

**PARECERES**

**DA**

**COMISSÃO CONSTITUCIONAL**

**4.º VOLUME**

**DO N.º 31/77 AO N.º 7/78**

## COMISSÃO CONSTITUCIONAL

### Parecer n.º 31/77

1— Nos termos e para os efeitos dos artigos 277.º e 278.º e ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 235.º, todos da Constituição, o Ministro da República na região autónoma dos Açores suscitou perante o Conselho da Revolução a questão da inconstitucionalidade do decreto regulamentar regional n.º 31/77, aprovado em plenário do governo regional dos Açores, em 8 de Setembro último.

O diploma foi apresentado para assinatura ao Ministro da República em 4 de Novembro e o problema da inconstitucionalidade foi por este suscitado no dia 19 do mesmo mês. Deste modo, os prazos foram respeitados, pelo que o pedido de apreciação do diploma foi feito em tempo.

2— O decreto regulamentar regional n.º 31/77 ocupa-se da orgânica da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais e tem, essencialmente, por finalidade, segundo o seu próprio preâmbulo, a criação de uma estrutura mínima que permita uma adequada capacidade de actuação, no sector.

Para além desse objectivo, pretende-se ainda a integração, no quadro da Secretaria Regional, do pessoal que transitou das extintas juntas gerais.

No capítulo I, sob a epígrafe «Funções e organização da Secretaria Regional», trata-se do «Gabinete», da «Direcção Regional de Saúde», da «Direcção Regional de Segurança Social» e da «Secretaria».

No capítulo II, contêm-se disposições gerais referentes ao pessoal.

3— Em fundamento do pedido feito, o Ministro da República informa ter dúvidas quanto ao diploma, designadamente no que se refere à orientação e superintendência nos Serviços e Instituições de Saúde e Previdência, por serem ainda da competência do Ministério dos Assuntos Sociais e ainda no que se reporta à transferência dos chamados serviços periféricos, que lhe parece terá de ser objecto de uma lei dimanada de um órgão de soberania.

Afigura-se-lhe, por isso, não ser constitucional que a regionalização dos serviços possa ser feita por meio de diploma regulamentar e alude expressamente às disposições do texto em apreço que estabelecem as competências da Direcção Regional de Saúde e da Direcção Regional de Segurança Social.

4— A alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição atribui às regiões autónomas o poder de «legislar com respeito da Constituição e das leis gerais da República, em matérias de interesse específico para as regiões que não estejam reservadas à competência própria dos órgãos de soberania».

E no n.º 3 do artigo 233.º, a Constituição define a divisão de competências entre os diversos órgãos regionais — a assembleia regional e o governo regional.

É, assim, que compete exclusivamente à assembleia regional exercer as atribuições referidas na apontada alínea a) do artigo 229.º — regulamentar as leis gerais emanadas dos órgãos de soberania, desde que estes não reservem para si o respectivo poder de o fazer, e exercer a iniciativa legislativa, mediante a apresentação de propostas de lei à Assembleia da República.

Quanto ao governo, resulta do confronto do que se dispõe na alínea b) do n.º 1 do artigo 229.º com o que se estabelece no n.º 3 do artigo 233.º da Constituição, que

ele só pode regulamentar a legislação regional.

Tal é o caso do diploma que estamos a apreciar, que pretende ter sido elaborado em execução do decreto regional n.º 3/76, de 31 de Dezembro.

5— As questões de legalidade dos decretos regionais e demais diplomas emanados dos órgãos de poder da região são julgados por um tribunal de última instância, depois de emitido parecer sobre a legalidade das normas por uma comissão consultiva, que funciona junto do Presidente da República — artigo 236.º da Constituição e Lei n.º 61/77, de 25 de Agosto.

A Lei n.º 62/77, da mesma data, veio designar como tribunal de última instância, para os efeitos do n.º 3 do artigo 236.º citado, o Supremo Tribunal Administrativo.

A apontada comissão é o órgão específico de consulta para as questões respeitantes à autonomia regional dos Açores e da Madeira.

6— O Decreto-Lei n.º 203/74, de 15 de Maio, criou o Ministério dos Assuntos Sociais, no qual, posteriormente, foram integrados vários serviços (Decreto-Lei n.º 488/74, de 26 de Setembro).

Nestes, porém, não estão incluídos os relativos à Secretaria de Estado da Emigração — matéria a que o diploma que apreciamos também se reporta — os quais, depois de terem estado colocados no Ministério do Trabalho, estão hoje no Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Até ao presente, porém, ainda não se fixaram as normas a que há-de obedecer a regionalização dos serviços, como parece que terá de ser feito.

Não obstante isso, o governo regional dos Açores não esperou por tal legislação e entendeu regulamentar, desde já, o decreto regional n.º 3/76, de 31 de Dezembro, com o qual se pretendeu dotar o governo da região com os meios necessários ao cumprimento eficaz das soluções que lhe são próprias.

7— O artigo 23.º n.º 1 do Estatuto Provisório para a região autónoma dos Açores (Decreto-Lei n.º 318/76, de 30 de Abril) estabelece que revestirão a forma de decreto-regional os actos legislativos da assembleia regional, abrangendo-se nesta designação os regulamentos das leis gerais da República.

E o artigo 33.º preceitua que, além dos decretos regionais, emanados da assembleia regional, há os decretos regulamentares regionais, cuja elaboração compete ao governo regional e são determinados pela necessidade de execução de decretos regionais e pelo bom funcionamento da administração da região.

8— O Ministro da República ao suscitar a questão da inconstitucionalidade perante o Conselho da Revolução, invocou o disposto no n.º 4 do artigo 235.º da Constituição (ofício de fl. 4).

Mas este preceito refere-se tão só a decretos regionais e regulamentos das leis gerais da República, que, como dissemos, se incluem na designação genérica de decretos regionais (citado artigo 23.º, n.º 1, do Estatuto Provisório para a região).

Quer dizer que se afigura que só a respeito destes diplomas pode o Ministro da República levantar a questão da inconstitucionalidade perante o Conselho da Revolução. Os decretos regulamentares regionais do governo estão excluídos de tal possibilidade, entendimento que parece encontrar paralelo na exclusão dos decretos regulamentares emanados do Governo da República do âmbito do artigo 277.º da Lei Fundamental.

E, como se disse no parecer desta comissão de 6 do corrente, no qual foi apreciada uma situação idêntica à de agora, esta exclusão não parece que possa prejudicar a faculdade de o Ministro da República não assinar o decreto regulamentar regional — como legitimamente poderá sustentar-se — o que, por outro lado, não obstará a que o governo regional apresente à assembleia da região uma proposta de decreto regional com o mesmo conteúdo, proposta essa que, a ser aprovada, estará, então, sujeita à fiscalização prevista no n.º 4 do artigo 235.º da Constituição.

Pelo exposto, pois, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução carece de competência para se pronunciar sobre a eventual inconstitucionalidade do decreto regulamentar regional n.º 31 /77, da região autónoma dos Açores.

Lisboa e Comissão Constitucional, 15 de Dezembro de 1977.— *Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — José António Fernandes — Joaquim Costa Aroso — Eduardo Correia — Fernando Amâncio Ferreira — Luís Nunes de Almeida — Isabel de Magalhães Collaço — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

# CONSELHO DA REVOLUÇÃO

## RESOLUÇÃO N.º 323/77

O Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, declara que não tem competência para se pronunciar sobre a eventual inconstitucionalidade do decreto regulamentar regional n.º 31/77, aprovado pelo governo regional dos Açores em plenário de 8 de Setembro de 1977, por considerar não abrangidos pelo n.º 4 do artigo 235.º da Constituição os decretos regulamentares regionais.

Aprovada em Conselho da Revolução, 16 de Dezembro de 1977. — O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 300, de 29 de Dezembro de 1977.)

# **REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES**

## **GOVERNO REGIONAL**

### **Decreto regulamentar regional n.º 31/77**

Orgânica da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais

Considerando que os vários organismos e entidades, que desenvolvem a sua actividade na área da competência da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais exigem, cada vez mais, uma estrutura mínima que permita uma adequada capacidade de actuação e atendendo a que, por outro lado, se torna indispensável a integração no quadro da Secretaria Regional, do pessoal que transitou das extintas juntas gerais, é inadiável a publicação do presente diploma.

A estrutura agora criada reveste grande flexibilidade, de molde a ultrapassar os perigos decorrentes da existência de uma máquina administrativa demasiado pesada, e procura-se que constitua a resposta adequada às necessidades, nesta fase de instalação de serviços.

Assim, em execução do Decreto regional n.º 3/76, de 31 de Dezembro:

O governo regional decreta, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, o seguinte:

## **CAPITULO I**

### **Funções e organização da Secretaria Regional**

#### **SECÇÃO I**

#### **Disposições comuns**

##### **Artigo 1.º**

Compete à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, (SRAS), orientar, dirigir e executar a política do governo regional nos sectores de: saúde, segurança social e emigração.

##### **Artigo 2.º**

1. A Secretaria Regional dos Assuntos Sociais compreende, além do Gabinete do Secretário Regional, os seguintes serviços:

- a) Direcção Regional de Saúde;
- b) Direcção Regional de Segurança Social;
- c) Secretaria.

2. Os directores regionais serão nomeados nos termos do artigo 19.º do Decreto regional n.º 3/76 e de entre pessoas de reconhecida competência técnica.

## **SECÇÃO II Gabinete**

### **Artigo 3.º**

O Gabinete do Secretário Regional é formado por um adjunto e um secretário particular, com as funções e atribuições previstas no Decreto regional n.º 3/76.

## **SECÇÃO III Direcção Regional de Saúde**

### **Artigo 4.º**

A Direcção Regional de Saúde é um órgão de estudo, coordenação, inspecção e apoio técnico-administrativo do sector da saúde, à qual compete em especial:

- a) Executar a política que for definida pelo secretário regional;
- b) Promover, dirigir e fiscalizar as actividades que forem definidas;
- c) Propor ao secretário regional directrizes e planos gerais de actuação;
- d) Orientar, a nível regional, as instituições, serviços e estabelecimentos de saúde, de forma a instituir-se um serviço integrado à escala da Região;
- e) Estudar e propor as providências necessárias ao aperfeiçoamento das estruturas existentes e seu funcionamento;
- f) Pronunciar-se sobre a integração de estabelecimentos ou serviços;
- g) Orientar e fiscalizar o funcionamento e a gestão dos estabelecimentos e serviços integrados, nos quais se contem os especificamente dirigidos ao ensino e promoção técnica de pessoal da saúde;
- h) Pronunciar-se sobre os regulamentos dos estabelecimentos e serviços integrados.

### **Artigo 5.º**

1 —A Direcção Regional de Saúde compreende os seguintes serviços externos:

- a) Inspecção de Saúde de Angra do Heroísmo;
- b) Inspecção de Saúde da Horta;
- c) Inspecção de Saúde de Ponta Delgada;

2. Na dependência de cada Inspecção de Saúde mantém-se em delegações de saúde de cada concelho.

3. Enquanto não for integrado no Hospital Regional da Horta, o laboratório distrital da extinta junta geral da Horta constitui um serviço externo da Direcção Regional de Saúde sem a designação de laboratório de análises clínicas da Horta.

#### **Artigo 6.º**

As inspecções e delegações de saúde têm a competência que lhes é actualmente conferida na Região e a que lhes vier a ser atribuída por lei ou por delegação do secretário regional.

#### **Artigo 7.º**

Junto de cada Inspecção de Saúde e como órgão consultivo, funcionará uma comissão de saúde de zona, cuja composição será regulada por portaria conjunta do presidente do governo regional e do secretário regional dos Assuntos sociais.

### **SECÇÃO IV**

#### **Direcção Regional de Segurança Social**

#### **Artigo 8.º**

A Direcção Regional de Segurança Social é um órgão de estudo, coordenação, inspecção e apoio técnico do sector de segurança social, à qual compete em especial:

- a) Executar, no sector de segurança social, a política que for definida pelo secretário regional;
- b) Propor ao secretário regional directrizes e planos gerais de actuação;
- c) Promover, dirigir e fiscalizar as actividades que lhe forem definidas;
- d) Orientar, a nível regional, as instituições, serviços e estabelecimentos que se integram no sector de bem estar social;
- e) Superintender nas instituições de previdência da Região e assegurar a respectiva coordenação.

#### **Artigo 9.º**

1. Para o desempenho das suas funções a Direcção Regional de Segurança Social compreende:

- a) Direcção de Serviços de Bem-Estar Social;
- b) Direcção de Serviços de Providência;
- c) Direcção de Serviços de Emigração.

2. Os respectivos directores de serviço serão nomeados em comissão de serviço, de entre pessoas de reconhecida competência técnica.

### **Artigo 10.º**

À Direcção de Serviços de Bem-Estar Social compete designadamente:

- a) Proceder à orientação funcional, administrativa e económica das instituições de assistência social, assegurando a sua necessária coordenação no sentido da realização de uma acção conjunta, complementar entre si, que vise a obtenção do máximo aproveitamento dos meios disponíveis;
- b) Definir com as instituições referidas, o respectivo programa de acção, tendo em conta o campo específico de cada uma e os planos gerais superiormente aprovados;
- c) Fiscalizar o cumprimento do programa de acção de cada instituição definido nos termos da alínea anterior;
- d) Prestar a colaboração necessária às instituições que dela careçam;
- e) Proceder ao estudo do orçamento e quadros de pessoal de cada um dos organismos que actuam no sector e propor ao Secretário Regional a sua aprovação;
- f) Promover, em colaboração com o director regional, a gradual integração dos vários organismos coordenadores deste sector.

### **Artigo 11.º**

À Direcção de Serviços de Providência, compete designadamente:

- a) Acompanhar a acção das instituições de providência da Região, definindo linhas gerais de actuação;
- b) Participar no estudo e definição dos programas de acção das caixas de previdência da Região;
- c) Pronunciar-se sobre todos os assuntos de carácter geral relativos à gestão do pessoal das instituições de providência do arquipélago.

### **Artigo 12.º**

1. A Direcção Regional de Segurança Social terá como órgão consultivo a Comissão Regional de Previdência e Casas do Povo, cuja composição será regulada por portaria conjunta do Presidente do Governo Regional e do secretário regional dos Assuntos Sociais.

Os elementos da comissão referida na alínea anterior serão nomeados por despacho do secretário regional, sob proposta da Direcção Regional de Segurança Social.

### **Artigo 13.º**

À Direcção de Serviços de Emigração, compete designadamente:

- a) Acompanhar o movimento migratório;
- b) Dar apoio sócio-cultural aos emigrantes;
- c) Assegurar a participação da Região, nas acções levadas a cabo pelos

organismos centrais, que interessem aos emigrantes açorianos;

d) Promover acções tendentes ao reforço de ligação dos emigrantes à cultura portuguesa, bem como incentivar o seu interesse pelos assuntos regionais;

e) Assegurar, em colaboração com outras entidades, uma informação adequada às comunidades de emigrantes;

f) Elucidar e assistir os candidatos à emigração;

g) Estabelecer a ligação com os organismos oficiais e particulares que se ocupam de assuntos relacionados com o fenómeno migratório.

#### **Artigo 14.º**

1. A Direcção de Serviços de Emigração dispõe para o desempenho das suas funções de serviços centrais e de serviços externos.

2. São serviços externos:

a) Delegação de Emigração de Angra do Heroísmo;

b) Delegação de Emigração da Horta;

c) Delegação de Emigração de Ponta Delgada.

#### **Artigo 15.º**

Incumbe aos serviços centrais designadamente:

a) Manter permanentemente actualizados os ficheiros da Direcção de Serviços;

b) Proceder ao levantamento dos níveis migratórios da Região;

c) Fornecer às delegações os elementos necessários à satisfação da procura de informação especializadas por parte dos emigrantes;

d) Providenciar pelo fornecimento às delegações dos elementos necessários ao eficaz acolhimento de emigrantes em férias na Região;

e) Proceder à recolha dos dados informativos necessários à execução da alínea f) do artigo 15.º

f) Elaborar textos guia e assegurar a manutenção do material didáctico e sua distribuição pelos diversos centros de preparação de candidatos à emigração;

g) Preparar os elementos informativos a divulgar junto das comunidades de emigrantes.

#### **Artigo 16.º**

Sob a direcção e orientação do director de serviços de Emigração incumbe às delegações de emigração designadamente:

a) Acompanhar os emigrantes na resolução de todas as dificuldades que lhes possam surgir;

b) Acolher e assistir aos emigrantes em férias;

c) Colaborar na solução de problemas dos familiares de emigrantes que resultam especificamente do fenómeno migratório;

d) Realizar cursos de preparação destinados a candidatos à emigração.

## **SECÇÃO V**

### **Secretaria**

#### **Artigo 17.º**

A Secretaria é o órgão de execução dos serviços de interesse comum a toda a Secretaria Regional, competindo-lhe designadamente:

- a) Promover a gestão de pessoal da Secretaria Regional;
- b) Executar o serviço de expediente e de arquivo;
- c) Assegurar o serviço de economato e contabilidade;
- d) Prestar apoio administrativo aos restantes serviços da Secretaria Regional.

#### **Artigo 18.º**

O pessoal da Secretaria desempenhará as suas funções onde lhe for determinado pelo Secretário Regional.

## **CAPÍTULO II**

### **Pessoal**

#### **Disposições gerais**

#### **Artigo 19.º**

1. O pessoal da Secretaria Regional será agrupado de acordo com a seguinte classificação:

- a) Pessoal dirigente;
- b) Pessoal técnico;
- c) Pessoal administrativo;
- d) Pessoal auxiliar.

2. O pessoal da Secretaria Regional é o constante do quadro anexo a este diploma.

#### **Artigo 20.º**

As condições de ingresso, acesso e carreira profissional do pessoal do quadro da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais são, para as respectivas categorias, as que vierem a ser estabelecidas nas bases gerais da função pública e na legislação que as regulamentar, e até lá, regular-se-ão pela legislação regional e geral.

## Artigo 21.º

Ficam revogados os Decretos regulamentares regionais n.ºs 6-A/77 e 7-A/77, de 25 de Março, e 15-A/77, 16-A/77 e 17-A/77, de 16 de Abril.

Aprovado no plenário do governo regional em 8 de Setembro de 1977.

### Quadros e vencimentos a que se refere o artigo 19.º

Número de lugares	Designação de cargos	Remunerações	Observações
<b>1 — GABINETE</b>			
1	Adjunto .....	C	(a)
1	Secretário particular .....	L	
<b>2 — DIRECÇÃO REGIONAL DE SAÚDE</b>			
<b>1 — Serviços centrais</b>			
<b>Pessoal dirigente</b>			
1	Director regional .....	C	(a)
<b>Pessoal técnico</b>			
1	Administrador do 5.º grau ou de 2.º grau da carreira hospitalar .....	E-D	(b)
2	Técnicos de 2.ª classe, 1.ª classe ou principais	H-F-E	(c)
1	Técnico de enfermagem de saúde pública .....	F	(d)
1	Técnico auxiliar de 2.ª classe, 1.ª classe ou principal .....	M-L-J	
<b>II — Serviços externos</b>			
<b>Inspeção de Saúde de Angra do Heroísmo</b>			
<b>Pessoal dirigente</b>			
1	Inspector de saúde .....	H	(i)
1	Médico director de estação termal do Carapacho	O	(e)
1	Delegado de saúde com funções de guarda-mor (Santa Cruz da Graciosa) .....	O	(e)
5	Delegados de saúde .....	R	(f) (i)
<b>Pessoal técnico</b>			
1	Técnico de serviço social de 2.ª classe ou 1.ª classe	K-J	(g)
2	Enfermeiros de 3.ª classe, 2.ª classe ou 1.ª classe	L-J-I	(d)
1	Fiscal sanitário .....	O	(h)
2	Agentes sanitários de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	R-Q	(h)
1	Encarregado de posto de desinfectação .....	O	(e)
1	Desinfectador .....	T	(e)

Número de lugares	Designação de cargos	Remunerações	Observações
<b>Pessoal administrativo</b>			
1	Terceiro-oficial .....	Q	
1	Escrutário-dactilógrafo .....	S	
<b>Pessoal auxiliar</b>			
1	Guarda da estação termal do Carapacho .....	Q	
1	Motorista .....	S	
1	Auxiliar de enfermeira .....	R	(e)
2	Empregados diferenciados .....	S	(e)
1	Lavadeira .....	T	(e)
1	Contínuo .....	T	
4	Empregados auxiliares .....	U	(e)
1	Servente .....	U	(e)
<b>Inspecção de Saúde da Horta</b>			
<b>Pessoal dirigente</b>			
1	Inspector de saúde .....	H	(i)
2	Delegados de saúde com funções de guarda-mor (Lajes do Pico e Santa Cruz das Flores) .....	O	(e)
7	Delegados de saúde .....	R	(f) (i)
<b>Pessoal técnico</b>			
1	Técnico de serviço social de 2.ª classe ou 1.ª classe	K-J	(g)
2	Enfermeiras de 3.ª classe, 2.ª classe ou 1.ª classe	L-J-I	(d)
1	Fiscal sanitário .....	O	(h)
1	Agente sanitário de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	R-Q	(h)
1	Desinfectador .....	T	(e)
<b>Pessoal administrativa</b>			
1	Terceiro-oficial .....	Q	
1	Escrutário-dactilógrafo .....	S	
<b>Pessoal auxiliar</b>			
1	Guarda da estação termal do Varadouro .....	Q	
1	Maquinista da estação termal do Varadouro .....	S	
1	Motorista .....	S	

Número de lugares	Designação de cargos	Remunerações	Observações
1	Contínuo .....	T	(e)
1	Servente .....	U	
<b>Inspecção de Saúde da Ponta Delgada</b>			
<b>Pessoal dirigente</b>			
1	Inspector de saúde .....	H	(i)
1	Delegado de saúde com funções de guarda-mor (Vila do Porto) .....	O	(e)
7	Delegados de saúde .....	R	(f) (i)
<b>Pessoal técnico</b>			
1	Técnico de serviço social de 2.ª classe ou 1.ª classe	K-J	(g)
1	Técnico auxiliar de serviço social de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	O-N	(e)
3	Enfermeiras de 3.ª classe, 2.ª classe ou 1.ª classe	L-J-I	(d)
1	Fiscal sanitário .....	O	(h)
2	Agentes sanitários de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	R-Q	(h)
1	Encarregado do posto de desinfeccção .....	O	(e)
1	Desinfectador .....	T	(e)
<b>Pessoal administrativo</b>			
1	Terceiro-oficial .....	Q	
2	Escriturários-dactilógrafos .....	S	
<b>Pessoal auxiliar</b>			
1	Encarregado da estação termal das Furnas .....	Q	
1	Maquinista da estação termal das Furnas .....	S	
1	Motorista .....	S	
1	Contínuo .....	T	
1	Servente .....	U	(e)
<b>Laboratório de Análises Clínicas da Horta</b>			
1	Técnico de laboratório de 3.ª classe, 2.ª classe ou 1.ª classe .....	I-H-F	(l)
1	Técnico auxiliar químico analista .....	K	(e)
1	Preparador de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	O-N	(m)
3	Empregados diferenciados .....	S	
2	Empregados auxiliares .....	U	

Número de lugares	Designação de cargos	Remunerações	Observações
<b>3 — DIRECÇÃO REGIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL</b>			
<b>Pessoal dirigente</b>			
1	Director regional .....	C	(a)
3	Directores de serviço .....	D	
<b>Pessoal técnico</b>			
2	Técnicos de 2.ª classe, 1.ª classe ou principais ...	H-F-E	
2	Técnicos auxiliares de 2.ª classe, 1.ª classe ou principais .....	M-L-J	
<b>Direcção de Serviços de Emigração</b>			
<b>1 — Serviços centrais</b>			
<b>Pessoal técnico</b>			
1	Técnico auxiliar principal .....	J	
2	Técnicos auxiliares de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	M-L	
<b>II — Serviços externos</b>			
<b>Delegação de Emigração de Angra do Heroísmo</b>			
<b>Pessoal técnico</b>			
1	Técnico de serviço social de 2.ª classe ou 1.ª classe	K-J	(g) (i)
2	Técnicos auxiliares de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	M-L	
<b>Pessoal administrativo</b>			
1	Escriturário-dactilógrafo .....	S	
<b>Delegação de Emigração da Horta</b>			
<b>Pessoal técnico</b>			
1	Técnico de serviço social de 2.ª classe ou 1.ª classe	K-J	(g) (i)
1	Técnico auxiliar de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	M-L	



Número de lugares	Designação de cargos	Remunerações	Observações
	<b>Pessoal administrativo</b>		
1	Escriturário-dactilógrafo .....	S	
	<b>Delegação de Emigração de Ponta Delgada</b>		
	<b>Pessoal técnico</b>		
1	Técnico de serviço social de 2.ª classe ou 1.ª classe	K-J	(g) (j)
2	Técnicos auxiliares de 2.ª classe ou 1.ª classe .....	M-L	
	<b>Pessoal administrativo</b>		
1	Escriturário-dactilógrafo .....	S	
	<b>4 — SECRETARIA</b>		
	<b>Pessoal administrativo</b>		
1	Chefe de secretaria .....	L	
2	Segundos-oficiais .....	N	
3	Terceiros-oficiais .....	Q	
7	Escriturários-dactilógrafos .....	S	
	<b>Pessoal auxiliar</b>		
1	Telefonista .....	S	
	Motorista .....	S	
3	Contínuos .....	T	
2	Serventes .....	U	

### Observações

(a) Tem direito à gratificação mensal de 1000\$, nos termos do Decreto regional n.º 3/76, de 31 de Dezembro.

(b) As condições de ingresso, acesso e carreira profissional são as constantes das normas reguladoras da carreira de administração hospitalar.

(c) Um dos técnicos destina-se à manutenção do equipamento hospitalar.

(d) A prover de acordo com as normas que regulam a carreira de enfermagem de saúde pública.

(e) Lugar a extinguir quando vagar.

(f) Os lugares de delegados de saúde dos concelhos de Santa Cruz das Flores, Lajes do Pico, Santa Cruz da Graciosa e Vila do Porto serão preenchidos quando forem extintos, nos termos da alínea anterior, os actuais cargos de delegados de saúde com funções de guarda-mor.

(g) A prover de acordo com as normas que regulam a carreira de técnico de serviço social.

(h) As condições de ingresso, acesso e carreira profissional são as constantes das normas reguladoras da carreira de técnicos auxiliares sanitários.

(i) Enquanto não forem reestruturados os serviços de saúde na Região, aplicar-se-ão as normas de provimento vigente nos Distritos Autónomos das Ilhas Adjacentes à data da publicação dos Decretos-Lei n.ºs 415/71 e 414/71, de 27 de Setembro.

(j) Desempenha as funções de coordenador de delegação de emigração.

(l) As condições de acesso e carreira profissional, são as constantes das normas reguladoras da carreira de técnicos superiores de laboratório.

(m) As condições de acesso e carreira profissional são as constantes das normas reguladoras da carreira de técnicos auxiliares de laboratório.

# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 32/77

Nos termos do artigo 277.º, n.º 4 da Constituição, o Presidente da República requereu a apreciação da constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º 101/I, de 24 de Novembro de 1977 que «introduz alterações à Lei n.º 32/77, de 25 de Maio — Lei Orgânica da Assembleia da República».

Ao abrigo do artigo 284.º, alínea a), da Constituição e do artigo 16.º, alínea a), do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, foi a Comissão Constitucional chamada a emitir parecer.

1— O decreto em apreço teve origem num projecto de lei de iniciativa de deputados dos quatro grupos parlamentares constituídos na Assembleia da República<sup>1</sup>, o qual pretendeu resolver o problema suscitado pelo primeiro provimento do pessoal do quadro da Assembleia da República, prorrogando por dois meses o prazo estabelecido no n.º 7 do artigo 19.º da Lei n.º 32/77, de 25 de Maio.

Durante o exame e a discussão do projecto de lei, vieram, porém, a ser introduzidas outras alterações e aditamentos à referida lei, embora de relativamente pouca importância no seu contexto.

O provimento do pessoal do quadro da Assembleia da República depende de proposta do respectivo secretário-geral e seria efectuado mediante lista ou listas nominativas a publicar dentro de seis meses, a contar da data da entrada em vigor da lei orgânica. Por não ter sido possível dar cumprimento a tal disposição, o artigo 1.º do novo diploma prorroga este prazo até 17 de Dezembro de 1977.

O artigo 2.º estabelece que as nomeações resultantes do primeiro provimento produzem todos os efeitos previstos na legislação geral e, designadamente quanto a matéria de vencimentos e antiguidade, a partir de 1 de Julho de 1977.

O artigo 3.º introduz uma modificação na orgânica da Direcção-Geral de Serviços Técnicos da Assembleia, que fica a compreender duas direcções de serviços: Direcção de Serviços de Documentação e Informação Bibliográfica e Direcção de Serviços de Divulgação e Relações Públicas.

O artigo 4.º estatui que no termo das legislaturas ou no caso de dissolução da Assembleia da República, os membros do Conselho Administrativo manter-se-ão em funções até nova designação correspondente à composição da Assembleia acabada de eleger, a qual deverá efectuar-se nos sessenta dias posteriores à verificação dos mandatos dos deputados.

O artigo 5.º substitui o organograma a que se refere o artigo 3.º, n.º 1 e o quadro a que se refere o artigo 17.º da Lei n.º 32/77.

O artigo 6.º, finalmente, adita um novo número ao artigo 15.º da Lei, que versa sobre pessoal de apoio aos Deputados. Por força dele, cada partido não constituído em grupo parlamentar dispõe de um adjunto.

2 — Nenhumas dúvidas de constitucionalidade suscitam os preceitos do diploma agora aprovado pela Assembleia da República, salvo, eventualmente, dois: os artigos 4.º e 6.º Trata-se de questões de mera organização administrativa da Assembleia,

---

<sup>1</sup> O Projecto de lei n.º 82/1, publicado in *Diário da Assembleia da República*, 2.º série, suplemento ao n.º 9, de 19 de Novembro de 1977.

em que ela goza da ampla margem de liberdade oferecida pelo artigo 184.º da Constituição.

Uma brevíssima nota justifica-se apenas quanto ao artigo que prescreve o dia 17 de Dezembro como último dia para a prática de certos actos previstos na lei. E isso porque o diploma foi aprovado pela Assembleia em 24 de Novembro, e entre esta data e aquela terá ele de seguir os trâmites necessários até ser publicado e entrar em vigor. Estes trâmites decorrem em prazos previstos na Constituição (artigo 277.º, 278.º e 139.º).

Assim, a pressuposição por lei de um prazo para a sua entrada em vigor inferior aos prazos constitucionais de fiscalização preventiva da constitucionalidade e de exercício de veto político poderá traduzir-se numa limitação, na prática, dos poderes constitucionais do Conselho da Revolução e do Presidente da República, que parece só ser aceitável em caso de urgência. Não se nega à Assembleia da República, como órgão legislativo, a faculdade de, nesta circunstância, determinar uma data de início da vigência de qualquer diploma em função das medidas legislativas que contenha, mas tão pouco a Assembleia ignorará que cabe ao Presidente da República emitir um juízo sobre a urgência de promulgação (artigo 277.º, n.º 2) que poderá não ser concordante com o do decreto promulgando, em termos que poderão frustrar o prazo aqui estabelecido.

3 — A dúvida que poderia resultar da leitura do artigo 4.º consistiria em saber se deveria reputar-se admissível a subsistência do Conselho Administrativo da Assembleia para além do termo da legislatura e depois de dissolução.

Simplesmente, nem o termo da legislatura nem a dissolução determinam extinção do órgão Assembleia da República — que existe e permanece por virtude da Constituição — de que é, de certa maneira, órgão o Conselho Administrativo. O que determinam é a extinção do mandato dos Deputados e a realização de novas eleições (artigos 174.º e 175.º da Constituição).

Ainda que se sustente a relevância política do Conselho Administrativo — traduzida na presença dos vice-presidentes da Assembleia, em representação dos grupos parlamentares (artigo 4.º da Lei n.º 32/77)— não são políticas, mas de gestão financeira, as suas funções, e estas, naturalmente, não se compadeceriam com as soluções de continuidade provocadas pela realização de eleições de Deputados à Assembleia.

4 — Mais complexa poderia supor-se ser a dúvida posta pelo artigo 6.º do decreto da Assembleia da República confrontado com o artigo 183.º, n.º 3, da Constituição. No entanto, também se afigura relativamente fácil de dilucidar.

Reza o artigo 183.º, n.º 3: «Cada grupo parlamentar tem direito a dispor de locais de trabalho na sede da Assembleia, bem como de pessoal técnico e administrativo da sua confiança, nos termos que a lei determinar».

Por sua vez, o artigo 15.º da Lei n.º 32/77, só tinha dado pessoal de apoio, pago pelo orçamento da Assembleia, aos grupos parlamentares<sup>2</sup>. O aditamento do novo n.º 2 tem em vista estender o benefício também a Deputados representantes de partidos, que não se tenham constituído em grupos, aliás sem quebra do critério geral de proporcionalidade de pessoal em razão do número de Deputados, contido no n.º 1. E poderia então perguntar-se se não ocorre contradição com aquele preceito constitucional.

A resposta a esta questão não parece que possa ser senão a seguinte: que o ter a Constituição apenas previsto pessoal de apoio para os grupos parlamentares não

---

<sup>2</sup> Se bem que a sua rubrica e a rubrica do capítulo em que se insere inculquem em sentido diverso.

impede que a lei ordinária o preveja outrossim para Deputados não constituídos em grupos. O direito dos grupos parlamentares a pessoal de apoio tem natureza constitucional, pelo que a lei ordinária não o poderia retirar ou restringir. Mas a lei pode, sem prejuízo desse direito, conferir direito idêntico a Deputados não organizados em grupos<sup>3</sup>.

Acrescente-se que a própria Constituição não define taxativamente grupos parlamentares. No artigo 183.º, n.º 1, diz-se que os Deputados eleitos por cada partido ou coligação de partidos podem constituir-se em grupo parlamentar, e tem-se discutido se um grupo parlamentar é a expressão parlamentar de um partido, seja qual for o número de Deputados que tenha conseguido eleger, ou se implica necessariamente dois ou mais Deputados. Na altura do debate e votação do Regimento da Assembleia da República<sup>4</sup> optou-se pelo segundo entendimento, ao mesmo tempo que se estendia ao Deputado que fosse único representante de um partido ou aos Deputados eleitos por um partido que não se constituísse em grupo parlamentar alguns dos poderes dos grupos parlamentares (artigo 21.º do Regimento).

Deste modo, porque a norma do artigo 183.º, n.º 3, da Constituição deve ser interpretada em termos não restritivos ou exclusivos, é perfeitamente legítimo que a lei orgânica da Assembleia da República contemple solução análoga à que consta já, para certos efeitos, do Regimento.

#### Conclusão:

A Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução não deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º 101/I, de 24 de Novembro de 1977.

Lisboa e Comissão Constitucional, 15 de Dezembro de 1977. — *Jorge Miranda* — *José António Fernandes* — *Joaquim Costa Aroso* — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

---

<sup>3</sup> A conclusão já não seria líquida se se estabelecesse pessoal de apoio ainda para Deputados independentes, não pertencentes a nenhum partido, uma vez que a Assembleia da República é eleita na base de partidos (artigo 154.º, n.º 1). Esta questão não está, contudo, aqui em causa.

<sup>4</sup> V. especialmente *Diário da Assembleia da República*, n.º 7, de 16 de Junho de 1976.

## CONSELHO DA REVOLUÇÃO

### RESOLUÇÃO N.º 6/78

Nos termos da alínea a) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do decreto da Assembleia da República n.º 101 /I, de 24 de Novembro de 1977, que introduz alterações à Lei n.º 32/77, de 25 de Maio — Lei Orgânica da Assembleia da República.

Aprovada em Conselho da Revolução em 21 de Dezembro de 1977. — O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.º série, n.º 8, de 10 de Janeiro de 1978.)

**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**Decreto n.º 101/I, de 24 de Novembro de 1977**

**INTRODUZ ALTERAÇÕES A LEI N.º 32/77, DE 25 DE MAIO-LEI  
ORGÂNICA DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**Artigo 1.º**

É prorrogado até 17 de Dezembro de 1977 o prazo estabelecido no n.º 7 do artigo 19.º da Lei n.º 32/77, de 25 de Maio.

**Artigo 2.º**

As nomeações resultantes do primeiro provimento a efectuar dentro do prazo referido no artigo anterior produzem todos os efeitos previstos na legislação geral e, designadamente, quanto a matéria de vencimentos e antiguidade a partir de 1 de Julho de 1977.

**Artigo 3.º**

O artigo 7.º da Lei n.º 32/77, de 25 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

**Artigo 7.º**

1. ....
- a) .....
- b) Direcção de Serviços de Divulgação e Relações Públicas.

2. A Direcção de Serviços de Documentação e Informação Bibliográfica compreenderá a Divisão de Documentação, a Divisão de Edições, a Biblioteca e o Arquivo Histórico-Parlamentar.

3. A Direcção de Serviços de Divulgação e Relações Públicas compreenderá a Divisão de Relações Públicas e de Apoio às Missões Internacionais, em cuja dependência existirão a Secção de Relações Públicas e a Secção de Apoio às Missões Internacionais.

**Artigo 4.º**

No termo das legislaturas ou em caso de dissolução da Assembleia da República, os membros do conselho administrativo manter-se-ão em funções até ser efectuada nova designação, correspondente à composição da Assembleia acabada de eleger, a qual deverá efectuar-se nos sessenta dias posteriores à verificação dos mandatos dos Deputados.

### **Artigo 5.º**

O organograma a que se refere o n.º 1 do artigo 3.º e o quadro a que se refere o artigo 17.º da Lei n.º 32/77, de 25 de Maio, são substituídos pelos que vão anexos à presente lei.

### **Artigo 6.º**

O artigo 15.º da Lei n.º 32/77, de 25 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

### **Artigo 15.º**

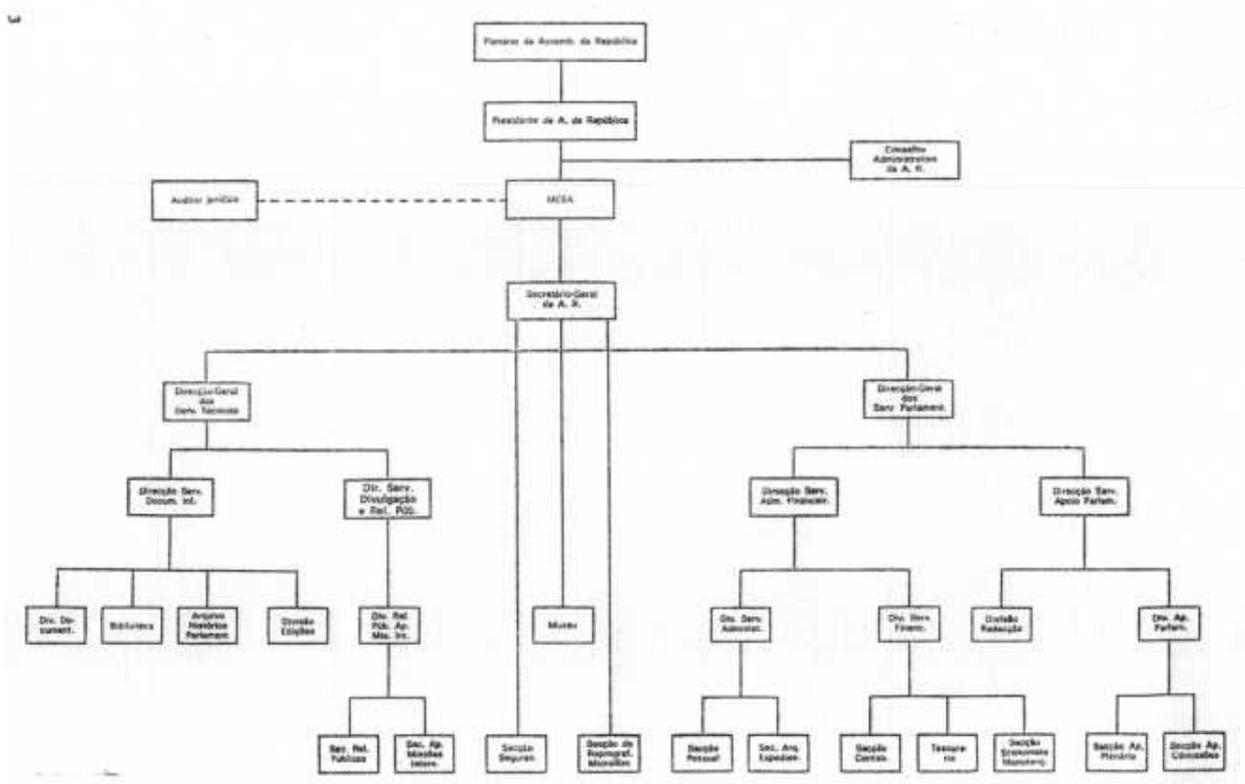
1. ....
2. Os partidos não constituídos em grupo parlamentar disporão de um adjunto.
3. A nomeação do pessoal referido nos números anteriores cabe à direcção do respectivo grupo parlamentar ou partido, sendo-lhe aplicável o regime em vigor para os gabinetes ministeriais, designadamente quanto a remuneração.

Aprovado em 24 de Novembro de 1977.

Número de lugares	Categorias	Vencimentos
<b>Pessoal dirigente</b>		
1	Secretário-geral da Assembleia da República .....	A
2	Directores-gerais .....	B
1	Auditor jurídico .....	C
4	Directores de serviços .....	D
7	Chefes de divisão .....	E
<b>Pessoal técnico</b>		
4	Assessores jurídicos .....	(a) D
3	Técnicos principais especialistas .....	E
3	Técnicos de 1.ª classe .....	F
1	Redactor principal .....	G
1	Primeiro-conservador de museu .....	H
5	Redactores de 1.ª classe .....	H
4	Técnicos de 2.ª classe .....	H
6	Redactores de 2.ª classe .....	I
3	Intérpretes .....	I
8	Técnicos auxiliares principais .....	J
8	Técnicos auxiliares de 1.ª classe .....	L
13	Técnicos auxiliares de 2.ª classe .....	(b) M
<b>Pessoal administrativo</b>		
9	Adjuntos do chefe de divisão .....	H
1	Tesoureiro de 1.ª classe .....	(c) J
9	Chefes de secção .....	J
9	Primeiros-oficiais .....	L
2	Operadores de som .....	L
10	Segundos-oficiais .....	N
1	Ajudante de tesoureiro .....	P
1	Operador de <i>offset</i> .....	(d) O
3	Operadores de reprografia .....	Q
15	Terceiros-oficiais .....	Q
16	Escriturários-dactilógrafos .....	S
<b>Pessoal auxiliar</b>		
1	Electricista de 1.ª classe .....	P
4	Auxiliares de biblioteca .....	Q
9	Auxiliares de sala .....	Q
1	Encarregado de serviço automóvel .....	Q
4	Encarregados de portaria .....	Q

Número de lugares	Categorias	Vencimentos
1	Carpinteiro de 1.ª classe .....	Q
1	Jardineiro de 1.ª classe .....	R
2	Motoristas .....	S
3	Correios .....	S
1	Fiel de armazém de 1.ª classe .....	S
20	Porteiros e contínuos .....	T
4	Guardas-nocturnos .....	T
1	Roupeiro .....	U

- (a) Dois destes lugares são extintos se não forem preenchidos no primeiro provimento.  
 (b) Inclui três rececionistas.  
 (c) Tem direito à quantia mensal de 600\$, a título de abono para falhas.  
 (d) Este lugar não será preenchido no primeiro provimento.



# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 33/77

1 — A assembleia regional da região autónoma da Madeira, através da sua Resolução n.º 6-M/77, de 4 de Outubro, deliberou solicitar ao Conselho da Revolução, nos termos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, a declaração de inconstitucionalidade do conjunto de medidas conhecido por «Pacote 2», por violação dos direitos da região, consagrados nos artigos 229.º, n.º 1, alínea j) e 231.º, n.º 2, da Constituição.

O Conselho da Revolução, ao abrigo da alínea a) do artigo 284.º da Lei Fundamental, solicitou a esta Comissão o competente parecer.

2 — A assembleia regional da região autónoma da Madeira apresenta os seguintes fundamentos para a declaração de inconstitucionalidade:

Em Agosto último, foram tomadas medidas com força de lei, que se traduzem numa definição das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, que hoje têm a denominação pacificamente aceite de «Pacote 2», entre as quais avulta a Resolução n.º 210-A/77, de 26 de Agosto, os Decretos-Lei n.ºs 353-A a S/77 e vários avisos;

Compete às regiões autónomas participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, de modo a assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social, de acordo com o artigo 229.º, n.º 1, alínea j), da Constituição;

Sucede que traduzindo as medidas supra referidas uma definição das referidas políticas, o governo regional da Madeira não participou nessa definição, apenas tendo sido informado genericamente do seu conteúdo e na iminência dos factos consumados.

