob a forma de *aviso*, no *Diário da República*, 2.ª série, pelo menos três dias úteis antes da primeira segunda-feira do mês a que se reportam.

Posteriormente, a Portaria n.º 283/87, de 7 de Abril (editada também ao abrigo, entre outros, do n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 515/85, de 31 de Dezembro), «considerando que a publicação destes direitos niveladores, sendo periódica, obedece a prazos muito próximos entre si», que «a experiência tem demonstrado nem sempre ser possível cumprir aqueles prazos, atendendo, designadamente, a que os elementos necessários ao seu cálculo, de fonte comunitária, só são colocados à disposição do competente organismo nacional nas vésperas dos referidos prazos», e que «importa compatibilizar o processo de cálculo dos direitos niveladores com o respectivo processo de publicação, com vista a permitir o cumprimento efectivo do calendário de fixação dos seus montantes e da sua publicação», veio dispor que:

- 1.º Os montantes dos direitos niveladores e das restituições à exportação a aplicar no âmbito das organizações de mercado para os sectores das aves e dos ovos, da carne de suíno, da carne de bovino, do leite e produtos lácteos, das frutas e produtos hortícolas frescos e do vinho são divulgados por aviso do IROMA à Direcção-Geral das Alfândegas dois dias antes da sua entrada em vigor;
- 2.º Competirá à Direcção-Geral das Alfândegas colocar à disposição dos agentes económicos interessados o aviso referido no número anterior a partir do dia da entrada em vigor dos direitos niveladores e das restituições à exportação.

Por conseguinte, os montantes dos *direitos niveladores* (a aplicar, entre outros, no âmbito das organizações de mercado para os sectores da carne de bovino ou da carne de suíno) são divulgados por *aviso* do IROMA à Direcção-Geral das Alfândegas dois dias antes da sua entrada em vigor (n.º 1.º).

À Direcção-Geral das Alfândegas compete colocar esse *aviso* à disposição dos agentes económicos interessados, a partir do dia da entrada em vigor dos direitos niveladores — preceitua o n.º 2.º aqui *sub iudicio*.

No n.º 2.º da Portaria n.º 283/87, de 7 de Abril, prevê-se, pois, como *forma de publicidade* dos *avisos* do IROMA, a sua *colocação à disposição* dos agentes económicos interessados pela Direcção-Geral das Alfândegas.

5 — O n.º 2.º da Portaria n.º 283/87, de 7 de Abril, a que acaba de fazer-se referência, foi julgado inconstitucional, por violação do disposto no artigo 122.º, n.º 3, da Constituição, pelos Acórdãos (atrás referidos) n.ºs 70/92, 194/92 e 250/94 (publicados, os dois primeiros, no *Diário da República*, 2.ª série, de 18 e 25 de Agosto de 1992, respectivamente, e o último no *Diário da República*, 2.ª série, de 30 de Julho de 1994).

É pela inconstitucionalidade da norma em causa que aqui se conclui também.

Os *avisos* do IROMA, de cuja publicidade trata o n.º 2.º aqui *sub iudicio*, constituem verdadeiros *regulamentos*.

De facto, como se acentuou no Acórdão n.º 70/92, cabendo a esses *avisos* «a definição final e a fixação concreta do montante dos direitos niveladores que são variáveis em função da modificação da taxa de cálculo em cada período aplicável», têm eles *conteúdo normativo e natureza regulamentar*.

Escreveu-se no mencionado Acórdão n.º 70/92:

[...] neles se contêm regras gerais — regras de conduta, disposições que por natureza não têm destinatário ou destinatários determinados, concretamente mencionados ou mencionáveis — que regulam ou disciplinam não um caso ou hipótese determinada, concreta ou particular, mas um número indeterminado de casos, uma pluralidade de hipóteses que venham a verificar-se no futuro — e não já meros actos administrativos que se limitem a dispor de acordo com uma norma, sobre um caso concreto, a estabelecer uma «obrigação», um caso ou circunstância de facto, concreta e singular, esgotando os seus efeitos com uma única aplicação e perdendo toda a sua razão de ser para o futuro. (Cf., sobre a distinção entre *regulamentos* e *actos administrativos*, Afonso Queiró, «Teoria dos regulamentos», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano XXVII, n.ºs 1, 2, 3 e 4, pp. 2 e seguintes.)