3 — Nos termos do n.º 3 do artigo 28.º do Estatuto da Comissão Constitucional (Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Julho), procedeu-se à notificação do Primeiro-Ministro para se pronunciar, querendo, sobre a questão.

Recebeu-se uma resposta subscrita pelo Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro para os Assuntos Administrativos, que obteve a concordância do Primeiro-Ministro.

Nessa resposta diz-se:

— Resulta do texto constitucional com manifesta evidência que a competência legislativa atribuída às regiões autónomas é simultaneamente dependente, acessória e territorial e substancialmente delimitada;

— As medidas legislativas cuja declaração de inconstitucionalidade foi suscitada têm um alcance genérico, de ordem nacional, e inserem-se num conjunto de disposições de carácter económico-financeiro visando debelar e atenuar a crise económica com que o País se defronta;

— Não se reportam aquelas providências legais ao controlo regional dos meios de pagamento em circulação nem ao financiamento dos investimentos regionais,

nem têm por objectivo directo e específico o desenvolvimento económico e social das regiões e particularmente a correcção das desigualdades provindas da insularidade;

— O que está em causa no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição, como foi desenvolvido no Parecer n.º 20/77, da Comissão Constitucional, são aquelas questões que, excedendo a competência dos órgãos de governo regional, se reportem a interesses predominantemente regionais e mereçam pelo menos no plano nacional um tratamento específico no tocante à sua incidência nas regiões autónomas, em função das particularidades destas e tendo em vista a relevância que para elas revestem;

— As medidas legislativas cuja inconstitucionalidade vem suscitada, pelo seu alcance nacional, pela dinâmica global do seu conteúdo visando a superação da crise económico-financeiro que atinge todo o Estado Português, Estado unitário nos termos constitucionais, não tinham de ser submetidas à audição prévia dos órgãos de governo regional;

— Não obstante a desnecessidade da audição dos órgãos de governo das regiões autónomas, a assembleia regional da Madeira, tal como ela reconhece, foi informada do conteúdo das medidas, embora segundo a sua versão «genericamente» e «na iminência dos factos consumados»;

— O Governo não tinha de informar e informou, sendo irrelevante e despicienda a forma como se processou tal audição.

4 — Integram o denominado «Pacote 2» os seguintes actos normativos:

a) Resolução n.º 210-A/77, publicada no Diário da República, 1.ª série, suplemento, de 26 de Agosto, que veio fixar os novos preços de vários combustíveis e estabelecer medidas de apoio técnico e financeiro aos consumidores de combustíveis;

b) Decreto-Lei n.º 353-A/77, de 29 de Agosto (como da mesma data serão todos os a seguir indicados), que deu nova redacção aos artigos 13.º, 17.º e 49.º do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, e aos artigos 1.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 490/76, de 23 de Junho (regime jurídico das empresas públicas);

c) Decreto-Lei n.º 353-B/77, que aditou um n.º 2 no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 126/77, de 2 de Abril, e tornou extensivas às empresas públicas as normas destinadas a permitir a reavaliação dos bens do activo immobilizado corpóreo de empresas privadas de demonstrada viabilidade económica;

d) Decreto-Lei n.º 353-C/77, que permitiu às empresas públicas a celebração de acordos com o Estado, segundo as normas reguladas nele, com vista ao restabelecimento ou consolidação do seu equilíbrio económico-financeiro;

e) Decreto-Lei n.º 353-D/77, que deu nova redacção à alínea e) do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 759/74 (aplicação de disponibilidades do Fundo de Desemprego);

f) Decreto-Lei n.º 353-E/77, que determinou a cessação de todo o apoio financeiro das instituições de crédito nacionais às empresas classificadas no grau E, a que se refere o n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, se o Estado não intervier no contrato, nos termos do n.º 4 do artigo 10.º do mesmo diploma;

g) Decreto-Lei n.º 353-F/77, que sujeitou ao regime do registo prévio as operações de importação e exportação de quaisquer mercadorias entre Portugal e o estrangeiro;

h) Decreto-Lei n.º 353-G/77, que deu nova redacção aos artigos 1.º, 6.º, 16.º, 19.º e 22.º do Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro (regulamenta as relações colectivas de trabalho);

i) Decreto-Lei n.º 353-H/77, que permitiu que sejam declaradas em situação

económica difícil empresas públicas ou privadas cuja exploração se apresente fortemente deficitária;

j) Decreto-Lei n.º 353-1/77, que permitiu às empresas que viessem a ser declaradas em situação económica difícil a suspensão dos contratos individuais de trabalhadores que não sejam indispensáveis ao seu funcionamento;

l) Decreto-Lei n.º 353-J/77, que permitiu aos bancos comerciais efectuarem operações de crédito a médio ou a longo prazo que resultem da aplicação de capitais alheios;

m) Decreto-Lei n.º 353-L/77, que deu nova redacção ao n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 49 168, de 5 de Agosto de 1969, alterado pelo Decreto-Lei n.º 452/75, de 21 de Agosto (taxa dos juros de mora);

n) Decreto-Lei n.º 353-M/77, que permitiu ao Ministro das Finanças, em circunstâncias especiais, autorizar as empresas públicas, as sociedades anónimas e as sociedades por quotas a emitirem obrigações que apresentem juro e plano de reembolso dependentes e variáveis em função dos seus lucros;

o) Decreto-Lei n.º 353-N/77, que permitiu ao Ministro das Finanças sempre que o considere conveniente nomear um auditor financeiro para as empresas públicas ou equiparadas e para as empresas privadas com intervenção do Estado na respectiva gestão;

p) Decreto-Lei n.º 353-O/77, que autorizou os bancos comerciais, a Caixa Geral de Depósitos e o Banco de Fomento Nacional a abrir contas de depósito com pré-aviso ou a prazo em moedas estrangeiras em nome de pessoas singulares ou colectivas residentes ou domiciliadas no estrangeiro;

q) Decreto-Lei n.º 353-P/77, que permitiu às sociedades que têm a faculdade de emitir obrigações e às empresas públicas a possibilidade de emitirem obrigações que, além de conferirem aos seus titulares o direito a um juro fixo, os habilitem a um juro suplementar ou a um prémio de reembolso;

r) Decreto-Lei n.º 353-Q/77, que criou o Instituto de Gestão Bancária;

s) Decreto-Lei n.º 353-R/77, que permitiu que qualquer instituição de crédito cujas disponibilidades de caixa excedam as reservas mínimas legais possa ceder a outra a totalidade ou parte desses excedentes;

t) Decreto-Lei n.º 353-S/77, que sujeitou à fiscalização do Banco de Portugal todas as instituições de crédito, incluindo a Caixa Geral de Depósitos, bem como as instituições parabancárias e as sociedades autorizadas a exercer a actividade comercial de mediação na realização de empréstimos hipotecários;

u) Decreto-Lei n.º 353-T/77, que estabeleceu as normas relativas à definição de uma política de financiamento das infra-estruturas de longa duração já existentes ou a realizar por empresas públicas de transportes ou concessionárias de transportes públicos colectivos urbanos de passageiros;

v) Avisos n.ºs 9 a 16, emanados do Banco de Portugal, sob a orientação do Ministro das Finanças, e publicados no *Diário da República*, 1.ª série, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977, com os seguintes objectivos:

— Aviso n.º 9, fixando várias taxas a aplicar nas operações de crédito do Banco de Portugal;

— Aviso n.º 10, determinando que não poderão as instituições de crédito cobrar pelas operações activas que estejam legalmente autorizadas a efectuar juros a taxas superiores a vários limites;

— Aviso n.º 11, determinando normas para as operações de financiamento de novos investimentos a estabelecer pelas instituições de crédito;

— Aviso n.º 12, estabelecendo normas a aplicar pelas instituições de crédito

nas operações de crédito para saneamento financeiro de empresas em dificuldades, mas consideradas economicamente viáveis;

— Aviso n.º 13, estabelecendo normas com vista a assegurar um adequado equilíbrio ao funcionamento do Fundo de Garantia de Riscos Cambiais;

— Aviso n.º 14, determinando que não poderão ser abonados aos depósitos à ordem juros a várias taxas superiores;

— Aviso n.º 15, estabelecendo o regime a aplicar aos depósitos a prazo mobilizados antecipadamente em relação à respectiva data de vencimento;

— Aviso n.º 16, acrescentando o n.º 3 ao artigo 2.º do aviso n.º 5, de 28 de Fevereiro de 1977.

5 — Vejamos as razões que levaram o Governo a emitir os actos normativos referidos no número anterior, em vista a vencer a grave crise económico-financeira que atingiu o País.

A Resolução n.º 210-A/77 teve a justificá-la a desvalorização do escudo verificada em fins de Fevereiro do ano corrente, a continuação do processo inflacionista, o agravamento do preço de alguns petróleos brutos, verificado em meados do ano, e uma aceleração no consumo interno dos mesmos combustíveis, com reflexos no agravamento significativo do saldo negativo da balança de pagamentos.

O Decreto-Lei n.º 353-A/77, tendo presente a enorme importância das empresas públicas na economia, onde detêm sectores chaves, além de se encontrarem imperativamente sujeitas ao planeamento, vem aumentar os poderes de intervenção do Governo nelas, seguramente em vista a um mais efectivo controlo na execução das políticas de investimento e na sua harmonização com as políticas globais e sectoriais.

O Decreto-Lei n.º 353-B/77, ao permitir às empresas públicas a reavaliação dos bens do activo immobilizado corpóreo, à semelhança do que já vinha acontecendo com as empresas privadas de demonstrada viabilidade económica, pretendeu que se procedesse à actualização do activo fixo formado em exercícios anteriores que se encontrava manifestamente desactualizado, maxime em face das altas taxas de inflação, a fim de ser fornecida a imagem real da estrutura financeira das respectivas empresas.

O Decreto-Lei n.º 353-C/77, reconhecendo a deterioração da situação financeira de algumas empresas públicas, em consequência das alterações da estrutura de custos, dos problemas laborais e das perturbações de produção, e em vista ao seu saneamento, considerou vantajosa a celebração com elas de contratos de viabilização, em que se fixam as metas de produção e rentabilidade a atingir a curto e a médio prazo, designadamente no concernente ao volume de emprego, à remuneração do trabalho e do capital investido, ao auto-financiamento, aos preços de venda ou às tarifas.

O Decreto-Lei n.º 353-D/77, considerando a necessidade de aplicar de forma mais coordenada as disponibilidades do Fundo de Desemprego, a fim de encontrar soluções para reduzir a incidência de excedentes de mão-de-obra em algumas empresas, definiu, com precisão, as modalidades de aplicação das aludidas disponibilidades.

O Decreto-Lei n.º 353-E/77, pretendendo evitar que sejam conduzidas à falência imediata empresas que, apesar de economicamente inviáveis, têm importância nos domínios da balança de pagamentos, do emprego e da essencialidade dos respectivos produtos ou serviços ou ainda em razão da sua posição nas relações intersectoriais, propõe-se quanto a elas realizar uma correcta ponderação entre os custos sociais derivados do seu funcionamento e aqueles a que o seu encerramento imediato fatalmente conduziria. Caso o Estado não intervenha no contrato de viabilização, nos termos do n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, numa empresa

classificada no grau E, a que se refere o n.º 1 do artigo 9.º do mesmo diploma, cessa todo o apoio financeiro das instituições de crédito nacionais.

O Decreto-Lei n.º 353-F/77, em vista a um oportuno e eficaz controlo dos fluxos monetários derivados do volume do comércio de importação e exportação de mercadorias, entendeu ser imperioso o recurso a meios informáticos e o reajustamento das disposições legais que regem o sistema de registo prévio do movimento de mercadorias com o exterior.

O Decreto-Lei n.º 353-G/77, em face das modificações decretadas na regulamentação das empresas do sector público ou a ele ligadas, procedeu à adaptação de alguns preceitos da lei das relações colectivas de trabalho.

O Decreto-Lei n.º 353-H/77, atentas as deficiências de redacção, impeditivas de correcta aplicação, do Decreto-Lei n.º 864/76, de 23 de Dezembro, que veio possibilitar a declaração de certas empresas em situação económica difícil, corrigiu as deficiências verificadas sem alterar o regime estatuído.

O Decreto-Lei n.º 353-I/77, tendo em vista o reequilíbrio das empresas em situação económica difícil, permitiu-lhes a possibilidade de suspensão dos contratos individuais de trabalhadores que não sejam indispensáveis ao seu funcionamento, sendo assegurado aos que sejam suspensos o pagamento mensal de uma quantia equivalente ao subsídio de desemprego a suportar pelo Fundo de Desemprego.

O Decreto-Lei n.º 353-J/77, considerando a necessidade de orientar a poupança captada pelas instituições de crédito — aliás, em volume apreciável — para o financiamento do investimento dirigido para o aumento da capacidade produtiva nacional, em vista à redução do deficit da balança de pagamentos e ao aumento do emprego, permitiu aos bancos comerciais efectuar operações de crédito a médio ou a longo prazo que resultem da aplicação de capitais alheios, substituindo, nessas operações, a óptica das garantias prestadas pelos beneficiários pela análise da viabilidade das empresas e dos respectivos projectos.

O Decreto-Lei n.º 353-L/77, reconhecendo que as taxas de juro praticadas no mercado de capitais eram, no momento, superiores às praticadas na data da publicação do Decreto-Lei n.º 452/75, de 21 de Agosto, e ainda que os juros de mora devem ter, para além de uma função compensatória, a de persuadir os devedores a cumprir, dentro dos prazos estabelecidos, as suas obrigações fiscais, procedeu à actualização das taxas dos referidos juros.

O Decreto-Lei n.º 353-M/77, ao permitir a instituição de um novo tipo de obrigações, com juro e reembolso variáveis, em função dos lucros da empresa emitente, pretendeu acudir àquelas empresas que não podem razoavelmente comprometer-se com um determinado plano de amortização, admitindo que estas obrigações sejam tomadas pelo Estado, como responsável pela vida das empresas intervencionadas, e pelos principais credores destas sociedades, no âmbito do seu saneamento financeiro.

O Decreto-Lei n.º 353-N/77, dada a responsabilidade financeira assumida pelo Estado no âmbito das empresas públicas ou nacionalizadas e no das empresas privadas objecto de intervenção ou apoio estatal e considerando inaceitável que o Ministério das Finanças, na qualidade de gestor dos dinheiros públicos, não disponha de um conjunto mínimo de elementos informativos referentes à generalidade de tais empresas, permite ao Ministro das Finanças a nomeação de auditores financeiros para elas, que o habilitem a acompanhar o seu funcionamento.

O Decreto-Lei n.º 353-O/77, tendo em vista fomentar a mobilização, pela sistema bancário nacional, de disponibilidades em moeda estrangeira, aumentando a sua capacidade de financiamento do investimento e, reflexamente, atenuando a pressão dos saldos negativos da balança de pagamentos externos, permitiu que pessoas singulares ou

colectivas residentes ou domiciliadas no estrangeiro abrissem contas de depósito em moedas estrangeiras nos bancos comerciais, na Caixa Geral de Depósitos e no Banco de Fomento Nacional.

O Decreto-Lei n.º 353-P/77, sentindo a necessidade de orientar a poupança para o financiamento do desenvolvimento económico e considerada a reduzida dimensão do mercado de obrigações de empresas, devido ao seu rendimento fixo, veio permitir que as sociedades que têm a faculdade de emitir obrigações e as empresas públicas possam emitir obrigações participantes, isto é, obrigações que, além de assegurarem um rendimento fixo, devido qualquer que seja a evolução dos resultados da empresa, garantam um rendimento suplementar, distribuído sob a forma de juro suplementar ou de prémio de reembolso, calculado em função dos lucros da entidade que as emite.

O Decreto-Lei n.º 353-Q/77, propondo-se a coordenação da utilização de recursos humanos e materiais ao serviço das instituições de crédito nacionalizadas, bem como a negociação de contratos colectivos de trabalho, criou o Instituto de Gestão Bancária.

O Decreto-Lei n.º 353-R/77, considerando a experiência obtida com a aplicação do disposto no Decreto n.º 631/76 de 28 de Julho, sobre as operações de cedência de eventuais excedentes de disponibilidades de caixa entre determinadas categorias de instituições de crédito, veio permitir que qualquer instituição de crédito cujas disponibilidades de caixa excedam as reservas mínimas possa ceder a outra a totalidade ou parte desses excedentes.

O Decreto-Lei n.º 353-S/77, reconhecendo que as funções de registo que até então eram exercidas pela extinta Inspeção-Geral de Crédito e Seguro passaram a ser desempenhadas pelo Banco de Portugal por força das atribuições que para ele legalmente transitaram e dado o interesse e a necessidade em manter devidamente actualizados todos os registos relativos às entidades a ele sujeitas, e tendo ainda em atenção as alterações verificadas no tocante a alguns factos obrigatoriamente sujeitos a registo, determinou que ficassem sujeitas à fiscalização do Banco de Portugal todas as instituições de crédito, incluindo a Caixa Geral de Depósitos bem como as instituições parabancárias e as sociedades autorizadas a exercer a actividade comercial de mediação na realização de empréstimos hipotecários.

O Decreto-Lei n.º 353-T/77, ao estabelecer normas relativas à definição de uma política de financiamento das infra-estruturas de longa duração já existentes ou a realizar por empresas públicas de transportes ou concessionárias de transportes colectivos urbanos de passageiros, fundamentou-se na experiência estrangeira, segundo a qual em muitos casos de empresas congéneres é a colectividade — designadamente através do Orçamento Geral do Estado ou dos órgãos da respectiva administração local — que suporta parte substancial do financiamento das aludidas infra-estruturas, e ainda na circunstância de algumas destas empresas se terem visto ultimamente confinadas aos financiamentos às taxas e prazos correntes do mercado, os quais são manifestamente inadequados à cobertura financeira dos investimentos específicos requeridos pela sua exploração.

Através dos Avisos n.ºs 9 a 16, o Banco de Portugal, em vista a coordenar a actividade dos mercados monetário e financeiro com os objectivos da política económica superiormente definidos, particularmente no que se refere à contenção do desequilíbrio dos pagamentos externos, estabeleceu novas taxas de desconto e outras reguladoras das operações do Banco e fixou o regime das taxas de juro e outras formas de remuneração para as operações efectuadas pelas instituições de crédito ou por quaisquer outras entidades que actuem nos mercados monetário e financeiro [Cf. artigo

16.º, 26.º, 27.º, n.º 2, alínea a) e 28.º, alínea b) da Lei Orgânica do Banco de Portugal, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 644/75, de 15 de Novembro].

Os avisos em causa do Banco de Portugal foram proferidos sob a orientação e assinatura do Ministro das Finanças, de cujo Ministério procedem, por no exercício das funções de banco central, logo como órgão integrado nos centros de decisão do Estado. Com efeito, ao Banco de Portugal, como banco central da República Portuguesa, compete-lhe desempenhar as funções de banqueiro do Estado, consultor do Governo no domínio financeiro, orientador e controlador da política monetária e financeira, gestor das disponibilidades externas do País e intermediário nas relações monetárias internacionais (cf. artigo 16.º da sua Lei Orgânica).

Segundo o n.º 2 do artigo 105.º da Constituição, o Banco de Portugal, como banco central, colabora na execução das políticas monetária e financeira, de acordo com o Plano e as directivas do Governo.

6 — O Estado Português é unitário, segundo o n.º 1 do artigo 6.º da Constituição, pelo que o poder político soberano é um só para todo o território.

Admite, todavia, a nossa Lei Fundamental a existência de regiões detentoras de autonomia legislativa, administrativa, financeira e patrimonial.

Integram-nas os arquipélagos dos Açores e da Madeira, dotados de estatutos político-administrativos próprios (artigo 6.º, n.º 2).

A autonomia regional dos arquipélagos referidos fundamenta-se nos condicionalismos geográficos, económicos e sociais e nas históricas aspirações autonomistas dos povos açoreano e madeirense e visa a participação democrática dos cidadãos, o desenvolvimento económico-social e a promoção e defesa dos interesses regionais, bem como o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses (artigo 227.º, n.ºs 1 e 2).

Apontam-se como finalidades do regionalismo nos países onde tem sido experimentado, entre outras, as seguintes: permitir uma eficiente resposta estadual às necessidades e características locais; interessar os cidadãos na administração dos entes autárquicos mais próximos dos seus interesses peculiares, realizando uma maior aproximação ao Estado; consentir num sistema policêntrico de governo, com a participação de órgãos locais no exercício da função legislativa e na direcção política<sup>5</sup>.

As funções das regiões autónomas, segundo a nossa Constituição, são de duas categorias: de actividade interna e de participação na actividade do Estado<sup>6</sup>.

Como funções de actividade interna podemos referir: legislar em matérias de interesse específico para as regiões que não estejam reservadas à competência própria dos órgãos de soberania; regulamentar a legislação regional e as leis gerais emanadas dos órgãos de soberania que não reservem para estes o respectivo poder regulamentar; exercer poder executivo próprio; administrar e dispor do seu património e celebrar os actos e contratos em que tenham interesse; dispor das receitas fiscais nelas cobradas e de outras que lhes sejam atribuídas e afectá-las às suas despesas; exercer poder de orientação e de tutela sobre as autarquias locais; superintender nos serviços, institutos públicos e empresas nacionalizadas que exerçam a sua actividade exclusivamente na região e noutros casos em que o interesse regional o justifique; elaborar o plano económico regional [artigo 229.º, n.º 1, alíneas a), b), d), e), f), g), h) e i), 1.ª parte].

<sup>5</sup> O Pietro Virga, *Diritto Costituzionale*, 8.º edição, p. 333.

<sup>6</sup> Esta dicotomia das funções regionais é defendida por Mortati, in *Istituzioni di Diritto Pubblico*, tomo II, 1976, pp. 913 e segs.

Apresentam-se como funções de participação na actividade do Estado: elaborar os seus projectos de estatutos político-administrativos, apreciá-los e emitir parecer sobre eles, em caso de rejeição ou de introdução de alterações por parte da Assembleia da República (artigo 228.º); exercer iniciativa legislativa, mediante a apresentação de propostas de lei à Assembleia da República; participar na elaboração do Plano; participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, de modo a assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social; participar nas negociações de tratados e acordos internacionais que directamente lhes digam respeito bem como nos benefícios deles decorrentes; solicitar ao Conselho da Revolução a declaração da inconstitucionalidade de normas jurídicas emanadas dos órgãos de soberania, por violação dos direitos das regiões [artigo 229.º, n.ºs 1, alíneas c), i), 2.º parte, j) e l) e 2]; solicitar à comissão consultiva para as regiões autónomas parecer acerca da conformidade das leis, dos regulamentos e de outros actos dos órgãos de soberania com os direitos das regiões consagrados nos estatutos e requerer procedimento judicial sobre a mesma questão [artigo 236.º, n.ºs 1, alínea b) e 3]; designar o representante da região na comissão consultiva para os assuntos das regiões autónomas [artigo 236.º, n.º 2, alínea b)].

O princípio da unidade do Estado limita, todavia, a autonomia das regiões, não podendo os seus poderes afectar a integridade da soberania do Estado (artigo 227.º, n.º 3), desrespeitar a Constituição e as leis gerais da República [artigo 229.º, n.º 1, alínea d)], restringir os direitos legalmente reconhecidos aos trabalhadores, estabelecer restrições ao trânsito de pessoas e bens entre elas e o restante território nacional e reservar o exercício de qualquer profissão ou acesso a qualquer cargo público aos naturais ou residentes na região (artigo 230.º).

A realidade sociológica, que é a região, apresenta-se, enquanto instituição jurídica, com determinadas características.

Assim: é um ente dotado de personalidade jurídica (artigo 229.º, n.º 1); público, porque enquadrado no ordenamento geral do Estado e dotado do poder público; territorial, por o território regional ser um elemento integrante do ente, não obstante poder funcionar como circunscrição administrativa quanto às matérias que não entram na competência regional; dotado de autonomia legislativa, que lhe permite legislar em matérias de interesse específico, possuindo para o efeito órgãos de governo próprios (artigo 233.º)<sup>7</sup>.

Distingue-se a região do ente autárquico, por este ser dotado de simples autonomia regulamentar ou administrativa, faltando-lhe a autonomia legislativa que exorna aquela.

Mas por mais vigorosa que se apresente a autonomia regional, nunca às regiões podem ser atribuídos os clássicos poderes que caracterizam os estados-membros de um Estado Federal.

Destarte, apenas estes e não aquelas são detentores do poder constituinte, que lhes permite elaborar livremente a sua própria constituição e participar, através de representantes seus, na elaboração e revisão da constituição federal.

Não obstante a amplitude da autonomia regional consagrada na nossa Lei Fundamental, a proeminência dos interesses gerais sobre os regionais, leva a retirar à competência das regiões matérias que a doutrina vem apontando como claramente

---

<sup>7</sup> Pietro Virga, ob. cit., pp. 335-336; Pablo Lucas Verdú, «Centralismo — Regionalismo — Federalismo», in *Documentacion Jurídica*, n.º 13, Jan.-Mar. 1977, Madrid, p. 49.

nacionais, conseqüentemente afectas à competência dos órgãos de soberania <sup>8</sup>.

8— Um dos fundamentos legais invocado pela assembleia regional da Madeira para impugnar as medidas do «Pacote 2», é o da alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, que atribui às regiões autónomas competência para «participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, de modo a assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social».

Segundo a classificação feita no n.º 6, encontramos-nos perante uma função de participação na actividade do Estado e não de uma função de actividade interna da região <sup>9</sup>.

De acordo com o texto referido essa participação destina-se exclusivamente aos seguintes objectivos: assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social <sup>10</sup>.

Em consonância, aliás, com o n.º 1 do artigo 231.º que estabelece que os órgãos de soberania asseguram, em cooperação com os órgãos de governo regional, o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, visando, em especial, a correcção das desigualdades derivadas da insularidade.

A atribuição em causa, segundo o n.º 1 do artigo 229.º, terá de ser definida no respectivo estatuto.

No Estatuto Provisório da Região Autónoma do Arquipélago da Madeira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, estabelece-se o regime económico e financeiro da região, no título v (artigo 50.º a 60.º).

Interessa referir os artigos 50.º e 52.º

Segundo o primeiro, o desenvolvimento económico e social da região deverá processar-se dentro das linhas definidas pelo plano regional, integrado no plano nacional, que diligenciará pelo aproveitamento das potencialidades regionais e pela promoção do bem-estar, do nível e da qualidade de vida de toda a população, com vista à realização dos princípios constitucionais.

No segundo, depois de se referir que compete à assembleia regional e ao governo regional participarem na definição das políticas fiscal, monetária, financeira e

---

<sup>8</sup> Mortati, ob. cit., p. 991: «Organizacion Regional» (*Del Libro Blanco para la Reforma Democrática*), in *Documentacion Jurídica* cit., p. 25; Marcelo Rebelo de Sousa, «Direito Constitucional», *Sumários Desenvolvidos*, 1976-1977, pp. 91-92.

<sup>9</sup> Sê-lo-ia, todavia, se tivesse vingado a proposta apresentada para a referida alínea, na 8.ª Comissão da Assembleia Constituinte, pelo PPD, que foi formulada nos seguintes termos: «As regiões autónomas têm poder de estabelecer os seus impostos e definir a política monetária, financeira e cambial própria» (declaração de voto do PPD, lida por Mota Amaral, no *Diário da Assembleia Constituinte*, pp. 4052-4055).

<sup>10</sup> Não é, todavia, isenta de dúvidas a interpretação da mencionada alínea.

Compreende-se, assim, a intervenção da Deputada do CDS Maria José Sampaio, na Assembleia Constituinte, nos seguintes termos:

«Queremos, no entanto, sublinhar que o poder conferido pela alínea j) — por lapso refere-se alínea g) — implica uma ampla latitude de interpretação. Em particular, consideramos que a definição e execução de políticas monetária, financeira e cambial susceptíveis de garantir o *contrôle* regional dos meios de pagamento e de financiamento dos investimentos necessários implicam a consideração de regimes muito especiais que possam garantir dois objectivos fundamentais: evitar-se, tanto quanto possível, a deterioração do valor das poupanças e das incidências do aumento do custo de vida, por um lado, e o desenvolvimento económico-social regional, por outro» (*Diário da Assembleia Constituinte*, p. 4159).

cambial, acrescenta-se que tal se fará *através de propostas a apresentar aos órgãos de soberania*<sup>11</sup>.

E, repetindo o texto constitucional, apresentam-se como finalidades dessa participação assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao desenvolvimento económico-social.

Assim, o direito de participação previsto na alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição efectivar-se-á, segundo o Estatuto, por meio de propostas da iniciativa dos órgãos de governo regional.

As regiões podem agir espontaneamente, na apresentação das suas propostas, ou serem expressamente convidadas a apresentá-las pelos órgãos de soberania, quando estes se encontrem em vias de emitir medidas de carácter económico e financeiro susceptíveis de atingirem as regiões no duplo aspecto mencionado.

E uma vez publicadas tais medidas, se as regiões não tiverem sido convidadas a apresentar as suas propostas e entenderem que aquelas as afectam na sua autonomia, tal como o texto constitucional a configura neste domínio, não estão impedidas de as formularem posteriormente, a fim de os órgãos de soberania introduzirem, se for caso disso, as necessárias correcções e adaptações para o âmbito regional.

Mas, enquanto não apresentarem qualquer proposta aos órgãos de soberania, nos termos estatutários, não poderão falar em violação da alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Só depois da sua apresentação — até ao momento não consta ter sido feita — e em caso de não rejeição de uma política que não lhes assegure o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social, poderão considerar violados os seus direitos.

9— Mas na aplicação da alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º terá de se respeitar o princípio constitucional da unidade monetária, fiscal, financeira e cambial, não se consentindo em soluções susceptíveis de conduzir a formas de autarquia monetária, financeira ou cambial das regiões autónomas<sup>12</sup>.

O princípio da unidade nacional exige que seja mantida a unidade da direcção económico-social do Estado.

Todas as leis de primordial importância provenientes do Estado no campo económico-social deverão ser aplicadas nas regiões, sob pena de a unidade económico-social do País se romper, arrastando consigo a unidade política.

Aliás, nota-se nos Estados legislativamente descentralizados de maior desenvolvimento económico (v. g. Estados Unidos e Alemanha Federal) uma propensão para a concentração da direcção da política económica nas mãos do legislador central (por isso, alguns já falam em «estado federal unitário»).

«Duas são as razões fundamentais que determinam este processo: por um

---

<sup>11</sup> Igualmente é o *sistema da proposta a apresentar aos órgãos de soberania*, que vem consagrado no n.º 3 do artigo 60.º do projecto de estatuto político-administrativo da região autónoma da Madeira, aprovado pela assembleia regional da Madeira e apresentado como proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 228.º da Constituição — Proposta de lei n.º 103/I (*Diário da Assembleia da República*, suplemento ao n.º 123, I Legislatura, sessão extraordinária).

<sup>12</sup> Cf. parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República, de 6 de Julho de 1977, no *Diário da Assembleia de República*, suplemento ao n.º 135, I Legislatura, sessão extraordinária.

lado o carácter sempre mais complexo da economia moderna, o qual faz que nenhum sector dela possa ser disciplinado de modo eficaz e conveniente, independentemente dos outros, e provoca por consequência a necessidade de uma direcção unitária por parte do legislador central, necessidade que se torna particularmente aguda em tempo de crise; e, por outro lado, a conexão sempre mais estreita, no estado de guerra total, entre economia e defesa nacional.

«Observa-se conseqüentemente que, nos Estados legislativamente descentralizados, tende-se a não haver mais uma repartição de competência por ramo de economia, mas que tal repartição, sob o influxo dos factores que acentuam cada vez mais a interdependência entre os vários ramos da produção e as várias partes do país, sucede pelo contrário segundo as diversas tarefas que cabem respectivamente a um legislador central e aos legisladores locais na formulação e na actuação de um programa económico geral.

«Isto postula com toda a evidência a atribuição ao legislador central do poder de ditar as directivas fundamentais da política económica e de fazê-las prevalecer sobre as eventualmente divergentes dos legisladores locais<sup>13</sup>.»

10— Vem também considerado como violado pela assembleia regional da Madeira o disposto no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição, por os órgãos de soberania não terem ouvido os órgãos de governo regional, antes da emissão das medidas integrantes do «Pacote 2».

Dando como assente, apesar de a questão se não afigurar líquida, que a informação genérica, na «iminência dos factos consumados», a que o Governo procedeu, como vem reconhecido pela entidade impugnante, não preenche a «audiência» exigida pelo citado dispositivo constitucional, vejamos se o seu cumprimento se impunha no caso concreto.

No seu parecer n.º 20/77, de 18 de Agosto, entendeu esta Comissão que o n.º 2 do artigo 231.º se aplica a questões da competência dos órgãos de soberania que respeitem a interesses predominantemente regionais ou que, pelo menos, mereçam, no plano nacional, um tratamento específico no que toca à sua incidência nas regiões, em função das particulares destas e tendo em vista a relevância de que se revestem para esses territórios.

Não se vê razão para alterar tal entendimento.

Impor-se-á, agora, averiguar se as medidas económicas decretadas pelo Governo atingem interesses predominantemente regionais ou merecem um tratamento específico no que toca à sua incidência nas regiões, a justificar a audição dos órgãos de governo regional.

Tendo em vista a realização de um programa de estabilização económica, a nível nacional, foram publicadas pelo Governo diversas providências, integradas numa política de conjuntura, a que genericamente se deu a designação de «Pacote 2».

Dentre os objectivos propostos, visualizam-se a redução do saldo negativo da balança de pagamentos, a contenção da inflação, o crescimento moderado do produto interno bruto e o não agravamento do nível de emprego.

Como instrumentos à consecução dos fins referidos podem destacar-se os seguintes: estímulo ao aumento da produção nacional, controlo do comércio externo, facilidades à entrada de moedas estrangeiras, captação das poupanças privadas para o financiamento do desenvolvimento económico, selectividade de investimentos,

---

<sup>13</sup> Manlio Mazzotti, *Studi sulla Potesia Legislativa delle Regioni*, Milano, 1961, p. 216.

saneamento financeiro das empresas em dificuldade, reequilíbrio económico-financeiro das empresas, controlo do ritmo da expansão do crédito interno.

Na formulação da política económica objectivada nas medidas do «Pacote 2», o Governo, nem através dos fins nem através dos meios, considerou *especialmente* as regiões autónomas. Pelo contrário, foi o País em toda a sua extensão e integralidade o visado com as medidas decretadas, que pretenderam dominar a grave crise económica que o atingiu, incluindo os arquipélagos dos Açores e da Madeira.

Não tinha, conseqüentemente, o Governo, no caso concreto, de ouvir os órgãos de governo regional, pelo que não violou o comando do n.º 2 do artigo 231.º da Lei Fundamental.

11— Nestes termos, a Comissão Constitucional entende que, por o Governo não ter violado os direitos da região autónoma do arquipélago da Madeira, consagrados na alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º e no n.º 2 do artigo 231.º, ambos da Constituição, o Conselho da Revolução não deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade das normas contidas na série de medidas de política económica conhecida por «Pacote 2», a saber: Resolução n.º 210-A/77, publicada no Diário da República, 1.º série, suplemento, de 26 de Agosto; Decretos--Lei n.ºs 353-A/77, 353-B/77, 353-C/77, 353-D/77, 353-E/77, 353-F/77, 353-G/77, 353-H/77, 353-I/77, 353-J/77, 353-L/77, 353-M/77, 353-N/77, 353-O/77, 353-P/77, 353-Q/77, 353-R/77, 353-S/77, e 353-T/77, todos de 29 de Agosto; Avisos n.ºs 9 a 16 do Banco de Portugal, sob a orientação do Ministro das Finanças, publicados no *Diário da República*, 1ª série, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.

Lisboa e Comissão Constitucional, 20 de Dezembro de 1977. — *Fernando Amâncio Ferreira — Luís Nunes de Almeida — Isabel de Magalhães Collaço — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — José António Fernandes — Joaquim da Costa Aroso — Eduardo Correia — Vítor Manuel Rodrigues Alves.*

## CONSELHO DA REVOLUÇÃO RESOLUÇÃO N.º 5/78

O Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade das normas contidas na série de medidas de política económica conhecida por «Pacote 2», a saber: Resolução n.º 210-A/77, publicada no Diário da República, 1.ª série, suplemento, de 26 de Agosto; Decretos-Lei n.ºs 353-A/77, 353-B/77, 353-C/77, 353-D/77, 353-E/77, 353-F/77, 353-G/77, 353-H/77, 353-I/77, 353-J/77, 353-L/77, 353-M/77, 353-N/77, 353-O/77, 353-P/77, 353-Q/77, 353-R/77, 353-S/77 e 353-T/77, todos de 29 de Agosto; Avisos n.ºs 9 a 16 do Banco de Portugal, sob a orientação do Ministro das Finanças, publicados no *Diário da República*, 1.ª série, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977, por considerar não terem sido violados os direitos da região autónoma da Madeira consagrados na alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º e no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 21 de Dezembro de 1977. — O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 7, de 9 de Janeiro de 1978.)

**PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS  
GABINETE DO PRIMEIRO-MINISTRO**

**RESOLUÇÃO N.º 210-A/77**

A desvalorização do escudo verificada em fins de Fevereiro do corrente ano, acrescida da continuação do processo inflacionista e do agravamento do preço de alguns petróleos brutos, verificado em meados do ano, ainda não foi repercutida nos preços de venda dos diversos combustíveis.

Este facto, aliado a uma aceleração no consumo interno dos mesmos combustíveis, tem contribuído para agravar significativamente o saldo negativo da balança de pagamentos, o que obriga a reforçar as medidas de austeridade que o Governo tem vindo a implementar no campo da energia.

Nestas condições, os preços de alguns combustíveis são aumentados, sendo de notar que os novos preços do gasóleo e do fuelóleo, combustíveis essencialmente ligados às actividades industriais, se mantêm, mesmo com estes aumentos, aos níveis mais baixos verificados na Europa.

No que se refere ao fuelóleo, para incentivar a economia no seu consumo, instituem-se apoios premiando as realizações que conduzam à sua poupança.

O Conselho de Ministros, reunido em 25 de Agosto de 1977, resolveu:

1— Preços dos combustíveis líquidos:

São fixados, para vigorarem no continente e ilhas adjacentes a partir das 0 horas do dia 26 de Agosto de 1977, os seguintes preços de combustíveis:

Gasolina I. O. 98 RM:

26\$ por litro, fornecida nos postos abastecedores do continente e ilhas adjacentes.

Gasolina I. O. 85 RM:

23\$ por litro, fornecida nos postos abastecedores do continente e ilhas adjacentes.

Petróleo:

6\$ por litro, fornecido no continente e ilhas adjacentes, quer a granel, quer em taras, nos postos de revenda.

Gasóleo:

7\$50 por litro, fornecido no continente e ilhas adjacentes, nos postos de abastecimento, quer a granel, quer em taras.

À Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses será fornecido a 7\$ o litro, mas, quando as entregas se verificarem nos armazéns de Lisboa e Porto das companhias distribuidoras, será reduzido o diferencial de transporte legalmente em vigor para aqueles distritos.

Fuelóleo:

3\$30 por quilograma, fornecido a granel nas instalações das companhias distribuidoras em Lisboa, Matosinhos e Ponta Delgada. Para a Companhia dos Caminhos de Ferro Porgueses, a Electricidade de Portugal — EDP, a Empresa Insular de Electricidade e a Empresa de Electricidade da Madeira mantêm-se os preços fixados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 11-A/77, de 20 de Janeiro de 1977.

2 — Apoios técnico e financeiro aos consumidores de combustíveis:

2.1— O Ministro da Indústria e Tecnologia poderá autorizar a concessão de bónus, para consumos de fuelóleo superiores a 1000 t anuais, desde que os consumidores respectivos provem estar a trabalhar com o máximo de eficiência na utilização desse combustível.

2.2 — Para se habilitarem ao referido bónus, devem os interessados apresentar o seu pedido, devidamente justificado e documentado, à respectiva companhia distribuidora, que o remeterá à Direcção-Geral dos Combustíveis devidamente informado.

2.3— O valor dos parâmetros a considerar para a fixação dos bónus, bem como as datas de apresentação dos pedidos, serão definidos pelo Ministério da Indústria e Tecnologia, através do Ministro da Indústria e Tecnologia.

2.4— Os encargos financeiros resultantes da concessão dos bónus serão suportados pelo Fundo de abastecimento, para o que devem ter prévio cabimento no seu orçamento, com base em propostas apresentadas pela Direcção-Geral dos Combustíveis e aprovadas pelos Ministros das Finanças e da Indústria e Tecnologia.

2.5— As Secretarias de Estado da Energia e Minas e do Orçamento, em cumprimento do n.º 4 da resolução do Conselho de Ministros n.º 11-A/77, de 20 de Janeiro, procederão, no prazo de trinta dias, à reformulação do esquema de apoio técnico e financeiro aos consumidores industriais de combustíveis, publicado no *Diário do Governo*, 1.º série, n.º 78, de 1 de Abril de 1976.

Presidência do Conselho de Ministros, 25 de Agosto de 1977. — O Primeiro-Ministro, *Mário Soares*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 197, suplemento, de 26 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO ECONÓMICA E DAS FINANÇAS

## Decreto-Lei n.º 353-A/77, de 29 de Agosto

A necessidade de adaptação de alguns aspectos do regime jurídico das empresas públicas, nomeadamente no que se refere ao exercício de poderes tutelares detidos pelo Governo, conduz a que se introduzam algumas inovações no Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, e no Decreto-Lei n.º 490/76, de 23 de Junho.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º Os artigos 13.º, 17.º e 49.º do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, passam a ter a seguinte redacção:

### Artigo 13.º (Tutela económica e financeira)

1. ....

2. ....

a).....

b) Os orçamentos anuais de exploração e de investimento, bem como as suas actualizações, nos termos do n.º 2 do artigo 24.º, contendo a discriminação de todos os proveitos e dispêndios no exterior, com indicação das correspondentes receitas e despesas em divisas;

c) .....

d) .....

e) .....

f) .....

g) .....

3. Em relação às alíneas a) a d) do número anterior, devem as empresas dar conhecimento das matérias em causa aos Ministérios do Plano e Coordenação Económica e das Finanças.

4. Em relação às matérias referidas nas alíneas c), e), f) e g) do n.º 2, é também necessária a autorização ou aprovação, respectivamente, quanto às alíneas c) e e), no que se refere à contracção de empréstimos em moeda estrangeira, do Ministro das Finanças, quanto à alínea f), do Ministro competente para a fixação dos preços e, quanto à alínea g), do Ministro do Trabalho, podendo ainda os estatutos das empresas públicas exigir, quanto a outras matérias, a intervenção conjunta do Ministro da tutela e dos Ministros a quem as mesmas respeitam.

5.....

**Artigo 17.º**  
**(Capital estatutário)**

1. ....
2. ....
3. O capital estatutário só pode ser aumentado ou reduzido por decisão do Ministro da tutela e dos Ministros do Plano e Coordenação Económica e das Finanças.

**Artigo 49.º**  
**(Adaptação dos estatutos)**

1. ....
  2. As empresas públicas exceptuadas no número anterior ficam, porém, sujeitas aos princípios fixados no presente diploma.
  3. Os estatutos das empresas públicas que tenham funções de supervisão de outras empresas públicas ou de sociedades participadas pelo sector público, bem como as que exerçam a sua actividade no domínio da comunicação social, poderão conter adaptações requeridas pela sua especial natureza.
- Art. 2.º Os artigos 1.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 490/76, de 23 de Junho, passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 1.º Os conselhos de gerência das empresas públicas, nos noventa dias seguintes à sua constituição, deverão apresentar ao Ministério da respectiva tutela e aos Ministérios do Plano e Coordenação Económica e das Finanças, acompanhada de parecer da comissão de fiscalização, uma proposta técnica fundamentada do montante do respectivo capital estatutário sempre que o mesmo não tenha sido fixado nos estatutos ou, quando, tendo-o sido, o mesmo não corresponda às necessidades permanentes da empresa.

Art. 3.º Sobre a proposta referida no artigo 1.º, o Ministro da tutela e os Ministros do Plano e Coordenação Económica e das Finanças fixarão, por despacho conjunto, o capital estatutário da empresa.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

**MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO  
ECONÓMICA E DAS FINANÇAS  
Decreto-Lei n.º 353-B/77, de 29 de Agosto**

Tendo-se mostrado conveniente tornar extensivo às empresas públicas o disposto no Decreto-Lei n.º 126/77, de 2 de Abril, que veio fixar normas destinadas a permitir a reavaliação dos bens do activo immobilizado corpóreo de empresas privadas de demonstrada viabilidade económica, é acrescentado, pelo presente diploma, um novo número ao seu artigo 1.º, com vista ao alargamento do seu campo de aplicação.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo único. É acrescentado um n.º 2 ao artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 126/77, de 2 de Abril, com a seguinte redacção:

1. ....

2. O disposto no número anterior é extensivo às empresas públicas, desde que a avaliação seja requerida no prazo de um ano a contar da data da publicação do presente diploma.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, António Ramalho Eanes.

(*Diário da República*, 1.º série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO ECONÓMICA E DAS FINANÇAS

## Decreto-Lei n.º 353-C77, de 29 de Agosto

Nos termos do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, e coerentemente com a autonomia administrativa, financeira e patrimonial de que gozam, as empresas públicas devem ser económica e financeiramente equilibradas. Os subsídios de que eventualmente beneficiem, nos termos do n.º 2 do artigo 20.º do citado decreto-lei, só poderão ser concedidos como contrapartida de especiais encargos de ordem social ou outros que o Estado lhes imponha, e na justa medida destes, e não para cobertura de deficits decorrentes de ineficiências internas.

Tal como aconteceu com grande número de empresas privadas, também em empresas públicas se verificou a deterioração da sua situação financeira, em consequência das alterações da respectiva estrutura de custos, dos problemas laborais e das perturbações de produção verificadas nos últimos anos, tornando-se urgente, por isso, tomar medidas que assegurem o indispensável saneamento destas empresas.

Atendendo à sua natureza peculiar, mas procurando tirar proveito do paralelismo com as empresas privadas às quais se aplica o Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, com vista à celebração de contratos de viabilização, e no estrito respeito da autonomia das empresas públicas, considerou-se vantajoso realizar o saneamento destas através de instrumentos jurídicos de base convencional em que se fixem as metas de produção e rentabilidade a atingir no curto e no médio prazo, em particular no que respeita ao volume de emprego, à remuneração do trabalho e do capital investido, ao autofinanciamento, aos preços de venda ou às tarifas, bem como a outros pontos específicos de cada empresa que importe considerar.

Nestes termos:

O Governo decreta, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º— 1. Entre o Estado e as empresas públicas que se encontrem em alguma das situações referidas no artigo 2.º poderão ser celebrados acordos para o reequilíbrio económico-financeiro das mesmas empresas.

2. Os acordos poderão ser celebrados conjuntamente com grupos de empresas públicas, definindo-se com precisão a responsabilidade de cada uma nas obrigações estabelecidas e a sua parte na realização das metas e dos objectivos parciais e globais convencionados.

3. Os acordos constituirão instrumentos básicos de gestão das empresas públicas que os outorgarem, com vista ao restabelecimento ou consolidação do seu equilíbrio económico-financeiro.

Art. 2.º Deverão propor a celebração de acordos de saneamento económico-financeiro, ouvidos os respectivos trabalhadores, as empresas públicas que se encontrem em alguma das seguintes situações:

- a) Apresentarem *deficits* de exploração, efectivos ou previsionais, em três exercícios sucessivos;
- b) Evidenciarem prejuízos acumulados, já verificados ou previsionais, que ultrapassem dois terços da soma do capital estatutário com as reservas constituídas;
- c) Apresentarem um resultado negativo no último exercício ou previsto para o ano em curso que, só por si, ultrapasse metade da soma do capital estatutário com as reservas constituídas;

d) Terem sido declaradas em situação económica difícil, nos termos do Decreto-Lei n.º 353-H/77.

Art. 3.º Nos acordos, as empresas públicas ficarão obrigadas ao cumprimento de metas e objectivos específicos de equilíbrio financeiro, de produtividade e de rentabilidade; em contrapartida, o Estado garantirá a concessão de benefícios determinados, de entre os previstos neste decreto-lei.

Art. 4.º — 1. Os objectivos e metas finais deverão, sempre que possível, ser decompostos em objectivos e metas anuais ou parcelares claramente definidos, e terão em vista a optimização dos recursos disponíveis e dos ratios de eficiência técnico-económica.

2. Estes objectivos e metas devem ser expressos, sempre que possível, em:

3.

a) Unidades físicas, se estas tiverem significado e após as conversões necessárias, quando coexistam produções múltiplas, e preços actuais de venda, tratando-se de produções, vendas para o mercado interno, exportações e investimento;

b) Número de trabalhadores, horas anuais de trabalho e massa salarial.

3. Para o estabelecimento de medidas de saneamento financeiro, nível de endividamento ou outros objectivos não especificados no número anterior, devem considerar-se os indicadores de gestão recomendados pelo Governo.

Art. 5.º — 1. Nos acordos, o Estado garantirá às empresas algum ou alguns dos seguintes benefícios:

a) Consolidação do passivo, nos termos do artigo 9.º;

b) Conversão de dívidas a curto prazo em passivo a médio ou longo prazos;

c) Financiamento a médio e longo prazos, em condições mais favoráveis de prazo e juro, para a aquisição de bens de equipamentos nacionais, previstos no acordo, ou para recomposição do fundo de maneo permanente;

d) Apoio no lançamento de empréstimos por obrigações ou na colocação de outros valores mobiliários;

e) Aumento de capital estatutário, para financiamento de novos investimentos ou para correcção da estrutura financeira da empresa;

f) Participação, até ao limite de 50 %, no custo do estudo referido na alínea d) do n.º 1 do artigo 8.º e nas despesas da valorização profissional dos trabalhadores, podendo a parte não participada ser objecto de financiamento, a taxa subsidiada, durante a vigência do acordo;

g) Participação, até ao limite de 30 %, no custo dos estudos, projectos e outras acções de reorganização, promoção de mercados, racionalização de produção ou investigação científica e tecnológica, conducente à produção de inovações socialmente úteis, podendo a parte não participada ser objecto de financiamento, a taxa subsidiada, durante a vigência do acordo;

h) A concessão de um subsídio por trabalhador, durante um certo período, caso a empresa tenha sido previamente declarada em situação económica difícil, e enquanto se mantiver nessa situação, e faça prova de lhe ser impossível pagar os salários mínimos em vigor; esse subsídio cobrirá metade da diferença entre os salários que a empresa possa efectivamente pagar e os mínimos referidos, sendo a outra metade suportada pelos trabalhadores;

i) Benefícios fiscais previstos na lei;

j) Outros subsídios que se justifiquem, face à situação e à especialidade da

empresa.

2. As espécies de benefícios a conceder, bem como a sua medida e as condições de que depender a sua efectivação, serão rigorosamente fixadas no acordo, graduando-se os benefícios em função das metas e obrigações da empresa.

Art. 6.º — 1. Os acordos terão duração adequada aos objectivos, metas e benefícios que forem convencionados, podendo ser revistos em qualquer altura, por sugestão de uma das partes.

2. Os acordos cujo prazo ultrapasse cinco anos estabelecerão obrigatoriamente termos e condições para a sua revisão.

Art. 7.º — 1. As propostas de acordo deverão ser remetidas ao Ministro da Tutela, com envio simultâneo de cópias aos Ministérios do Plano e Coordenação Económica e das Finanças, no prazo de cento e vinte dias, a contar da data em que se verifique alguma das situações previstas no artigo 2.º

2. As empresas públicas que já se encontrem em alguma das referidas situações à data da entrada em vigor deste decreto-lei deverão apresentar a proposta de acordo no prazo de noventa dias, a contar desta data.

Art. 8.º — 1. As proposta de acordo deverão ser instruídas com os seguintes elementos:

a) Estudo económico e financeiro devidamente fundamentado, discriminando os elementos de exploração por produtos ou serviços e centros de produção, de forma a permitir avaliar os custos sociais envolvidos ou determinados por razões de serviço público de interesse nacional;

b) Plano pormenorizado do saneamento financeiro, documentado com os cálculos feitos para a reavaliação do activo, quando proposta, planos de consolidação do passivo e de novos empréstimos, com indicação de prazos de amortização, bem como proposta de aumento de capital, quando for caso disso, e de subsídio do Orçamento Geral do Estado ou outros que se justifiquem nos termos da alínea j) do n.º 1 do artigo 5.º;

c) Planos ou projectos de investimento para o período de vigência do acordo;

d) Orçamentos da exploração respeitantes, pelo menos, aos primeiros cinco anos de vigência, incluindo orçamentos de produção e vendas, balanços e contas de resultados previsionais e análise de origem e aplicação de fundos;

e) Enumeração dos benefícios fiscais ou outros pretendidos;

f) Pareceres que, sob o conteúdo da proposta, tenham sido emitidos pelos representantes dos trabalhadores;

g) Quaisquer outros elementos julgados úteis para apreciação do processo.

Art. 9.º — 1. Uma fracção do passivo das empresas será consolidada, nomeadamente através de juros bonificados e de garantias de pagamento, nos termos que vierem a ser acordados.

2. O prazo de consolidação não poderá exceder dez anos, admitindo-se um período de deferimento máximo de três anos, durante o qual apenas haverá lugar ao pagamento dos juros devidos.

3. Serão integrados no montante consolidado, referido no n.º 1, pela ordem a seguir indicada e começando por preencher a parte bonificada e garantida da consolidação:

a) As dívidas contraídas directamente pela empresa junto de instituições de

crédito nacionais;

b) As dívidas contraídas pela empresa junto dos credores nacionais não bancários, desde que estes hajam recorrido ao desconto dos seus créditos nas mesmas instituições;

c) Outras dívidas da empresa cuja consolidação se mostre necessária.

4. O montante da consolidação será rateado, se for caso disso, entre os débitos referidos nas alíneas a) e b) do número anterior.

5. A consolidação das dívidas referidas na alínea c) do n.º 3 obedecerá a moldes adequados às circunstâncias, sendo assegurada a mobilização dos créditos consolidados pelo sistema bancário.

Art. 10.º — 1. Com vista à consolidação do passivo, as empresas iniciarão com os credores, desde logo e em simultâneo com as outras diligências para a organização da proposta, as negociações tendentes ao estabelecimento de um protocolo de amortização.

2. As negociações serão conduzidas, por parte das instituições de crédito nacionais, pelo banco maior credor.

3. As propostas de acordo serão sempre acompanhadas dos protocolos referidos no n.º 1, ou da exposição detalhada das posições assumidas pelos diversos interessados.

Art. 11.º — 1. Também em simultâneo com as outras diligências para a organização do processo, as empresas iniciarão negociações tendentes ao estabelecimento de acordos colectivos de trabalho ou à alteração, se necessário, do regime de contratação colectiva que estiver em vigor.

2. Estas negociações visarão compatibilizar o regime laboral com as metas e os objectivos do acordo a propor, quer no respeitante aos direitos e obrigações nele previstos, quer no respeitante ao condicionalismo das alterações futuras, que ficarão sempre subordinadas ao cumprimento dos objectivos e metas do acordo.

3. Se a empresa tiver sido declarada em situação económica difícil, as negociações terão de respeitar as medidas administrativas que, em matéria laboral, tenham sido aplicadas, nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 353-1/77, de 29 de Agosto.

4. O regime laboral que venha a ser fixado em consequência das negociações referidas nos n.ºs 1 e 2 só poderá ser alterado, no todo ou em parte, durante a vigência do acordo, mediante aprovação do Ministro da Tutela, fundada em informação escrita do conselho de gerência da empresa de que as alterações propostas não obstem nem prejudicam a realização dos objectivos e metas do acordo.

Art. 12.º — 1. Recebida a proposta do acordo e por despacho conjunto dos Ministros do Plano e Coordenação Económica, das Finanças e da Tutela, será nomeada uma comissão constituída por representantes de cada um daqueles Ministérios e da empresa ou do grupo de empresas proponente e que funcionará no âmbito do Ministério do Plano e Coordenação Económica.

2. À comissão incumbirá a apreciação da proposta, podendo solicitar às empresas proponentes ou a quaisquer entidades os elementos que julgar convenientes.

3. A comissão contactará as entidades interessadas no acordo, designadamente as instituições de crédito nacionais, por intermédio do banco maior credor, no sentido de se ultimarem as negociações que ainda se encontrarem em curso.

4. A comissão apresentará o relatório final, devidamente fundamentado e instruído, no prazo de trinta dias, a contar da nomeação.

Art. 13.º — 1. Nos dez dias subsequentes à apresentação do relatório será

proferida decisão final, nos termos seguintes:

a) Se for contrária à celebração do acordo, por despacho conjunto dos Ministros indicados no artigo 12.º, n.º 1;

b) Se for favorável, mediante a assinatura de um instrumento de «Acordo de Saneamento Económico-Financeiro de ...» por parte dos referidos Ministros e de um representante da empresa proponente, com poderes bastantes para esse acto.

2. O instrumento referido na alínea b) do n.º 1 será publicado na 2.ª série do *Diário da República*, produzindo desde logo os seus efeitos em relação a todos os interessados.

Art. 14.º O incumprimento por parte das empresas públicas de qualquer das obrigações previstas neste decreto-lei e nos acordos que vierem a ser celebrados em sua execução fará incorrer os respectivos gestores em responsabilidade disciplinar e poderá determinar a aplicação às empresas pelo Governo das medidas administrativas que forem julgadas convenientes.

Art. 15.º — 1. O efectivo direito aos benefícios, em especial aos de natureza financeira e fiscal, dependerá sempre da consecução pelas empresas dos objectivos e metas acordados, salvo motivos excepcionais e alheios à responsabilidade das empresas.

2. Caberá às empresas o ónus de provarem a efectiva consecução dos objectivos e metas e, eventualmente, os motivos excepcionais referidos no número anterior.

Art. 16.º A cobertura de eventuais prejuízos que resultem dos acordos, designadamente da garantia de pagamento e da bonificação de juro, a que se refere o n.º 1 do artigo 9.º, será feita através do Orçamento Geral do Estado.

Art. 17.º — 1. Os acordos deverão estabelecer um regime de natureza arbitral para o esclarecimento de dúvidas ou resolução de diferendos que surjam na sua interpretação ou execução.

2. Se, por qualquer motivo, não for possível obter decisão de acordo com esse regime, as dúvidas ou os diferendos serão solucionados por resolução do Conselho de Ministros.

Art. 18.º Com as necessárias adaptações, os princípios instituídos pelo Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, serão aplicados subsidiariamente à matéria regulada neste diploma.

Art. 19.º Os acordos celebrados serão revistos em função do que a lei vier a estatuir em matéria dos benefícios fiscais a conceder às empresas que celebrarem os acordos a que se refere este diploma.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Comes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

## MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO ECONÓMICA E DAS FINANÇAS

### Decreto-Lei n.º 353-D/77, de 29 de Agosto

Reconhecendo-se a necessidade de aplicar de forma mais coordenada as disponibilidades do Fundo de Desemprego, com o objectivo de encontrar soluções para reduzir a incidência de excedentes de mão-de-obra em algumas empresas, considera-se indispensável definir, com rigor, as modalidades de aplicação das aludidas disponibilidades, alterando, para o efeito, a redacção da alínea e) do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 759/74, de 30 de Dezembro.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo único. A alínea e) do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 759/74, de 30 de Dezembro, passa a ter a seguinte redacção:

*e)* Com dotações destinadas à cobertura de encargos derivados da suspensão de contratos individuais de trabalho, nos termos do Decreto-Lei n.º 353-I/77, de 29 de Agosto, ou decorrentes da declaração da empresa em situação económica difícil, nos termos do Decreto-Lei n.º 353-H/ 77, de 29 de Agosto, os subsídios fixados, de harmonia com o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 353-E/77, de 29 de Agosto, relativamente a empresas classificadas no grau E previsto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 24/77, de 1 de Abril.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO ECONÓMICA E DAS FINANÇAS

## Decreto-Lei n.º 353-E/77, de 29 de Agosto

O Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, veio definir um quadro de actuação tendente à recuperação, a médio prazo, das empresas privadas que, embora em situação financeira substancialmente deteriorada, apresentem índices de viabilidade económica.

A questão põe-se agora em relação àquelas empresas proponentes de contratos de viabilização que não demonstrem potencialidades para alcançarem o seu saneamento económico-financeiro, acabando, assim, por ser classificadas no grau E, previsto no artigo 9.º do aludido diploma legal, situação que exige a adopção de medidas específicas e complementares do esquema nele previsto.

Quanto a essas empresas, importa realizar uma correcta ponderação entre os custos sociais derivados do seu funcionamento e aqueles a que o seu encerramento imediato fatalmente conduziria. Por outras palavras: pretende evitar-se, fundamentalmente, que sejam conduzidas à falência imediata empresas que, apesar de economicamente inviáveis de momento, sejam significativas nos domínios da balança de pagamentos, do emprego, da essencialidade dos respectivos produtos ou serviços ou ainda em razão da sua posição nas relações intersectoriais.

Daí que se defina o quadro em que tais empresas poderão receber apoios e benefícios que lhes permitam manter-se em funcionamento por um certo período, aliás relativamente curto, proporcionando-se-lhes uma oportunidade de sobrevivência, a partir de uma eventual melhoria de indicadores económico-financeiros, que justifique a renovação da proposta de contrato de viabilização.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º — 1. A classificação de uma empresa no grau E, a que se refere o n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, sem que o Estado intervenha no contrato, nos termos do n.º 4 do artigo 10.º do mesmo diploma, determina a cessação de todo o apoio financeiro das instituições de crédito nacionais, a partir da data da publicação do respectivo despacho de homologação, salvo quando se reconheça interesse na sua permanência em funcionamento.

2. Deve reconhecer-se interesse na permanência em funcionamento das empresas referidas no número anterior quando, tendo mais de cem trabalhadores, não se encontrem paralisadas, ou seriamente perturbadas, por questões laborais há mais de dois meses à data da proposta de celebração do contrato de viabilização, não apresentem distorções económicas e financeiras para além de um limite razoável e satisfaçam ainda, pelo menos, um dos seguintes requisitos:

- a) Contribuírem para o equilíbrio da balança de pagamentos de maneira significativa;
- b) Produzirem bens ou serviços essenciais em quantidades apreciáveis relativamente ao consumo nacional desses bens ou serviços;
- c) Terem uma posição relevante na cadeia de relações intersectoriais da produção nacional.

3. O número de trabalhadores referido no número anterior pode ser inferior ao indicado desde que o efectivo volume de emprego proporcionado pela empresa em

causa seja de grande relevância para o mercado de trabalho da região onde a respectiva actividade é exercida.

4. Constituem distorções económicas e financeiras para além de um limite razoável:

a) A não recuperação, pela via dos proveitos normais, de todos os custos suportados com a aquisição de factores de produção alheios à empresa, bem como a diferença entre o salário mínimo nacional, correspondente ao conjunto dos trabalhadores, e o subsídio global atribuível nos termos do artigo 4.º;

b) A acelerada deterioração, em passado recente, da relação existente entre o activo e o passivo da empresa.

5. São aplicáveis às empresas abrangidas pelo regime prevista neste diploma as medidas previstas no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 353-H/77 (empresas em situação económica difícil).

6. O Governo, por portaria conjunta dos Ministros do Plano e Coordenação Económica e das Finanças, regulamentará a aplicação prática dos requisitos previstos nas alíneas do n.º 2 e na alínea b) do n.º 4.

Art. 2.º — 1. Compete à comissão de apreciação a que se refere o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 124/77:

a) Verificar a existência dos pressupostos enunciados nos n.os 2 e 3 do artigo anterior;

b) Propor fundamentadamente a aplicação à empresa do regime previsto neste diploma e, concretamente, o prazo da sua vigência, não superior a dois anos, bem como os apoios e benefícios a conceder em cada caso, incluindo os montantes dos subsídios.

2. A partir do momento em que considere verificados os pressupostos dos n.os 2 e 3 do artigo anterior deverá a comissão de apreciação integrar um representante do Fundo de Desemprego.

Art. 3.º Os Ministros do Plano e Coordenação Económica e das Finanças, ouvido o Ministro da Tutela, proferirão, sobre proposta referida na alínea b) do n.º 1 do artigo anterior, despacho conjunto que, se for no sentido de aplicação à empresa do regime previsto no presente diploma, deve especificar o prazo de vigência e os apoios e benefícios a conceder.

Art. 4.º — 1. Os apoios e benefícios a conceder às empresas pelo despacho referido no artigo anterior, sem prejuízo de outros porventura atribuíveis nos termos da lei, são os seguintes:

a) Um subsídio por cada trabalhador, de montante variável de caso para caso, mas nunca superior ao subsídio de desemprego, a conceder pelo Fundo de Desemprego;

b) Apoio financeiro a prestar pelo sistema bancário, mediante garantia de reembolso por consignação de receitas, para aquisição de factores alheios à empresa destinados à produção de bens ou serviços de colocação comprovadamente assegurada;

c) Suspensão de cumprimento de obrigações financeiras directas, perante as instituições de crédito nacionais, existentes à data da proposta de celebração de contratos de viabilização;

d) Suspensão de execuções fiscais e da exigibilidade das correspondentes

obrigações, existentes à data da proposta de celebração de contrato de viabilização, com excepção das susceptíveis de cobranças por retenção na fonte;

e) Redução da contribuição da empresa para a Previdência, sendo o diferencial suportado pelo Fundo de Desemprego.

2. A concessão e a manutenção do benefício mencionado na precedente alínea b) ficam condicionadas à verificação dos seguintes factos:

a) Centralização, no maior credor bancário, da condução de todas as operações financeiras da empresa com as instituições de crédito nacionais;

b) Apresentação de contas mensais e de orçamentos de tesouraria trimestrais;

c) Depósito, no maior credor bancário, das receitas da empresa.

Art. 5.º As empresas deverão fazer prova, trimestralmente, perante o maior credor bancário, e, estando a receber subsídios, também perante o Fundo de Desemprego, da manutenção dos pressupostos enunciados nos n.ºs 2 e 3 do artigo 1.º, especificando, designadamente:

a) O volume físico e o valor de produção;

b) O valor de facturação;

c) O valor de exportação;

d) O volume de emprego;

e) A taxa de absentismo.

Art. 6.º Sem prejuízo de eventual procedimento criminal, o não cumprimento por parte da empresa das obrigações previstas neste diploma, ou que lhe fossem impostas ao abrigo dele, nomeadamente no que respeita à consignação de receitas, bem como a prestação de falsas declarações, determinará a extinção do direito aos apoios e benefícios concedidos, nos termos do artigo seguinte.

Art. 7.º A comissão de apreciação a que se refere o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 124/77, por sua iniciativa ou por pedido da empresa, poderá rever a classificação desta, quer propondo a cessação dos apoios e benefícios em vigor, quer possibilitando-lhe a apresentação de nova proposta de contrato de viabilização.

Art. 8.º As dúvidas que resultarem da interpretação ou execução do presente diploma e, bem assim, os casos omissos susceptíveis de suprimento por via regulamentar serão resolvidos por portaria conjunta dos Ministros do Plano e Coordenação Económica e das Finanças, aplicando-se, por analogia, o disposto no Decreto-Lei n.º 124/ 77, de 1 de Abril.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO ECONÓMICA, DAS FINANÇAS E DO COMÉRCIO E TURISMO.

## Decreto-Lei n.º 353-F/77, de 29 de Agosto

O volume do comércio de importação e exportação e a necessidade de oportuno e eficaz *contrôle* dos respectivos fluxos monetários tornam imperioso, para a consecução de tal fim, o recurso a meios informáticos e o consequente reajustamento das disposições legais que regem o sistema de registo prévio do movimento de mercadorias com o exterior.

Não se irá tirar partido de todas as potencialidades que o sistema oferece, pois isso apenas será atingido quando a mecanização se estender à própria emissão dos boletins. Porque se entende que esta é talvez a única maneira eficaz de responder às necessidades que se avizinham, procurou-se criar desde já um sistema de registo prévio que, servindo as necessidades imediatas de *contrôle* por parte do Banco de Portugal, permita a sua integral mecanização pela simples transferência da recolha de dados de base para o momento de emissão dos boletins, a levar a efeito na Direcção-Geral do Comércio Externo.

Esse objectivo pressupõe que a partir de um elemento de identificação bem definido se aproveite o trabalho que compete a cada entidade que intervém no processo de exportação e importação de mercadorias, independentemente do sistema de registo prévio. É dentro deste espírito que se reduz, de imediato, de seis para quatro o número de exemplares com que são emitidos os boletins e se aproveita como subproduto do funcionamento do sistema a declaração do movimento de mercadorias, elemento base para o *contrôle* dos fluxos monetários.

A funcionalidade do registo prévio é efectivamente melhorada, particularmente ao nível das entidades que nele intervêm. Há, porém, uma inovação — a obrigatoriedade de se utilizar os boletins para um único despacho — que irá aumentar, de maneira significativa, o número de boletins a emitir, pois não é de esperar que a redução do número de boletins rectificativos e de boletins a emitir por força do estabelecido no n.º 3 do artigo 4.º seja suficientemente compensadora. Ao permitir-se a utilização parcial dos boletins globais de exportação, teve-se ainda em vista atenuar aquele efeito para além de facilitar o trabalho burocrático do exportador.

Finalmente — tomando em consideração que o Programa do Governo prevê a codificação da legislação cambial, mas tendo em conta, também, o grau de extensão das alterações a fazer neste domínio — achou-se preferível publicar, para já, a legislação que respeita ao movimento de mercadorias com o estrangeiro.

Usando da autorização conferida pela Lei n.º 51/77, de 26 de Julho, o Governo decreta, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º —1. As operações de importação e exportação de quaisquer mercadorias, entre Portugal e o estrangeiro, continuam sujeitas ao regime de registo prévio, nos termos do presente decreto-lei e seus diplomas regulamentares.

2. As alfândegas não podem proceder ao desembaraço aduaneiro sem apresentação dos boletins comprovativos do registo prévio respeitantes às mercadorias compreendidas em cada despacho. Na exportação, os boletins de registo prévio podem ser substituídos por boletins globais, conforme previsto no artigo 5.º do presente decreto-lei.

3. O registo prévio é da competência da Direcção-Geral do Comércio Externo, que a pode delegar noutras entidades, ficando estas sujeitas, no exercício dessa competência, à orientação daquela Direcção-Geral.

4. À Direcção-Geral do Comércio Externo compete vigiar o exacto cumprimento do disposto no presente decreto-lei e promover a uniformização dos impressos a utilizar, ouvindo para este efeito o Banco de Portugal.

Art. 2.º — 1. Ficam isentos de registo prévio os separados de bagagem, bem como a importação ou exportação de mercadorias entre Portugal e o estrangeiro cujo valor não exceda 5000\$.

2. O Ministério do Comércio e Turismo, sob proposta da Direcção-Geral do Comércio Externo, ouvidos o Ministro do Plano e Coordenação Económica, nos aspectos ligados à política económica, e o Banco de Portugal, nos aspectos monetário-cambiais, pode determinar:

a) Que seja excluída a importação ou exportação de qualquer mercadoria da isenção a que se refere o número anterior e elevado ou reduzido o limite de isenção previsto no mesmo número;

b) Que fique isenta de registo prévio a importação ou exportação de mercadorias a efectuar por determinadas entidades.

3. O disposto no presente artigo não se aplica à importação ou exportação de mercadorias cujo valor, ainda que inferior ao fixado, resultar de fraccionamento do que, no seu conjunto, corresponda a uma única operação.

Art. 3.º Ficam igualmente isentas de registo prévio:

a) A reexportação de mercadorias;

b) A importação ou exportação de mercadorias que se destinem ao abastecimento de navios e aeronaves, nos termos da legislação que lhes for aplicável;

c) A importação ou exportação temporária assim como a reimportação de mercadorias, ainda que, neste último caso, haja lugar ao pagamento de mais-valia;

d) A baldeação e trânsito de mercadorias;

e) A importação de mercadorias apreendidas, abandonadas, achadas no mar ou por ele arrojadas, ou salvados, de naufrágios e vendidas em leilão;

f) A importação ou exportação de material militar a efectuar pelas forças militares ou militarizadas;

g) A importação de mercadorias, sem dispêndio de divisas, propriedade de companhias de navegação aérea e destinadas a seu uso exclusivo;

h) A importação de material abrangido pelo protocolo adicional à Convenção sobre Facilidades Aduaneiras a favor do Turismo, de acordo com as disposições legais em vigor;

i) A exportação de peças de avião e de motores avariados ou que precisem de ser vistoriados no exterior;

j) A importação ou exportação de ouro em barra ou amodado, a efectuar pelo Banco de Portugal, bem como a de títulos de crédito e cupões, notas de banco, impressos avulsos que se destinem a confecção de notas de banco e cheques bancários.

Art. 4.º — 1. O registo a que se refere o artigo 1.º será requerido pelo interessado, mediante o preenchimento de boletins compostos de quatro exemplares marcados de A a D.

2. Cada boletim de registo prévio servirá apenas para um despacho, mesmo que não tenha sido utilizado na sua totalidade.

3. No caso de importação ou exportação de mercadorias com diversos componentes, cujo desembaraço aduaneiro tenha de ser efectuado por um único despacho, deve ser emitido um único boletim de registo prévio pela entidade à qual competir o registo do componente de maior valor dessa mercadoria.

Art. 5.º — 1. Em casos especiais, a definir pela entidade com competência para o registo prévio, podem ser emitidos boletins de registo especiais, designados por boletins globais, compostos de três exemplares marcados de A a C, com vista à importação ou exportação de mercadorias até ao prazo máximo de um ano.

2. Na importação, os boletins globais não substituem os boletins de registo prévio, mas facilitam a automaticidade para a emissão dos boletins correspondentes às várias fracções em que vier a ser recebida uma só partida de mercadoria até ao limite de importação previsto no boletim global.

3. Na exportação, os boletins globais substituem, para todos os efeitos, os boletins de registo prévio de exportação, podendo, conseqüentemente, ser utilizados em mais do que um despacho aduaneiro.

Art. 6.º — 1. Dos exemplares dos boletins de registo prévio destinar-se-ão: o A, ao Banco de Portugal, o B e o C, ao interessado, e o D, à entidade emissora. Tratando-se de boletins globais, o exemplar A destinar-se-á ao Banco de Portugal, o B ao interessado e o C à entidade emissora.

2. O exemplar A do boletim de registo prévio e do boletim global deve ser remetido ao Banco de Portugal pela entidade emissora no próprio dia da emissão ou no dia útil imediato. O Banco de Portugal, para além do tratamento que vier a dar a esta informação, providenciará no sentido de a conservar, para remessa ao Instituto Nacional de Estatística, em suporte e nas condições a acordar oportunamente.

3. O exemplar B do boletim de registo prévio deve ser apresentado na alfândega pelo interessado ou pelo seu representante para efeito de desalfandegamento da mercadoria, ficando na posse daquela entidade. O exemplar B do boletim global de importação fica em poder do interessado para os fins previstos no n.º 2 do artigo 5.º O exemplar B do boletim global de exportação deve ser:

a) Apresentado na Alfândega, pelo interessado ou seu representante, para efeito de desalfandegamento da mercadoria, ficando na posse daquela entidade após a última utilização.

b) Apresentado pelo interessado numa instituição de crédito para efeito de realização da correspondente operação cambial.

4. O exemplar B do boletim global de exportação pode, para efeito de liquidação cambial, ser substituído por uma declaração--termo de responsabilidade a emitir pelo representante do interessado, sempre que o aludido exemplar esteja na posse da alfândega, quer para despacho de uma partida de mercadoria, quer em resultado da sua última utilização.

5. O exemplar C do boletim de registo prévio, que deve conter no respectivo verso a data do desalfandegamento da mercadoria, aposta pelos serviços aduaneiros ou pelo representante do importador ou exportador, destina-se a ser apresentado pelo interessado numa instituição de crédito, para efeito de realização da correspondente operação cambial.

Art. 7.º — 1. A cada boletim de registo de importação ou exportação, a cada utilização parcial alfandegária deve corresponder uma declaração de movimento de mercadorias, a preencher após conclusão do despacho.

2. A declaração de movimento de mercadorias deve conter,

obrigatoriamente, o número do boletim de registo prévio ou do boletim global de exportação, a quantidade e o valor da mercadoria importada ou exportada, bem como a data do desalfandegamento e o número de ordem do respectivo despacho, para além de outros elementos a definir em instruções técnicas.

3. A declaração a que se referem os números anteriores deve ser remetida ao Banco de Portugal no prazo máximo de dez dias, após o desalfandegamento da mercadoria pelo interessado ou seu representante.

4. O Banco de Portugal enviará às entidades emissoras dos boletins os elementos constantes da declaração do movimento de mercadorias referidos no n.º 2 deste artigo, no dia útil imediato ao do seu processamento mecanográfico.

Art. 8.º — 1. O prazo de validade dos boletins de registo prévio, para efeito de desalfandegamento, é de noventa dias improrrogáveis, a contar da data da sua emissão.

2. O prazo de validade dos boletins de registo prévio de exportação e dos boletins globais de exportação, para efeito de pagamento, é de cento e vinte dias, contados a partir da data do desalfandegamento da mercadoria.

3. O prazo de validade dos boletins de registo prévio de importação, para efeito de pagamento, pode ser superior a cento e vinte dias, mas não excedente a um ano, a contar da data do desalfandegamento da mercadoria.

4. Não podendo recorrer-se à emissão de boletins globais nos termos do n.º 1 do artigo 5.º e tendo em conta a natureza da operação e a ocorrência de razões ponderosas devidamente comprovadas, podem ser emitidos boletins de registo com prazo de validade, para efeito de desalfandegamento ou de pagamento, superior, respectivamente, a noventa ou cento e vinte dias, mas não excedente a um ano, a contar das datas previstas nos números anteriores, devendo ser obtido parecer favorável do Banco de Portugal quando se trate de prazo de validade exclusivamente para liquidação.

5. No caso de ler havido pagamento antecipado, total ou parcial, da mercadoria e verificando-se a impossibilidade de o desalfandegamento ocorrer dentro do prazo de validade do boletim, a entidade emissora pode, sob parecer do Banco de Portugal, emitir novo boletim de registo, cujos número e valor devem ser comunicados àquele Banco.

Art. 9.º — 1. Na emissão dos boletins de registo prévio ou dos boletins globais a entidade emissora somente pode considerar como moedas de liquidação das respectivas operações as que constam das directivas monetárias.

2. Contudo, mediante parecer favorável do Banco de Portugal, podem ser emitidos boletins de registo prévio ou boletins globais em moeda diferente das que constam das mencionadas directivas monetárias.

Art. 10.º — 1. A liquidação das operações de importação ou exportação de mercadorias que estejam sujeitas a registo prévio só pode ser efectuada por intermédio de uma instituição de crédito autorizada a exercer o comércio de câmbios em território nacional, mediante a apresentação do exemplar C do boletim de registo ou do exemplar B do boletim global de exportação ou, em substituição deste, mediante a apresentação da declaração-termo de responsabilidade a que se refere o n.º 4 do artigo 6.º, dentro do respectivo prazo de validade e na moeda neles indicada.

2. As operações de importação ou exportação isentas de registo prévio nos termos do artigo 2.º e que não tenham beneficiado de dispensa de liquidação ao abrigo do disposto no artigo 13.º só podem ser liquidadas, também, por intermédio de uma instituição de crédito. A liquidação deve ser feita em moeda permitida pelas directivas monetárias e nos prazos estabelecidos nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 8.º

3. Depende de autorização do Banco de Portugal, a qual deve ser solicitada

no prazo máximo de sessenta dias, a contar da data do desalfandegamento das mercadorias, a liquidação das operações que correspondam a:

- a) Reexportação de mercadorias que dê lugar a movimento de divisas;
- b) Importação, exportação ou reimportação de mercadorias isentas de registo prévio, nos termos do artigo 3.º

4. O Banco de Portugal, mediante circular, pode dispensar dentro dos limites que fixar, a autorização prevista no anterior n.º 3.

5. A liquidação das operações de mercadorias para além dos prazos referidos nos n.ºs 2 a 4 do artigo 8.º carece de autorização do Banco de Portugal, a qual deve ser solicitada antes da expiração daqueles prazos.

6. Quando, porém, se pretender que essa liquidação tenha lugar depois de decorrido o período de um ano, após a data do desalfandegamento, a autorização a requerer ao Banco de Portugal deve ser feita nos termos das disposições reguladoras das operações de capitais.

7. As operações de importação ou exportação de mercadorias só podem ser liquidadas por forma diferente da estabelecida nos números anteriores do presente artigo mediante autorização especial e prévia do Banco de Portugal.

Art. 11.º — 1. O titular do boletim de registo de importação não pode utilizar as divisas para fim diverso daquele para que as adquiriu.

2. No caso de a importação se não realizar, as divisas devem ser revendidas a uma instituição crédito. A revenda deve ser efectuada até ao prazo máximo de quinze dias após o termo da validade do boletim.

3. Os exportadores são obrigados a vender a uma instituição de crédito, dentro do prazo de validade dos boletins, a importância total da exportação efectuada, nas divisas que os mesmos boletins indicarem.

4. O Banco de Portugal pode autorizar que ao valor total das operações de exportação de mercadorias sejam deduzidas as importâncias de comissões, despesas no estrangeiro, fretes, seguros ou outros encargos legítimos inerentes à exportação efectuada.

Art. 12 — 1. As instituições de crédito que procederem às liquidações referidas no artigo 10.º devem anotar os elementos essenciais da operação nos exemplares C dos respectivos boletins de registo prévio ou nos exemplares B dos boletins globais de exportação e:

a) Remeter ao Banco de Portugal o exemplar C dos boletins de registo prévio até ao terceiro dia útil após a realização da operação, sempre que tal exemplar tenha sido utilizado pela sua totalidade. No caso, porém, de se tratar de pagamento antecipado, ainda que pelo seu valor total, deve ser observado o preceituado na alínea b) seguinte;

b) Remeter, igualmente, ao Banco de Portugal, até ao terceiro dia útil após a realização da operação, os impressos referentes às utilizações parciais dos exemplares C dos boletins de registo e às utilizações do exemplar B dos boletins globais de exportação.

2. As comunicações a que se refere a alínea b) do anterior n.º 1 devem ser efectuadas em impressos de modelo a criar pelo Banco de Portugal.

3. Tratando-se de operações não sujeitas ao regime de registo prévio, em conformidade com o presente decreto-lei, as instituições de crédito que efectuarem as respectivas liquidações devem comunicá-las ao Banco de Portugal, mediante

preenchimento do impresso referido no anterior n.º 2, até ao terceiro dia útil após a realização da operação.

Art. 13.º — 1. A emissão de boletins de registo prévio referentes a importação ou exportação de mercadorias, com a cláusula de dispensa de oportuna liquidação cambial, pode ter lugar, desde que essas operações não constituam forma de regularização, total ou parcial, de operações de capitais e respeitem aos casos seguintes:

a) Importação ou exportação de artigos de propaganda e mostruários sem valor, peças e outras mercadorias recebidas ou remetidas em substituição de mercadorias idênticas chegadas impróprias ou avariadas e taras que devam ser posteriormente reenviadas e cujo valor não é incluído no das mercadorias que acondicionarem;

b) Importação de restos ou desperdícios de cargas de navios, de varreduras de vagões ou outras semelhantes que, pela sua natureza, devem ser pagas em moeda nacional aos agentes das companhias transportadoras ou aos que intervêm no trânsito das mercadorias pelo território nacional;

c) Importação ou exportação de artigos destinados a representações diplomáticas e consulares, quer para as suas instalações, quer para as residências oficiais dos respectivos funcionários, quer, ainda, para efeitos de propaganda e representação de Portugal ou dos correspondentes países estrangeiros;

d) Importação ou exportação de artigos de culto religioso, de material didáctico e de outros bens de consumo duradouro ou não, oferecidos a igrejas e demais associações religiosas e a quaisquer instituições sem fim lucrativo e destinados ao exercício das respectivas actividades;

e) Importação ou exportação de quaisquer bens de consumo, duradouros ou não, oferecidos a pessoas singulares, residentes em Portugal ou no estrangeiro, que, pelo seu pequeno valor, se não considerem susceptíveis de constituírem objecto de ulteriores transacções comerciais, ou que, pela sua natureza, não constituam expediente visando a importação ou exportação de mercadorias.

2. Fora dos casos previstos no n.º 1, a emissão de boletins de registo prévio com a cláusula de dispensa de liquidação cambial ou a concessão daquela dispensa posteriormente à emissão dos boletins só pode ter lugar depois de a entidade emissora obter parecer favorável do Banco de Portugal.

3. Quando a emissão dos boletins de registo prévio for efectuada com dispensa de liquidação cambial, a respectiva entidade emissora deve reter o exemplar C dos correspondentes boletins e enviá-lo ao Banco de Portugal. Nos casos em que o pedido de concessão da dispensa de liquidação seja posterior à emissão dos boletins, a referida entidade deve exigir a entrega daquele exemplar e enviá-lo igualmente ao Banco de Portugal.

Art. 14.º Mediante despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Comércio e Turismo, ouvido o Banco de Portugal, o disposto no artigo anterior pode aplicar-se a outras importações ou exportações de mercadorias com natureza ou finalidades semelhantes às das indicadas nas alíneas do n.º 1 do mesmo artigo.

Art. 15.º Em situações excepcionais da balança de pagamentos externos, o Banco de Portugal pode determinar que os boletins de registo de importação ainda não utilizados do desalfandegamento das respectivas mercadorias só possam ter utilização bancária mediante prévia autorização daquele Banco, muito embora os mesmos boletins se encontrem ainda válidos.

Art. 16.º — 1 Os documentos e actos necessários à execução deste decreto-

lei, designadamente os boletins de registo prévio e os boletins globais, são isentos do imposto do selo e de quaisquer emolumentos.

2. As entidades emissoras de boletins podem, porém, determinar que os impressos dos boletins de registo e dos boletins globais sejam pagos pelos interessados.

Art. 17.º — 1. Os boletins de registo prévio emitidos ao abrigo da legislação anterior continuam em vigor até ao termo da sua validade, não podendo, porém, ser prorrogados, quer para efeito de desalfandegamento, quer para efeito de pagamento.

2. No caso de ter havido pagamento antecipado ao abrigo de um boletim que, por virtude do disposto no número anterior, não possa ser prorrogado, aplica-se o disposto no n.º 5 do artigo 8.º

Art. 18.º Os exemplares dos boletins de registo prévio e dos boletins globais referidos no presente diploma são modelo exclusivo da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E. P.

Art. 19.º As infracções ao disposto neste diploma serão punidas nos termos dos Decretos-Lei n.ºs 630/76, de 28 de Julho, e 47 918, de 8 de Setembro de 1967.

Art. 20.º Transitoriamente, e enquanto não forem estabelecidas disposições legais específicas, os boletins de registo prévio relativos à importação de veículos automóveis podem ser objecto de utilizações parcelares em derrogação do disposto no n.º 2 do artigo 4.º

Art. 21.º — 1. São expressamente revogados:

a) As normas aprovadas pelo Conselho de Ministros para o Comércio Externo em 5 de Fevereiro de 1948 e a deliberação do mesmo Conselho de 15 de Junho de 1960, publicadas, respectivamente, no Diário do Governo, de 6 de Fevereiro de 1948 e de 22 de Junho de 1960, com a redacção que às primeiras foi dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 309/75, de 25 de Junho;

b) Os artigos 1.º a 11.º e 26.º do Decreto-Lei n.º 44 698, de 17 de Novembro de 1962, com a redacção que lhes foi dada pelo Decreto-Lei n.º 49 306, de 16 de Outubro de 1969;

c) Os artigos 2.º a 7.º do Decreto-Lei n.º 47 920, de 8 de Setembro de 1967;

d) Os artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 158/73, de 10 de Abril, e os Decretos-Lei n.ºs 309/75, de 25 de Junho, e 178/76, de 6 de Março.

2. As normas regulamentares dos diplomas referidos no número anterior mantêm-se em vigor na medida em que possam harmonizar-se com o regime agora instituído.

Art. 22.º O presente diploma entra em vigor no dia 1 de Outubro de 1977.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira* — *Carlos Alberto da Mota Pinto*.

Promulgado em 4 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO ECONÓMICA, DAS FINANÇAS E DO TRABALHO

## Decreto-Lei n.º 353-G/77, de 29 de Agosto

As modificações decretadas na regulamentação das empresas do sector público ou a ele ligadas aconselham a consequente adaptação de alguns preceitos da lei das relações colectivas de trabalho.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo único. Os artigos 1.º, 6.º, 16.º, 19.º e 22.º do Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, com a redacção que lhes foi dada pelo Decreto-Lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro, passam a ter a seguinte redacção:

Art. 1.º — 1. ....

2. ....

3. O presente diploma aplica-se às empresas públicas e de capitais públicos, com ressalva do disposto na respectiva regulamentação legal e nos estatutos de cada uma delas.

4. ....

Art. 6.º — 1. ....

2. ....

3. Nos sectores em que existam empresas públicas ou de capitais públicos poderá ser determinada, por despacho conjunto do Ministro do Trabalho e do Ministro da tutela, a autonomização do processo de negociação quanto a elas, devendo esse processo, em qualquer caso, abranger todos os trabalhadores ao seu serviço.

4. ....

Art. 16.º Nos conflitos colectivos inerentes à celebração ou revisão de uma convenção colectiva aplicável a empresas públicas ou de capitais públicos poderá ser tornada obrigatória a realização de arbitragem, por despacho dos Ministros do Trabalho e da tutela.

Art. 19.º — 1. ....