O facto de tais *avisos* provirem de um instituto público da administração estadual autónoma — como se sublinhou no Acórdão n.º 194/92 — «não impede que os mesmos tenham *carácter regulamentar*, sendo editados no exercício da função administrativa e possuindo ainda *carácter executivo*».

Pois bem: o artigo 122.º da Constituição (na redacção de 1982, que é a que estava em vigor aquando da edição da Portaria n.º 283/87, a que pertence a norma aqui *sub iudicio*) enumera, nas alíneas a) a h) do n.º 1, os actos cuja publicidade há-de ser feita mediante publicação no *Diário da República*.

Os *avisos* do IROMA não se contam entre tais actos — *recte*, entre os regulamentos que a alínea h) enumera: nela se incluem apenas os decretos regulamentares e os demais decretos e regulamentos do Governo, os decretos dos Ministros da República para as Regiões Autónomas e os decretos regulamentares regionais.

Os *avisos do IROMA* *hão-de*, pois, *observar a forma de publicidade que a lei (lei ou decreto-lei) determinar*.

De facto, o n.º 3 do citado artigo 122.º prescreve:

3 — A lei determina as formas de publicidade dos demais actos e as consequências da sua falta.

Reportando-se aos demais actos, a que alude o n.º 3 acabado de transcrever, escreveu-se no citado Acórdão n.º 70/92:

No âmbito destes, *hão-de seguramente contar-se* os regulamentos e demais actos genéricos dos órgãos e entidades públicas (ou com poderes públicos) não abrangidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo em causa. Será o caso das entidades que integram a administração indirecta do Estado e a administração autónoma (institutos públicos, associações públicas, etc.): será o caso ainda das convenções colectivas de trabalho [...]

E acrescentou-se:

Deste modo, o *aviso* do IROMA, enquanto integrado nos «demais actos» a que se refere o artigo 122.º, n.º 3, haverá de obedecer, quanto à forma de publicidade, àquilo que a lei, entendida no sentido de acto legislativo, determinar, e não já a uma prescrição contida num regulamento que manifestamente não cabe naquele conteúdo conceitual.

Tal como se concluiu nos citados Acórdãos n.ºs 70/92, 194/92 e 250/94, também agora se conclui que uma *portaria* não pode subsumir-se ao conceito de *lei* para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 122.º da Constituição, onde *lei* significa *acto legislativo*.

O n.º 2.º da Portaria n.º 283/87, de 7 de Abril, ao estabelecer uma forma específica de publicidade dos *avisos* do IROMA (uma forma *inidónea*, chamou-se-lhe no Acórdão n.º 250/94) é inconstitucional, pois que só a *lei* (ou o decreto-lei) têm credencial constitucional para determinar a forma de publicitar os actos normativos de natureza regulamentar das pessoas colectivas que integram a administração indirecta do Estado ou a administração autónoma.

III — Declaração

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal Constitucional declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma que se contém no n.º 2.º da Portaria n.º 283/87, de 7 de Abril, por violação do artigo 122.º, n.º 3, da Constituição da República (versão de 1982).

Lisboa, 10 de Outubro de 1994. — *Messias Bento — José de Sousa e Brito — Armando Ribeiro Mendes — Bravo Serra — Antero Alves Monteiro Dinis — Fernando Alves Correia — Maria Fernanda Palma — Maria da Assunção Esteves — Luís Nunes de Almeida — Alberto Tavares da Costa — Guilherme da Fonseca — Vítor Nunes de Almeida — José Manuel Cardoso da Costa*.