2. O depósito será recusado:

a) Se os referidos instrumentos de regulamentação não obedecerem ao disposto no artigo 8.º deste diploma;

b) Se não forem acompanhados dos títulos de representação exigidos pelo artigo 7.º;

c) Se não tiver decorrido o prazo mínimo de vigência obrigatória do instrumento de regulamentação colectiva de trabalho que se visa alterar ou substituir;

d) Se, envolvendo empresas públicas ou de capitais públicos, não houver autorização ou aprovação tutelar competente;

e) Nos demais casos previstos na lei.

3. No caso de o instrumento substituir ou alterar vários instrumentos de regulamentação colectiva com prazos de vigência diversos, poderá ser depositado, desde que tenha decorrido um dos prazos mínimos de vigência, sem prejuízo do disposto no artigo 22.º, n.º 3.

Art. 22.º —1. ....

2. ....

3. Ainda que depositados e publicados, os instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho só podem entrar em vigor após decorrido o prazo de vigência obrigatório dos instrumentos que pretendam alterar ou substituir.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira* — *António Manuel Maldonado Gonelha*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO ECONÓMICA, DAS FINANÇAS E DO TRABALHO

## Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto

O Decreto-Lei n.º 864/76, de 23 de Dezembro, que veio possibilitar a declaração de certas empresas em situação económica difícil, apresenta deficiências de redacção que impedem a correcta aplicação da disciplina jurídica emanante das suas disposições.

As dúvidas que a este respeito se têm justificadamente levantado aconselham a publicação de novo diploma que, sem alterar o regime estatuído, corrija as deficiências verificadas e possibilite o funcionamento eficaz daquele regime. É, por outro lado, conveniente que se proceda à substituição integral do diploma em vigor, para facilitar os seus manuseamento e consulta.

Por forma a dar cumprimento aos princípios consignados na Constituição, tomaram parte na elaboração do presente diploma comissões de trabalhadores e associações sindicais, que para o efeito foram ouvidas pelo Ministério do Trabalho, sendo diversas as sugestões por eles apresentadas incorporadas no texto final.

Foi dado cumprimento ao disposto nos artigos 56.º e 58.º da Constituição.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º — 1. Podem ser declaradas em situação económica difícil empresas públicas ou privadas cuja exploração se apresente fortemente deficitária, prevendo-se que a sua recuperação seja problemática ou demorada.

2. Podem ser declaradas em situação económica difícil:

- a) As empresas públicas ou com participação maioritária de capitais públicos;
- b) As empresas sob intervenção do Estado ou as que, não o estando, se enquadrem na previsão dos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 422/76, de 28 de Maio;
- c) As empresas para as quais o Estado, ao abrigo de outros diplomas, tenha nomeado gestores ou equiparados;
- d) Quaisquer empresas privadas, quando exista, para tanto, acordo da maioria dos respectivos trabalhadores, expresso por voto secreto.

Art. 2.º Constituem, nomeadamente, indícios de situação económica difícil:

- a) A existência de responsabilidades da empresa por financiamentos concedidos por instituições de crédito nacionais, cujo montante global atinja, pelo menos, 60 % do seu activo líquido de amortizações;
- b) O recurso a avales e subsídios do Estado não atribuíveis a compensação de custos sociais ou imposições de serviço público ou de interesse nacional de forma reiterada ou em montante elevado, destinados, no todo ou em parte, à cobertura de saldos negativos de exploração e não reembolsados;
- c) O incumprimento, sobretudo quando reiterado, de obrigações para com o Estado, a Previdência Social ou o sistema bancário.

Art. 3.º — 1. As empresas podem ser declaradas em situação económica difícil a requerimento seu, dirigido ao Ministro da Tutela ou ao Ministro responsável pelo sector a que pertençam, ou ainda, quanto às referidas nas alíneas d), b) e c) do n.º 2 do artigo 1.º, por iniciativa do Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos, sob proposta de qualquer dos seus membros.

2. O requerimento ou a proposta ministerial serão obrigatoriamente justificados com a descrição circunstanciada e fundamentada da situação económico-financeira da empresa e das medidas consideradas necessárias à sua superação ou à minimização dos seus efeitos.

3. O acordo dos trabalhadores previsto na alínea d) do n.º 2 do artigo 1.º deve constar de documento escrito e assinado pelos intervenientes que especifique o regime sucedâneo das relações de trabalho e o prazo da sua vigência, dentro dos limites fixados nos artigos 5.º e 7.º deste diploma.

Art. 4.º — 1. A declaração incumbe ao Conselho de Ministros, excepto no caso da alínea d) do n.º 2 do artigo 1.º, em que constará de despacho conjunto dos Ministros da Tutela, ou responsável pelo sector, e do Trabalho.

2. O Conselho de Ministros, quando lhe incumba a declaração, fixará genericamente o âmbito e o alcance das medidas previstas no artigo seguinte, competindo ao Ministro do Trabalho, conjuntamente com o Ministro proponente, dentro daqueles limites, especificá-los, alterá-los ou prorrogá-los por despacho.

Art. 5.º — 1. A declaração pode acarretar:

a) A redução das condições de trabalho vigentes na empresa aos mínimos fixados nos instrumentos de regulamentação colectiva e a cessação imediata da aplicação das que contrariem normas legais de carácter imperativo;

b) A não aplicação, total ou parcial, das cláusulas dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho e o estabelecimento do respectivo regime sucedâneo;

c) A suspensão de contratos individuais de trabalho;

d) A imposição à empresa de medidas consideradas adequadas à superação da situação.

2. O regime sucedâneo das relações de trabalho substitui integralmente as condições anteriores vigentes, sem prejuízo do direito dos trabalhadores à devida indemnização em caso de despedimento sem justa causa, mas não pode afectar os benefícios sociais e as restantes garantias mínimas fixadas por lei, assegurando-se, pelo Fundo de Desemprego, o pagamento do salário mínimo nacional na parte em que a empresa o não puder suportar.

Art. 6.º — 1. As medidas a que se refere o n.º 1 do artigo anterior serão determinadas pelo prazo máximo de um ano, eventualmente prorrogável por despacho dos Ministros competentes.

2. Durante os primeiros seis meses de vigência das medidas, e sob pena da sua caducidade, as empresas que se encontrem nas condições previstas no Decreto-Lei n.º 124/77, de 1 de Abril, terão obrigatoriamente de apresentar proposta de celebração de contrato de viabilização.

3. Em caso de prorrogação, poderão ser revistas as medidas que se encontrem em vigor, de modo a adequá-las à evolução da situação da empresa.

Art. 7.º Enquanto se mantiverem no regime de situação económica difícil, as

empresas privadas não podem proceder à distribuição de lucros, sob qualquer forma, nomeadamente a título de levantamentos por conta, nem aumentar as remunerações dos membros dos corpos sociais ou proceder ao reembolso de prestações suplementares de capital ou de suprimentos.

Art. 8.º Os Ministros competentes acompanharão a situação das empresas, podendo mandar efectuar os inquéritos, inspecções e auditorias que entenderem convenientes.

Art. 9.º É revogado o Decreto-Lei n.º 864/76, de 23 de Setembro.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira* — *António Manuel Maldonado Gonelha*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIOS DO PLANO E COORDENAÇÃO ECONÓMICA, DAS FINANÇAS E DO TRABALHO

## Decreto-Lei n.º 353-I/77, de 29 de Agosto

O Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto, veio estabelecer a possibilidade de o Governo declarar empresas em situação económica difícil.

Esta medida é aplicável à generalidade das empresas que, sem contrapartida relevante de produção de riqueza, vivam artificialmente ao abrigo de subvenções estaduais.

Com o presente decreto-lei o Governo pretende obstar ao desemprego e contribuir para o reequilíbrio de tais empresas e das que, nos termos do Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto, estão sujeitas às medidas previstas naquele diploma.

Assim:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º — 1. As empresas a que forem aplicadas as medidas previstas no Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto, poderão suspender os contratos individuais de trabalhadores que não sejam indispensáveis ao seu funcionamento desde que para tanto tenham sido autorizadas ao abrigo daquele diploma.

2. A suspensão consiste na cessação temporária dos efeitos do contrato, com as únicas excepções previstas no presente decreto-lei.

Art. 2.º — 1. A suspensão só poderá ser aplicada a trabalhadores que à data da entrada em vigor deste diploma tenham celebrado com a entidade patronal contratos de trabalho sem prazo.

2. As suspensões serão determinadas pela ordem da antiguidade dos trabalhadores dentro da mesma categoria e função, iniciando-se pelos de admissão mais recente.

3. O tempo de suspensão será contado para efeitos de antiguidade e não prejudicará as promoções e outros direitos que dependam exclusivamente do cumprimento de certo tempo de serviço.

Art. 3.º — 1. Aos trabalhadores cuja prestação de trabalho seja suspensa é assegurado o pagamento mensal de uma quantia equivalente ao subsídio de desemprego, a suportar pelo Fundo de Desemprego.

2. A quantia a pagar, nos termos do número anterior, aos trabalhadores que durante a suspensão exercerem outra actividade remunerada não poderá exceder a diferença entre a remuneração a que teriam direito no caso de estarem efectivamente ao serviço e a que auferiam pelo exercício dessa outra actividade.

3. Durante a suspensão os trabalhadores manterão o direito às prestações de segurança social e a todas as regalias sociais.

4. Os encargos com a segurança social referem-se ao vencimento que o trabalhador auferiria se estivesse ao serviço efectivo e serão suportados, durante o período da suspensão, pelo trabalhador na proporção do que recebe e pela entidade patronal na parte restante.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira* — *António Manuel Maldonado Gonelha*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

*(Diário da República, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)*

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

## Decreto-Lei n.º 353-J/77, de 29 de Agosto

Considerando que a estabilização da situação política nacional tem vindo a repercutir-se favoravelmente no sistema bancário através de um acentuado acréscimo no volume dos seus depósitos, em especial dos depósitos a prazo;

Considerando a necessidade de orientar a poupança captada pelas instituições de crédito para o financiamento do investimento dirigido para o aumento da capacidade produtiva nacional que contribua para a redução do deficit da balança de pagamentos e para o aumento do emprego;

Convindo, conseqüentemente, fazer participar os bancos comerciais, de forma mais directa, no financiamento do investimento, através da concessão de crédito a médio e a longo prazos;

Considerando, ainda, que se impõe rever os critérios que tradicionalmente têm caracterizado a apreciação de operações de crédito a médio e a longo prazos, substituindo a óptica das garantias prestadas pelos beneficiários pela análise da viabilidade das empresas e dos respectivos projectos;

Considerando, em ordem à concretização deste propósito, a necessidade de proceder a uma adequada reformulação do quadro legal que regula a intervenção dos bancos comerciais em operações de crédito a médio e a longo prazos:

O Governo decreta, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º — 1. Os bancos comerciais podem efectuar operações de crédito a médio ou longo prazo que resultem da aplicação de capitais alheios, observados os princípios estabelecidos no presente diploma e demais condicionalismos estabelecidos em disposições legais e regulamentares em vigor.

2. Considerar-se-ão operações de crédito a médio prazo aquelas em que o crédito é concedido por um prazo superior a um ano e inferior a cinco anos.

3. As operações de crédito a longo prazo não poderão exceder dez anos.

4. O prazo das operações não poderá em qualquer caso ultrapassar o período vida útil esperado para os bens em que os fundos sejam aplicados e deverá ser adequado à prevista capacidade de libertação de meios financeiros pela empresa.

4. O prazo das operações será contado a partir da data em que, nos termos acordados com o respectivo beneficiário, os fundos mutuados forem colocados à sua disposição.

Art. 2.º — 1. Na realização das operações contempladas neste diploma, os bancos comerciais poderão utilizar os seguintes recursos:

- a) Depósitos a prazo superior a cento e oitenta dias;
- b) Créditos concedidos por instituições de crédito estrangeiras ou por estabelecimentos especiais de crédito nacionais, por prazo adequado ao plano de amortizações estabelecido para as respectivas operações;
- c) Quaisquer outros fundos obtidos nos mercados nacional ou estrangeiro em condições compatíveis com essas utilizações.

2. O Ministro das Finanças poderá autorizar por portaria os bancos comerciais a emitir obrigações, cujo regime fixará, ficando o produto das emissões consignado à realização de operações de crédito a médio ou longo prazo que tenham por

objecto o financiamento de empreendimentos de reconhecido interesse para o desenvolvimento da economia nacional.

Art. 3.º — 1. Das operações de crédito a médio ou longo prazo podem beneficiar empresas dos sectores primário e secundário e dos transportes e comunicações, bem como do turismo, desde que a natureza das aplicações respeite os princípios regulamentares a emitir pelo Banco de Portugal.

2. As operações de crédito predial poderão, igualmente, ser para o efeito consideradas, sempre que, respeitada a respectiva regulamentação do Banco de Portugal, tenham por objecto facultar recursos financeiros a utilizar em:

- a) Construção de armazéns e outras instalações para conservação ou venda de produtos indispensáveis ao abastecimento público;
- b) Quaisquer outras construções de reconhecido interesse para o fomento da actividade económica.

3. Para efeito do disposto no presente diploma serão igualmente consideradas as operações de crédito representativas da venda no mercado nacional de bens de equipamento nacionais ou estrangeiros.

4. Serão do mesmo modo abrangidas pelas disposições deste diploma as operações de saneamento financeiro de empresas economicamente viáveis, realizadas pelas instituições de crédito, e que obedeçam às disposições legais aplicáveis e às respectivas instruções complementares do Banco de Portugal.

Art. 4.º — 1. Os bancos comerciais deverão, anualmente, aplicar, directa ou indirectamente, em operações de crédito a médio ou longo prazo, uma percentagem, a fixar por portaria do Ministro das Finanças, do aumento que, no mesmo período, se verifique no volume dos seus depósitos a prazo superior a cento e oitenta dias.

2. Para efeito do disposto no número anterior, considerar-se-á, designadamente, aplicação indirecta a que consistir em:

- a) Subscrição ou aquisição de títulos de dívida pública nacional cuja aplicação esteja consignada à realização de investimentos ou que, para este efeito, a esses venham a ser equiparados;
- b) Subscrição de obrigações emitidas por empresas nacionais, cuja aplicação esteja igualmente consignada à realização de investimentos;
- c) Subscrição de obrigações emitidas por outros bancos comerciais, nos termos do artigo 2.º;
- d) Desconto ou tomada por endosso de efeitos representativos de operações de crédito a médio e a longo prazos realizadas por outras instituições de crédito de acordo com o presente diploma;
- e) Constituição de depósitos a prazo superior a um ano na Caixa Geral de Depósitos e no Banco de Fomento Nacional, ou subscrição de obrigações emitidas por instituições especiais de crédito cujo montante seja aplicado em financiamento ao investimento.

3. A verificação do preceituado no n.º 1 far-se-á semestralmente e as correcções a que haja lugar deverão efectuar-se até ao termo do primeiro mês do semestre seguinte.

Art. 5.º — 1. A concessão de crédito a médio e a longo prazos supõe a existência de estudos que demonstrem a viabilidade económico-financeira da empresa e do respectivo projecto de investimento, podendo ser solicitadas as garantias que se

julguem adequadas à cobertura do risco de crédito a conceder.

2. Tratando-se de garantia real, os bens sobre que incida deverão ser seguros contra os riscos usuais.

Art. 6.º — 1. O Banco de Portugal, dentro da orientação geral do crédito definida pelo Governo, e no uso da competência que lhe é atribuída, poderá refinanciar, por prazo não superior a um ano, as instituições de crédito que intervenham nas operações a que respeita o presente diploma.

2. A Caixa Geral de Depósitos poderá, igualmente, conceder crédito às instituições que intervenham nas operações a médio ou longo prazo, nos termos da Portaria n.º 99-B/77, de 28 de Fevereiro.

Os bancos comerciais poderão solicitar do Banco de Portugal ou da Caixa Geral de Depósitos um compromisso de refinanciamento de operações de crédito a médio ou longo prazo.

Poderão ser acordadas entre o Banco de Portugal ou a Caixa Geral de Depósitos e os bancos comerciais cláusulas relativas ao pagamento antecipado dos créditos concedidos nos termos deste artigo.

Art. 7.º — 1. Independentemente do previsto na lei geral ou do acordado pelas partes, os créditos concedidos ao abrigo do presente diploma tornam-se imediatamente exigíveis quando, sem autorização do credor, as efectivas aplicações forem diferentes das que justificaram a sua concessão.

2. Em qualquer caso de exigibilidade antecipada, poderá o banco credor, por meio de interpelação judicial ou extrajudicial, exigir ao devedor a totalidade da dívida.

3. Se a exigibilidade antecipada decorrer da circunstância prevista no n.º 1 deste artigo, o banco credor tem direito a exigir metade do juro correspondente ao período de antecipação.

Art. 8.º — 1. As instituições de crédito deverão dispor, de acordo com modelo a fornecer pelo Banco de Portugal, de um registo dos pedidos de crédito ou de prestação de garantia em financiamentos externos, cuja justificação se encontre na realização de investimentos.

2. Mensalmente, e até ao dia 15 do mês seguinte àquele a que respeitem, cada instituição de crédito fornecerá ao Banco de Portugal informação das alterações sofridas pelos registos indicados no n.º 1.

Art. 9.º As instituições especiais de crédito enviará ao Banco de Portugal, de acordo com as instruções que por este lhes foram transmitidas, elementos de informação sobre as operações de crédito que realizarem com os bancos comerciais nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º deste diploma.

Art. 10.º Sempre que os bancos comerciais não atinjam os objectivos resultantes da aplicação do disposto no n.º 1 do artigo 4.º do presente diploma, poderá o Banco de Portugal determinar a constituição de depósitos especiais até ao montante em falta.

Art. 11.º São revogados os artigos 1.º a 14.º do Decreto-Lei n.º 48 948, de 3 de Abril de 1969, bem como, na parte aplicável, o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 199/70, de 8 de Maio.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

*(Diário da República, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)*

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

## Decreto-Lei n.º 353-L/77, de 29 de Agosto

Considerando que as taxas de juro praticadas no mercado de capitais são presentemente superiores às praticadas na data da publicação do Decreto-Lei n.º 452/75, de 21 de Agosto;

Considerando que, tendo em atenção aquele aumento de taxas, se impõe a actualização da taxa de juros de mora, até porque estes devem ter, para além de uma função compensatória, a de persuadir os devedores a cumprirem, dentro dos prazos estabelecidos, as suas obrigações fiscais respeitantes ao pagamento das dívidas:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º O n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 49 168, de 5 de Agosto de 1969, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 452/75, de 21 de Agosto, passa a ter a seguinte redacção:

Art. 5.º — 1. A taxa dos juros de mora é de 2% se o pagamento se fizer dentro do mês do calendário em que se verificou a sujeição aos mesmos juros, aumentando de 2 % por cada mês do calendário ou fracção, se o pagamento se fizer posteriormente.

Art. 2.º Este diploma entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

## Decreto-Lei n.º 353-M/77, de 29 de Agosto

Entende o Governo, por razões conjunturais, ser de instituir um novo tipo de obrigações, com juros e reembolso variáveis, em função dos lucros da empresa emitente. Naturalmente que o recurso a esta possibilidade de criar obrigações, de prazo variável, só se compreende em casos excepcionais, na medida em que as empresas potencialmente emitentes não podem razoavelmente comprometer-se com um determinado plano de amortização.

Admite-se que estas obrigações sejam tomadas pelo Estado, como responsável pela vida das empresas intervencionadas, nos termos do Decreto-Lei n.º 907/76, de 31 de Dezembro, e pelos principais credores destas sociedades, no âmbito do seu saneamento financeiro.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º Em circunstâncias especiais reconhecidas como tal, em portaria, pelo Ministro das Finanças, as empresas públicas, as sociedades anónimas e as sociedades por quotas podem emitir obrigações que apresentem juro e plano de reembolso dependentes e variáveis em função dos seus lucros.

Art. 2.º Na portaria que autorizar a emissão serão estabelecidas, por qualquer das formas indicadas nas alíneas a) a e) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 353-P/77, as condições que regularão o cálculo da dotação destinada ao pagamento dos juros e amortizações e respectivas proporções, bem como o seu limite máximo anual e o prazo máximo de reembolso.

Art. 3.º Nas emissões de obrigações efectuadas ao abrigo do presente diploma, poderá ser dispensada a verificação dos limites estabelecidos pelo artigo 196.º e seu § 2.º do Código Comercial, procedendo-se, porém, à publicação e inscrição referidas no § 3.º do mesmo artigo.

Art. 4.º — 1. A emissão de obrigações de que trata o presente diploma, por parte de sociedades comerciais, tem de ser deliberada em assembleia geral, que definirá as respectivas condições.

2. A deliberação da assembleia geral será tomada sob proposta do conselho de administração ou órgão equivalente e parecer da entidade fiscalizadora da sociedade, se a houver.

3. Na proposta a que alude o número precedente deve indicar-se:

a) O quantitativo global da emissão e os motivos que a justificam, o valor nominal das obrigações, o preço por que são emitidas e reembolsadas ou o modo de o determinar e a forma de cálculo da dotação para pagamento de juro e reembolso;

b) A identificação dos subscritores e o número de obrigações a subscrever por cada um, quando não haja recurso à subscrição pública.

Art. 5.º — São aplicáveis às obrigações de que trata o presente diploma os artigos 3.º, 4.º, 5.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 353-P/77, de 29 de Agosto, entendendo-se o disposto no n.º 1 do artigo 5.º referido apenas à dotação do reembolso.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.<sup>a</sup> série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

## **MINISTÉRIO DAS FINANÇAS**

### **Decreto-Lei n.º 353-N/77, de 29 de Agosto**

A responsabilidade pelo vasto esforço de intervenção financeira directa ou indirectamente assumido pelo Estado, sobretudo no âmbito das empresas públicas ou nacionalizadas e no das empresas privadas objecto de intervenção ou apoio estatal, acaba por recair, em última análise, sobre o Ministério das Finanças.

Por ser assim, é inaceitável que este Ministério, na qualidade de gestor dos dinheiros públicos, continue, como até aqui tem sucedido, a não dispor de um conjunto mínimo de elementos informativos referentes à generalidade de tais empresas, que lhe permitam acompanhar, por forma global e sistemática, o seu funcionamento.

Embora o Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, preveja a existência obrigatória de comissões de fiscalização nas empresas públicas ou nacionalizadas, a verdade é que dificuldades de ordem vária não permitiram ainda instituir tal órgão em muitas delas.

Por outro lado, no que respeita às empresas privadas em que o Estado interveio ou a que, por qualquer outra via, prestou — directamente — auxílio financeiro significativo, verifica-se a inexistência de instrumentos legais que permitam ao Ministério das Finanças colher as indispensáveis informações sobre a sua actividade.

A anómala situação de facto existente justifica, pois, que se institucionalize, embora com carácter transitório, uma forma simples e expedita de o Ministério das Finanças poder ficar habilitado a acompanhar a actividade e o funcionamento das empresas, públicas ou privadas, objecto de esforço financeiro do Estado.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea á) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º — 1. O Ministro das Finanças, sempre que o considere conveniente, poderá nomear um auditor financeiro:

a) Para as empresas públicas ou equiparadas que não disponham de comissão de fiscalização em exercício de funções;

b) Para as empresas privadas com intervenção do Estado na respectiva gestão ou a que aquele haja concedido, directa ou indirectamente, qualquer tipo de auxílio financeiro que, no seu conjunto, exceda a percentagem de 20% do respectivo capital social.

2. O Ministro das Finanças ouvirá o Ministro da tutela acerca da pessoa que pretenda nomear.

Art. 2.º — 1. Aos auditores financeiros das empresas referidas na alínea a) do artigo anterior compete o exercício das funções discriminadas no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 422/76, de 8 de Abril, e ainda a elaboração e remessa aos Ministérios das Finanças e da tutela de um relatório tipo trimestral, segundo modelo a aprovar por portaria do Ministro das Finanças, bem como de elementos mensais assinalando qualquer facto anómalo.

2. Aos auditores financeiros das empresas referidas na alínea b) do artigo anterior compete a elaboração e remessa do relatório tipo mencionado no número precedente às entidades aí definidas.

3. As comissões de fiscalização de empresas públicas ou equiparadas já em exercício de funções ficam também obrigadas a elaborar e remeter ao Ministro das Finanças o aludido relatório tipo.

Art. 3.º Os auditores financeiros serão livremente nomeados e exonerados pelo Ministro das Finanças de entre revisores oficiais de contas, ou diplomados com o curso dos institutos superiores de contabilidade e administração, ou com o curso superior adequado.

Art. 4.º — 1. A remuneração dos auditores financeiros será fixada no despacho da respectiva nomeação.

2. Os encargos com a remuneração dos auditores financeiros serão suportados pelas empresas para que forem nomeados, e rateados, quando mais de uma, em função dos respectivos capitais próprios.

3. As funções de auditor financeiro são acumuláveis com o exercício de outras funções profissionais.

Art. 5.º Os administradores, gerentes, membros de conselhos de gerência ou de comissões administrativas, bem como todos os que exerçam funções de natureza semelhante nas empresas a que se refere o presente diploma, ficam obrigados a fornecer aos auditores financeiros ou aos membros das comissões de fiscalização todos os elementos que estes lhes solicitarem para a tempestiva elaboração do relatório tipo.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS**  
**Decreto-Lei n.º 353-O/77, de 29 de Agosto**

Tendo em vista fomentar a mobilização, pelo sistema bancário nacional, de disponibilidades em moeda estrangeira, aumentando a sua capacidade de financiamento do investimento e, reflexamente, atenuando a pressão dos saldos negativos da balança de pagamentos externos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição o seguinte:

Artigo 1.º Os bancos comerciais, a Caixa Geral de Depósitos e o Banco de Fomento Nacional ficam autorizados a abrir contas de depósito com pré-aviso ou a prazo em moedas estrangeiras em nome de pessoas singulares ou colectivas residentes ou domiciliadas no estrangeiro.

Art. 2.º — 1. Os depósitos com pré-aviso a que alude o artigo anterior serão apenas exigíveis depois de prevenida a instituição depositária, por escrito, com a antecipação fixada na cláusula do pré-aviso, antecipação que não poderá ser inferior a trinta dias nem exceder noventa dias.

2. Quanto aos depósitos a prazo, apenas serão exigíveis findo o prazo pelo qual foram efectuados, prazo que não poderá ser inferior a cento e oitenta dias, ou exceder, para cada instituição, os prazos máximos dos depósitos que esteja autorizada a receber em moeda nacional.

3. Mediante autorização prévia do Banco de Portugal, os depósitos a prazo poderão ser liquidados, no todo ou em parte, e a pedido dos depositantes, antes da data do respectivo vencimento.

Art. 3.º Os depósitos a prazo consideram-se prorrogados por período igual ao do prazo por que foram constituídos, no caso de falta de declaração em contrário, feita pelo depositante, até à data do vencimento do depósito.

Art. 4.º Por aviso do Banco de Portugal, serão determinadas as moedas estrangeiras em que se podem constituir os depósitos referidos no artigo 1.º e fixadas as taxas de juro dos correspondentes depósitos com pré-aviso ou a prazo.

Art. 5.º O Banco de Portugal transmitirá às instituições de crédito indicadas no artigo 1.º as instruções que julgue indispensáveis para a verificação do cumprimento do disposto no presente diploma, nomeadamente determinando o procedimento contabilístico a adoptar, para que, nas situações dessas instituições de crédito, se identifiquem claramente os montantes dos saldos das contas de depósito constituídas.

Art. 6.º O presente decreto-lei entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS**  
**Decreto-Lei n.º 353-P/77, de 29 de Agosto**

O início do processo de normalização do mercado de capitais levou a reponderar diversos aspectos com este relacionados, entre os quais o da reduzida dimensão do mercado de obrigações de empresas, resultante em parte da insuficiente procura de títulos de rendimento fixo por parte dos investidores não institucionais, o que constitui obstáculo sério à adequada orientação da poupança para o financiamento do desenvolvimento económico.

A situação verificada entre nós tem-se igualmente verificado, com mais ou menos acuidade, em mercados estrangeiros, onde tem sido combatida através da constante modernização dos esquemas clássicos de obrigações e da introdução de fórmulas novas, que concedem aos títulos de rendimento fixo certos direitos em princípio apenas aplicáveis a acções.

Pelo presente diploma criam-se e regulamentam-se as chamadas obrigações participantes, que se julga poderem vir a ter boa aceitação por parte das sociedades que habitualmente recorrem ao mercado de títulos e do público em geral. Na verdade, à garantia de um rendimento fixo, devido qualquer que seja a evolução dos resultados da empresa, aliam a possibilidade de um rendimento adicional, distribuído sob a forma de juro suplementar ou de prémio de reembolso, e que se calcula, de acordo com critérios previamente fixados, em função dos lucros da entidade que as emite. As obrigações adquirem, assim, uma das características mais importantes do capital de risco: a participação nos resultados da empresa. Por seu turno, a sociedade, emitindo as obrigações a juro dos capitais desse modo obtidos quando o seu lucro se expanda e largamente compense o acréscimo de encargos.

A flexibilidade que se procura atingir, ao regular este tipo de obrigações, tem em vista deixar às empresas emitentes grande liberdade na escolha dos critérios e formas de relação com os lucros, que em mercados estrangeiros alcançaram já grau de desenvolvimento considerável. Impunham-se, todavia, e como é óbvio, cuidados especiais no atinente à protecção dos legítimos interesses de accionistas e obrigacionistas.

Aponta-se, conseqüentemente, para a introdução de uma cláusula especial que confira aos obrigacionistas direito de voto em assembleias gerais da sociedade emitente no tocante a matérias que directamente lhes interessem, em termos a regular em diploma especial. Crê-se, assim, ter conseguido um equilíbrio adequado de todos os interesses em presença, susceptível de viabilizar a difusão desta modalidade particular de títulos.

Dir-se-á, por último, que se considera dever ser dada também às empresas públicas a possibilidade de emitirem obrigações participantes, como forma de fazer o público partilhar dos resultados obtidos por tais instituições, que, em conjunto, ocupam hoje em dia uma posição de peso na economia portuguesa.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º — 1. As sociedades que, de acordo com a lei comercial, têm a faculdade de emitir obrigações, e as empresas públicas, podem emitir obrigações que,

além de conferirem aos seus titulares o direito a um juro fixo, os habilitem a um juro suplementar ou a um prémio de reembolso, cuja existência e montante dependam dos lucros realizados pela sociedade ou empresa emitente.

2. O juro suplementar ou o prémio de reembolso poderão:

a) Ser estabelecidos, para cada obrigação ou para o conjunto das obrigações em vigor, como percentagem fixa do lucro de cada exercício, independentemente do montante deste e das oscilações que registe durante o período de vida do empréstimo;

b) Ser fixados nos termos da alínea anterior, mas apenas para a hipótese de o lucro exceder um limite mínimo que se estipulará aquando da emissão, aplicando-se a percentagem estabelecida a todo o lucro apurado ou somente à parte que exceder o limite referido;

c) Ser determinados por qualquer das formas previstas nas alíneas precedentes, mas com base numa percentagem variável em função do volume dos lucros produzidos em cada exercício ou dos lucros a considerar para além do limite estipulado nos termos da alínea b);

d) Ser apurados nos termos das alíneas anteriores, mas com imputação dos lucros a accionistas e obrigacionistas na proporção do valor nominal dos títulos existentes, corrigindo-se ou não essa proporção com base em coeficiente estipulado aquando da emissão;

e) Ser calculados por qualquer outra forma similar, devidamente aprovada pelo Ministro das Finanças, a requerimento da sociedade ou empresa pública interessada.

3. Registando a sociedade ou empresa prejuízos ou lucros inferiores ao limite de que dependa a participação estabelecida, os obrigacionistas terão apenas direito ao juro fixo mencionado no n.º 1.

Art. 2.º — 1. A emissão das obrigações de que trata o presente diploma, por parte de sociedades comerciais, tem de ser deliberada em assembleia geral, que definirá as respectivas condições.

2. A deliberação da assembleia geral será tomada sob proposta do conselho de administração ou órgão equivalente e parecer da entidade fiscalizadora da sociedade, se a houver.

3. Na proposta a que alude o número precedente devem, nomeadamente, indicar-se:

a) O quantitativo global da emissão e os motivos que a justifiquem, o valor nominal das obrigações, o preço por que são emitidas e reembolsadas ou o modo de determinar, a taxa de juro fixo, o critério de apuramento do juro suplementar ou do prémio de reembolso e o plano de amortização do empréstimo;

b) A identificação dos subscritores e o número de obrigações a subscrever por cada um, quando a sociedade não recorra à subscrição pública.

4. A Assembleia geral poderá reservar aos accionistas ou obrigacionistas, total ou parcialmente, as obrigações a emitir.

Art. 3.º A emissão das obrigações reguladas por este diploma, por parte de empresas públicas, deve obedecer ao disposto nas respectivas leis orgânicas, carecendo sempre de autorização do Ministro das Finanças e do Ministro de que dependa a respectiva actividade económica.

Art. 4.º O lucro a considerar para os efeitos do artigo 1.º será o que corresponder aos resultados líquidos do exercício, deduzidos das reservas legais ou obrigatórias, e não se considerando como custo as amortizações e provisões efectuadas para além dos máximos admitidos para efeitos de contribuição industrial.

Art. 5.º — 1. O apuramento feito pela sociedade, de acordo com o disposto no artigo anterior, do lucro que deva servir de base à determinação das importâncias destinadas a juro suplementar ou a prémio de reembolso, e bem assim o cálculo dessas importâncias, serão obrigatoriamente submetidos, conjuntamente com o relatório e contas de cada exercício, ao parecer de revisor oficial de contas, a designar nos termos do número seguinte.

2. O revisor oficial de contas referido no número anterior será designado pelos obrigacionistas, para o efeito reunidos em assembleia, convocada pelo presidente da assembleia geral da sociedade no prazo de sessenta dias a contar do termo da primeira subscrição das obrigações de que trata este diploma ou da vacatura do cargo.

3. O aludido revisor oficial de contas não poderá fazer parte do conselho fiscal nem exercer quaisquer funções na sociedade emitente ou em sociedades em que aquela detenha, directa ou indirectamente, participação superior a 10 % do respectivo capital.

Art. 6.º O lucro das empresas públicas a considerar para efeitos de pagamento de juro suplementar ou de prémio de reembolso terá em conta a remuneração obrigatória do respectivo capital estatutário determinada pelo Decreto-Lei n.º 75-A/77, de 28 de Fevereiro.

Art. 7.º — 1. O lucro a partir do qual se procederá, em cada um dos anos de vida do empréstimo, ao apuramento das importâncias destinadas a juro suplementar ou a prémio de reembolso será o referente ao exercício anterior.

2. Se, no próprio ano da colocação do empréstimo e de acordo com as condições do mesmo, houver lugar à distribuição de juro suplementar ou à afectação de qualquer importância a prémio de reembolso, o montante respectivo calcular-se-á com base nos critérios para o efeito estabelecidos aquando da emissão.

Art. 18.º — 1. O juro suplementar respeitante a cada ano será pago por uma ou mais vezes, e separadamente ou em conjunto com o juro fixo, conforme se estabelecer aquando da emissão.

2. No caso de a amortização de uma obrigação ocorrer antes da data do vencimento do juro suplementar, deverá a sociedade comercial ou a empresa pública emitente fornecer ao titular daquela documento através do qual possa fazer valer o seu direito a eventual juro suplementar.

Art. 9.º — 1. O prémio de reembolso previsto no artigo 1.º será integralmente pago na data da amortização das obrigações, a qual não poderá ser fixada para momento anterior à data limite para a aprovação das contas anuais da sociedade comercial ou empresa pública de que se tratar.

2. Poderá estipular-se a capitalização dos montantes anualmente apuráveis a título de prémios de reembolso, nos termos para o efeito estabelecidos nas condições da emissão.

Art. 10.º Reservando-se a sociedade comercial ou a empresa pública a faculdade de proceder, no todo ou em parte, ao pagamento antecipado do empréstimo, os titulares das obrigações assim amortizadas terão direito a uma compensação calculada em função do tempo a decorrer até ao termo do prazo convencionado e com base em critérios que para o efeito deverão estipular-se aquando da emissão.

Art. 11.º Além dos elementos exigidos pela Portaria n.º 103/72, de 21 de Fevereiro, os prospectos da emissão por subscrição pública das obrigações de que trata

o presente diploma referirão obrigatoriamente:

a) O critério estabelecido para o cálculo das importâncias destinadas a juro suplementar ou a prémio de reembolso;

b) As datas em que os juros suplementares serão pagos;

c) As condições de capitalização das importâncias que se destinem a prémio de reembolso, se a capitalização for admitida;

d) Os critérios de fixação da compensação a que terão direito os obrigacionistas no caso de amortização antecipada dos seus títulos, e a data a partir da qual é possível;

e) Os resultados dos três últimos exercícios e a evidenciação, a título de exemplo, do lucro que, em relação a cada um deles, de harmonia com o disposto no artigo 4.º e, sendo caso disso, também no artigo 6.º, teria sido considerado no cálculo do juro suplementar ou do prémio de reembolso;

f) A indicação das matérias sobre as quais os obrigacionistas terão, eventualmente, direito de voto, os requisitos de que o mesmo dependa e os termos em que deva ser exercido.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO TESOIRO**

**Decreto-Lei n.º 353-Q/77, de 29 de Agosto**

Cria-se, pelo presente diploma, o Instituto de Gestão Bancária, que se propõe, designadamente, a coordenação da utilização dos recursos humanos e materiais ao serviço das instituições de crédito nacionalizadas, bem como a negociação de contratos colectivos de trabalho.

Deste modo se visa a racionalização de todo o sistema, havendo, todavia, que ponderar devidamente os condicionamentos existentes, motivo por que se cria igualmente a sua comissão instaladora, a quem cabe o estudo da implantação do Instituto e a apresentação de um projecto do respectivo estatuto.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º É criado o Instituto de Gestão Bancária, ao qual competirá, nomeadamente:

a) A gestão integrada dos recursos humanos do sistema bancário nacionalizado, considerando os aspectos ligados à formação e aperfeiçoamento dos trabalhadores bancários;

b) A representação das instituições de crédito do sector público na negociação e celebração de contratos colectivos de trabalho;

c) O estudo e promoção de formas de cooperação na utilização mais racional de recursos materiais, designadamente equipamento e património imobiliário, ao serviço das instituições de crédito do sector público;

d) A racionalização e uniformização tendencial dos processos internos de actuação das instituições de crédito do sector público;

e) A análise de custos das instituições de crédito do sector público, que conduza à mais correcta utilização dos meios humanos e materiais disponíveis;

f) O desenvolvimento de acções coordenadas no âmbito da protecção e segurança bancárias.

Art. 2.º — 1. O Conselho de Ministros nomeará, sob proposta do Ministro das Finanças, a comissão instaladora do Instituto de Gestão Bancária.

2. A comissão deverá fazer o estudo da implantação do Instituto e apresentar um projecto do respectivo estatuto, no prazo de sessenta dias, a contar da data da sua entrada em funcionamento.

3. A comissão actuará na dependência do Ministro das Finanças, de quem receberá as necessárias directrizes.

Art. 3.º A Comissão Interbancária de Formação será considerada extinta na data da entrada em funcionamento do Instituto de Gestão Bancária.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

*(Diário da República, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)*

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS**  
**Decreto-Lei n.º 353-R/77, de 29 de Agosto**

Considerando a experiência obtida com a aplicação do disposto no Decreto n.º 631/76, de 28 de Julho, sobre as operações de cedência de eventuais excedentes de disponibilidades de caixa entre determinadas categorias de instituições de crédito;

Reconhecendo a conveniência de, por um lado, alargar os prazos máximos de realização daquelas operações, liberalizando as respectivas taxas de juro, e, por outro lado, facilitar a sua forma de processamento;

O governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º — Qualquer instituição de crédito cujas disponibilidades de caixa excedam as reservas mínimas legais poderá ceder a outra, nos termos do presente decreto, a totalidade ou parte desses excedentes, representada por dinheiro em cofre ou por depósitos à ordem no Banco de Portugal.

2. O Banco de Portugal fixará os prazos por que as aludidas operações serão realizáveis, mas em caso algum esses prazos poderão exceder cento e oitenta dias.

Art. 2.º As operações de cedência dos mencionados excedentes de disponibilidades de caixa serão efectuadas em termos a estabelecer por circular do Banco de Portugal, desde que a contabilidade das instituições intervenientes revele os montantes e prazos dos débitos vincendos.

Art. 3.º Os créditos de que se faz titular uma instituição de crédito resultantes das operações a que alude o artigo 1.º, poderão ser cedidos, em qualquer momento, a outra instituição de crédito, em termos a definir igualmente por circular do Banco de Portugal.

Art. 4.º — 1. Os créditos resultantes das operações a que alude o presente diploma vencerão juros às taxas que forem acordadas pelas instituições de crédito interessadas.

2. Relativamente a operações que, por prazos iguais forem contratadas no mesmo dia, não poderão aplicar-se taxas de juro diferentes.

3. O Banco de Portugal poderá fixar, quando o julgue necessário, e de acordo com os prazos estabelecidos nos termos do n.º 2 do artigo 1.º, os limites das taxas de juro que deverão aplicar-se às operações mencionadas no mesmo artigo.

Art. 5.º — 1. As importâncias dos créditos resultantes das operações efectuadas nos termos do artigo I.º não serão contáveis como disponibilidades de caixa.

2. O Banco de Portugal determinará ainda as condições em que os referidos créditos poderão ser considerados para efeito de cobertura de responsabilidades da instituição credora.

Art. 6.º — 1. O Banco de Portugal assegurará os contactos entre as instituições de crédito que disponham de excedentes de disponibilidades de caixa e as que pretendam obter tais disponibilidades.

2. As instituições de crédito que venham a efectuar cedências de disponibilidades de caixa, nos termos do presente diploma, prestarão ao Banco de Portugal, de acordo com as instruções por ele transmitidas, os elementos informativos sobre as importâncias e demais características dessas operações.

Art. 7.º O presente diploma, que revoga o Decreto n.º 631/76, de 26 de Julho, entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

*(Diário da República. 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)*

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS**  
**Decreto-Lei n.º 353-S/77, de 29 de Agosto**

O Decreto-Lei n.º 301/75, de 20 de Junho, extinguiu a Inspeção--Geral de Crédito e Seguros, passando para a esfera de competência do Banco de Portugal todas as atribuições que por lei cabiam à Inspeção de Crédito, com excepção das expressamente mencionadas nas alíneas a) e b) do seu artigo 2.º

Por força do artigo 5.º do mesmo diploma legal, passaram a estar isentas do pagamento da quota de fiscalização a que se refere o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 42 641, de 12 de Novembro de 1958, as instituições de crédito nacionalizadas.

Sem prejuízo da publicação, no futuro, de medidas legislativas que para o efeito se mostrem e julguem aconselháveis neste domínio, entende-se, de momento, estender semelhante regime de isenção não apenas às instituições de crédito estrangeiras, mas também às instituições parabancárias e às sociedades cujo objecto se traduz na mediação de empréstimos hipotecários, tanto por razões de uniformidade de tratamento como por virtude da manifesta exiguidade do produto da cobrança da respectiva quota de fiscalização.

Nos termos do disposto no artigo 36.º e seguintes do retrocitado Decreto-Lei n.º 42 641, encontram-se sujeitas a registo especial todas as instituições de crédito, com excepção dos institutos do Estado, sendo igual regime aplicável às instituições parabancárias por força do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 46 302, de 27 de Abril de 1965.

Também de harmonia com o estabelecido no artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 119/74, de 23 de Março, estão sujeitas a registo especial as sociedades autorizadas a partir a mediação de empréstimos hipotecários.

Ora, considerando, por um lado, que as funções de registo que até aqui eram exercidas pela extinta Inspeção-Geral de Crédito e Seguros passaram a ser desempenhadas pelo Banco de Portugal por força das atribuições que para ele legalmente transitaram e considerando, por outro, a necessidade e o interesse em manter devidamente actualizados todos os registos relativos às entidades a ele sujeitas, há assim que proceder a uma regulamentação desta matéria tendo em atenção as alterações verificadas no tocante a alguns factos obrigatoriamente sujeitos a registo.

Nestes termos:

Usando da autorização concedida pela Lei n.º 51/77, de 26 de Julho, o Governo decreta, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 201.º, o seguinte:

Artigo 1.º Ficam sujeitas à fiscalização do Banco de Portugal todas as instituições de crédito, incluindo a Caixa Geral de Depósitos, bem como as instituições parabancárias e as sociedades autorizadas a exercer a actividade comercial de mediação na realização de empréstimos hipotecários.

Art. 2.º A fiscalização é exercida a título gratuito, pelo que deixa de ser exigível o pagamento da respectiva quota.

Art. 3.º As entidades referidas ao artigo 1.º estão sujeitas a registo especial no Banco de Portugal.

Art. 4.º Quanto às instituições de crédito nacionais, quer se encontrem ou não nacionalizadas, e às instituições parabancárias, o registo abrangerá os seguintes elementos:

- a) Denominação da instituição;
- b) A data da sua constituição;
- c) O lugar da sede;

d) O capital que lhes é afectado pelo Estado, tratando-se de instituições de crédito nacionalizadas;

e) O capital autorizado;

f) O capital realizado;

g) Os nomes dos administradores, dos componentes dos conselhos de gestão e de quaisquer outros mandatários com poderes de gerência, bem como os dos componentes das comissões de fiscalização, tratando-se das instituições de crédito nacionalizadas;

h) Os nomes dos administradores e de quaisquer outros mandatários com poderes de gerência, dos componentes dos conselhos fiscais e das mesas das assembleias gerais, bem como os nomes dos sócios e dos gerentes, tratando-se de instituições de crédito não nacionalizadas ou instituições parabancárias, e ainda os nomes dos proprietários destas, quando os houver;

i) O lugar e a data da criação de filiais, agências e quaisquer outras sucursais;

j) As alterações que se verificarem nos elementos referidos nos números anteriores.

Art. 5.º Quando às instituições de crédito estrangeiras, o registo abrangerá:

a) A denominação da instituição;

b) A data em que foi autorizada a estabelecer-se em Portugal;

c) O lugar da sede;

d) O capital realizado;

e) O capital com que opera em Portugal;

f) O nome dos gerentes ou representantes em Portugal;

g) O lugar do estabelecimento principal em Portugal e das suas filiais, agências ou quaisquer outras sucursais;

h) As alterações que se verificarem nos elementos referidos nos números anteriores.

Art. 6.º As sociedades autorizadas a exercer a actividade comercial de mediação na realização de empréstimos hipotecários estão igualmente sujeitas a registo especial no Banco de Portugal, do qual constarão todos os elementos referidos nas alíneas a) a g) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 119/74, de 23 de Março, devendo o registo e respectivos averbamentos ser requeridos no prazo e termos fixados no seu n.º 3.

Art. 7.º—1. Quanto às instituições de crédito e instituições parabancárias, o registo deve ser requerido no prazo de trinta dias, a contar da data da constituição definitiva ou da autorização para se estabelecer em Portugal, tratando-se, neste caso, de instituições de crédito estrangeiras, mas sempre antes do início da actividade.

2. O averbamento das alterações ao registo deve ser requerido no prazo de trinta dias, a contar da data em que elas se verificarem.

Art. 8.º — 1. Ficam isentos do pagamento de qualquer taxa os actos de registo e respectivos averbamentos.

2. Do registo e das suas alterações serão graciosamente passadas certidões sumárias a quem mostre interesse legítimo em requerê-las.

Art. 9.º Sem prejuízo das sanções previstas na lei geral, as infracções ao disposto no presente diploma em matéria de registo serão punidas de conformidade com os artigos 89.º a 98.º do Decreto-Lei n.º 42 641, de 12 de Novembro de 1959.

Art. 10.º O procedimento contravencional pelas transgressões praticadas é da competência do Banco de Portugal.

Art. 11.º Ficam revogados os artigos 8.º, 36.º, 37.º e 38.º, todos do Decreto-Lei n.º 42 641, de 12 de Novembro de 1959, o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 46 302, de 27 de Abril de 1965, na parte respeitante à quota de fiscalização e ao registo especial, e ainda os artigos 29.º, 32.º e 33.º do Decreto-Lei n.º 119/74, de 23 de Março.

Art. 12.º Este diploma entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — Mário Soares — António Francisco Barroso de Sousa Gomes — Henrique Medina Carreira.

Promulgado em 4 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS BANCO DE PORTUGAL

## Aviso n.º 9

A necessidade de coordenar a actividade dos mercados monetário e financeiro com os objectivos da política económica superiormente definidos, particularmente no que se refere à contenção do desequilíbrio dos pagamentos externos, justifica que, sob a orientação do Ministro das Finanças, o Banco de Portugal, no uso da competência que lhe é atribuída pelos artigos 16.º e 26.º da sua Lei Orgânica, determine o seguinte, em regulamentação do previsto, no artigo 27.º, n.º 2, alínea a), daquela Lei Orgânica:

1.º É fixada em 13 % a taxa básica de desconto do Banco de Portugal.

2.º Nas operações de refinanciamento, quer de redesconto, quer de empréstimos às instituições de crédito, caucionados nos termos do artigo 33.º, n.º 1, alínea c), da Lei Orgânica do Banco, serão fixados para cada instituição de crédito três escalões, cujos limites serão calculados na proporção do volume total do respectivo crédito distribuído, aplicando-se as taxas de 13%, 15,5% e 18%, respectivamente ao primeiro, segundo e terceiro escalões.

3.º Nas demais operações de crédito do Banco serão aplicadas as seguintes taxas:

a) 15,5 % nas operações de abertura de crédito em conta corrente, com garantia de títulos do Estado Português, referidas no artigo 33.º, n.º 1, alínea d), da mesma Lei Orgânica;

b) 18 % nas operações de desconto de livranças a instituições de crédito, nas condições definidas para cada caso pelo conselho de administração do Banco, em conformidade com o previsto no artigo 33.º, n.º 1, alínea a), da Lei Orgânica do Banco.

4. As normas estabelecidas nos números anteriores serão aplicadas às correspondentes operações postas a partir de 29 de Agosto de 1977 e, quando abrangidas por contratos vigentes, após a revisão destes.

5. Fica revogado o aviso n.º 1 do Banco de Portugal, de 28 de Fevereiro de 1977.

Ministério das Finanças, 26 de Agosto de 1977. — O Ministro das Finanças,  
*Henrique Medina Carreira.*

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

## BANCO DE PORTUGAL

### Aviso n.º 10

O Banco de Portugal, sob a orientação superior do Ministro das Finanças, em conformidade com a competência que, como banco central, lhe foi atribuída pelos artigos 16.º e 26.º da sua Lei Orgânica, em regulamentação do previsto no artigo 28.º, alínea b), dessa Lei, determina o seguinte:

1.º — 1. Não poderão as instituições de crédito cobrar pelas operações activas que estejam legalmente autorizadas a efectuar juros a taxas superiores aos limites seguintes:

- a) 14,75 % nas operações a prazo não superior a noventa dias;
- b) 15,25% nas operações a prazo superior a noventa dias, mas não a cento e oitenta dias;
- c) 16,5 % nas operações a prazo superior a cento e oitenta dias, mas não a um ano;
- d) 17% nas operações a prazo superior a um ano e até dois anos;
- e) 17,75% nas operações a prazo superior a dois anos e até cinco anos.

2. São aplicáveis os mesmos limites de taxas de juro às operações de crédito efectuadas pelas instituições parabancárias ou equiparadas, com excepção das operações abrangidas pelo disposto no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 119/74, de 23 de Março.

2.º — 1. Quando se trate de operações de crédito de campanha fixadas expressamente por circular do Banco de Portugal a favor de entidades cuja actividade económica principal respeite aos sectores de agricultura, silvicultura, pecuária ou pesca — incluindo as operações de crédito agrícola de emergência —, as instituições de crédito não poderão cobrar juros superiores às taxas indicadas no n.º 1.º, 1, deduzidas de 5%.

2. Quando se trate de operações de crédito destinadas à preparação e execução de encomendas firmes de bens ou serviços destinados à exportação, as instituições de crédito não poderão cobrar juros superiores às taxas indicadas no n.º 1.º, 1, deduzidas de 5%.

3. Quando se trate de operações de crédito de exportadores sobre importadores de bens ou serviços, por prazo não superior a noventa dias, as instituições de crédito não poderão cobrar juros superiores às taxas indicadas no n.º 1.º, 1, deduzidas de 5%, não havendo lugar a qualquer dedução se o prazo for superior ou, se houver prorrogação, para além daquele prazo.

3.º O Banco de Portugal atribuirá às instituições de crédito intervenientes subsídios correspondentes às deduções processadas nos termos do artigo anterior, mediante apresentação de documentos comprovativos das operações.

4.º O disposto nesta determinação do Banco de Portugal entra em vigor em 29 de Agosto de 1977.

Ministério das Finanças, 26 de Agosto de 1977. — O Ministro das Finanças,  
*Henrique Medina Carreira.*

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

## MINISTÉRIO DAS FINANÇAS BANCO DE PORTUGAL

### Aviso n.º 11

O Banco de Portugal, sob a orientação superior do Ministro das Finanças, em conformidade com a competência que, como Banco Central, lhe foi atribuída pelos artigos 16.º e 26.º da sua Lei Orgânica, em regulamentação do previsto no artigo 28.º, alínea b), dessa mesma lei, determina o seguinte:

1.º Nas operações de financiamento de novos investimentos caracterizados pela aplicação de não mais de 750 000\$ por posto de trabalho criado e cuja composição em valor acrescentado nacional seja superior a 60 %, as instituições de crédito estabelecerão no respectivo contrato que o devedor beneficiará durante o primeiro ano, contado a partir da integral utilização do empréstimo, de uma dedução de 9% às taxas indicadas no n.º 1.º, 1, do aviso n.º 9, de 26 de Agosto de 1977, e de uma dedução de 7%, 5% e 3% durante o segundo, terceiro e quarto anos, respectivamente.

2.º Nas operações de financiamento de novos investimentos não abrangidos pelo número anterior, caracterizados apenas por uma composição em valor acrescentado nacional superior a 50 %, as instituições de crédito estabelecerão no respectivo contrato que o devedor beneficiará durante os dois primeiros anos do empréstimo, de uma dedução de 4% às taxas indicadas no n.º 1.º, 1, do aviso n.º 9, de 26 de Agosto de 1977, e de uma dedução de 3% e 2 % no terceiro e quarto anos, respectivamente, sendo a data de início a da integral utilização do empréstimo.

3.º As operações de financiamento de novos investimentos que não obedeçam às características referidas nos artigos anteriores não beneficiarão de qualquer dedução às taxas indicadas no n.º 1.º, 1, do já citado aviso.

4.º O Banco de Portugal dimanará, por meio de circular, as instruções técnicas adequadas à aplicação dos critérios referidos no presente aviso.

5.º O Banco de Portugal atribuirá às instituições de crédito intervenientes subsídios correspondentes às deduções processadas nos termos do artigo anterior, mediante a apresentação de documentos comprovativos das operações.

6.º As operações de financiamento contratadas ao abrigo do disposto no n.º 2.º, 3, do aviso n.º 2, de 28 de Fevereiro de 1977, continuam a beneficiar dos subsídios de taxas de juro nas condições previstas nesse aviso, salvo se a aplicação do regime no presente aviso se revelar mais favorável.

7.º O disposto nesta determinação do Banco de Portugal entra em vigor em 29 de Agosto de 1977.

Ministério das Finanças, 26 de Agosto de 1977. — O Ministro das Finanças,  
*Henrique Medina Carreira.*

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS BANCO DE PORTUGAL

## Aviso n.º 12

O Banco de Portugal, sob a orientação superior do Ministro das Finanças, em conformidade com a competência que, como Banco Central, lhe foi atribuída pelos artigos 16.º e 26.º da sua Lei Orgânica, em regulamentação do previsto no artigo 28.º, alínea b), dessa mesma lei, determina o seguinte:

1.º Nas operações de crédito para saneamento financeiro de empresas em dificuldades, mas consideradas economicamente viáveis, as instituições de crédito não poderão, durante o primeiro ano, cobrar juros superiores às taxas indicadas no n.º 1.º, 1, do aviso n.º 9, de 26 de Agosto de 1977, deduzidas de uma percentagem a estabelecer pelo Banco de Portugal por meio de circular, variável de 9 % até 4%, de acordo com o grau de viabilidade atribuído a cada empresa.

2.º O Banco de Portugal atribuirá às instituições de crédito intervenientes subsídios correspondentes às deduções processadas nos termos do artigo anterior, mediante a apresentação de documentos comprovativos das operações.

3.º O disposto nesta determinação do Banco de Portugal aplica-se a partir de 29 de Agosto de 1977 e vigorará até ao final do corrente ano.

Ministério das Finanças, 26 de Agosto de 1977. — O Ministro das Finanças,  
*Henrique Medina Carreira.*

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

## BANCO DE PORTUGAL

### Aviso n.º 13

Com vista a assegurar um adequado equilíbrio ao funcionamento do Fundo de Garantia de Riscos Cambiais, criado pelo Decreto-Lei n.º 75-D/77, de 28 de Fevereiro, e competindo ao Banco de Portugal, nos termos do artigo 15.º do estatuto daquele Fundo, fixar os prémios, comissões e sobretaxas que constituirão receitas do mesmo Fundo, sob orientação do Ministro das Finanças, o Banco de Portugal, no uso da competência que lhe é atribuída pelos artigos 16.º e 26.º da sua Lei Orgânica, determina o seguinte, em regulamentação do previsto no artigo 28.º, alínea b), daquela Lei Orgânica:

1.º — 1. Nas operações de crédito não abrangidas pelas disposições dos avisos n.ºs 10, 11 e 12, de 26 de Agosto de 1977, com excepção das de financiamento para aquisição de habitação própria, será aplicada uma sobretaxa de juro de 0,5 %, que constituirá receita do Fundo.

2. Tratando-se de operações de crédito ao consumo, a sobretaxa de juro será de 8% ou 10%, consoante o prazo seja até um ano ou superior.

2.º — 1. O prémio de garantia de risco cambial será de 0,1% ao ano sobre o contravalor em escudos do capital garantido, ao câmbio fixado, no caso das operações de financiamento das exportações, e de 0,5% ao ano, nos demais casos.

2. Além do prémio referido no número anterior, nos contratos de fixação de câmbio relativos a operações de importação de capitais, constituirá receita do Fundo a diferença entre a taxa máxima de juro fixada na legislação nacional para operações de crédito em escudos de igual duração e a taxa efectiva na operação de crédito concluída com o credor estrangeiro, deduzida de 0,5 %, se essa diferença for positiva.

3. Sempre que se verifique a intervenção de uma instituição de crédito que opere em território nacional como avalista, poderá ser subtraída à diferença apurada nos termos da alínea anterior uma taxa correspondente à da comissão de aval, a qual deverá ser previamente aprovada pelo Fundo, não podendo, todavia, em qualquer caso, exceder 1,5%, contando que o resultado obtido não seja negativo.

3.º O Banco de Portugal, como gestor do Fundo, dimanará as instruções indispensáveis à execução destas determinações.

4.º O disposto no presente aviso entra em vigor em 29 de Agosto de 1977.

5.º Fica revogado o aviso n.º 4 do Banco de Portugal, de 28 de Fevereiro de 1977.

Ministério das Finanças, 26 de Agosto de 1977. — O Ministro das Finanças,  
*Henrique Medina Carreira.*

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

## BANCO DE PORTUGAL

### Aviso n.º 14

Comunica-se que o Banco de Portugal, sob a orientação do Ministro das Finanças e no uso da competência que lhe é atribuída pelo artigo 16.º da sua Lei Orgânica, determina, considerando o disposto no artigo 28.º, alínea b), daquela Lei Orgânica, o seguinte:

1.º Não poderão ser abonados aos depósitos à ordem juros a taxas superiores às seguintes:

a) Nos bancos comerciais, a taxa de 1 %, para os depósitos de pessoas singulares;

b) Na Caixa Geral de Depósitos e nos estabelecimentos especiais de crédito, para os depósitos de pessoas singulares até 70 000\$, a taxa de 4 %, e, na parte que exceda 70 000\$, a taxa de 2 %.

2.º Aos depósitos à ordem de pessoas colectivas não poderá ser abonado qualquer juro.

3.º As instituições de crédito não poderão abonar aos seguintes depósitos que estejam autorizadas a receber juros a taxas superiores às seguintes:

a) 6 % nos depósitos com pré-aviso e nos depósitos a prazo igual ou superior a trinta dias mas não superior a noventa dias;

b) 9 % nos depósitos a prazo superior a noventa dias mas não a cento e oitenta dias;

c) 15% nos depósitos a prazo superior a cento e oitenta dias mas não a um ano;

d) 16 % nos depósitos a prazo superior a um ano.

4.º Aos depósitos a prazo superior a dois anos, regulamentados por legislação especial, que estejam autorizadas a receber, as instituições de crédito não poderão abonar juros a taxas superiores a 17%.

5.º As instituições de crédito não poderão abonar aos depósitos de poupanças que estejam autorizadas a receber juros a taxas superiores às seguintes:

a) 16 % no primeiro ano de vigência do depósito;

b) 16,25 % no segundo ano;

c) 16,5 % no terceiro ano;

d) 16,75 % no quarto ano;

e) 17% nos anos subsequentes ao quarto.

6.º A aplicação aos depósitos de poupança do regime de taxas de juro fixado no número anterior depende do adequado ajustamento dos regulamentos a que se refere o n.º 15 da Portaria n.º 747/ 72, de 18 de Dezembro.

7.º O disposto na presente determinação do Banco de Portugal entra em vigor no dia 29 de Agosto de 1977.

8.º Fica revogado o aviso n.º 3 do Banco de Portugal, de 28 de Fevereiro de

1977.

Ministério das Finanças, 26 de Agosto de 1977. — O Ministro das Finanças,  
*Henrique Medina Carreira*.

(*Diário da República*, 1.<sup>a</sup> série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS**  
**BANCO DE PORTUGAL**

**Aviso n.º 15**

Comunica-se que o Banco de Portugal, sob a orientação do Ministro das Finanças, e no uso da competência que lhe é atribuída pelo artigo 16.º da sua Lei Orgânica, determina, considerando o disposto no artigo 28.º, alínea b), daquela Lei Orgânica, o seguinte:

1.º Aos depósitos a prazo mobilizados antecipadamente em relação à respectiva data de vencimento, nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-B/77, de 28 de Fevereiro, será aplicado o seguinte regime:

a) Quando a mobilização ocorrer dentro de um prazo igual ou inferior a noventa dias, a contar da data da constituição ou da última renovação do depósito, não poderão ser abonados quaisquer juros;

b) Sempre que a mobilização ocorrer a partir do nonagésimo dia, exclusive, após a constituição ou renovação, casos em que o regime fiscal é idêntico ao dos depósitos a prazo, não poderão ser abonados juros a taxas superiores às seguintes, em função do período de vigência do depósito:

- 1) Superior a noventa dias, mas não a cento e oitenta dias: 6,5 %;
- 2) Superior a cento e oitenta dias e até um ano: 10,5 %.

2.º Fica revogado o aviso n.º 6 do Banco de Portugal, de 28 de Fevereiro de 1977.

3.º O disposto na presente determinação do Banco de Portugal entra em vigor no dia 29 de Agosto de 1977.

Ministério das Finanças, 26 de Agosto de 1977. — O Ministro das Finanças,  
*Henrique Medina Carreira.*

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS BANCO DE PORTUGAL

## Aviso n.º 16

Comunica-se que o Banco de Portugal, sob a orientação do Ministro das Finanças, e no uso da competência que lhe é atribuída pelo artigo 16.º da sua Lei Orgânica, determina, considerando o disposto no artigo 27.º, n.º 2, alínea c), daquela Lei Orgânica, o seguinte:

1.º É acrescentado o n.º 3 ao artigo 2.º do aviso n.º 5, de 28 de Fevereiro de 1977, nos seguintes termos:

3. Sempre que as instituições de crédito não satisfaçam o disposto no n.º 1 deverão constituir no mês seguinte ao da infracção, durante um período de trinta dias, depósitos obrigatórios no Banco de Portugal, de montante correspondente ao dobro da maior insuficiência detectada no mês anterior e que não serão considerados para efeito do estabelecido no artigo 1.º

2.º O disposto na presente determinação do Banco de Portugal entra em vigor em 31 de Agosto de 1977.

Ministério das Finanças, 26 de Agosto de 1977. — O Ministro das Finanças,  
*Henrique Medina Carreira.*

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DOS TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

## Decreto-Lei n.º 353-T/77, de 29 de Agosto

1. Algumas das empresas públicas de transportes e concessionárias de transportes públicos colectivos urbanos de passageiros apresentam já um valor de imobilizado da ordem de vários milhões de contos, consequência do elevado custo das infra-estruturas de muito longa duração em que tem de apoiar-se a sua exploração.

2. Em muitos casos de empresas congéneres existentes noutros países é a colectividade — designadamente através do Orçamento Geral do Estado ou dos órgãos da respectiva administração local — que suporta parcela, por vezes substancial, do financiamento das aludidas infra-estruturas, dependendo quase sempre da extensão da rede e, por consequência, das inerentes economias de escala a real dimensão do suporte da colectividade.

3. Algumas destas empresas — que em alguns casos beneficiaram em anos recentes de créditos em condições de prazo e juro razoáveis — têm-se visto ultimamente confinadas aos financiamentos às taxas e prazos correntes do mercado, os quais são manifestamente inadequados à cobertura financeira dos investimentos específicos requeridos pela sua exploração.

4. Torna-se, pois, indispensável, definir uma política de financiamento das infra-estruturas de longa duração que contribua para um equilíbrio tendencial da exploração, bem como para o saneamento das suas estruturas financeiras.

Nestes termos:

O Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º As infra-estruturas de longa duração, já existentes à data da entrada em vigor deste diploma ou a realizar por empresas públicas de transportes ou concessionárias de transportes públicos colectivos urbanos de passageiros, poderão ser total ou parcialmente financiadas, a fundo perdido pelo Estado.

Art. 2º — 1. A definição das infra-estruturas que serão objecto do estabelecido no artigo 1.º, bem como dos princípios disciplinares do financiamento pelo Estado dos investimentos incluídos no Plano, far-se-á caso a caso, mediante diploma referendado pelos Ministros do Plano e Coordenação Económica, das Finanças e dos Transportes e Comunicações.

2. Do diploma mencionado no número anterior constará a forma de revelação contabilística e demais elementos que se revelem indispensáveis.

Art. 3.º — 1. O Governo inscreverá no Orçamento Geral do Estado, em cada exercício, as verbas necessárias à satisfação do financiamento das infra-estruturas de longa duração já existentes ou a realizar, e definidas de acordo com o artigo 2.º, e esquemas de financiamento e amortização a estabelecer para o efeito.

2. Até 31 de Dezembro de 1980 os esquemas de financiamento, fixados ao abrigo do presente diploma serão obrigatoriamente revistos, tendo em atenção as possibilidades económicas entretanto reveladas pela exploração das empresas.

Art. 4.º Para efeitos deste diploma, as empresas a que se refere o artigo 1.º ficarão obrigadas a abrir, nos seus registos contabilísticos contas específicas de modo a darem a conhecer em cada momento, de uma forma precisa e clara, por um lado, quais

as infra-estruturas de longa duração de conta do Estado e respectivos montantes e, por outro, as inerentes dotações atribuídas e as responsabilidades financeiras assumidas.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António Francisco Barroso de Sousa Gomes* — *Henrique Medina Carreira* — *Emílio Rui da Veiga Peixoto Vilar*.

Promulgado em 29 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.<sup>a</sup> série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 1/78

O Sr. Presidente da Assembleia da República, ao abrigo do artigo 281.º da Constituição, solicitou ao Conselho da Revolução a apreciação da inconstitucionalidade da norma constante do artigo 469.º do Decreto-Lei n.º 46 311, de 27 de Abril de 1965.

Pedido, nos termos da alínea d) do artigo 284.º da Constituição à Comissão Constitucional, o respectivo parecer, foi solicitado ao Ex.<sup>mo</sup> Sr. Primeiro-Ministro que se pronunciasse, querendo, sobre a questão. Na ausência de resposta foi o processo distribuído.

Importa, antes de tudo, notar que o Sr. Presidente da Assembleia da República solicitou a apreciação da inconstitucionalidade do artigo 469.º do referido diploma, com base no requerimento subscrito por José Luís Tabuada Teixeira, de Vila Nova de Gaia, que se apoia no preceituado nos artigos 49.º, n.º 1, 281.º, n.º 1, e 284.º, alínea a) da Constituição.

Ora, pode duvidar-se da legitimidade de tal fundamentação. O artigo 281.º, n.º 1, da Lei Fundamental não prevê — como sucede, v. g. no direito alemão — uma acção directa de qualquer cidadão, em matéria de apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade de quaisquer normas, antes a reserva às entidades nele referidas.

É evidente, porém, que tais entidades podem chamar a si — naturalmente, partindo de um critério que considerem razoável — as dúvidas, sobre a inconstitucionalidade de uma norma e assumindo-as (essas dúvidas), solicitarem a sua apreciação pelo Conselho da Revolução, nos termos do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição.

Sendo assim, os fundamentos indicados no requerimento, que levantou o problema, não-de ser tomados em conta, como se fossem da entidade que usa da faculdade prevista no referido artigo 281.º, n.º 1, da Lei Fundamental.

Vejamos, pois, quais são as razões do requerimento subscrito pelo Sr. José Luís Tabuada Teixeira:

Segundo ele o artigo 469.º da Reforma Aduaneira (Decreto-Lei n.º 46 311, de 27 de Abril de 1965) seria inconstitucional porque:

a) Viola o n.º 3 do artigo 46.º da Constituição, quando impõe o dever de inscrição na Câmara dos Despachantes Oficiais, como condição do exercício da profissão de despachante oficial;

b) Infringe o disposto no n.º 3 do artigo 51.º da Constituição, que consagra o direito de cada um escolher livremente a profissão ou o género de trabalho;

c) Contraria também o artigo 13.º da Constituição, na medida em que obriga os despachantes oficiais, diferentemente do que sucede com os restantes cidadãos, a pertencerem a uma determinada associação e assim não respeita igualmente o artigo 2.º dessa mesma Constituição;

d) Por outro lado, a Lei Fundamental impede no seu artigo 18.º, n.ºs 1 e 2, relacionado com o artigo 17.º, que se restrinjam os direitos, garantias e liberdades individuais, salvo nos casos expressamente nela previstos;

e) Aliás, o artigo 293.º, n.º 1, da Constituição revogou o direito anterior contrário aos seus preceitos ou aos princípios nela consignados.

Resumidos, assim, os argumentos tendentes a demonstrar a inconstitucionalidade do artigo 469.º da Reforma Aduaneira, procuremos, agora, apreciar a sua força:

É verdade que o n.º 3 do artigo 51.º da Constituição estabelece que «todos têm o direito de escolher livremente a profissão ou o género de trabalho». Mas, logo acrescenta: «salvas as restrições legais impostas pelo interesse colectivo ou inerentes à sua capacidade»<sup>(14)</sup>.

A regulamentação do exercício de uma profissão é, assim, directa e expressamente prevista pela última parte do n.º 3 do referido artigo 51.º, da nossa Constituição.

A preparação, v. g. universitária, liceal, os estágios, concursos, experiência em certas actividades, etc, podem, pois, ser legalmente exigidas pelo próprio interesse colectivo, quer para permitir que certas pessoas possam desempenhar determinadas profissões, quer por virtude dos interesses fundamentais que as dominam e justificam.

E adiante-se, desde já, que isto não afecta a igualdade de todos (artigo 13.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição), sabido que tal igualdade só pode afirmar-se concretamente, e para além das exigências razoáveis que a lei, em nome do interesse colectivo, dite.

Por outro lado, no quadro das limitações à liberdade profissional, situam-se as próprias organizações profissionais «corporativas», como quer que elas se concebam.

A história e natureza destas organizações ou instituições profissionais não tem que fazer-se aqui. Só se dirá que:

Abolidas as corporações nos fins do século XVIII e princípios do século XIX, logo elas ressurgiram, como associação de facto, instituições ou «órgãos intermediários».

Em certos sistemas político-económicos, como na Itália, Espanha, Alemanha, Portugal, etc, as estruturas corporativo-totalitárias, quaisquer que fossem as suas diferenças teóricas e práticas ou os seus fundamentos ideológicos, tenderam, por seu lado, a ser polo ou centro dos respectivos aparelhos de Estado.

Sabe-se que, durante a segunda guerra mundial, também se desenvolveram certos tipos de organizações profissionais, como por exemplo, na França, com a lei de 16 de Agosto de 1940, os chamados «comités de organização».

Só que esses comités de organização passaram, pela legislação de 1944, a ser encarregados da execução de serviços públicos, caracterizando a transição de uma economia corporativa para uma economia dirigista<sup>15</sup>.

Modernamente, certa doutrina e jurisprudência<sup>16</sup> considera-as integradas num direito público corporativo: «ordens profissionais».

---

<sup>14</sup> É, afinal, o que também dispõe o artigo 12.º, n.º 1, da Constituição da Alemanha Federal que, depois de consagrar o princípio da liberdade de trabalho, preceitua: «a lei pode, todavia, regulamentar o exercício de qualquer profissão».

A possibilidade de se regulamentar, por lei ordinária, a liberdade profissional está, aliás, na Alemanha como entre nós, mais directamente ligada à consagração da liberdade de escolha de profissão, do que no sistema constitucional italiano, em que a garantia de liberdade de trabalho, fixada no artigo 4.º tem de ser integrada pelo artigo 41.º, n.ºs 2 e 3, no sentido de incorporar todas as actividades profissionais no quadro da actividade económica (cf. Gaspari, v. *Giornalisti — Ordini* — in *Enciclopédia dei Diritto*, vol. XVIII, p. 711).

<sup>15</sup> Cf. Hervé Detton. «La protection par le Conseil d'Etat des droits de l'individu dans l'organisation professionnelle». pp. 53 e segs., in *Etudes et Documents*, 1952.

<sup>16</sup> Cf. André Laubadère, *Traité de droit administratif*, Sixième édition, pp. 100, 112, 113, 636, 641, etc.

Igualmente na Itália, as «ordens e os colégios» são hoje concebidos como entes públicos, dotados de *munus, de jus imperium*, que desempenham certas funções internas, nas quais se contém, entre outras, o dever de inscrição obrigatória e outras externas, como seja, o poder de representação da profissão respectiva<sup>17</sup>.

Da mesma forma, na Alemanha se fala em descentralização da administração, territorial e profissional, em que estão incluídas as câmaras, as ordens e os colégios profissionais<sup>18</sup>.

Modernamente desenvolve-se, em larga medida, a teoria das estruturas das organizações administrativas económicas<sup>19</sup>, no quadro das quais se desenvolvem, entre outras, as chamadas «Câmaras de Trabalho».

A propósito destas, Zacher aponta, justamente, como sua característica, a obrigatoriedade de inscrição, que não ofende a liberdade positiva ou negativa de associação, protegida pelo artigo 9.º da Lei Fundamental alemã (disposição essa que corresponde ao artigo 46.º da Constituição Portuguesa).

A protecção constitucional da liberdade só se estenderia, na verdade, às associações privadas.

Relativamente às organizações profissionais de direito público, nada na Lei Fundamental proíbe a obrigatoriedade legal da inscrição dos seus membros.

Isto, segundo Zacher<sup>20</sup>, é opinião largamente dominante na Alemanha, o que Maunz-Dürig<sup>21</sup> confirmam.

O mesmo autor acentua que a garantia da liberdade de associação, prevista no artigo 11.º da Convenção Europeia sobre as garantias e liberdades fundamentais, não abrange, segundo a doutrina, a liberdade de inscrição em organizações profissionais de direito público<sup>22</sup>.

A lição de direito comparado é, pois, no sentido que as pessoas colectivas de direito público — onde, no que toca a profissões liberais, cabem, quer as chamadas ordens, v. g. dos médicos, dos advogados, dos engenheiros, quer as «câmaras», v. g. dos solicitadores, dos despachantes oficiais, etc.<sup>23</sup> —, não estão sujeitas às normas do artigo 46.º, n.ºs 1, 2 e 3 da Constituição, e são compatíveis com a inscrição obrigatória dos seus membros.

Parece, porém, que importa precisar alguns aspectos destas ideias.

Assim:

a) A existência de uma organização de direito público, relativamente à qual a inscrição é legalmente obrigatória, não exclui, antes supõe, que a seu lado possam constituir-se outras formas de organização, como associações privadas (artigo 46.º da Constituição), comissões de trabalhadores, sindicatos, etc. (artigos 55.º e 57.º da Constituição)<sup>24</sup>;

---

<sup>17</sup> Cf. Gaspari, «Natura giuridica e attribuzioni degli Ordini dei Medici», in *Il Foro Administrativo*, parte IV, pp. 17 e segs., 1955.

<sup>18</sup> *Staatslexieon, v. Berungsstandiselle*.

<sup>19</sup> Cf. Winfried Brohm, *Strukturen der Wirtschaftsverwaltung*, 1969, passim; Zacher, *Arbeitskammern im demokratischen und sozialen Rechtsstaat*, 1971.

<sup>20</sup> Loc. cit., p. 26, onde anota a opinião do citado Brohm, pp. 275 e segs., que chegaria a conclusão semelhante, embora acentuando o aspecto material.

<sup>21</sup> *Grundgesetz, Kommentar*, artigo 9.º, anotação 49/50.

<sup>22</sup> Zacher, *ob. cit.*, p. 79, e Brohm, *cit.*

<sup>23</sup> Entes para-estaduais, lhes chamava Manuel Andrade (cf. *Teoria Geral da Relação Jurídica*, vol. I, 1966, pp. 76-77).

<sup>24</sup> Neste sentido, vide Gaspari, loc. cit., p. 19; Rivero e Savatier, *Droit du Travail*, Themis,

b) Por outro lado, não parece que o legislador possa criar — já que isso envolveria uma quebra do próprio sistema democrático — todas as organizações que entenda.

A agressão ou limitação à liberdade de associação, ao direito de trabalho ou ao princípio da igualdade supõe, com efeito, a realização de «uma função pública legítima». E essa legitimidade não pode advir, tão-só, de se pretender realizar uma função social<sup>25</sup>. Há-de juntar-se-lhe algo, mais, de especial.

Nesse sentido certos autores<sup>26</sup> falam na circunstância de uma organização profissional descentralizada poder articular e defender o interesse público e o dos seus membros, melhor, ao menos num certo momento histórico, do que os serviços centrais da administração, através dos seus funcionários.

Tal acontecerá, por exemplo, quando haja necessidade de fazer respeitar um código de honra ou deontológico, exigido pela particularidade ou delicadeza de certas funções;

c) A acrescentar ao que fica dito, estará ainda a própria proporcionalidade entre as limitações ao direito de escolha de trabalho e os benefícios obtidos pela respectiva regulamentação. Nisto consiste a chamada

*Stulfentheorie* de que falam, a este propósito, os alemães<sup>27</sup>.

A descentralização que assim tem lugar dos serviços públicos profissionais é, de outra banda, possível quando não seja sistemática: quer dizer, quando não envolva quebra dos princípios democráticos, no quadro dos próprios artigos 6.º e 268.º da Constituição<sup>28 e 29</sup>.

d) Por sua vez, o controlo, quer hierárquico, quer judicial, ou judicial administrativo, há-de ser reconhecido na medida em que a actividade das organizações profissionais se enquadra em funções administrativas<sup>30</sup>.

Tratada esquematicamente a possibilidade de existência de organizações profissionais públicas (corporativas) parece terem-se obtido alguns dados para apreciar a eventual inconstitucionalidade do artigo 469.º (e só este está em causa) da reforma aduaneira — Decreto-Lei n.º 46 311, de 27 de Abril de 1965.

Deve, antes de tudo, notar-se que já o Decreto-Lei n.º 31 665, de 22 de Novembro de 1941, que antecedeu a actual Reforma Aduaneira, no seu relatório (n.º 7), acentuava:

O despachante oficial é, em rigor, uma pessoa a quem o Estado passa diploma de competência para despachar em nome de outrem e que, por isso mesmo, como tal se apresenta ao público interessado no despacho das suas mercadorias. Justo é

---

6.ª ed., p. 116; e, particularmente, Brohm, ob. cit., pp. 275 e segs. Na Áustria, todavia, não se reconhecem as associações privadas ao lado, por exemplo, da Ordem dos Advogados — *Staatslexikon*, vol. 6.º, p. 150; v. *Rechtsanwalt e Verbände*, vol. 8.º

<sup>25</sup> Cf. Zacher, loc. cit., p. 44.

<sup>26</sup> Cf. Brohm, ob. cit., p. 276, e Zacher, ob. cit., p. 44.

<sup>27</sup> Cf. Grundgesetz, cit., artigo 12.º, nota 32.

<sup>28</sup> Cf. Chapman, *Devolução de poderes em instituições autónomas, inclusivamente profissionais e universitárias*, in *Revista de Direito Administrativo* (bras.), 1960, pp. 364 e segs.; cf. também v. «Körperschaft», in *Staatslexikon*, cit.

<sup>29</sup> Sobre «Democracia, Grupos de interesses, Pluralismo e Unidade Política», cf., agora, Vieira de Andrade, 1977, *passim*, e no que toca a corporações, organizações de massas e associações privadas, pp. 43 e segs.

<sup>30</sup> Cf. sobre isto, o cit. Detton e André Hellbronner, «Pouvoir professionnel», pp. 33 e segs., na mesma obra: *Études et Documents*.

assim que o Estado se assegure da existência real dessa capacidade técnica, sobretudo quando a intervenção do despachante oficial se não limita ao simples preenchimento de formas banais, como sucede no despacho por verificação, e antes há-de importar o conhecimento perfeito da classificação pautal e da tributação a dar às mercadorias, como sucede no despacho por declaração, que se deseja cada vez mais generalizado.

Do mesmo passo, tomam-se as necessárias providências para que, no exercício da sua profissão, os despachantes oficiais procedam com dignidade, probidade, zelo e correcção; regula-se a acção disciplinar a que ficam sujeitos; e prescreve-se que poderão organizar-se em câmara de despachantes oficiais.

Este poder de organizar-se, a que correspondia o artigo 461.º do referido diploma, veio a transformar-se, invocando-se razões paralelas, no artigo 469.º da Reforma Aduaneira de 1965: «obrigatoriedade de inscrição na Câmara dos Despachantes Oficiais», «que é um organismo corporativo», como condição indispensável ao exercício da sua profissão.

Ora, estaria o legislador actual impedido de fazer outro tanto sem violar os direitos e princípios consignados na Constituição?

É evidente, antes de tudo, que, se a designação de organismo corporativo tiver que se conotar, necessariamente, com um sistema corporativo, em sentido restrito, seria manifestamente inconstitucional que o fizesse.

Já a mesma coisa não sucede se, numa interpretação conforme à Constituição, o considerarmos como uma organização profissional de direito público, dependente do Estado, como executor de um serviço público, que, pela sua natureza especial, implica a criação legal de uma ordem ou câmara, como a dos médicos, dos advogados, dos solicitadores, etc. E ao encontro desta ideia parece poder apontar-se a fundamentação do Relatório, que atrás se transcreveu.

Deve, por outro lado, notar-se que as obrigações que resultam para os despachantes oficiais da inscrição na sua Câmara, são limitadas (cf. artigos 670.º e seguintes da Reforma Aduaneira).

A proporcionalidade dessas obrigações é, por outro lado, confirmada pela circunstância de não se atribuir à «Câmara dos Despachantes Oficiais» o poder de aplicar sanções disciplinares: apenas as pode promover.

No fundo, tratar-se-á, tão-só, de um dever de inscrição que não atinge, como vimos, essencialmente os direitos e garantias fundamentais em causa (artigos 2.º, 13.º, 18.º, n.ºs 1 e 2, 46.º, n.º 3, e 51.º da Constituição) e tem, em troca, a vantagem de que, no momento histórico actual, outros serviços não poderão realizar, de melhor maneira ou tão bem como a Câmara dos Despachantes Oficiais, a função de proteger e defender o interesse dos particulares, da sociedade e dos membros da organização profissional que formam.

Isto não significa, aliás, que o diploma (todo), não mereça modificações e actualização. Mas daí a declarar a inconstitucionalidade da norma em apreço de modo a fazer funcionar o artigo 293.º, n.º 1, da Constituição, irá uma larga distância.

Por tudo isto, a Comissão Constitucional é do parecer que o Conselho da Revolução não deve declarar, com força obrigatória geral, nos termos do artigo 281.º da Lei Fundamental, inconstitucional o artigo 469.º do Decreto-Lei n.º 46 311 (Reforma Aduaneira).

Lisboa e Comissão Constitucional, 3 de Janeiro de 1978. — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* — *Isabel de*

*Magalhães Collaço — Jorge Miranda — Joaquim Costa Aroso — José António Fernandes* (entendo que o Conselho da Revolução não tem de se pronunciar sobre a legislação anterior à Constituição ou aos seus princípios, que foi revogada (artigo 293.º, n.º 1, da Lei Fundamental). — *Afonso Cabral de Andrade* (embora concordando com a doutrina do parecer, entendo também que o Conselho da Revolução não tem que se pronunciar sobre a legislação anterior à Constituição, que foi revogada). — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

## **CONSELHO DA REVOLUÇÃO** **RESOLUÇÃO N.º 12/78**

Nos termos da alínea c) do artigo 146.º e do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e precedendo parecer na Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade da norma constante do artigo 469.º do Decreto-Lei n.º 46 311, de 27 de Abril de 1965 (Reforma Aduaneira).

Aprovada em Conselho da Revolução em 11 de Janeiro de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 22, de 26 de Janeiro de 1978.)

**Decreto-Lei n.º 46311, de 27 de Abril de 1965**  
**REFORMA ADUANEIRA**

.....

**CAPÍTULO IV**  
**Da câmara dos despachantes oficiais**

Art. 469.º A câmara dos despachantes oficiais é um organismo corporativo, do qual farão parte todos os despachantes oficiais, como / condição indispensável ao exercício da sua profissão.

# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 2/78

Presidente da Assembleia da República, no exercício do poder que lhe é conferido pelo artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, solicitou ao Conselho da Revolução a apreciação da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de Julho, e do Estatuto da Ordem dos Médicos por esse diploma aprovado. Tal solicitação teve aparentemente por origem uma petição que lhe fora dirigida por diversos médicos em 24 de Julho de 1977.

Nos termos do artigo 284.º, alínea a), da Constituição, foi a Comissão Constitucional chamada a emitir parecer.

1 — A solicitação do Presidente da Assembleia da República não é acompanhada de qualquer arguição ou sequer do enunciado de qualquer motivo que justifique a apreciação da constitucionalidade. Do ofício recebido pelo Presidente dos Serviços de Apoio ao Conselho da Revolução nada consta. Apenas em anexo se junta o texto daquela petição.

Poderia, pois, perguntar-se se o Presidente da Assembleia da República estaria a exercer o seu poder próprio de impugnação ou se, diversamente, estaria a transmitir ao Conselho da Revolução, sob as vestes do artigo 281.º, n.º 1, petições provenientes dos cidadãos ao abrigo do direito que lhes é atribuído pelo artigo 49.º, n.º 1. E, se fosse de admitir esta hipótese, estaria aberta a possibilidade de uma acção directa de constitucionalidade exercida pelos cidadãos, individual ou colectivamente, perante o Conselho da Revolução, o que, por certo, está excluído na Constituição portuguesa.

Sobre a questão — e, por sinal, a pedido do Presidente da Assembleia da República — já se pronunciou a Comissão de Assuntos Constitucionais desta Assembleia em parecer de 18 de Março de 1977, cujas conclusões vale a pena reproduzir:

«a) O presidente da Assembleia da República pode exercer a competência prevista no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, quer por iniciativa própria, quer a propósito de petição de cidadãos;

«b) Em todo o caso, o Presidente da Assembleia da República não é uma mera instância de trânsito e de processamento das petições dos cidadãos, competindo-lhe sempre apreciar da pertinência da questão;

«c) O Presidente da Assembleia da República pode, designadamente, não exercer a competência prevista no n.º 1 do artigo 281.º quando a petição que lhe é dirigida é manifestamente impertinente ou carecida de fundamento;

«d) O Presidente da Assembleia da República pode exercer a competência prevista no n.º 1 do artigo 281.º sempre que entenda que uma determinada norma ou conjunto de normas levanta, ou é susceptível de levantar, razoáveis dúvidas quanto à sua constitucionalidade»<sup>31</sup>.

Esta doutrina afigura-se clara e equilibrada. Ela satisfaz tanto a necessidade de garantia (que recomenda, em caso de dúvida fundada, que o órgão de fiscalização seja chamado a intervir) como a necessidade e vantagem de não ficar este órgão repleto

---

<sup>31</sup> *Diário da Assembleia da República*, suplemento ao n.º 107, p. 3660-(11).

de petições, as quais, saturando-o, o desviem da sua actividade específica. Ela salvaguarda tanto o direito dos cidadãos de promoverem a defesa da Constituição como a posição constitucional do Presidente da Assembleia da República, enquanto órgão titular da faculdade de accionar os mecanismos de fiscalização.

Se neste momento se recorda é somente para frisar que a Comissão Constitucional não concebe que o Presidente da Assembleia da República pudesse deixar de a ter presente. Mas exactamente por isso estranha-se que, enviando o texto da petição, o Presidente não se tenha pronunciado sobre os argumentos que nele são apontados e não tenha esclarecido se os assumia como seus. Deve presumir-se então que as razões não reveladas no ofício dirigido aos Serviços de Apoio do Conselho da Revolução tenham sido as que o levaram a solicitar a declaração da inconstitucionalidade de todas as normas (observe-se, de todas e não apenas de algumas) dos diplomas em causa.

2 — O Decreto-Lei n.º 282/77, de 3 de Julho, contém apenas dois artigos. O primeiro estabelece que a Ordem dos Médicos, instituída pelo Decreto-Lei n.º 29 171, de 24 de Novembro de 1938, passa a reger-se pelo Estatuto anexo. O segundo revoga o Estatuto aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40 651, de 21 de Junho de 1956.

Da leitura dos dois preceitos torna-se patente que não se trata de erigir de novo a Ordem dos Médicos; trata-se de a submeter a um novo regime, conforme com os princípios jurídicos decorrentes da Revolução de 25 de Abril de 1974 e consignados na Constituição. Afirma-se a continuidade institucional da Ordem, mas pretende-se submetê-la a uma disciplina organizatória diferente da disciplina anterior.

É esta também a conclusão que se tira do preâmbulo do diploma, no qual, depois de se historiar a evolução da Ordem desde a sua criação, se fala da necessidade de adequar o Estatuto aos novos condicionalismos e filosofia sociais e se diz que não podia deixar de caber ao Governo, no uso dos poderes legislativos que lhe são próprios, a aprovação do Estatuto da Ordem dos Médicos dados os importantes fins públicos que esta prossegue, a necessidade de ser conferida à inscrição na Ordem carácter obrigatório, a atribuição de funções deontológicas e de poder disciplinar e onde se acrescenta que a revogação do anterior Estatuto aprovado por decreto-lei teria sempre de ser feita por via legislativa.

3 — O Estatuto, por seu lado, compreende cento e cinco artigos distribuídos por seis capítulos que versam sucessivamente sobre a denominação, sede e âmbito; princípios fundamentais e fins; inscrição, deveres e direitos; órgãos da Ordem; meios financeiros; disposições gerais; e disposições transitórias.

A Ordem dos Médicos abrange os licenciados em Medicina que exerçam ou tenham exercido, em qualquer regime de trabalho, a profissão médica (artigo I.º); é de âmbito nacional (artigo 2.º); exerce a sua acção com total independência em relação ao Estado, formações políticas, religiosas ou outras organizações (artigo 4.º, n.º 2); e goza de personalidade jurídica (artigo 98.º).

A Ordem tem por finalidades essenciais defender a ética, a deontologia e a qualificação profissional médicas, a fim de assegurar e fazer respeitar o direito dos utentes a uma medicina qualificada [artigo 6.º, alínea a)]; fomentar e defender os interesses da profissão médica a todos os níveis, nomeadamente no respeitante à promoção socioprofissional, à segurança social e às relações de trabalho [alínea b)]; promover o desenvolvimento da cultura médica e concorrer para o estabelecimento e aperfeiçoamento constante do Serviço Nacional de Saúde, colaborando na política nacional de saúde em todos os aspectos, nomeadamente no ensino médico e carreiras médicas [alínea c)]; dar parecer sobre todos os assuntos relacionados com o ensino, com

o exercício da medicina e com a organização dos serviços que se ocupem da saúde, sempre que julgue conveniente fazê-lo junto das entidades oficiais competentes ou quando por estas for consultada [alínea d)]; velar pelo exacto cumprimento da lei, do Estatuto e respectivos regulamentos, nomeadamente no que se refere ao título e à profissão de médico, promovendo procedimento judicial contra quem o use ou a exerça ilegalmente [alínea e)]; emitir a cédula profissional e promover a qualificação profissional dos médicos pela concessão de títulos de diferenciação e pela participação activa no ensino pós-graduado [alínea f)].

O exercício da medicina depende da inscrição na Ordem dos Médicos (artigo 8.º). A inscrição será requerida pelo interessado ao Conselho Regional em cuja área tiver o seu domicílio fiscal (artigo 10.º, n.º 1) e da sua recusa há recurso para o Conselho Nacional Executivo (n.º 2).

Será anulada a inscrição aos que hajam sido punidos com pena de expulsão, aos que a solicitarem por terem deixado voluntariamente de exercer a actividade profissional e aos que deixarem de pagar as quotas durante um período de seis meses e que, depois de avisados para as pagar, o não fizerem no prazo de um mês após a recepção do aviso [artigo 11.º, alíneas a), b) e c)]. Por deliberação unânime do Conselho Nacional Executivo, mediante parecer de peritos, poderão ser impedidos de exercer, total ou parcialmente, a sua profissão os médicos para ela inabilitados física ou mentalmente. Da deliberação cabe recurso para os tribunais administrativos (artigo 12.º).

Pertence exclusivamente à Ordem dos Médicos o reconhecimento da individualização das especialidades e competências médicas e cirúrgicas, da correspondente qualificação profissional médica e da atribuição do respectivo título de especialista (artigo 90.º).

São deveres e direitos dos médicos os que constam dos artigos 13.º e 15.º, respectivamente. Pela violação dos deveres ficam os médicos sujeitos a sanções: de advertência, censura, suspensão e expulsão (artigos 14.º e 74.º). Entre os direitos dos médicos conta-se o de solicitar o patrocínio da Ordem, sempre que dele careçam para a defesa dos seus interesses profissionais ou quando haja ofensa dos seus direitos e garantias, enquanto médicos [artigo 15.º, alínea d)].

O Estatuto prevê um complexo sistema de órgãos (artigos 16.º e seguintes): órgãos de competência genérica, órgãos de competência disciplinar e órgãos consultivos de competência específica.

Os órgãos de competência genérica são a nível distrital, regional e nacional. O presidente da Ordem dos Médicos é também o presidente de três órgãos nacionais: o Conselho Nacional Executivo, o Conselho Nacional de Disciplina e o Conselho Fiscal Nacional (artigo 52.º). Ao Plenário dos Conselhos Regionais compete nomeadamente discutir e aprovar os regulamentos que lhe forem submetidos pelo Conselho Nacional Executivo [artigo 57.º, alínea b)].

Aos conselhos disciplinares regionais compete julgar as infracções previstas no Estatuto e nos regulamentos da Ordem dos Médicos e no Código de Deontologia (artigo 73.º), com recurso para o Conselho Nacional de Disciplina (artigo 68.º). Das decisões proferidas pelo Conselho Nacional de Disciplina cabe recurso para o tribunal administrativo competente (artigo 70.º).

São órgãos consultivos de competência específica os Conselhos Nacionais de Deontologia Médica, de Ensino e Educação Médica, para o Serviço Nacional de Saúde, de Exercício da Medicina Livre e da Segurança Social dos Médicos, bem como os colégios de especialidades (artigos 75.º e seguintes).

A eleição dos titulares dos órgãos colegiais será feita por listas, salvo

disposição expressa em contrário (artigo 30.º, n.º 1). O mandato pode terminar por decisão das respectivas assembleias, desde que convocadas expressamente para apreciação da actuação dos mesmos, e quando o número total de votantes seja superior a 20% dos médicos inscritos (artigo 21.º, n.º 1).

O presidente da Ordem dos Médicos é eleito por sufrágio directo e secreto, de entre todos os médicos no pleno gozo dos seus direitos estatutários e com, pelo menos, dez anos de exercício da profissão (artigo 48.º).

4 — A petição enviada ao Presidente da Assembleia da República compreende duas partes: na primeira, trata de antecedentes da situação actual (pp. 7 e segs.); na segunda, aponta as razões que militariam no sentido da inconstitucionalidade do Decreto-Lei e do Estatuto (pp. 20 e segs.).

Começa-se por inculcar uma estreita conexão entre a existência da Ordem dos Médicos e a organização corporativa consagrada na Constituição de 1933. Quando esta ruiu, adoptou-se na Ordem uma prática sindical que levou à aprovação dos Estatutos do Sindicato dos Médicos do Sul, registado no Ministério do Trabalho em 5 de Novembro de 1975. Mas o Sindicato «não se opunha, antes desejava, a criação de uma Associação Médica, que congregasse todos os licenciados em Medicina, e tivesse funções deontológicas e técnicas» (p. 14).

Refere-se depois como, porém, se regressou à denominação Ordem num processo que se sustenta ter sido todo ele feito de deliberações ilegais e anti-estatutárias; e, porque essas deliberações foram impugnadas judicialmente e até ao momento não houve decisão, a aprovação do Estatuto em causa seria uma intromissão grave do Governo na independência do poder judicial (p. 19).

O Decreto-Lei n.º 282/77 seria organicamente inconstitucional, porque dispõe sobre uma associação — e, mais ainda, sobre uma associação sindical — e porque, tornando obrigatória a quota, institui um verdadeiro imposto. Ora, tanto a regulamentação das associações como a criação de impostos pertencem à exclusiva competência da Assembleia da República (artigo 167.º da Constituição).

Mas o diploma seria também materialmente inconstitucional por uma série de razões que, aliás, os autores da petição declaram enunciar não exaustivamente.

Em primeiro lugar (p. 24), a Ordem dos Médicos, concebida como um organismo corporativo primário, possuiria uma índole por inerência, e não por acidente, inadequada às regras próprias da democracia. Restabelecendo tal organismo corporativo, o diploma acabaria por se traduzir na criação ou na manutenção de uma organização fascista, em contravenção dos princípios gerais da Constituição e, em especial, do n.º 4 do artigo 46.º

Em segundo lugar, (pp. 24 e segs.), não só o poder de criar associações é dos cidadãos e não do Governo (artigo 46.º) como, ao aprovar o Estatuto da Ordem dos Médicos, o Governo violou o princípio constitucional de que cabe aos trabalhadores organizar e regulamentar internamente as associações sindicais [artigo 57.º, alíneas a) e c)]; e violou também o princípio da independência das associações sindicais em relação ao Estado (artigo 57.º, n.º 4).

Em terceiro lugar (pp. 27 e segs.), o artigo 8.º faz depender o exercício da Medicina de inscrição na Ordem dos Médicos, o que infringiria o artigo 46.º, n.º 3 da Constituição («Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação nem coagido por qualquer meio a permanecer nela») e o artigo 51.º, n.º 3 («Todos têm o direito de escolher livremente a profissão ou género de trabalho, salvas as restrições impostas pelo interesse colectivo ou inerentes à sua própria capacidade»).

Em quarto lugar (pp. 29 e 30), o artigo 13.º, alínea j') do Estatuto viola o

artigo 57.º, n.º 2 alínea b) da Constituição, segundo o qual nenhum trabalhador pode ser obrigado a pagar quotizações para sindicatos em que não esteja inscrito. Essa quota é um imposto e, mesmo que tenha as características da parafiscalidade, a Ordem não tem natureza de pessoa colectiva de direito público para arrecadar tal receita coercivamente imposta; e a sanção da expulsão pelo não pagamento é de mais.

Finalmente (pp. 31 c 32), o artigo 74.º, n.º 1, alínea d) prevê, entre as sanções pelo não cumprimento dos deveres prescritos no artigo 13.º a exclusão com consequente impossibilidade definitiva de o médico exercer a sua profissão. Tal punição briga com o artigo 51.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição que estabelece o direito ao trabalho e o dever de trabalhar. Não pode ser a Ordem, pessoa colectiva de direito privado, o intérprete e garante do interesse colectivo ligado à defesa da dignidade inerente à relevância social da profissão e, simultaneamente, o juiz de eventuais infractores, para mais seus pares. Tais funções terão que estar cometidas exclusivamente aos tribunais, pois que a expulsão da Ordem e a consequente proibição do exercício da profissão não cabem no âmbito da mera disciplina interna: é uma pena e das mais graves.

5 — Os argumentos aduzidos contra a constitucionalidade do Decreto-Lei n.º 282/77 e do Estatuto da Ordem dos Médicos que constam da petição não tinham de ser citados — precisamente porque, insista-se, esta não pode valer como acção e porque somente a solicitação do Presidente da Assembleia da República, mesmo sem apresentar razões, tem virtualidade constitucional para provocar uma decisão do Conselho da Revolução e para levar a Comissão Constitucional a emitir parecer.

No entanto, o texto da petição antolha-se bastante significativo por colocar, de certo modo exemplarmente, o problema que está subjacente à impugnação: o problema da qualificação e do regime jurídico da Ordem dos Médicos (e, porventura, de organizações análogas).

Todo o raciocínio está ali construído a partir da ideia de que a Ordem dos Médicos é uma associação, especificamente uma associação sindical. Porque assim é, estaria vedado ao Governo legislar sobre ela. Aliás, o que o Governo fez foi criar uma associação em concreto, substituindo-se aos interessados, aos trabalhadores, e organizando-a e regulamentando-a internamente. Porque é associação, não pode ser obrigatória a inscrição e não podem a não inscrição ou a expulsão implicar a não autorização ou a interdição do exercício profissional. Porque é associação, também não pode a Ordem cobrar uma quota que se reconduz a um verdadeiro e próprio imposto.

Os peticionários afirmam que a Ordem desempenha funções sindicais (p. 26) e, para tanto, invocam dois preceitos, o artigo 6.º e o artigo 44.º, alínea b). Aquele inclui entre as finalidades da Ordem fomentar os interesses da profissão médica *a todos os níveis*, nomeadamente no que respeita à promoção socioprofissional, à segurança social e às *relações de trabalho*. O segundo incumbe os conselhos regionais de promover a eleição de delegados nos locais de trabalho: e que funções teriam estes delegados senão defender os associados no que concerne com as relações de trabalho?

Entretanto, são logo os mesmos peticionários que afirmam (p. 26) que o escopo da Ordem ultrapassa o âmbito deontológico e técnico para entrar «perigosamente» em domínios estaduais (promoção socioprofissional, segurança social). E acrescentam (p. 28): «conferiram-se funções próprias de um órgão de soberania a uma pessoa colectiva de direito privado», quando «compete ao Estado e só a ele definir quem pode ou não exercer a medicina, criar e manter o cadastro dos médicos, atribuir especialidades e definir as formas de exercício da profissão (liberal, por conta de outrem ou mista)».

Eis aqui uma aparente contradição: uma simples associação não pode

receber funções que excedam os interesses e prevaleçam sobre a vontade dos seus associados, uma associação privada não pode estar investida de poderes que se julgam exclusivos do Estado, uma associação sindical não pode ser integrada, directa ou indirectamente, no domínio da Administração pública.

Será, contudo, uma contradição real ou, pelo contrário, não significarão algumas das notas postas em relevo que a natureza da Ordem dos Médicos se afasta da natureza das associações? Bastarão os conceitos de Direito civil ou de Direito sindical para a explicar ou não haverá que a focar da perspectiva específica dos entes públicos ou afins dos entes públicos? Tais as interrogações que forçosamente se colocam.

E, consoante se responder, diferentes não-de ser as consequências quanto à alegada inconstitucionalidade do Decreto-Lei e do Estatuto. Se se entender que a Ordem dos Médicos não pode deixar de ser considerada um associação e que as normas que parecem contrariar essa índole são ilegítimas aqueles diplomas serão inconstitucionais. Se se entender, ao invés, que as normas que exorbitam do regime das associações requerem outra forma de enquadramento, então terá de ser nesse plano que terá de ser discutida a questão da inconstitucionalidade.

6 — Um exame atento do Estatuto revela fortes indícios de que a Ordem dos Médicos, como nele se encontra organizada, não recai dentro das associações privadas. Com efeito:

— O Estatuto é aprovado por acto do poder público, por acto sob a forma de lei, quando na generalidade das associações os estatutos são feitos e alterados livremente, observados os trâmites legais, pelos respectivos associados (artigos 167.º, 168.º e 172.º do Código Civil e artigos 4.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de Novembro).

— À Ordem é atribuída personalidade jurídica por acto individualizado — o próprio Estatuto (artigo 98.º) ao contrário do que sucede com as associações que adquirem personalidade jurídica mediante depósito, contra recibo, de um exemplar do acto de constituição e dos estatutos no governo civil da área da respectiva sede, após prévia publicação no Diário da República e num dos jornais diários mais lidos na região de um extracto do título constitutivo (artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 594/74, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 71/77, de 25 de Fevereiro).

— Nem a revisão do Estatuto, nem a dissolução da Ordem dependem unicamente de deliberação dos seus órgãos, como sucede com as associações (artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 594/74); apenas se garante que não poderão dar-se sem consulta plebiscitária dos médicos inscritos na Ordem (artigo 100.º do Estatuto).

— À Ordem incumbe assegurar os direitos dos utentes a uma medicina qualificada [artigo 6.º alínea a)], velar pelo exacto cumprimento da lei, do Estatuto e dos respectivos regulamentos no que se refere ao título e à profissão de médico [alínea e)], bem como emitir a cédula profissional e conceder título de diferenciação [alínea f) e artigo 81.º].

— A Ordem elabora um Código Deontológico (artigo 80.º), coopera com os organismos responsáveis pela orientação, pelos programas ou pelos esquemas do ensino médico ou paramédico [artigo 81.º, alínea n)], dá parecer e participa em todos os organismos responsáveis pelo Serviço Nacional de Saúde [artigo 83.º, alíneas c) e e)], tem participação efectiva nos organismos responsáveis pela orientação dos programas ou por esquemas de segurança social quando tal for legalmente determinado [artigo 85.º, alínea c)], zela pela observância das normas básicas das especialidades [artigo 89.º, alínea c)].

— O exercício da medicina depende de inscrição na Ordem dos Médicos

(artigo 8.º) e só podem inscrever-se na Ordem licenciados por escola superior estrangeira que tenham obtido equivalência oficial do curso devidamente reconhecida pela Ordem dos Médicos (artigo 9.º).

— Compete à Ordem dos Médicos o reconhecimento das especialidades e a atribuição do título de especialista (artigo 90.º) e só os médicos inscritos no quadro respectivo da Ordem podem usar o título (artigo 91.º), sendo a inscrição nos colégios das especialidades condicionada pela aprovação em provas prestadas perante júri proposto pelo respectivo colégio ou por qualificação considerada equivalente pela Ordem (artigo 92.º).

— Cabe recurso para os tribunais administrativos de certos actos da Ordem dos Médicos: as deliberações do Conselho Nacional Executivo que declarem impedidos de exercer, total ou parcialmente, a profissão os médicos inabilitados física ou mentalmente (artigo 12.º) e as decisões do Conselho Nacional de Disciplina sobre recursos interpostos das decisões dos conselhos disciplinares regionais (artigos 68.º e 70.º).

— A Ordem elabora regulamentos [artigos 57.º, alínea b) e 64.º, alínea g), entre outros], cujo cumprimento constitui dever dos médicos [artigo 13.º, alínea a)].

— Os órgãos da Ordem previstos no Estatuto (artigos 16.º e segs) não correspondem ao sistema de órgãos concebido para as associações (artigo 170.º e seguintes do Código Civil).

— A Ordem é de âmbito nacional e a área geográfica de cada secção será definida tendo em atenção não apenas a vontade dos médicos mas também a regionalização dos serviços de saúde e a divisão administrativa do território (artigos 2.º e 3.º do Estatuto).

Em contrapartida não deixa o Estatuto de afirmar a total independência da Ordem em relação ao Estado (artigo 4.º, n.º 2) e o direito de aderir a quaisquer uniões ou federações de associações médicas (artigo 5.º).

7 — Os traços acabados de descrever parecem suficientemente impressionantes. Eles mostram que a Ordem dos Médicos prossegue fins públicos — como se diz no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 282/77 — ou, se se preferir, fins de interesse social, os quais determinam especialidades e desvios aos princípios gerais das associações e a impelem para o Direito administrativo.

O regime das associações previsto no artigo 46.º da Constituição (bem como no artigo 57.º), no Decreto-Lei n.º 594/74 e no Código Civil não seria ajustado a tais finalidades. Como se sabe, esse regime repousa na liberdade de constituição, de feitura e modificação de estatutos e de dissolução, na liberdade de inscrição e permanência de associados, na livre prossecução dos seus fins sem interferência das autoridades públicas, na fiscalização apenas de legalidade e apenas pelos tribunais judiciais. Ora, ele não poderia permitir o desempenho pela Ordem dos Médicos das funções deontológicas, disciplinares e técnicas que lhe são cometidas pelo Estatuto.

O substrato da Ordem não deixa de ser associativo, mas a sua estrutura jurídica oferece uma dupla face. A Ordem não tem apenas em vista a defesa dos direitos e interesses dos médicos, tem também em vista a garantia de interesses dos utentes dos serviços médicos e da comunidade em geral; e procura conjugar uns e outros sob a tutela do Estado que aprova o Estatuto e a cujos tribunais administrativos, e não já judiciais, compete decidir sobre a legalidade de actos dos seus órgãos. Organismo que integra a totalidade dos profissionais de medicina, detém por força do Estatuto não apenas o exclusivo da sua representação perante o Estado como exerce poderes de

autoridade sobre esses profissionais.

8 — Em face de uma Ordem revestida de tais poderes, os autores da petição não hesitam em afirmar que o Estatuto procede à recriação de um organismo corporativo; e, em manifesto exagero, chegam a dizer que seria o mesmo que proceder à remodelação das Corporações do Comércio e da Indústria (p. 23), quando não sustentam que se trata da manutenção de uma organização fascista proibida pelo artigo 46.º, n.º 4 da Constituição — o que, obviamente, é de excluir *in limine* até pela simples leitura dos preceitos.

Uma simples observação quer de Direito português quer de Direito estrangeiro revela, porém, que não é a Ordem dos Médicos o único organismo com as características e os poderes apontados. Outros organismos existem com características e poderes equivalentes e até com designação idêntica quer no nosso País quer em países estrangeiros; e, se, historicamente, a Ordem surgiu na vigência da Constituição de 1933 e mais ou menos localizada na organização corporativa, não menos certo é que organismos semelhantes remontam a épocas muito antigas e nos nossos dias têm sido consagrados na legislação dimanada de regimes políticos bem diferentes do regime que em 1938 instituía a Ordem dos Médicos portugueses.

As dúvidas que se põem acerca da Ordem dos Médicos poderiam igualmente colocar-se a respeito da Ordem dos Advogados ou da Ordem dos Engenheiros e de outros organismos de representação profissional a que são conferidas funções administrativas<sup>32</sup>. No caso da Ordem dos Advogados, criada em 1926, ela tem tido até agora o seu assento legal no Estatuto Judiciário (artigos 538.º e seguintes).

Não se deve esquecer, por outro lado, um importantíssimo instituto de Direito do Trabalho: a carteira profissional<sup>33</sup>, sem cuja posse não é legalmente possível o exercício de certas actividades profissionais e cuja falta importa nulidade ou caducidade do contrato de trabalho (artigo 4.º da lei do contrato individual do trabalho).

Segundo o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 29 931, de 15 de Setembro de 1939, (com as modificações subsequentes), compete ao Ministro do Trabalho determinar as profissões em relação às quais a carteira profissional e título indispensável ao seu exercício; as carteiras profissionais são passadas pelos sindicatos nacionais e visadas pelo Ministro. Não são poucas as profissões nestas circunstâncias; e aqui mais delicadeza oferece apurar a conformidade das funções assim atribuídas aos sindicatos com o princípio constitucional da liberdade sindical.

Também em numerosos países da Europa existem ordens profissionais. A comparação com a França, entre outros, é aliás elucidativa por se vislumbrar aí algum paralelismo histórico com o Direito português. Com efeito, se antes de 1940 já havia algumas Ordens, foi o governo de Vichy que as desenvolveu e incrementou e, designadamente, instituiu a Ordem dos Médicos; nem por isso, contudo, os governos da Libertação fizeram tábua-rasa dessa legislação; pelo contrário, reformularam-na e estenderam o sistema. De igual sorte, não consta que à face de uma Constituição como a italiana de 1947 se sustente a ilegitimidade das ordens e dos colégios profissionais como resquícios da organização corporativa fascista.

---

<sup>32</sup> O Cf. a resposta a algumas dessas dúvidas na «Nota do Bastonário sobre o enquadramento constitucional da Ordem», in *Revista da Ordem dos Advogados*, 1977, pp. 431 e segs.

<sup>33</sup> Sobre o assunto, v., por exemplo, Maria da Conceição Tavares da Silva. *Direito do Trabalho*, lições policopiadas, Instituto de Estudos Sociais, Lisboa, 1964-1965, pp. 623 e seguintes; Luisa Ritta Sanseverino, *Il lavoro nell'impresa*, Turim, 1973, pp. 196 e obras citadas.

9 — O fenómeno correspondente às ordens e instituições análogas aparece hoje como um fenómeno comum na Europa Ocidental, mais ou menos pacificamente inserido na organização administrativa, e objecto de estudo por parte dos cultores da Ciência da Administração e do Direito administrativo. As perspectivas de interpretação naturalmente reflectem as condições históricas dos diversos países, mas os resultados aproximam-se em termos de aceitação de pessoas colectivas com estruturas a se que, duma maneira ou doutra, colaboram com o Estado no exercício das atribuições próprias deste.

Assim, na Alemanha, à «administração autónoma» do século XIX sucedeu a «administração mediata» do século XX, como forma de integração do pluralismo de grupos na prossecução dos fins públicos. Ernest Forshoff define corporações de direito público como as associações de direito público com capacidade jurídica, organizadas na base da qualidade de sócios dos seus membros e que asseguram a realização de finalidades públicas com meios soberanos e sob a vigilância do Estado<sup>34</sup>.

Em Itália, a doutrina enuncia como categorias de «entes públicos independentes», dotados de poderes de auto-administração, as co-munas, as províncias e as regiões, as ordens e os colégios profissionais. A existência dessas pessoas colectivas decorre aí, segundo Massimo Severo Giannini, de um ordenamento jurídico que se pretende inspirado em princípios de pluralismo. De resto, as organizações socioprofissionais teriam de ser concebidas como pessoas colectivas de direito público para adquirirem o poder disciplinar e o carácter autoritário que não poderiam ter se possuíssem uma mera natureza privada<sup>35</sup>.

Em França, há quem fale em pessoas administrativas corporativas para designar certas pessoas colectivas da Administração constituídas sociologicamente à volta de um núcleo de particulares reunidos entre si por uma mesma actividade ou por um mesmo interesse<sup>36</sup>. As ordens profissionais são uma ilustração da descentralização por serviços, e o seu regime é um *regime misto* em que o Direito público deve logicamente aplicar-se à actividade de serviço público da ordem, enquanto que o Direito privado pode encontrar mais fácil aplicação na estrutura e no funcionamento interno da Ordem assim como no exercício de certas atribuições sociais ou patrimoniais estranhas ao serviço público propriamente dito da disciplina corporativa<sup>37</sup>.

André de Laubadère define as ordens profissionais através de três elementos, que importa reter, por corresponderem aos que se topam no Estatuto em apreço:

1.º A ordem é uma organização encarregada não somente de representar a profissão mas também de assegurar a sua disciplina interna por medidas unilaterais que se impõem aos seus membros: medidas regulamentares que consistem na edição de regras obrigatórias da profissão e medidas individuais tais como a admissão ao exercício da profissão ou a sanção pelas faltas cometidas (que vão até à exclusão);

2.º A sujeição dos membros da profissão a essas competências da ordem não é facultativa, mas obrigatória, não resulta da filiação livre; a ordem é um agrupamento necessário;

3.º A ordem compreende um pessoal dirigente saído da própria profissão;

---

<sup>34</sup> *Tratado de Derecho Administrativo*, trad., Madrid, 1958, p. 628.

<sup>35</sup> *Diritto Amministrativo*, I, Milão, 1977, pp. 186 e seguintes.

<sup>36</sup> Francis-Paul Benoit, *Le Droit Administratif Français*, Paris, 1968, pp. 233 e seguintes.

<sup>37</sup> André de Laubadère, *Traité de Droit Administratif*, 7.º ed., I, Paris, 1976, pp. 666 e seguintes.

ela não é um serviço administrativo; tem uma estrutura corporativa<sup>38</sup>.

Estes problemas não têm sido desconhecidos dos juristas portugueses, que, na vigência da Constituição de 1933, aliás, os procuravam colocar em termos idênticos àqueles que noutros países eram adoptados.

Manuel de Andrade colocava as ordens nos «entes para-estaduais» ou «pessoas colectivas que são de direito público, porque lhes competem poderes de império, mas que não são como os serviços públicos personalizados, disciplinados e regidos — bastante longe disso, por vezes — como se a sua actividade e funções fossem directamente exercitadas pelo Estado»<sup>39</sup>.

Marcelo Caetano falava numa administração corporativa. Mas observava que, com essa designação ou qualquer outra, é hoje corrente no Estado moderno uma modalidade de administração desenvolvida por associações profissionais ou a outro título representativas de interesses de grupos sociais primários, embora fortemente integrada no Estado. Consegue-se, assim, uma participação directa dos interessados na gestão dos seus interesses e conseguem-se novas formas de eficiente descentralização<sup>40</sup>.

Por seu turno, Rogério Ehrardt Soares, depois de notar que no século xx se esbate o antagonismo existente entre Estado e sociedade e que a participação do Estado na vida social é também uma participação social na vida do Estado, distinguia três zonas de interesse: interesses públicos, interesses privados e interesses simultaneamente públicos e privados; um processo típico de realização destes últimos consiste na elevação de sujeitos privados à categoria de sujeitos públicos, confiando-lhes a prossecução desses interesses mistos sob o controlo do Estado.

«O Estado podia incluir na máquina estadual a realização destas tarefas sociais; mas ele reconhece altruisticamente que é proficiente confiá-las a certos entes diferentes de si a quem atribua os poderes necessários e suficientes para as prosseguir. São estes entes assim reconhecidos que constituem a chamada administração mediata do Estado — também denominada administração autónoma ou corporativa; esta última designação necessita de ser entendida de maneira especial, pois tal administração pode não ser exercitada por corporações propriamente ditas mas por quaisquer sujeitos jurídicos a quem o direito a confie»<sup>41</sup>.

10 — Apesar de se poder afirmar que a administração mediata e, em particular, as ordens profissionais se encontram em grande parte da Europa, sejam quais forem os sistemas políticos, é perfeitamente compreensível que algumas hesitações e perplexidades surjam entre nós, tão pouco tempo após a queda de um regime que se intitulava corporativo e num momento em que está a ser refundida a ordem jurídica portuguesa à luz de uma nova Constituição.

As mutações revolucionárias têm de inelutável os contrastes entre instituições e as sínteses só se perfilam a prazo; por isso, há que indagar da medida em que certas formas de organização vindas do regime anterior se podem considerar coessenciais ou conaturais a ele ou se, pelo contrário, dele se podem desprender sem

---

<sup>38</sup> *Op. cit.*, pp. 666-667.

<sup>39</sup> *Teoria Geral da Relação Jurídica*, I, Coimbra, 1960, pp. 76-77.

<sup>40</sup> *Manual de Direito Administrativo*, 10.ª ed., I, Lisboa, 1973, pp. 384. Cf., pp. 183 e seguintes e 389.

<sup>41</sup> *Lições de Direito Corporativo*, publicadas por Manuel Cruz Mariano, Coimbra, 1958-1959, pp. 208 e seguintes e 263 e seguintes. V. Também, *Direito Público e Sociedade Técnica*, Coimbra, 1969, pp. 94, 96, 101 e 133, onde aparece o conceito de «auto-administração social».

ficarem inquinadas pelo seu espírito.

A Constituição de 1933 pretendeu conformar Portugal como Estado corporativo, baseado na participação dos elementos estruturais da Nação na política e na administração geral (artigo 5.º). Ao Estado incumbia autorizar, salvo disposição da lei em contrário, todos os organismos corporativos morais, culturais ou económicos (artigo 16.º); e a constituição e as funções desses organismos seriam reguladas por normas especiais (artigo 19.º, § único)<sup>42</sup>.

Segundo o Estatuto do Trabalho Nacional (Decreto-Lei n.º 23 048, de 23 de Setembro de 1933), a organização profissional abrangia não só o domínio económico mas também o exercício das profissões livres e das artes, subordinando-se a sua acção neste caso a objectivos de perfeição moral e intelectual que concorressem «para elevar o nível espiritual da Nação» (artigo 40.º)<sup>43</sup>. Os sindicatos nacionais tinham personalidade jurídica, representavam legalmente toda a categoria do mesmo comércio, indústria ou profissão, estivessem ou não nele inscritos, tutelavam os seus interesses perante o Estado e os outros organismos corporativos, ajustavam contratos colectivos de trabalho obrigatórios para todos os que pertencessem à mesma categoria, cobravam dos seus associados as quotas necessárias à sua manutenção como organismos representativos e exerciam, nos termos da lei, funções de interesse público (artigo 42.º).

Os sindicatos das profissões cujo objecto tivesse interesse geral relevante e implicassem a elaboração de preceitos deontológicos específicos e uma estrutura disciplinar autónoma ficavam sujeitos a um regime próprio, fixado na lei para cada caso (artigo 3.º, § 3 do Decreto-Lei n.º 23 050, de 23 de Setembro de 1933, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49 058 de 14 de Junho de 1969). Os sindicatos das profissões liberais aí compreendidas que exigissem preparação universitária podiam adoptar, mediante deliberação do Conselho Corporativo, a designação de «ordens» (§ 4).

Tal o quadro legal em que a Ordem dos Médicos, criada em 1938, indiscutivelmente se teve de mover, não sem que, todavia, parte da doutrina jurídica do tempo deixasse de formular reservas sobre a consideração das ordens como tipos particulares de sindicatos, pois não teriam natureza económica, destinar-se-iam a dignificar, aperfeiçoar e disciplinar o exercício de certas profissões<sup>44</sup> e constituiriam um género autónomo<sup>45</sup>.

Tal o quadro legal que indiscutivelmente deixou de existir em 25 de Abril de 1974, com a supressão, destruição ou revogação revolucionária da Constituição de 1933. E tão estreito era o nexa entre o regime derrubado e a organização corporativa que não teve sequer o Programa do Movimento das Forças Armadas necessidade de incluir a sua liquidação entre as medidas imediatas ou a curto prazo que previu. A garantia da liberdade sindical [B. n.º 5, alínea b)] foi sobretudo entendida como garantia preceptiva para futuro que se impunha ao legislador ordinário.

Parece, no entanto, importante registar o destino bastante diverso que tiveram os sindicatos de trabalhadores por conta de outrem e as ordens. Enquanto que, imediatamente com a Revolução, aqueles se libertaram de quaisquer vínculos

---

<sup>42</sup> Faltava, porém, uma noção de organismo corporativo na Constituição.

<sup>43</sup> Sobre o conceito de profissões livres, v. Marcelo Caetano, *Lições de Direito Corporativo*, Lisboa, 1935, pp. 63 e seguintes; Fezas Vital, *Curso de Direito Corporativo*, publicado por J. Agostinho de Oliveira, Lisboa, 1940, pp. 153 e seguintes.

<sup>44</sup> Cunha Gonçalves, *Princípios de Direito Corporativo*, Lisboa, 1935, p. 160.

<sup>45</sup> Soares Martinez *Manual de Direito Corporativo*, 2.º ed., Lisboa, 1967, p. 296, nota.

corporativos<sup>46</sup>, as ordens continuaram a funcionar com consenso mais ou menos generalizado e sem modificações sensíveis, salvo durante certo tempo a Ordem dos Médicos. Este facto não deixa de ser elucidativo.

11 — Que a Constituição de 1976 repudia as concepções básicas do Estado corporativo é por demais evidente. Já não é tão evidente distinguir entre aquilo que era manifestação directa do corporativismo e aquilo que, conquanto associado a ele por virtude de coincidências históricas, se teria formado mesmo que não tivesse havido tal sistema e que até, provavelmente, pode vir a reconverter-se sob uma ideia de Estado e de Direito bem diversa.

O Estado corporativo definia-se em dois planos, o económico-social e o mais estritamente político. Propunha-se organizar todas as actividades da Nação dentro de organismos representativos de interesses morais, culturais e económicos, organismos esses que procurava identificar com instituições sociais naturais. A integração nestas instituições dissolveria os conflitos e os antagonismos, nomeadamente os conflitos de classes: o corporativismo afirmava a harmonia necessária de interesses e, por isso, proibia, por exemplo, a greve. Também nestas instituições é que o indivíduo realizaria a sua personalidade e a sua cidadania e através deles é que deveria participar na vida política: daí a noção de sufrágio orgânico que, a despeito de só muito limitadamente ter sido consagrado, se pretendia contrapor ao sufrágio individual ou «inorgânico», vindo do constitucionalismo liberal e democrático<sup>47</sup>.

Os princípios económico-sociais e políticos da Constituição de 1976 são opostos a essa concepção. A Constituição actual parte de uma visão dinâmica do processo social em que se reconhecem os contrastes, os conflitos e os antagonismos de classes e de grupos, no quadro das formas de organização e de actuação de um Estado de Direito democrático. Não é uma harmonia pré-estabelecida (ou estabelecida administrativamente) que se tenta conservar a todo o custo, mas uma sociedade imperfeita que se pretende transformar no respeito de certos valores — de liberdade e de participação — e com vista a certos objectivos — de igualdade efectiva e de qualidade de vida. Especialmente acentuados são o princípio da autonomia das classes trabalhadores diante do patronato, do Estado e de outras organizações (artigos 55.º e 57.º) e o princípio da participação directa e activa dos cidadãos na vida política (artigos 48.º e 112.º) através do sufrágio universal directo, secreto e periódico (artigo 116.º) e dos partidos políticos (artigos 3.º, 47.º e 117.º).

Uma estruturação integral das actividades profissionais em termos de organismos representativos, únicos para cada categoria, e dotados de poderes de autoridade, seria incompatível com tais princípios por acarretar a rigidificação da situação económico-social, por não ser possível sem ser determinada e orientada pelo Estado e por poder colidir com o princípio da liberdade sindical. Mas ainda quando não se descortinasse tão profunda incompatibilidade, dificilmente essa estruturação teria correspondência no país e nas circunstâncias em que a Constituição se deve aplicar. Sociedade em mudança acelerada, com imperiosas exigências de justiça, inovação e desenvolvimento, o enquadramento corporativo seria repellido pela realidade

---

<sup>46</sup> Sem embargo de certa indefinição ou flutuação legislativa.

<sup>47</sup> Cf. Oliveira Salazar, Discursos, I, pp. 84 e seguintes; J. Pires Cardoso, *Questões Corporativas*, Lisboa, 1958; Soares Martinez, op. cit., pp. 1 e seguintes; Marcelo Caetano, *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 6.º ed., I, Lisboa, 1970, pp. 329 e seguintes e II, 1972, pp. 535-536.

constitucional.

Estas considerações obstam, em absoluto, à adopção de esquemas análogos *para certos efeitos* nos parâmetros e nos limites da nova Constituição democrática, relativamente a algumas, *e só algumas profissões*, com características especiais? Julga-se que não obstam; e pode mesmo entender-se que, à semelhança do que sucede noutros países europeus, a adopção de esquemas de representação e auto-regulamentação corporativa — não há que ter medo às palavras — nada terá que ver com o corporativismo como concepção jurídica, social e política.

Há, com efeito, profissões que apresentam como traços distintivos um elevado grau de formação científica e técnica, regras de exercício ou de prática de actos extremamente relevantes e exigentes, necessidade de confiança pública ou social tão marcada que se torna indispensável uma disciplina capaz de abranger todos os profissionais, traduzida não apenas em normas técnicas e deontológicas mas também em verdadeiras normas jurídicas. Estas regras tenderão a ser elaboradas pelos próprios profissionais quando a especialidade de formação se faça acompanhar de autonomia técnica, intensidade de relações profissionais e espírito de corporação.

Com representação e auto-regulamentação corporativa não se trata então de qualquer espécie de participação de organismos representativos na vida política ou na realização de interesses económico-sociais; trata-se da participação dos membros de certa classe profissional na definição e na observância das regras específicas que lhes dizem respeito, através de organismos para tanto investidos de poderes de autoridade pelo Estado<sup>48</sup>. E ela bem pode fundar-se na ideia de que, numa sociedade aberta, com diversificação e concorrência de interesses e de forças, mais eficaz virá a ser uma regulamentação *autónoma* do que uma regulamentação heterónoma, por se revestir de maior consciência de obrigatoriedade para os seus destinatários.

12 — Quais sejam as profissões que poderão estar sujeitas a este regime especial, no âmbito da nova Constituição democrática, não é fácil dizê-lo; nem caberia neste parecer enunciá-las. No entanto, uma dessas profissões será certamente a medicina.

Na verdade, no exercício da medicina, porventura mais do que em qualquer outra profissão, avultam — como, aliás, os autores da petição dirigida ao Presidente da Assembleia da República não contestam — os factores apontados: preparação universitária longa e complexa, diferenciação em relação às demais profissões, complementaridade na variedade dos actos médicos, código de honra, sentido do dever para com a comunidade. É do interesse dos próprios médicos que o código de honra e a disciplina jurídica do exercício da profissão sejam cumpridos, mas é sobretudo do interesse dos que recebem os seus serviços (que podem ser quaisquer cidadãos) e do interesse da sociedade no seu conjunto.

Para garantir estes interesses o Estado teria de intervir. E poderia intervir directamente ou através da organização socioprofissional dos médicos, entendida como corporação no sentido que vem desde Roma e a Idade Média e que renasce desde o século XIX, apesar do espírito individualista da época. Poderia intervir, criando no seu aparelho administrativo uma repartição especialmente encarregada de registar os médicos, fiscalizar o seu exercício profissional, exercer acção disciplinar sobre eles; ou poderia intervir, promovendo formas de auto-organização de classe sob a tutela ou integradas na administração pública (na acepção ampla e moderna do termo).

---

<sup>48</sup> Cf. a noção de normas corporativas no artigo 1.º do Código Civil, a ser assim reinterpretado.

Uma tendência estatista preferirá, sem dúvida, a primeira via de organização: é aquela que os peticionários advogam. Uma tendência mais favorável ao pluralismo social melhor se coadunará com a segunda<sup>49</sup>: e esta, embora não imposta como a única solução, dir-se-ia a mais conforme com o espírito da Constituição portuguesa, a qual consagra o «pluralismo de expressão e organização política democráticas» (artigo 2.º) e a participação dos cidadãos (artigos 48.º e 112.º), bem como dos grupos sociais e de entidades menores, em diferentes instâncias (artigos 56.º, 58.º, 94.º, 104.º, 229.º e 268.º, entre outros).

A atribuição de poderes ou funções públicas a entidades infra-estaduais, a devolução de poderes de império ou de autoridade a centros autónomos situados fora do Estado-aparelho denomina-se *descentralização* (ao invés, na desconcentração trata-se apenas da repartição de competências por diferentes órgãos). Ora, o artigo 6.º da Constituição proclama que o Estado «respeita na sua organização os princípios de autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública»<sup>50</sup>; e esta descentralização não é apenas a descentralização territorial ligada às autarquias locais, é a descentralização que tanto se pode dar ainda por serviços ou institutos públicos como por associações públicas.

Por outro lado, o artigo 268.º prescreve que a administração pública será estruturada de modo a aproximar os serviços das populações, a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efectiva, designadamente por intermédio das organizações populares de base ou de outras formas de representação democrática, e a evitar a burocratização; e determina que a lei estabelecerá adequadas formas de descentralização e desconcentração administrativa, sem prejuízo da necessária eficácia e unidade de acção e dos poderes de superintendência do Governo<sup>51</sup>.

Parece bem que a gestão pelos próprios médicos dos serviços administrativos que se ocupam do exercício da sua profissão, evitando-se todos os inconvenientes da burocracia, será uma das formas de descentralização democrática preconizada no artigo 6.º

Não cabe, porém, neste parecer analisar em profundidade a estrutura da Ordem como pessoa colectiva de Administração. Aliciante tema de construção jurídica — a levar a cabo a par da revisão da tipologia das pessoas colectivas de direito público decorrente da criação das regiões autónomas, da integração do poder local no poder político e da prescrição de um sector público produtivo — ele excede, naturalmente, a tarefa de que está incumbida esta Comissão.

13 — Se é legítimo afirmar a constitucionalidade de uma figura como a Ordem dos Médicos, resta averiguar se na sua conformação pelo Estatuto aprovado pelo Decreto-Lei n.º 282/77 foram respeitadas sempre as normas da Lei Fundamental.

Tal indagação corresponde a saber se foram ou não acatados os limites que resultam da Constituição para a organização em concreto da Ordem e que se podem sintetizar deste modo:

- 1) Garantia da liberdade de associação (artigo 46.º), pela não

---

<sup>49</sup> No passo atrás citado, Giannini põe bem em foco esta contraposição entre estatismo e pluralismo.

<sup>50</sup> O artigo 6.º, n.º 1, foi aprovado sem discussão na Assembleia, somente com uma abstenção. V. *Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 29, p. 748.

<sup>51</sup> O artigo 268.º foi aprovado por unanimidade pela Assembleia Constituinte, tendo sobre ele havido apenas a intervenção do Deputado Jorge Miranda a chamar a atenção para a sua grande importância como desenvolvimento de um princípio fundamental da Constituição, o princípio da descentralização democrática da administração pública. V. *Diário*, n.º 112, p. 3689.

assunção ou não assunção exclusiva de finalidades ou funções para além das que são específicas da Ordem;

2) Não assunção, nomeadamente, de finalidades ou funções reservadas às associações sindicais (artigo 57.º);

3) Conjugação da Ordem dos Médicos com a incumbência constitucional do Estado de assegurar o direito à protecção da saúde (artigo 64.º);

4) Liberdade e igualdade no acesso à profissão, não podendo ser criados privilégios, discriminações ou restrições (artigo 13.º), que impeçam a livre escolha da profissão médica (artigo 51.º, n.º 3);

5) Garantia dos direitos dos interessados que possam ser atingidos por decisões dos órgãos da Ordem, por a todos os cidadãos ser assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos (artigo 20.º, n.º 1);

6) Democracia interna, em coerência com o artigo 6.º da Constituição e em paralelo com as associações de cuja organização interna a Constituição cura (nomeadamente artigos 55.º, n.ºs 2 e 3, 57.º, n.º 3, e 265.º).

Importa, pois, ver, em exame na especialidade do Estatuto, se estes limites — que coincidem com outros tantos critérios ou princípios constitucionais — se encontram aí efectivamente acautelados ou salvaguardados<sup>52</sup>.

14 — As «finalidades essenciais» da Ordem dos Médicos constantes do artigo 6.º do Estatuto podem classificar-se em três grupos: finalidades de índole deontológica, administrativa e disciplinar; finalidades de índole técnica e de apoio aos médicos; finalidades de índole externa.

As primeiras definem a especialidade da Ordem: defender a ética, a deontologia e a qualificação profissional médica [alínea a)], velar pelo exacto cumprimento da lei, do Estatuto e dos regulamentos, nomeadamente no que se refere ao título e à profissão de médico [alínea e)], emitir a cédula profissional e promover a qualificação profissional dos médicos pela concessão de títulos de diferenciação e pela participação activa no ensino pós-graduado [alínea f)]. É por virtude destas finalidades que a Ordem dos Médicos existe.

As segundas compreendem o fomento e a defesa dos interesses da profissão médica a todos os níveis [alínea b)] e a promoção do desenvolvimento da cultura médica [alínea c), 1.º parte]. São funções que à Ordem naturalmente são cometidas, sem que, entretanto, delas tenha a exclusividade.

As finalidades do terceiro grupo consistem no aproveitamento da experiência da Ordem para funções mais amplas: concorrer para o estabelecimento e aperfeiçoamento constante do Serviço Nacional de Saúde, colaborando na política nacional de saúde em todos os aspectos, nomeadamente no ensino médico e nas carreiras médicas [alínea c), 2.ª parte] e dar parecer sobre todos os assuntos relacionados com o ensino, com o exercício da Medicina e com a organização dos serviços que se ocupem da saúde, sempre que julgue conveniente fazê-lo, junto das entidades oficiais competentes ou quando por estas for consultada [alínea d)]. Se são funções acessórias ou subsidiárias no confronto das primeiras, nem por isso deixam de ser importantes por

---

<sup>52</sup> Trata-se, aliás, aqui de responder a algumas preocupações que, em tese geral, são postas pelo Estado «pluralista» (v. Rogério Soares, *Direito Público e Sociedade Técnica*, cit., pp. 91 e seguintes e 111 e seguintes; Reinhold Zippelius, *Teoria Geral do Estado*, trad. Lisboa, 1974, pp. 111 e seguintes).

assinalarem a integração da Ordem na prossecução de objectivos fundamentais do Estado na linha da Constituição.

Como em todas as pessoas colectivas domina o princípio da especialidade: a Ordem não pode exercer senão as atribuições previstas no Estatuto e não tem capacidade senão na medida das suas atribuições. Assim, é claro que, à margem da Ordem e para quaisquer outros fins que não os do primeiro grupo e do terceiro — que dependem da lei — e concorrentemente com a Ordem, quanto aos fins do segundo grupo — que podem ser realizados por quaisquer outros organismos — possuem os médicos o direito de constituir associações livremente, nos termos gerais de direito.

O regime particular da Ordem dos Médicos (como o de organizações da mesma natureza em outras profissões) significa a subtracção ao domínio da liberdade garantida pelo artigo 46.º da Constituição de um objecto possível de associação dos cidadãos, subtracção justificada pelo cunho de universalidade que adquirem as suas funções específicas (todos os médicos, e não apenas os que se associassem, ficam-lhes sujeitos). No entanto, é mister não apenas que tal subtracção se faça segundo um imperioso interesse público como ainda que ela se confine ao seu âmbito próprio. Doutra sorte, o legislador, criando sucessivas pessoas colectivas de tipo associativo, poderia esvaziar de conteúdo o princípio da liberdade de associação.

É a esta luz que devem ser encarados o artigo 5.º do Estatuto, que permite a adesão da Ordem dos Médicos a quaisquer uniões ou federações de associações médicas, e o artigo 93.º, que convida a Ordem a, através dos colégios de especialidades, participar na actividade científico-profissional das sociedades médicas portuguesas e estimular a integração voluntária das mesmas na Ordem [alíneas a) e c)].

O artigo 5.º, para ser admissível, tem de se reportar à eventual adesão da Ordem a uniões ou federações de organismos idênticos ou afins (portanto, doutros países — porque em Portugal pode haver apenas uma Ordem de Médicos). Não pode reportar-se à adesão da Ordem a uniões ou federações de associações médicas de outra natureza.

O artigo 93.º, alínea c), apesar de prometer a «total manutenção de independência quanto aos planos próprios de actividade, aos fins específicos propostos e às conexões científicas a âmbito nacional e internacional» — o que, de resto, se afigura algo contraditório com o artigo 4.º, n.º 4 — deve considerar-se inconstitucional por, pretendendo entregar, indirectamente, à Ordem finalidades científicas que não são, de modo algum, necessárias para as suas finalidades próprias, violar o artigo 46.º da Constituição.

15 — Não basta adstringir a Ordem às suas atribuições para não invadir a esfera de outras associações possíveis. Torna-se necessário ainda, de harmonia com o princípio constitucional da liberdade sindical, que essas atribuições sejam bem delimitadas em face das que pertencem a associações sindicais médicas que podem constituir-se, a quaisquer níveis, com liberdade de inscrição, liberdade de organização interna e direito de acção sindical na empresa (artigo 57.º da Lei Fundamental).

O citado artigo 6.º, alínea b) do Estatuto, arguido expressamente pelos peticionários como importando o conferimento à Ordem de funções sindicais, fala em «fomentar e defender os interesses da profissão médica a todos os níveis, nomeadamente no respeitante à promoção socioprofissional, à segurança social e às *relações de trabalho*». Esta última alusão parece, na verdade, inconstitucional, por a expressão «relações de trabalho» somente ter sentido em termos de trabalho subordinado e por toda a acção concernente a este incumbir aos sindicatos — tal como aos sindicatos, e só a eles, cabe, do lado dos trabalhadores, o direito de contratação

colectiva (artigo 58.º, n.º 3 da Constituição).

Já o artigo 44.º, alínea f) não parece ferido de inconstitucionalidade, desde que interpretado de modo a cometer aos delegados da Ordem a eleger nos locais de trabalho (hospitais, centros de saúde) apenas funções compreendidas nas finalidades da Ordem, e não funções que tenham que se prender com as relações de trabalho.

Também não é inconstitucional o artigo 85.º, respeitante ao Conselho Nacional da Segurança Social dos Médicos, na medida em que não prevê a gestão de instituições de segurança social e na medida em que, fosse como fosse, o direito das associações sindicais de participar na gestão das instituições de segurança social [artigos 58.º, n.º 2, alínea b), e 63.º] não é exclusivo delas.

16—Entre os direitos sociais, a Constituição prevê o direito à protecção da saúde, para cuja realização incumbe prioritariamente ao Estado garantir o acesso dos cidadãos, independentemente da sua condição económica, aos cuidados da medicina preventiva, curativa e de reabilitação, garantir uma racional e eficiente cobertura médica de todo o país, orientar a sua acção para a socialização da medicina e dos sectores médico-medicamentosos, disciplinar e controlar as formas empresariais e privadas da medicina, articulando-as com o serviço nacional de saúde (artigo 64.º).

O Estatuto da Ordem dos Médicos parece estar atento a estes objectivos, quando «reconhece que a defesa dos legítimos interesses dos médicos pressupõe o exercício de uma medicina humanizada que respeite o direito à saúde de todos os cidadãos» (artigo 4.º, n.º 1), quando estabelece, como se viu, entre as finalidades da Ordem concorrer para o estabelecimento e aperfeiçoamento constante do Serviço Nacional de Saúde [artigo 6.º, alínea c)] e quando institui um Conselho Nacional para o Serviço Nacional de Saúde (artigo 83.º) ao qual compete promover a participação da Ordem nos esquemas e nos órgãos deste Serviço e o estudo das bases de uma carreira médica nacional.

Esta ligação entre a Ordem e o serviço nacional de saúde dá-lhe uma nova feição. Historicamente nascida na base de uma «profissão liberal», a Ordem corta, por aí, as últimas amarras com a defesa dos interesses da medicina privada e, doravante, não pode deixar de ser compreendida também como um instrumento da política de saúde ao serviço de todos os Portugueses, especialmente das classes trabalhadores [artigo 9.º, alínea c) da Constituição].

O que venha a ser o serviço nacional de saúde — porque há diversos tipos, consoante os regimes políticos e económicos e as condições dos países — não interessa neste momento. O que interessa é a sua necessária conjugação com o sistema de segurança social, unificado e descentralizado (artigo 63.º, n.º 2).

17 — Um dos problemas fundamentais que põe uma organização de índole corporativa ou paracorporativa é a tendência para dar origem a profissões «fechadas», dificultando o acesso de novos membros, a introdução de inovações técnicas e o primado do interesse público face aos particularismos da solidariedade profissional<sup>53</sup>. Os princípios gerais da igualdade e da liberdade de escolha da profissão têm de prevalecer aqui sobre quaisquer interesses de grupo e, obviamente, sobre quaisquer interesses dos profissionais já estabelecidos.

O exercício da medicina, para realização, antes de mais, do interesse público, há-de depender da inscrição na Ordem (artigo 8.º do Estatuto), mas é necessário que fiquem ressalvados, entre outros, estes corolários daqueles princípios:

---

<sup>53</sup> Cf. já Alberto Xavier, *Direito Corporativo*, policopiado, Lisboa, Faculdade de Direito, 1972-1973, p.80.

direito de inscrição, definição por lei dos requisitos de inscrição e inexistência do poder discricionário de a recusar, direito de recurso para instâncias estranhas à Ordem em caso de recusa, direito de acesso às especialidades com garantias semelhantes.

Assim:

— Segundo o Estatuto, os portugueses e estrangeiros licenciados em Medicina por escola superior portuguesa têm automaticamente direito de inscrição (artigo 9.º) e os licenciados por escola superior estrangeira têm-no, outrossim, desde que obtenham equivalência oficial do curso, devidamente reconhecida pela Ordem (artigo 9.º)<sup>54</sup>;

— A recusa da inscrição deve ser notificada ao requerente, que pode recorrer para o Conselho Nacional Executivo (artigo 10.º, n.º 2);

— O cancelamento da inscrição e a declaração de impedimento do exercício da profissão por inabilitação física ou mental só podem dar-se nos casos e segundo as formas previstos no Estatuto (artigos 11.º e 12.º);

— Há recurso para os tribunais administrativos da deliberação do Conselho Nacional Executivo de declaração de impedimento (artigo 12.º, n.º 4);

— A inscrição nos colégios das especialidades depende de aprovação em provas prestadas perante júri ou de qualificação considerada equivalente pela Ordem, com parecer favorável do júri da respectiva especialidade (artigo 92.º).

Por outro lado, tem de entender-se, por aplicação dos corolários que se extraem dos princípios fundamentais, que:

— A deliberação sobre a recusa de inscrição na Ordem é passível de recurso para os tribunais administrativos, no uso do direito constitucional de recurso contencioso contra actos administrativos definitivos e executórios (artigo 269.º, n.º 2);

— O poder dado à Ordem de reconhecer a equivalência oficial de curso obtido em escola estrangeira para efeito de exercício legal da medicina (artigo 9.º do Estatuto) e os poderes relativos à inscrição nos colégios de especialidades (artigos 89.º e seguintes), devem ser exercidos sempre sem prejuízo da liberdade e igualdade de acesso à profissão, na qual se inclui a liberdade e igualdade no acesso ao título de especialista.

18 — O poder sancionatório da Ordem dos Médicos, ente público menor sujeito ao ordenamento jurídico da República, não pode afectar os direitos que os médicos como cidadãos possuem por força da Constituição.

Tentando interpretar sistematicamente o Estatuto, verifica-se que nele se encontram as seguintes regras:

— Não há correspondência entre as infracções aos deveres dos médicos e as sanções disciplinares, pois que somente as infracções à deontologia e ao exercício da profissão médica [alíneas b) e c) do artigo 13.º], e não violações de deveres de carácter geral (restantes alíneas do artigo 13.º) determinam procedimento disciplinar (artigo 73.º, n.º 1)<sup>55</sup>;

---

<sup>54</sup> Quando o artigo 9.º diz «*só podem inscrever-se...*», não pode ver-se expressão nenhuma faculdade dada a ordem de recusar a inscrição; a licenciatura em medicina é título necessário e suficiente.

<sup>55</sup> O artigo 14.º deve ser interpretado restritivamente de modo a abranger apenas a

— As infracções à deontologia e ao exercício da profissão médica são as previstas no Estatuto e nos regulamentos da Ordem e no Código Deontológico (mesmo preceito), o que aponta para um princípio de tipificação;

— As infracções são puníveis quando praticadas voluntariamente ou por negligência (artigo 73.º, n.º 1, in fine), o que exclui a responsabilidade objectiva;

— As sanções são advertência, censura, suspensão (que não pode exceder cinco anos) e expulsão (artigo 74.º), sem se estabelecerem quais os factos que as determinam ou sequer os limites dentro dos quais podem ser aplicadas, o que é particularmente grave quanto à expulsão;

— As normas sobre instrução e julgamento dos processos disciplinares constarão de regulamento disciplinar a propor pelo Conselho Nacional de Disciplina ao Conselho Nacional Executivo (artigo 69.º);

— Há recurso das decisões da 1.ª instância, o conselho disciplinar regional, para o Conselho Nacional de Disciplina (artigo 68.º) e das decisões deste para o tribunal administrativo competente (artigo 70.º);

— Não é considerado infracção disciplinar, mas objecto de uma sanção administrativa, o cancelamento<sup>56</sup> (26) da inscrição, o não pagamento das quotas durante um período de seis meses acrescido de um mês após a recepção do aviso para o efectuar [artigos 13.º, alínea j), e 11.º, alínea c)].

Estas regras estatutárias devem ser inseridas na perspectiva ética em que todas as sanções e reacções quer criminais quer disciplinares devem ser compreendidas dentro de um Estado de Direito democrático. E, nessa perspectiva, há duas que oferecem dúvidas quanto à sua constitucionalidade e uma que se afigura desconforme com a Constituição.

Suscita dúvidas a não cominação no Estatuto de quais as infracções à deontologia e ao exercício da profissão médica que determinam expulsão da Ordem, ou mesmo a suspensão. Com efeito, a expulsão e a suspensão implicam a interdição do exercício da profissão e poderá perguntar-se se não se acham mais próximas de verdadeiras penas criminais — pelo que teria de ser a lei a declarar as infracções que com elas fossem puníveis (artigo 29.º, n.ºs 1 e 3 da Constituição), e lei da Assembleia da República [artigo 167.º, alínea e)].

O problema é extremamente melindroso, e para ser convenientemente equacionado requereria o repensar de toda a temática dos ordenamentos disciplinares.

Pela mesma razão, suscita dúvidas a aplicação das penas de suspensão e expulsão pelos órgãos disciplinares da Ordem, e não pelos tribunais judiciais, como deveria ser se se considerasse envolverem natureza criminal. E isso tanto mais quanto é certo que o recurso contencioso para tribunal administrativo não está regulado pela legislação vigente como recurso de plena jurisdição, mas como mero recurso de anulação de actos ilegais.

Integrando, porém, o Estatuto com os princípios gerais do Direito constitucional português, será possível atenuar esta dificuldade. A todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, prescreve o artigo 20.º, e entre estes se conta o direito ao exercício da profissão. Logo, se se concluir que a suspensão e a expulsão são penas criminais, deve reconhecer-se aos médicos que delas sejam objecto o direito de recorrerem aos tribunais judiciais como órgãos competentes para a aplicação do Direito criminal.

Finalmente, não se vê como não considerar inconstitucional o artigo 11.º,

---

violação dos deveres prescritos pelas alíneas b) e c) do artigo 13.º

<sup>56</sup> No Estatuto, fala-se em anulação.

alínea c), ao impor o cancelamento da inscrição, portanto também a proibição de exercício da profissão, daqueles que não paguem quotas durante seis meses. Tão pesada consequência produz-se administrativamente [através do cancelamento do registo pelo conselho distrital da Ordem, nos termos do artigo 32.º, alínea c)], sem processo; e parece manifestamente desproporcionada ou inadequada à falta. O Estatuto é mais severo para os médicos que não paguem as quotas do que a lei fiscal para os cidadãos que não paguem os seus impostos ao Estado.

19 — É o próprio Estatuto que no capítulo dos princípios fundamentais preceitua que o sistema democrático regula a orgânica e a vida interna da Ordem dos Médicos, constituindo o seu controlo um dever e um direito de todos os associados, nomeadamente no que respeita à eleição e destituição dos seus dirigentes e à livre discussão de todas as questões da vida associativa (artigo 4.º, n.º 3). Este princípio traduz-se mais fortemente no apelo à «participação real dos médicos» (artigo 16.º), na regra do sufrágio secreto (artigo 19.º) e na garantia de iguais oportunidades dos concorrentes a eleições (artigo 20.º, n.º 3).

Apenas algumas dúvidas de constitucionalidade poderão provir dos artigos 4.º, n.º 4, 20.º, 48.º e 52.º, se bem que não pareça difícil arredar a maior parte delas.

O artigo 4.º, n.º 4 proíbe a constituição de quaisquer organismos autónomos dentro da Ordem dos Médicos, por, segundo nele se lê, poderem falsear ou influenciar as regras normais da democracia e conduzir à divisão entre os seus membros. Sabido que não impede (nem poderia impedir) a livre associação dos médicos independentemente da Ordem, que esta não é um sindicato e que nos sindicatos o direito de tendência só é assegurado pela Constituição «nos casos e nas formas em que tal direito for estatutariamente estabelecido» (artigo 57.º, n.º 5), toma-se óbvio que este preceito do Estatuto não é inconstitucional.

O artigo 20.º dispõe que a eleição dos titulares dos órgãos será feita por listas, salvo disposição expressa em contrário, inculcando que se trata de representação maioritária. Diversamente, o princípio geral de direito eleitoral constante da Constituição é o da representação proporcional (artigo 116.º, n.º 5). Todavia, não é certo se este princípio pode valer para além dos órgãos do poder político (órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local) e sequer se abrange outros órgãos constitucionais e organizações relevantes para o exercício do poder político previstas na Lei Fundamental.

O artigo 48.º contempla a eleição do presidente da Ordem dos Médicos por sufrágio universal, directo e secreto, de entre todos os médicos no pleno gozo dos seus direitos estatutários e com, *pelo menos, dez anos de exercício da profissão*. Abre, portanto, uma desigualdade no acesso a um cargo electivo da Ordem, que é uma função pública no sentido do artigo 48.º, n.º 4 da Constituição. Todavia, a natureza das funções de presidente poderá eventualmente ser tida como legítima causa objectiva de diferenciação.

O artigo 52.º atribui ao presidente da Ordem dos Médicos a presidência do Conselho Nacional Executivo, do Conselho Nacional de Disciplina e do Conselho Fiscal Nacional [alíneas d), e) e g) e ainda artigos 61.º, 65.º e 67.º]. Todavia, não se trata propriamente de concentração de poderes, mas sim de uma articulação de funções entre diversos órgãos colegiais.

20 — Um derradeiro ponto falta esclarecer: se, apesar de tudo, o Decreto-Lei n.º 282/77 e o Estatuto da Ordem dos Médicos não são organicamente inconstitucionais por serem publicados pelo Governo em vez de emanarem da

Assembleia da República.

O problema pode suscitar-se relativamente à configuração da Ordem como associação, às implicações da obrigatoriedade de inscrição sobre a liberdade de escolha de profissão ou género de trabalho e à obrigatoriedade do pagamento de quota, por pertencerem à reserva relativa de competência legislativa do Parlamento as matérias de direitos, liberdades e garantias, associações e impostos e sistema fiscal [artigo 167.º, alínea c), g) e o)].

Porque a Ordem dos Médicos, como se demonstrou, não é uma associação para efeito do artigo 46.º da Constituição, não recai, sob essa perspectiva, no domínio reservado da Assembleia previsto na alínea c) do artigo 167.º E também não recai no domínio previsto na alínea g), porquanto essa alínea ou é um desdobramento daquela ou uma especificação para associações políticas, sem abranger o regime das associações públicas, categoria manifestamente não tomada em conta pelo legislador constituinte.

É incontestável que o regime de inscrição na Ordem dos Médicos concerne o exercício do direito de escolha de profissão e género de trabalho, na medida em que somente quem estiver inscrito na Ordem pode exercer a profissão médica. Mas essa inscrição não funciona senão como uma formalidade administrativa que não afecta a liberdade prévia de escolher a medicina como profissão e que, em qualquer caso, se fundamenta na previsão de restrições legais impostas pelo interesse colectivo (artigo 51.º, n.º 3). Supõe-se, portanto, duvidoso reconduzir a questão da inscrição obrigatória a uma questão de livre escolha de profissão. Mas, mesmo que assim seja, não é de modo algum líquido que na nossa Constituição actual o direito de escolha de profissão revista a estrutura dos direitos, liberdades e garantias para dever ficar integrado na reserva de competência do artigo 167.º

A Carta Constitucional e as Constituições de 1911 e 1933 garantiram, embora sempre com restrições, a liberdade de escolha de profissão entre as liberdades individuais (respectivamente, artigo 145.º, § 23; artigo 3.º, § 26; e artigo 8.º, n.º 7). De modo diferente procedeu a Constituição de 1976 que a deslocou, tal como o direito de propriedade privada (artigo 62.º) e o direito de iniciativa privada (artigo 85.º), para fora do título dos direitos, liberdades e garantias. E, se não se nega que nem todos os direitos, liberdades e garantias se exaurem no título II da parte I, também não se pode negar que, numa Constituição tão incisivamente marcada por intenções sociais e intervencionistas, a estrutura destes três direitos, habitualmente ditos de liberdade económica, já não terá muito de comum com aquela que possuíam nas anteriores Constituições. Assim, não parece que se possa afirmar haver violação do artigo 167.º, alínea c) por o Governo regular a Ordem dos Médicos.

Muito mais incerta é, em contrapartida, a matéria das quotas obrigatórias e da parafiscalidade em geral. Seja como for, porém, o conceito constitucional de imposto não abrange as quotas obrigatórias, nem sistema fiscal, salvo melhor opinião, parece ser senão sistema de impostos (artigos 106.º e 107.º). Como o preceito sobre a competência reservada da Assembleia da República apenas se refere a impostos e a sistema fiscal [artigo 167.º, alínea o)], nestes termos não existe inconstitucionalidade orgânica por um decreto-lei criar a obrigação dos médicos de pagarem quotização para a respectiva Ordem.

Conclusão:

Consultada nos termos do artigo 284.º, alínea a), da Constituição, sobre a constitucionalidade do Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de Julho, e do Estatuto da Ordem dos Médicos por ele aprovado, a Comissão Constitucional entende:

1.º Que as normas contidas no Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de Julho, não estão feridas de inconstitucionalidade, sem prejuízo da conclusão seguinte;

2.º Que as normas do Estatuto da Ordem dos Médicos, por aquele Decreto-Lei aprovado, não estão feridas de inconstitucionalidade, salvo as normas do artigo 6.º, alínea b) (na parte que se refere a «relações de trabalho»), do artigo 11.º, alínea c) e do artigo 93.º, alínea c), as quais são materialmente inconstitucionais pelos motivos que constam do presente parecer;

3.º Que o Conselho da Revolução deve declarar, de harmonia com o artigo 281.º, n.º 1 da Constituição, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das referidas normas do Estatuto da Ordem dos Médicos aprovado pelo Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de Julho.

Lisboa e Comissão Constitucional, 5 de Janeiro de 1978.—*Jorge Miranda* — *José António Fernandes* — *Joaquim Costa Anoso* — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* (fiz declaração de voto) — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Concordei, de forma geral, com a fundamentação e com as conclusões constantes do presente parecer, no que respeita à constitucionalidade material das normas contidas no Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de Julho, e sem prejuízo da inconstitucionalidade das normas do artigo 6.º, alínea b) (na parte que se refere a «relações de trabalho»), do artigo 11.º, alínea c) e do artigo 93.º, alínea c), do Estatuto da Ordem dos Médicos, por aquele Decreto-Lei aprovado. Entendi, no entanto, que:

1 — Embora as corporações públicas se encontrem subtraídas ao regime do artigo 46.º da Constituição, não perdem, por esse facto, a sua natureza associativa, pelo que o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 282/77 se encontra ferido de inconstitucionalidade orgânica, por violar o disposto na alínea g) do artigo 167.º da Constituição, aplicável a todas as associações e não apenas às associações políticas.

2 — O artigo 48.º do Estatuto da Ordem dos Médicos, na parte em que fixa como requisito de elegibilidade para o cargo de presidente, «pelo menos, dez anos de exercício da profissão», deve ser considerado inconstitucional por violar o disposto no n.º 4 do artigo 48.º da Constituição.

3 — As penas de suspensão e expulsão, porque neste caso se configuram como verdadeiras medidas de interdição do exercício da profissão, têm natureza criminal, pelo que, pelo menos, e como se afirma no parecer, «deve reconhecer-se aos médicos que delas sejam objecto o direito de recorrerem aos tribunais judiciais como órgãos competentes para a aplicação do Direito criminal». Ora, o artigo 70.º do Estatuto, na parte em que apenas permite o recurso para o tribunal administrativo competente das decisões do Conselho Nacional de Disciplina que apliquem aquelas duas sanções, deve ser considerado como inconstitucional por violar os princípios constitucionais sobre garantias de processo criminal, decorrentes do disposto nos artigos 32.º, 206.º e 213.º, n.º 3, da Constituição.

4 — A atribuição da competência exclusiva à Ordem dos Médicos para «o reconhecimento da individualização das especialidades e competências médicas e cirúrgicas, da correspondente qualificação profissional médica e da atribuição do respectivo título de especialista», nos termos do disposto no artigo 90.º do Estatuto, e o condicionamento da inscrição nos colégios das especialidades à prestação de provas perante júri proposto pelo respectivo colégio, nos termos do disposto no artigo 92.º, não parece que respeitem os princípios gerais da igualdade e da liberdade de escolha da profissão, os quais, como se afirma no parecer, «têm de prevalecer aqui sobre quaisquer interesses dos profissionais já estabelecidos». Antes pelo contrário, parece que, neste caso, se optou por uma solução de natureza puramente corporativa, no sentido repudiado pela Constituição, e que no parecer se caracteriza, e bem, como tendo «tendência para dar origem a profissões «fechadas», dificultando o acesso de novos membros, a introdução de inovações técnicas e o primado do interesse público face aos particularismos de solidariedade profissional»; por esse motivo, os artigos 90.º e 92.º do Estatuto devem ser considerados como inconstitucionais por violarem o disposto no n.º 3 do artigo 51.º da Constituição. — *Luís Nunes de Almeida*.

## CONSELHO DA REVOLUÇÃO RESOLUÇÃO N.º 11/78

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146.º e no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu:

1.º Não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes do Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de Julho, e do Estatuto da Ordem dos Médicos, aprovado por aquele diploma, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

2.º Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas constantes dos seguintes artigos do Estatuto da Ordem dos Médicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 282/77:

- a) Artigo 6.º, alínea b), na parte que se refere a «relações de trabalho»;
- b) Artigo 11.º, alínea c);
- c) Artigo 70.º, na parte em que exclui o recurso para os tribunais judiciais das decisões que apliquem penas de suspensão e de expulsão;
- d) Artigo 93.º, alínea c).

Aprovada em Conselho da Revolução em 11 de Janeiro de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 22, de 26 de Janeiro de 1978.)

## **MINISTÉRIO DOS ASSUNTOS SOCIAIS**

### **Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de Julho**

1. A organização do exercício da medicina iniciou-se em Portugal com a criação, em 1898, da Associação dos Médicos Portugueses.

2. Em 24 de Novembro de 1938, pelo Decreto-Lei n.º 29 171, foi criada a Ordem dos Médicos, abrangendo fundamentalmente aqueles médicos que exerciam a medicina como profissão liberal.

3. Factores como a necessidade de separar a acção disciplinar da acção directiva ou administrativa e a necessidade de dar a um conjunto de importantes princípios de carácter deontológico adequada expressão jurídica, bem assim como a evolução social, levaram à revogação dos estatutos aprovados pelo decreto-lei atrás, referido e à sua substituição por um estatuto aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40 651, de 21 de Junho de 1956.

Este Estatuto, integrado na ordem política então vigente, ainda que respeitando integralmente a defesa da deontologia e da técnica pelo órgão associativo dos médicos, a quem conferia também acção disciplinar, não fora, no entanto, aprovado pelos médicos, mas resultara tão-somente de decisão governamental, no uso dos poderes que a Constituição de 1933 permitia.

4. A evolução da sociedade portuguesa e as alterações que se foram estabelecendo ao longo dos tempos no sentido de uma maior interferência dos serviços estatais na prestação de cuidados médicos às populações como meio de garantir de forma organizada o direito à saúde, e do qual foi exemplo a criação dos Serviços Médico-Sociais da Previdência, vieram dar progressivo relevo à medicina exercida por conta de outrem e mostrar incapaz e desactualizada a regulamentação existente.

5. Os acontecimentos que se sucederam após 25 de Abril de 1974 e as transformações sociais surgidas acentuaram a necessidade de adequar o Estatuto da Ordem aos novos condicionalismos e filosofia sociais.

6. Em resultado dos trabalhos desenvolvidos foi elaborado novo projecto de estatuto, culminando todo o processo com a consulta aos médicos e votação democrática, levando à sua aprovação por esmagadora percentagem de votos favoráveis.

7. Este Estatuto, além de abranger todos os médicos no exercício da sua profissão, mostra feição marcadamente descentralizadora e respeito integral das liberdades democráticas.

Exigindo que a Ordem dos Médicos, agora renovada, exerça a sua actividade com total independência em relação ao Estado, formações políticas ou outras organizações, o estatuto reconhece e defende que a defesa dos legítimos interesses dos médicos passe em primeiro lugar pelo exercício de uma medicina humanizada que respeite o direito à saúde de todos os cidadãos, nele se consagrando ainda o princípio da criação de um Serviço Nacional de Saúde, no qual os médicos terão necessariamente papel preponderante e fundamental.

8. Não pode deixar de caber ao Governo, no uso dos poderes legislativos que lhe são próprios, a aprovação do Estatuto da Ordem dos Médicos, dados os importantes fins públicos que esta prossegue, a necessidade de ser conferida à inscrição

na Ordem carácter obrigatório, a atribuição de funções deontológicas e de poder disciplinar. De resto, a revogação do anterior estatuto, aprovado por decreto-lei, teria sempre de ser feita por via legislativa.

Assim, o Governo decreta, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º A Ordem dos Médicos, instituída pelo Decreto-Lei n.º 29 171, de 24 de Novembro de 1938, passa a reger-se pelo estatuto anexo ao presente diploma.

Art. 2.º Fica revogado o Estatuto da Ordem dos Médicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40 651, de 21 de Junho de 1956.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *Armando Bacelar*.

Promulgado em 18 de Junho de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

## **ESTATUTO DA ORDEM DOS MÉDICOS**

### **CAPÍTULO I**

#### **Da denominação, sede e âmbito**

Artigo 1.º A Ordem dos Médicos abrange os licenciados em Medicina que exerçam ou tenham exercido em qualquer regime de trabalho a profissão médica.

Art. 2.º — 1. A Ordem dos Médicos é de âmbito nacional, tem a sua sede em Lisboa e é constituída por três secções regionais — Norte, Centro e Sul — com sede, respectivamente, no Porto, Coimbra e Lisboa.

2. A ordem poderá criar, sempre que o entenda necessário à prossecução dos seus fins, secções, delegações ou outras formas de representação, nomeadamente nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Art. 3.º A área geográfica de cada secção será definida tendo em atenção a regionalização dos serviços de saúde, a divisão administrativa do território e a vontade expressa e fundamentada dos médicos nas assembleias regionais.

### **CAPÍTULO II**

#### **Dos princípios fundamentais e fins**

Art. 4.º — 1. A Ordem dos Médicos reconhece que a defesa dos legítimos interesses dos médicos pressupõe o exercício de uma medicina humanizada que respeite o direito à saúde de todos os cidadãos.

2. A Ordem dos Médicos exerce a sua acção com total independência em relação ao Estado, formações políticas, religiosas ou outras organizações.

3. O sistema democrático regula a orgânica e vida interna da Ordem dos Médicos, constituindo-se o seu controle um dever e um direito de todos os seus

associados, nomeadamente no que respeita à eleição e destituição de todos os seus dirigentes e à livre discussão de todas as questões da sua vida associativa.

4. A liberdade de opiniões e o livre jogo democrático previstos no número anterior e garantidos no presente Estatuto não justificam a constituição de quaisquer organismos autónomos dentro da Ordem dos Médicos que possam falsear ou influenciar as regras normais da democracia e possam conduzir à divisão entre os seus membros.

Art. 5.º A Ordem dos Médicos poderá aderir a quaisquer uniões ou federações de associações médicas e deverá colaborar com os demais técnicos de saúde, através das respectivas organizações profissionais, no interesse da defesa e promoção da saúde.

Art. 6.º A Ordem dos Médicos tem por finalidades essenciais:

*a)* Defender a ética, a deontologia e a qualificação profissional médicas, a fim de assegurar e fazer respeitar o direito dos utentes a uma medicina qualificada;

*b)* Fomentar e defender os interesses da profissão médica a todos os níveis, nomeadamente no respeitante à promoção socioprofissional, à segurança social e às relações de trabalho;

*c)* Promover o desenvolvimento da cultura médica e concorrer para o estabelecimento e aperfeiçoamento constante do Serviço Nacional de Saúde, colaborando na política nacional de saúde em todos os aspectos, nomeadamente no ensino médico e carreiras médicas;

*d)* Dar parecer sobre todos os assuntos relacionados com o ensino, com o exercício da medicina e com a organização dos serviços que se ocupem da saúde, sempre que julgue conveniente fazê-lo, junto das entidades oficiais competentes ou quando por estas for consultada;

*e)* Velar pelo exacto cumprimento da lei, do presente Estatuto e respectivos regulamentos, nomeadamente no que se refere ao título e à profissão de médico, promovendo procedimento judicial contra quem o use ou a exerça ilegalmente;

*f)* Emitir a cédula profissional e promover a qualificação profissional dos médicos pela concessão de títulos de diferenciação e pela participação activa no ensino pós-graduado.

Art. 7.º Para a prossecução dos seus fins a Ordem dos Médicos deve:

*a)* Informar os médicos de tudo quanto diga respeito às necessidades e aos interesses das populações no campo da saúde;

*b)* Criar e dinamizar estruturas que velem pela ética, pela deontologia e pela qualificação profissional médicas;

*c)* Criar e dinamizar departamentos que directa ou indirectamente possam interessar aos médicos;

*d)* Assegurar uma gestão correcta dos seus fundos.

### **CAPÍTULO III**

#### **Da inscrição, deveres e direitos**

##### **SECÇÃO I**

##### **Da inscrição**

Art. 8.º O exercício da medicina depende da inscrição na Ordem dos Médicos.

Art. 9.º Só podem inscrever-se na Ordem dos Médicos os portugueses e estrangeiros licenciados em Medicina por escola superior portuguesa ou estrangeira, desde que, neste último caso, tenham obtido equivalência oficial de curso devidamente reconhecida pela Ordem dos Médicos.

Art. 10.º — 1. A inscrição será requerida pelo interessado ao conselho regional em cuja área o requerente tiver o seu domicílio fiscal.

2. A recusa da inscrição deve ser notificada ao requerente, podendo este recorrer da decisão para o Conselho Nacional Executivo.

Art. 11.º Será anulada a inscrição na Ordem dos Médicos:

- a) Aos que hajam sido punidos com pena de expulsão;
- b) Aos que a solicitarem, por terem deixado, voluntariamente, de exercer a actividade profissional;
- c) Aos que deixarem de pagar as quotas durante um período de seis meses e que, depois de avisados para as pagar, o não fizerem no prazo de um mês após a recepção do aviso.

Art. 12.º — 1. Por deliberação unânime do Conselho Nacional Executivo, mediante parecer de uma comissão de peritos especialmente nomeada para o efeito, poderão ser impedidos de exercer, total ou parcialmente, a sua profissão os médicos para ela inabilitados física ou mentalmente.

2. A comissão de peritos será constituída por cinco membros, sendo dois nomeados pelos conselho regional da secção a que o médico pertença, dois pelo interessado e um pelo Conselho Nacional Executivo.

3. Se o interessado não estiver em condições de fazer a nomeação a que se refere o número anterior, deverá a mesma ser feita pela pessoa a quem legalmente caberia a tutela ou curatela nos casos de interdição ou inabilitação judicialmente declaradas.

4. Da deliberação do Conselho Nacional Executivo cabe recurso para os tribunais administrativos.

## **SECÇÃO II**

### **Dos deveres e direitos**

Art. 13.º São deveres dos médicos:

- a) Cumprir o presente Estatuto e respectivos regulamentos;
- b) Cumprir as normas deontológicas que regem o exercício da profissão médica;
- c) Guardar segredo profissional;
- d) Participar nas actividades da Ordem e manter-se delas informado, nomeadamente tomando parte nas assembleias ou grupos de trabalho;
- e) Desempenhar as funções para que cada um for eleito ou designado;
- f) Cumprir e fazer cumprir as deliberações e decisões dos

órgãos da Ordem, tomadas de acordo com o Estatuto;

*g)* Defender o bom nome e o prestígio da Ordem dos Médicos;

*h)* Agir solidariamente em todas as circunstâncias na defesa dos interesses colectivos;

*i)* Comunicar à Ordem dos Médicos, no prazo máximo de trinta dias, a mudança da residência, a reforma e os impedimentos por doença prolongada ou serviço militar;

*j)* Pagar as quotas e demais débitos regulamentares.

Art. 14.º Pela violação dos deveres referidos no artigos anterior ficam os médicos sujeitos às sanções previstas no artigo 74.º deste Estatuto.

Art. 15.º são direitos dos médicos:

*a)* Eleger e ser eleitos para os órgãos da Ordem ou quaisquer outros, nas condições fixadas no presente Estatuto;

*b)* Frequentar as instalações da Ordem dos Médicos;

*c)* Participar na vida da Ordem dos Médicos, nomeadamente nas reuniões dos seus grupos de trabalho, nas reuniões das assembleias, discutindo, votando, requerendo e apresentando as moções e propostas que entenderem convenientes;

*d)* Solicitar o patrocínio da Ordem sempre que dele careçam para a defesa dos seus interesses profissionais ou quando haja ofensa dos seus direitos e garantias, enquanto médicos;

*e)* Requerer a convocação das assembleias, nos termos do presente Estatuto;

*f)* Reclamar e recorrer das deliberações dos órgãos da Ordem contrárias ao disposto no Estatuto e seus regulamentos;

*g)* Recorrer de qualquer sanção que lhes seja aplicada;

*h)* Usufruir dos esquemas de segurança social;

*i)* Requerer a sua cédula profissional e demais documentos necessários ao exercício da sua profissão;

*j)* Solicitar a comprovação da sua qualificação profissional;

*l)* Ser informados de toda a actividade da Ordem dos Médicos e receber as publicações periódicas ou extraordinárias editadas pela mesma;

*m)* Beneficiar da isenção de quotas nos períodos de incapacidade total para o trabalho que ultrapassem sessenta dias ou após a reforma, desde que não exerçam a profissão.

## **CAPITULO IV** **Dos órgãos da ordem**

### **SECÇÃO I** **Princípios gerais**

Art. 16.º A fim de permitir a participação real dos médicos inscritos na resolução, quer de problemas locais específicos, quer de problemas de carácter nacional, a Ordem dos Médicos exerce a sua acção através de órgãos a nível distrital, regional e

nacional.

Art. 17.º—1. São órgãos de competência genérica da Ordem dos Médicos:

a) A nível distrital:

Assembleia distrital (AD);  
Conselho distrital (CD);

b) A nível regional:

Assembleia regional (AR);  
Conselho regional (CR);  
Conselho fiscal regional (CFR);

c) A nível nacional:

Presidente da Ordem dos Médicos;  
Plenário dos conselhos regionais (PCR);  
Conselho Nacional Executivo (CNE);  
Conselho Fiscal Nacional (CFN).

2. São órgãos de competência disciplinar:

Conselho Nacional de Disciplina (CND);  
Conselho disciplinar regional (CDR).

3. São órgãos consultivos de competência específica:

Conselho Nacional de Deontologia Médica (CNDM);  
Conselho Nacional de Ensino e Educação Médica (CNEEM);  
Conselho Nacional para o Serviço Nacional de Saúde (CNSNS);  
Conselho Nacional de Exercício da Medicina Livre (CNEML);  
Conselho Nacional da Segurança Social dos Médicos (CNSSM);  
Colégios de especialidades (CE).

Art. 18.º O mandato dos órgãos eleitos é de três anos, podendo os seus membros, no todo ou em parte ser reeleitos.

Art. 19.º A eleição dos membros dos órgãos a qualquer nível é sempre por votação em escrutínio secreto em assembleia convocada para o efeito.

Art. 20.º — 1. A eleição dos órgãos será feita por listas, salvo disposição expressa em contrário.

2. Cada lista deve ser proposta por um mínimo de cinquenta médicos (ou 10 % dos inscritos na área) no gozo de todos os seus direitos estatutários.

3. Devem ser asseguradas iguais oportunidades a todas as listas concorrentes, devendo constituir-se, para fiscalizar a eleição, uma comissão eleitoral integrando a mesa da assembleia respectiva e um delegado de cada uma das listas.

4. Com as candidaturas deverão ser apresentados os respectivos programas de acção dos candidatos, dos quais o presidente da mesa da assembleia correspondente dará conhecimento a todos os médicos do nível em eleição.

Art. 21.º — 1. O mandato dos órgãos pode terminar por decisão das

respectivas assembleias, desde que convocadas expressamente para apreciação da actuação dos mesmos, e quando o número total de votantes seja superior a 20% dos médicos inscritos.

2. A assembleia que destituir a totalidade ou a maioria dos membros de algum dos órgãos deve eleger uma comissão provisória que transitoriamente os substitua até às eleições, que se devem realizar no prazo máximo de noventa dias.

3. O mandato dos órgãos eleitos nas condições do número anterior termina no fim do termo normal dos órgãos substituídos.

Art. 22.º — 1. O exercício dos cargos é gratuito.

2. Poderá ser atribuída uma verba de ajudas de custo a fixar no Regulamento Geral da Ordem dos Médicos.

## **SECÇÃO II** **Dos órgãos distritais**

### **SUBSECÇÃO I** **Da assembleia distrital (AD)**

Art. 23.º — 1. A assembleia distrital é constituída por todos os médicos do distrito médico no gozo dos respectivos direitos estatutários.

2. Considera-se para este efeito «distrito médico» a área geográfica definida tendo em atenção: a regionalização dos serviços de saúde, a divisão administrativa do território nacional e a vontade expressa pelos médicos em assembleias regionais, nos termos do artigo 3.º

3. Cada médico só pode pertencer a um distrito médico.

Art. 24.º A mesa da assembleia distrital é constituída por um presidente e dois secretários e ainda um vice-presidente, que substituirá o presidente no seu impedimento ou na sua falta.

Art. 25.º Compete à assembleia distrital:

- a) Eleger os seus membros consultivos do conselho regional, de acordo com a proporção de um por cada duzentos e cinquenta ou resto superior a cento e vinte cinco;
- b) Eleger os membros da mesa da assembleia distrital;
- c) Eleger os membros do conselho distrital;
- d) Apreciar todos os assuntos na Ordem dos Médicos a nível distrital e participar no estudo dos de âmbito regional e nacional;
- e) Apreciar a actividade e relatórios do conselho distrital.

Art. 26.º A assembleia distrital reúne ordinariamente de três em três anos para eleger a mesa da assembleia distrital, o conselho distrital e os membros consultivos do conselho regional e, pelo menos, uma vez por ano para apreciar a actividade exercida ou a exercer pelo conselho distrital.

Art. 27.º A assembleia distrital reunirá extraordinariamente por iniciativa do presidente da mesa ou quando lhe seja requerido pelos conselhos regional ou distrital ou por um número de médicos igual a duzentos ou a um terço dos médicos inscritos no distrito médico.

Art. 28.º A assembleia distrital é convocada pelo presidente da mesa ou, no seu impedimento, por quem o substitua, com antecedência mínima de dez dias em

relação à data designada para a reunião, devendo a convocatória indicar o dia, hora e local da reunião, bem como a ordem de trabalhos.

Art. 29.º A assembleia acha-se constituída logo que esteja presente a maioria dos médicos inscritos. Passada uma hora após a indicada na convocatória poderá funcionar com os médicos presentes, seja qual for o seu número.

Art. 30.º — 1. As resoluções serão tomadas por maioria simples dos médicos presentes, mas apenas serão válidas quando o número total de votantes for superior a 10% dos médicos inscritos.

2. A assembleia só pode deliberar sobre os assuntos constantes da respectiva ordem de trabalhos.

## **SUBSECÇÃO II**

### **Do conselho distrital (CD)**

Art. 31.º O conselho distrital é constituído por três ou cinco membros, um dos quais funcionará como presidente.

Art. 32.º Compete ao conselho distrital:

- a)* Orientar e dinamizar os médicos do seu distrito médico, de acordo com as características locais e as resoluções das assembleias distrital e regional e do Conselho Nacional Executivo;
- b)* Velar pelo cumprimento dos preceitos deontológicos e fazer aplicar as normas recebidas e sugerir normas a executar;
- c)* Dar sequência ao problema de segurança social aprovado;
- d)* Proceder ao registo dos quadros, geral e especial, de todos os médicos do distrito médico;
- e)* Escolher de entre os seus elementos, substitutos dos membros consultivos do conselho regional.

## **SECÇÃO III**

### **Dos órgãos regionais**

#### **SUBSECÇÃO I**

#### **Da assembleia regional (AR)**

Art. 33.º A assembleia regional é constituída por todos os médicos da secção regional no pleno gozo dos seus direitos.

Art. 34.º A mesa da assembleia regional é constituída por um presidente e dois secretários e ainda um vice-presidente, que substituirá o presidente no seu impedimento ou na sua falta.

Art. 35.º — 1. Compete à assembleia regional:

- a)* Pronunciar-se sobre todos os assuntos que interessem aos médicos, desde que constem da respectiva ordem de trabalhos;
- b)* Debater as alterações ao Estatuto, quando expressamente convocada para tal fim;
- c)* Eleger e fazer substituir a mesa da assembleia regional, os membros executivos do conselho regional, o conselho disciplinar regional e

o conselho fiscal regional;

d) Aprovar o relatório e contas do conselho regional;

e) Apreciar e deliberar sobre o plano de orçamento regional proposto pelo respectivo conselho.

2. A assembleia regional tem poder deliberativo e vinculativo sobre matéria respeitante à área respectiva, sem prejuízo de apreciar e deliberar sobre matéria de âmbito nacional, a ser presente ao Conselho Nacional Executivo e ao plenário dos conselhos regionais.

Art. 36.º A assembleia regional reúne ordinariamente de três em três anos para eleger a mesa da assembleia regional, os membros executivos do conselho regional, o conselho disciplinar regional e o conselho fiscal regional e, pelo menos, uma vez por ano para apreciar e deliberar sobre a actividade exercida ou a exercer pelo conselho regional.

Art. 37.º — 1. A assembleia regional reúne extraordinariamente sempre que o presidente da mesa o entender necessário, por solicitação do conselho regional ou a requerimento de um mínimo de duzentos médicos inscritos na respectiva região.

2. O presidente deverá convocar a assembleia no prazo máximo de trinta dias após a recepção do requerimento ou solicitação.

3. Os pedidos de convocação da assembleia serão feitos por escrito e devidamente fundamentados e deverão ser dirigidos ao presidente da mesa da assembleia regional, deles constando necessariamente uma proposta de ordem de trabalhos.

4. As reuniões requeridas não se realizarão sem a presença de, pelo menos, dois terços do número dos requerentes, pelo que será feita uma chamada no início da reunião pela ordem por que constem os respectivos nomes no requerimento.

Art. 38.º A convocação da assembleia regional é feita pelo presidente da mesa ou, em caso de impedimento, pelo vice-presidente, através de aviso convocatório dirigido aos membros e publicado em jornal diário da região com a antecedência mínima de dez dias, devendo a convocatória indicar a hora e local da reunião, bem como a ordem dos trabalhos.

Art. 39.º As reuniões da assembleia regional têm início à hora marcada, em primeira convocatória, com a presença da maioria dos membros e, em segunda convocatória, uma hora depois com qualquer número.

Art. 40.º — 1. Salvo disposição expressa na convocatória, as deliberações serão tomadas por maioria simples de votos; em caso de empate, proceder-se-á a nova votação e, caso o empate se mantenha, fica a deliberação adiada para nova reunião da assembleia regional.

2. Nas reuniões extraordinárias da assembleia regional as deliberações só serão vinculativas quando nelas participe um número de votantes superior a 10% dos médicos inscritos.

3. Só são válidas as deliberações sobre assuntos constantes da respectiva ordem de trabalhos.

## **SUBSECÇÃO II**

### **Do conselho regional (CR)**

Art. 41.º — 1. O conselho regional é constituído por membros executivos e por membros consultivos.

2. Os membros executivos, em número de onze, são eleitos por lista, em sufrágio directo, secreto e universal, de entre os médicos inscritos na respectiva região, podendo as assembleias de voto funcionar a nível distrital.

3. Os membros consultivos serão eleitos pelas assembleias distritais, conforme o disposto na alínea a) do artigo 25.º do presente Estatuto.

4. Os membros consultivos têm assento no conselho regional, com direito a voto, sempre que estejam em causa problemas que respeitem directamente ao seu distrito.

Art. 42.º — 1. Na primeira reunião os membros executivos escolherão de entre si o presidente, o vice-presidente, o secretário, o secretário-adjunto, o tesoureiro e seis vogais.

2. Designarão também aqueles dos seus membros que os representarão no Conselho Nacional Executivo e no plenário dos conselhos regionais.

Art. 43.º O conselho regional reunirá, em princípio, uma vez por semana, e as suas deliberações são tomadas por maioria simples de votos de todos os seus membros com direito a voto, devendo lavrar-se acta de cada reunião.

Art. 44.º Compete ao conselho regional:

a) Designar os seus representantes nos conselhos nacionais consultivos, os quais desempenharão as funções de coordenadores nas respectivas comissões regionais;

b) Nomear as comissões consultivas regionais de deontologia, ensino e educação médica, Serviço Nacional de Saúde, exercício da medicina livre e segurança social dos médicos;

c) Divulgar e dar execução às directrizes emanadas do Conselho Nacional Executivo;

d) Admitir ou recusar, fundamentando, os pedidos de inscrição dos médicos;

e) Dirigir e coordenar a actividade da Ordem a nível regional, de acordo com os princípios definidos no presente Estatuto;

f) Promover a eleição de delegado nos locais de trabalho;

g) Elaborar e apresentar anualmente à assembleia regional o relatório, contas e orçamento regionais;

h) Administrar os bens e gerir os fundos da Ordem a nível regional;

i) Elaborar o inventário dos haveres da Ordem a nível regional, que será conferido e assinado no acto de posse de novo conselho regional;

j) Requerer ao presidente da assembleia regional a convocação de assembleias extraordinárias, sempre que o julgue conveniente;

l) Submeter à apreciação da assembleia regional os assuntos sobre os quais ela deve pronunciar-se;

m) Proceder ao registo dos quadros, geral e especial, dos médicos da região;

n) Elaborar os regulamentos internos necessários à boa organização da Ordem a nível regional;

o) Requerer ao presidente da Ordem a convocação do plenário dos conselhos regionais;

p) Contratar, por período não superior ao seu mandato, um

consultor jurídico, que chefiará o serviço de contencioso.

### **SUBSECÇÃO III** **Do conselho fiscal regional (CFR)**

Art. 45.º O conselho fiscal compõe-se de três membros, sendo um deles o presidente.

Art. 46.º O presidente do conselho fiscal pode assistir às reuniões do conselho regional, mas sem direito a voto.

Art. 47.º Compete ao conselho fiscal regional:

- a)* Examinar, trimestralmente, pelo menos, a contabilidade do conselho regional;
- b)* Dar parecer sobre o relatório e contas apresentados pelo conselho regional, bem como sobre o orçamento;
- c)* Apresentar ao conselho regional as sugestões que entender de interesse para a vida da Ordem;
- d)* Fiscalizar as actas do conselho regional.

### **SECÇÃO IV** **Dos órgãos nacionais**

#### **SUBSECÇÃO I** **Do presidente da Ordem dos Médicos**

Art. 48.º O presidente da Ordem dos Médicos é eleito por voto secreto, em sufrágio directo e universal, de entre todos os médicos no pleno gozo dos seus direitos estatutários e com, pelo menos, dez anos de exercício da profissão.

Art. 49.º As candidaturas serão subscritas por um mínimo de quinhentos médicos no pleno gozo dos seus direitos estatutários e apresentadas ao presidente do Conselho Nacional Executivo ou seu substituto legal, acompanhadas do curriculum vitae e de termo individual de aceitação da candidatura, até trinta dias antes do designado para a eleição.

Art. 50.º O processo eleitoral do presidente da Ordem é coordenado pelo Conselho Eleitoral Nacional (CEN), que é constituído pelo presidente da Ordem dos Médicos em exercício e pelos presidentes dos conselhos regionais (ou pelos seus substitutos legais) e por um representante de cada candidato.

Art. 51.º Para a eleição do presidente da Ordem dos Médicos haverá tantas assembleias de voto quantos os distritos médicos, sendo as respectivas mesas de voto constituídas pelas correspondentes mesas de assembleias distritais.

Art. 52.º Compete ao presidente da Ordem dos Médicos:

- a)* Representar a Ordem dos Médicos em juízo e fora dele, podendo delegar essas funções, ouvido o Conselho Nacional Executivo;
- b)* Presidir à mesa do plenário dos conselhos regionais;
- c)* Convocar extraordinariamente o plenário dos conselhos regionais;
- d)* Presidir às reuniões do Conselho Nacional Executivo, com

voto de qualidade;

- e)* Presidir ao Conselho Nacional de Disciplina;
- f)* Escolher o assessor jurídico do Conselho Nacional de Disciplina, nos termos do n.º 2 do artigo 72.º;
- g)* Presidir ao Conselho Fiscal Nacional.

Art. 53.º O presidente da Ordem dos Médicos será substituído, nos seus impedimentos temporários, por um elemento designado pelo Conselho Nacional Executivo de entre os seus membros.

Art. 54.º O impedimento permanente do presidente da Ordem dos Médicos determina nova eleição nos noventa dias subsequentes, cessando o presidente eleito as suas funções no fim do termo normal do mandato do substituto.

## **SUBSECÇÃO II**

### **Do plenário dos conselhos regionais (PCR)**

Art. 55.º — 1. O plenário dos conselhos regionais é constituído pela totalidade dos membros consultivos dos conselhos regionais e por membros executivos dos mesmos conselhos, na proporção de um por mil e quinhentos ou fracção dos médicos inscritos nas respectivas secções regionais.

2. O plenário reunirá, de forma itinerante, em qualquer local do território nacional, de acordo com a convocatória do presidente da Ordem dos Médicos.

Art. 56.º — 1. A mesa do plenário dos conselhos regionais será constituída por um presidente e secretários.

2. O presidente da mesa será o presidente da Ordem dos Médicos ou o seu substituto legal.

3. Os secretários serão designados, um por cada conselho regional, de entre os seus membros.

Art. 57.º Compete ao plenário dos conselhos regionais:

- a)* Decidir ou dar parecer conforme a proposta do Conselho Nacional Executivo ou dos conselhos regionais sobre todos os assuntos que por estes lhe sejam submetidos;
- b)* Discutir e aprovar os regulamentos que lhe forem submetidos pelo Conselho Nacional Executivo;
- c)* Apreciar os relatórios de actividade e de contas e os planos de actividades e orçamento do Conselho Nacional Executivo;
- d)* Aprovar o tipo e montante das contribuições financeiras dos médicos, sob proposta do Conselho Nacional Executivo, depois de ouvidas as assembleias regionais.

Art. 58.º O plenário dos conselhos regionais reúne ordinariamente em Janeiro de cada ano para apreciar e votar o plano de actividades e o orçamento e os relatórios de actividades e das contas do Conselho Nacional Executivo e extraordinariamente sempre que convocado pelo presidente da Ordem, por solicitação do Conselho Nacional Executivo, Conselho Fiscal Nacional ou a requerimento de um dos conselhos regionais.

Art. 59.º — 1. O plenário dos conselhos regionais é convocado pelo presidente da Ordem dos Médicos ou, no seu impedimento, por quem o substitua

legalmente para o local, dia e hora fixados com a antecedência mínima de vinte dias, ou de dez dias, em casos de comprovada urgência, por carta registada e por aviso público num jornal diário de cada região, com declaração da ordem de trabalhos.

2. Se à hora marcada não houver número de membros igual a metade e mais um, o plenário dos conselhos regionais reúne com qualquer número uma hora depois da marcada na convocatória, mas sem carácter deliberativo se persistir a situação inicial.

3. Aos delegados da Madeira, Açores e Macau poderá ser facultado pelo Conselho Nacional Executivo o voto por correspondência para assuntos específicos.

Art. 60.º — 1. As decisões do plenário dos conselhos regionais são válidas desde que aprovadas em escrutínio secreto por maioria simples dos membros presentes.

2. As decisões tomadas só serão válidas quando referentes a assuntos constantes da respectiva ordem de trabalhos.

3. As decisões tomadas só serão vinculativas quando estiver presente o número de membros definido no n.º 2 do artigo anterior.

### **SUBSECÇÃO III** **Do Conselho Nacional Executivo (CNE)**

Art. 61.º — 1. O Conselho Nacional Executivo é constituído pelo presidente da Ordem e três membros designados, paritariamente, por cada conselho regional.

2. O modo de funcionamento interno do Conselho Nacional Executivo da Ordem dos Médicos será objecto de regulamento próprio, a definir pelos seus membros, e dado a conhecer a todos os médicos através da publicação oficial da Ordem dos Médicos.

3. Os coordenadores dos conselhos nacionais consultivos têm assento no Conselho Nacional Executivo, com funções consultivas.

Art. 62.º As decisões serão tomadas por maioria, podendo a facção minoritária interpor recurso, com efeito suspensivo, para o plenário dos conselhos regionais.

Art. 63.º O Conselho Nacional Executivo reúne, em princípio, pelo menos uma vez por mês.

Art. 64.º Compete ao Conselho Nacional Executivo:

- a)* Nomear o coordenador e três dos restantes membros dos conselhos nacionais consultivos;
- b)* Propor os trabalhos para estudo aos conselhos nacionais consultivos e avaliar dos pareceres apresentados;
- c)* Pôr em execução a todos os níveis os trabalhos aprovados depois de ouvidos ou não os conselhos regionais ou as assembleias gerais, conforme o grau de importância dos assuntos em causa;
- d)* Decidir, em recurso, os pedidos de inscrição nos quadros, geral ou especial, da Ordem dos Médicos;
- e)* Cumprir e fazer cumprir o Estatuto e os regulamentos da Ordem dos Médicos, bem como as deliberações dos seus órgãos;
- f)* Elaborar e apresentar anualmente ao plenário dos conselhos regionais os planos de actividade e orçamentos e os relatórios de actividade e de contas;
- g)* Administrar o património da Ordem dos Médicos e zelar pelos bens e valores da mesma;

- h)* Fazer inventário dos bens da Ordem dos Médicos, que será conferido e assinado no acto de transmissão de poderes;
- i)* Submeter à apreciação do plenário dos conselhos regionais todos os assuntos sobre os quais ele deve estatutariamente pronunciar-se e requerer a sua convocação extraordinária sempre que o julgue conveniente;
- j)* Elaborar os regulamentos dos órgãos de âmbito nacional da Ordem dos Médicos e o regulamento disciplinar e submetê-los à aprovação do plenário dos conselhos regionais;
- l)* Manter ligações com instituições médicas ou outras, nacionais e estrangeiras, e credenciar às mesmas os seus delegados;
- m)* Contratar pessoal, se necessário, e fixar as suas remunerações de harmonia com as disposições legais;
- n)* Executar e fazer cumprir as deliberações aprovadas no plenário dos conselhos regionais;
- o)* Propor o montante das quotas e submeter a sua aprovação ao plenário dos conselhos regionais, de acordo com o disposto na alínea d) do artigo 57.º;
- p)* Assegurar, com a colaboração dos conselhos regionais, a publicação periódica e regular de um órgão oficial de informação da Ordem dos Médicos e nomear o respectivo conselho de redacção;
- q)* Coordenar as relações da Ordem dos Médicos com os meios de comunicação social através de um gabinete de relações públicas;
- r)* Apreciar e decidir os casos duvidosos e apreciar os casos omissos do Estatuto e regulamentos da Ordem dos Médicos para efeitos do disposto no artigo 102.º

#### **SUBSECÇÃO IV** **Do Conselho Fiscal Nacional (CFN)**

Art. 65.º O Conselho Fiscal Nacional é constituído pelo presidente da Ordem dos Médicos e pelos presidentes dos conselhos fiscais regionais, que reúnem rotativamente para apreciar os orçamentos e relatórios de contas de âmbito nacional.

Art. 66.º São funções do Conselho Fiscal Nacional:

- a)* Dar parecer sobre o relatório de contas e o orçamento apresentados pelo Conselho Nacional Executivo;
- b)* Apresentar ao Conselho Nacional Executivo as sugestões que entender de interesse para a vida da Ordem dos Médicos;
- c)* Fiscalizar as actas do Conselho Nacional Executivo.

#### **SECÇÃO V** **Dos órgãos disciplinares**

##### **SUBSECÇÃO I** **Do Conselho Nacional de Disciplina (CND)**

Art. 67.º O Conselho Nacional de Disciplina é o órgão disciplinar nacional, tem a sede em Lisboa e é constituído por dois elementos de cada conselho disciplinar

regional e pelo presidente da Ordem, que preside ao Conselho.

Art. 68.º— 1. Compete ao Conselho Nacional de Disciplina julgar os recursos interpostos das decisões proferidas a nível regional.

2. O Conselho Nacional de Disciplina será assistido por um assessor jurídico do conselho regional disciplinar não recorrido, escolhido alternadamente pelo presidente da Ordem dos Médicos.

Art. 69.º O Conselho proporá ao Conselho Nacional Executivo o regulamento disciplinar da Ordem dos Médicos, que codificará as normas para a instrução e julgamento dos processos.

Art. 70.º Das decisões proferidas pelo Conselho Nacional de Disciplina cabe recurso para o tribunal administrativo competente.

### **SUBSECÇÃO Do Conselho Disciplinar Regional (CDR)**

Art. 71.º A nível regional, a competência disciplinar da Ordem dos Médicos será exercida pelo respectivo conselho disciplinar.

Art. 72.º — 1. O conselho disciplinar regional é constituído por cinco membros, eleitos trienalmente pela assembleia regional, os quais elegerão de entre si o presidente.

2. O conselho disciplinar regional é assistido na sua função por um assessor jurídico.

Art. 73.º — 1. São atribuições do conselho disciplinar regional julgar as infracções à deontologia e ao exercício da profissão médica previstas no Estatuto e regulamentos da Ordem dos Médicos e no Código de Deontologia, praticadas voluntariamente ou por negligência por qualquer médico.

2. As infracções cometidas por qualquer membro de um dos conselhos disciplinares regionais serão instruídas e julgadas por um dos outros conselhos disciplinares, nos termos previstos no regulamento disciplinar.

Art. 74.º—1. As infracções cometidas serão punidas com as sanções seguintes:

- a) Advertência;
- b) Censura;
- c) Suspensão;
- d) Expulsão.

2. A sanção de suspensão não pode exceder cinco anos.

### **SECÇÃO VI Dos órgãos consultivos**

#### **SUBSECÇÃO I Disposições genéricas**

Art. 75.º Para além dos conselhos nacionais consultivos previstos no n.º 3 do artigo 17.º, pode o Conselho Nacional Executivo, sempre que o desenvolvimento da medicina ou a acção a desenvolver pela Ordem dos Médicos o justifique, propor ao

plenário dos conselhos regionais a criação de novos conselhos consultivos.

Art. 76.º — 1. Cada conselho nacional consultivo é constituído por:

*a)* Um coordenador, designado pelo Conselho Nacional Executivo, que tem assento neste, com funções consultivas, conforme o n.º 3 do artigo 61.º;

*b)* Um secretariado, em que três dos membros são designados pelo Conselho Nacional Executivo e um por cada conselho regional de entre médicos com reconhecida competência no respectivo sector. O membro que representa cada conselho regional é o coordenador da respectiva comissão regional, conforme a alínea a) do artigo 44.º

2. Poderá o Conselho Nacional Executivo, por proposta do respectivo conselho nacional consultivo, designar assessores técnicos, se considerados necessários.

Art. 77.º Cada conselho reúne sempre que o coordenador o considere necessário ou lho seja requerido pelo Conselho Nacional Executivo.

Art. 78.º Em casos de manifesta impossibilidade de comparência, e desde que o assunto da reunião o permita, é facultado aos membros de qualquer conselho darem o seu parecer por escrito, enviando-o sob registo e com a devida antecedência ao coordenador.

## **SUBSECÇÃO II**

### **Do Conselho Nacional de Deontologia Médica**

Art. 79.º Compete ao Conselho Nacional de Deontologia Médica velar pela perfeita observância das normas deontológicas que regem tradicionalmente a ética médica, no que se refere aos deveres para com os doentes, a comunidade e aos médicos entre si.

Art. 80.º É atribuição do Conselho elaborar, em conformidade com o Estatuto, o Código Deontológico da Ordem dos Médicos.

## **SUBSECÇÃO III**

### **Do Conselho Nacional de Ensino e Educação Médica**

Art. 81.º Compete ao Conselho Nacional de Ensino e Educação Médica:

*a)* Colaborar com o Conselho Nacional Executivo na elaboração do plano científico da Ordem dos Médicos;

*b)* Elaborar relatórios e pareceres sobre o ensino de pré-graduação a apresentar pela Ordem dos Médicos às entidades oficiais;

*c)* Planificar cursos de actualização e aperfeiçoamento com a eventual colaboração das escolas de ensino médico, hospitais, serviços e outras instituições públicas ou particulares;

*d)* Codificar, para efeitos de actividade profissional, a qualificação médica no que se refere aos curricula mínima, tempo de estágio e idoneidade dos serviços, exames, júris e exercício profissional e parâmetros das diferentes especializações médicas e elaborar os respectivos regulamentos, podendo fazê-lo em colaboração com os colégios de

especialidades médicas portuguesas;

*e)* Organizar uma biblioteca nacional médica em colaboração com os conselhos regionais;

*f)* Manter um centro de documentação e informação médica nacional e de divulgação bibliográfica científica;

*g)* Dar parecer sobre bolsas de estudo e prémios científicos a atribuir;

*h)* Assegurar a realização de um congresso nacional de medicina, regular e periódico, além de uma reunião anual médica;

*i)* Promover o intercâmbio com as sociedades médicas portuguesas;

*j)* Propor a constituição de comissões de trabalho ou de estudo;

*l)* Planificar a educação médica das populações;

*m)* Representar, por delegação do Conselho Nacional Executivo, a Ordem dos Médicos junto das entidades oficiais e dos organismos relacionados com a educação médica;

*n)* Cooperar no quadro do regime legal aplicável com os organismos responsáveis pela orientação, programas ou esquemas de ensino médico e paramédico.

Art. 82.º Os presidentes dos colégios de especialidades são assessores técnicos deste Conselho.

#### **SUBSECÇÃO IV**

##### **Do Conselho Nacional para o Serviço Nacional de Saúde**

Art. 83.º Compete ao Conselho Nacional para o Serviço Nacional de Saúde:

*a)* Planificar o esquema do Serviço Nacional de Saúde a ser proposto pela Ordem dos Médicos às entidades oficiais;

*b)* Estudar as bases de uma carreira nacional;

*c)* Dar parecer sobre todos os assuntos relacionados com o Serviço Nacional de Saúde;

*d)* Representar, por delegação do Conselho Nacional Executivo, a Ordem dos Médicos junto das entidades oficiais e organismos orientadores do Serviço Nacional de Saúde;

*e)* Ter participação efectiva em todos os organismos responsáveis pela orientação, programas ou esquemas do Serviço Nacional de Saúde.

#### **SUBSECÇÃO V**

##### **Do Conselho Nacional do Exercício da Medicina Livre**

Art. 84.º Compete ao Conselho Nacional do Exercício da Medicina Livre:

*a)* Propor ao Conselho Nacional Executivo os respectivos honorários, por regulamento próprio;

b) Dar parecer sobre os diferendos nas relações entre médicos e destes com outros profissionais ou com instituições oficiais ou particulares no exercício da medicina livre;

c) Dar parecer sobre os legítimos interesses dos médicos quanto à tributação e quanto a laudos de honorários.

## **SUBSECÇÃO VI**

### **Do Conselho Nacional da Segurança Social dos Médicos**

Art. 85.º Compete ao Conselho Nacional da Segurança Social dos Médicos:

a) Estudar e propor ao Conselho Nacional Executivo um plano de segurança social dos médicos na doença, invalidez e reforma extensivo aos familiares deles dependentes, sem prejuízo da sua futura inserção num sistema nacional de segurança social;

b) Representar a Ordem dos Médicos, por delegação do Conselho Nacional Executivo, junto das entidades oficiais e organismos relacionados com a segurança social;

c) Ter participação efectiva nos organismos responsáveis pela orientação, programas ou esquemas de segurança social, quando tal for legalmente determinado.

Art. 86.º O Conselho tem como assessor um consultor técnico de questões de segurança social designado pelo Conselho Nacional Executivo.

## **SUBSECÇÃO VII**

### **Dos colégios de especialidades**

Art. 87.º — 1. Os colégios de especialidades são órgãos profissionais da Ordem dos Médicos congregando os médicos qualificados nas diferentes especialidades.

2. Em princípio, há tantos colégios quantas as especialidades ou grupos de especialidades afins.

3. Enquanto não for criada a especialidade de médico generalista, estes poderão desde já associar-se em colégio próprio.

4. Compete ao Conselho Nacional Executivo, por iniciativa própria ou sob proposta dos médicos interessados ou do Conselho Nacional de Ensino e Educação Médica, a criação de novas especializações, nos termos regulamentares.

Art. 88.º — 1. Cada colégio é dirigido por um presidente e um secretariado. O presidente e três dos membros do secretariado são designados pelo Conselho Nacional Executivo e os restantes pelos conselhos regionais, na proporção de um por cada conselho.

2. Os presidentes dos colégios são assessores técnicos do Conselho Nacional de Ensino e Educação Médica, nos termos do artigo 82.º

Art. 89.º Compete aos colégios de especialidades:

a) Promover o estreitamento das relações científicas e profissionais;

- b) Velar pela valorização técnica e a promoção nos quadros;
- c) Zelar pela observância das normas básicas a exigir, regularmente, para a qualificação;
- d) Propor os júris dos exames de especialidades;
- e) Participar no Conselho Nacional de Ensino e Educação Médica;
- f) Dar pareceres ao Conselho Nacional Executivo;
- g) Servir de elemento de ligação entre a Ordem dos Médicos e as sociedades médicas portuguesas correspondentes;
- h) Elaborar os seus regulamentos e propô-los ao Conselho Nacional Executivo.

Art. 90.º É da única e exclusiva competência da Ordem dos Médicos o reconhecimento da individualização das especialidades e competências médicas e cirúrgicas, da correspondente qualificação profissional médica e da atribuição do respectivo título de especialista.

Art. 91.º Só os médicos inscritos no quadro de especialistas da Ordem dos Médicos podem usar o respectivo título e fazer parte do correspondente colégio.

Art. 92.º — 1. A inscrição nos colégios das especialidades da Ordem dos Médicos é requerida ao Conselho Nacional Executivo e condicionada pela aprovação em provas da especialidade em referência prestadas perante júri proposto pelo respectivo colégio ou por qualificação considerada equivalente pela Ordem dos Médicos, com parecer favorável de um júri nacional da respectiva especialidade, nomeado pelo Conselho Nacional Executivo.

2. A equivalência por apreciação curricular será feita por um júri nacional, devendo o candidato preencher, pelo menos, um dos seguintes requisitos:

- a) Possuir título de especialização obtido através de provas equivalentes, prestadas ou reconhecidas por associação médica estrangeira;
- b) Ter prestado provas de nível técnico equivalente perante júri de âmbito nacional em que a maioria dos seus membros seja estranha à instituição hospitalar do candidato.

Art. 93.º Através dos colégios procurará a Ordem dos Médicos:

- a) Comparticipar na actividade científico-profissional das sociedades médicas portuguesas existentes ou que venham a criar-se;
- b) Diligenciar para que na admissão dos seus associados efectivos elas observem o mesmo critério que o estabelecido regulamentarmente pelo correspondente colégio para os seus membros efectivos;
- c) Estimular a integração voluntária na Ordem dos Médicos das mesmas, com total manutenção da independência quanto aos planos próprios de actividade, aos fins específicos propostas e às conexões científicas a âmbito nacional e internacional a que as mesmas se proponham.

## **CAPÍTULO V**

### **Dos meios financeiros**

Art. 94.º Constituem receitas da Ordem dos Médicos:

- a)* Fundos de reserva: jóias pagas pelos associamentares dos associados;
- b)* Quaisquer subsídios ou donativos;
- c)* Doações, heranças ou legados que venham a ser instituídos em seu favor;
- d)* Outras receitas de serviços e bens próprios.

Art. 95.º Constituem despesas da Ordem dos Médicos as de instalação e pessoal, manutenção, funcionamento e todas as demais necessárias à prossecução de todos os seus objectivos.

Art. 96.º — 1. Os fundos da Ordem dos Médicos dividem-se em:

- a)* Fundos de reserva: jóias pagas pelos associados; parte do saldo das quotas anuais susceptível de ser capitalizada; legados, donativos e receitas não consignados;
- b)* Fundos disponíveis: quotas dos associados, rendimentos dos fundos de reserva; legados, donativos e receitas destinados especialmente a este fundo; juros de depósito.

2. Com a autorização do plenário dos conselhos regionais, os fundos de reserva podem ser mobilizados para fins específicos.

Art. 97.º — 1. Serão elaborados orçamentos a nível nacional, regional e distrital, de acordo com os fundos disponíveis e as despesas ordinárias e extraordinárias previstas.

2. Aprovados os orçamentos a nível nacional, as despesas do Conselho Nacional Executivo serão distribuídas, paritariamente, pelas secções regionais.

## **CAPÍTULO VI**

### **Disposições gerais**

Art. 98.º — 1. A Ordem dos Médicos goza de personalidade jurídica.

2. Para defesa dos seus membros em todos os assuntos relativos ao desempenho das respectivas funções, quer se trate de responsabilidades que lhes sejam exigidas, quer de ofensas contra eles praticadas, pode a Ordem dos Médicos conceder-lhes patrocínio judiciário em processos penais ou civis.

3. A Ordem dos Médicos é representada em juízo de acordo com a competência conferida por este Estatuto aos seus órgãos.

Art. 99.º Provisoriamente, e até deliberação em contrário do plenário dos conselhos regionais, manter-se-á o emblema, estandarte e sinete da antiga Ordem dos Médicos.

Art. 100.º A revisão do presente Estatuto ou a dissolução da Ordem dos Médicos serão obrigatoriamente precedidas de consulta plebiscitária dos médicos inscritos na Ordem, a qual será válida quando a aprovação se fizer por dois terços ou três quartos, consoante se trate de revisão ou de dissolução.

Art. 101.º As dúvidas que surjam na aplicação deste Estatuto serão resolvidas pelo Conselho Nacional Executivo ou, se este assim o entender, pelo plenário dos conselhos regionais.

## **CAPÍTULO VII**

### **Disposições transitórias**

Art. 102.º O Conselho Nacional Executivo apresentará, no prazo de seis meses a contar da entrada em vigor do presente Estatuto, os regulamentos, geral e especiais, que constituirão o regimento da Ordem dos Médicos, de acordo com o preceituado neste diploma.

Art. 103.º — 1. Até à eleição e entrada em funções dos órgãos -constantes deste Estatuto a Ordem dos Médicos será gerida pela comissão directiva provisória do Sul e pelas direcções da Ordem dos Médicos do Norte e do Centro, que se reunirão em inter-regionais sempre que necessário.

2. As atribuições do Conselho Nacional Executivo serão exercidas pela inter-regional.

Art. 104.º Enquanto não forem aprovados os regulamentos e o Código de Deontologia Médica previstos neste Estatuto, mantêm-se as disposições legais que regulam a matéria.

Art. 105.º Enquanto não tiver lugar a definição prevista no artigo 3.º, as áreas geográficas de cada secção regional da Ordem serão as seguintes:

Norte — compreendendo as actuais províncias do Minho, Trás-os-Montes, Alto Douro e Douro Litoral;

Centro — compreendendo as actuais províncias da Beira Alta, Beira Baixa e Beira Litoral;

Sul — compreendendo as actuais províncias do Ribatejo, Estremadura, Alto e Baixo Alentejo e Algarve;

e ainda as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e o Território de Macau.

O Ministro dos Assuntos Sociais, *Armando Bacelar*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 193, de 5 de Julho de 1977.)

## COMISSÃO CONSTITUCIONAL

### Parecer n.º 3/78

1 — S. Ex.<sup>a</sup> o Presidente da República requereu ao Conselho da Revolução, no uso do poder que lhe confere o artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, a apreciação da inconstitucionalidade dos artigos 1.º a 3.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março, e artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro. Na sequência desse requerimento, o Conselho da Revolução solicitou a esta Comissão, nos termos do artigo 284.º, alínea a), da Constituição, o seu parecer sobre o assunto.

Veio a ser posteriormente esclarecido que o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, estava também abrangido no âmbito da apreciação desta Comissão e do Conselho da Revolução.

2 — Nos termos do Estatuto da Comissão Constitucional, artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, foi apresentada justificação do pedido do parecer como a seguir se expõe.

As medidas constantes do artigo 1.º dos Decretos-Lei n.ºs 147-D/ 75 e 42/76, revestem natureza administrativa, consubstanciando verdadeiras punições disciplinares, como deles resulta quando estabelecem que as medidas expulsivas e demais aí prescritas não prejudicam o ulterior apuramento da responsabilidade civil e criminal. A omissão em ambos os diplomas da tramitação processual adequada não dispensava a sua adopção, como meio idóneo para o apuramento das correspondentes responsabilidades, sendo de recorrer, subsidiariamente, aos princípios definidos na legislação disciplinar comum, sendo de realçar que, não obstante a omissão no então vigente Regulamento de Disciplina Militar, nem por isso eram preteridos princípios como os do contraditório e da articulação da nota de culpa, concedendo-se aos visados as necessárias garantias, de defesa (direitos de audição, de certeza da acusação e liberdade de impugnação).

Tais garantias estavam constitucionalmente asseguradas ao tempo da publicação dos diplomas em causa (n.º 10 do artigo 8.º da Constituição de 1933, *ex vi* do artigo 1.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio). Embora referido ao processo penal, a doutrina e jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo sempre entenderam que o citado preceito constitucional valia no processo administrativo em geral e no disciplinar em especial.

Na actual Constituição os princípios da audiência do arguido em processo disciplinar estão expressamente consignados no artigo 270.º n.º 3 que, embora integrado no título da Administração pública, não deixa de se aplicar ao processo disciplinar militar, como resulta do disposto no artigo 90.º do actual Regulamento de Disciplina Militar, harmonizado com os princípios constitucionais (artigo 293.º n.º 2).

Outrossim, o princípio da garantia da defesa ressalta não só da interpretação conjugada dos artigos 32.º, n.º 1, 16.º, n.º 2 e 8.º, n.º 1, da Constituição, como ainda de toda a regulamentação constitucional em matéria de direitos e liberdades individuais que alicerçam o Estado de Direito democrático.

Deste modo, a aplicação *ope legis* da medida de expulsão das fileiras das Forças Armadas a alguns militares, sem precedência de qualquer processo escrito e sem concessão dos adequados meios de defesa, como fez o Decreto-Lei n.º 147-D/75, viola as normas e princípios constitucionais que vêm de ser descritos.

Tida por inconstitucional a norma do artigo 1.º dos decretos-lei impugnados, igual vício deverá ser extensivo aos preceitos que cominam outras sanções, as quais, traduzindo meras consequências da pena expulsiva, não revestem qualquer autonomia

punitiva.

Refere-se, por último, que quaisquer que sejam as consequências jurídicas de uma eventual contradição das normas ora impugnadas com as normas ou princípios constitucionais já mencionados — o que depende da interpretação que se fizer dos artigos 293.º e 115.º da Constituição — não invalida ou prejudica a utilização do mecanismo previsto no n.º 1 do artigo 281.º da Lei Fundamental.

3 — O Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março, emanado do Conselho da Revolução ao abrigo dos poderes constitucionais que lhe foram conferidos pelo artigo 6.º da Lei n.º 5/75, de 14 de Março, é do teor seguinte:

Considerando que na tentativa contra-revolucionária de 11 de Março, os seus autores provocaram a confrontação fratricida entre militares, com o objectivo evidente de estabelecer uma divisão imediata entre os membros das Forças Armadas;

Considerando que a substituição do sistema político vigente antes de 25 de Abril se tem processado sem convulsões internas que afectem a paz e o bem-estar da Nação, e os contra-revolucionários, em manifesta oposição ao Programa do Movimento das Forças Armadas, tentaram criar um clima propício a confrontação violenta entre forças políticas representativas do povo português;

Nos termos da Lei Constitucional n.º 5/75, de 14 de Março, o Conselho da Revolução decreta (...), o seguinte:

Artigo 1.º São expulsos das fileiras das Forças Armadas os autores do golpe contra-revolucionário de 11 de Março que se furtaram ou se venham a furtar às responsabilidades fugindo do País.

Artigo 2.º A expulsão a que se refere o artigo anterior tem como consequências:

- a) A suspensão do exercício dos direitos políticos pelo tempo de vinte anos;
- b) A perda do direito de usar medalhas militares, condecorações e de haver recompensas ou pensões por serviços anteriores;
- c) A inabilidade para o serviço militar.

Artigo 3.º — 1. Serão congelados todos os bens patrimoniais dos implicados no golpe contra-revolucionário de 11 de Março, cabendo ao Conselho da Revolução tomar as providências necessárias para o efeito e fixar a quantia desses bens ou rendimentos a atribuir, para subsistência, aos familiares que deles estejam economicamente dependentes, podendo delegar essa competência.

2. A medida prevista neste artigo cessa com a morte do implicado ou por decisão do Conselho da Revolução.

Artigo 4.º Compete ao Conselho da Revolução decidir da aplicação do disposto neste diploma, aplicando-se desde já aos indivíduos constantes na lista anexa.

Artigo 5.º O disposto no presente diploma entra imediatamente em vigor e não prejudica o ulterior apuramento da responsabilidade civil e criminal.

Segue-se a promulgação e a lista anexa composta por 19 oficiais das Forças Armadas.

Por sua vez o Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro é, no seu relatório e articulado, do teor que a seguir se transcreve:

Considerando que na tentativa contra-revolucionária de 25 de Novembro os

seus autores poderiam ter originado uma confrontação entre militares, com o objectivo evidente de estabelecer uma divisão imediata entre membros das Forças Armadas;

Considerando que o plano sedicioso pôs gravemente em causa a paz e o bem-estar da Nação e que os contra-revolucionários, em manifesta oposição ao Movimento das Forças Armadas, tentaram criar um clima propício à confrontação violenta entre forças políticas representativas do povo português;

Usando dos poderes conferidos pelo artigo 6.º da Lei n.º 5/75, de 14 de Março, o Conselho da Revolução decreta e eu promulgo para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º São expulsos das fileiras das Forças Armadas os implicados no golpe contra-revolucionário de 25 de Novembro que se furtaram ou venham a furtar às suas responsabilidades ou que deixem de se apresentar quando para tal sejam convocados.

Artigo 2.º A suspensão a que se refere o artigo anterior tem como consequência:

- a) A suspensão do exercício dos direitos políticos pelo tempo de vinte anos;
- b) A perda do direito de usar medalhas militares, condecorações e de haver recompensas ou pensões por serviços anteriores;
- c) A inabilidade para o serviço militar.

Artigo 3.º Compete ao Conselho da Revolução decidir da aplicação do disposto neste diploma.

Artigo 4.º O disposto no presente diploma entra imediatamente em vigor e não prejudica o ulterior apuramento da responsabilidade civil e criminal.

4 — Como resulta do exposto, ambos os diplomas em apreço, por identidade de motivos (note-se que os relatórios são a reprodução quase integral um do outro), cominam a pena de «expulsão das fileiras das Forças Armadas» para os militares que participaram em qualquer dos dois movimentos revolucionários em referência, atribuindo-se, em ambos, os mesmos e seguintes efeitos daquela pena:

- a) A suspensão do exercício dos direitos políticos por vinte anos;
- b) A perda do direito de usar medalhas militares, condecorações e de haver recompensas ou pensões por serviços anteriores;
- c) A inabilidade para o serviço militar.

Nota-se, no entanto, que tal pena, com o complexo dos efeitos enumerados, apenas se aplicaria aos militares que, tendo participado nos ditos movimentos, «se furtaram ou venham a furtar às suas responsabilidades fugindo do país» (caso do 11 de Março) ou «se furtaram ou venham a furtar às suas responsabilidades por se terem ausentado dos seus locais de serviço ou que deixem de se apresentar quando para tal sejam convocados» (caso do 25 de Novembro). Não há até aqui qualquer diferença, que importe assinalar, entre os dois diplomas.

Como a não há ainda no que toca à competência do órgão que aplicaria a dita sanção — o Conselho da Revolução — bem como no facto de a aplicação da mesma sanção não prejudicar o ulterior apuramento da responsabilidade civil e criminal.

Há, porém, diferenças em dois pontos.

A primeira está no facto de para os autores do golpe contra-revolucionário de 11 de Março se determinar ainda o congelamento de todos os seus bens patrimoniais,

de duração indefinida, embora nunca se podendo prolongar para além da morte dos afectados com tal medida, e salva sempre a subsistência dos familiares economicamente dependentes à custa do mesmo património.

A segunda diferença está no facto de as medidas em referência (expulsão com seus complexos efeitos e congelamento) se aplicarem, desde logo, e sem mais, isto é, por força do próprio diploma legal, aos dezanove oficiais constantes da lista anexa (artigo 4.º, segunda parte, do Decreto-Lei n.º 147-D/75).

5 — Em face das diferenças apontadas entre os dois diplomas, apreciaremos as normas que são comuns ou sejam as que determinam a expulsão e seus efeitos e, depois, cada uma das normas do Decreto-Lei n.º 147-D/75 que não foram reeditadas no Decreto-Lei n.º 42/76. Para aquilatar da inconstitucionalidade das normas referidas em primeiro lugar não parece que a justificação reproduzida sob o n.º 2 dê algum contributo já que nelas se versa matéria estranha à aplicação das enunciadas medidas punitivas sendo certo que foi sob este último aspecto que aquela justificação se estruturou.

Temos, assim, de excogitar possíveis fundamentos de inconstitucionalidade, pois esta Comissão não está, evidentemente, limitada aos fundamentos ou razões jurídicas apresentadas pela entidade que, nos termos do artigo 281.º n.º 1 da Constituição, solicita ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração com força obrigatória geral de certas normas jurídicas.

Seria já problema o de saber se a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral (ou *erga omnes* por oposição a inter-partes) a que se refere o artigo 281.º n.º 1 da Constituição se aplica ao direito ordinário anterior em face do disposto no artigo 293.º n.º 1, nos termos do qual «O direito anterior à entrada em vigor da Constituição mantém-se, desde que não seja contrário à Constituição ou aos princípios nela consignados».

Em acórdãos anteriores proferidos por esta Comissão ao abrigo do artigo 282.º (acórdãos de 28 de Julho de 1977, *apud* Apêndice ao *Diário da República*, de 30 de Dezembro de 1977, p. 71 e *Boletim do Ministério da Justiça* n.º 269, p. 61; de 20 de Outubro de 1977 e 9 de Novembro de 1977 naquele Apêndice, pp. 82 e 89 e outros ainda inéditos), prevaleceu por maioria a tese de que ela era competente para julgar a questão da constitucionalidade do direito anterior à Constituição, nos recursos aí previstos, remetendo-se o preceito do artigo 293.º n.º 1 para o plano dum simples efeito (caducidade) da inconstitucionalidade.

Os fundamentos da tese vencedora são aplicáveis *mutatis mutandis* ao problema da competência do Conselho da Revolução para o controlo genérico da inconstitucionalidade do direito anterior, acontecendo até que dois dos vogais vencidos não deixaram de reconhecer, apesar disso, que era constitucionalmente viável pelo artigo 281.º n.º 1 a declaração de inconstitucionalidade *erga omnes* pelo Conselho da Revolução de normas anteriores à Constituição.

Somente dois dos restantes vogais excluíram tal viabilidade, com fundamento em que o direito anterior contrário à Constituição ou aos seus princípios se deveria considerar como revogado ou caduco, não já como inconstitucional por força do artigo 293.º n.º 1 da Lei Fundamental.

Tal fundamento não foi considerado válido e suficiente nos considerandos daqueles acórdãos para alicerçar a solução da incompetência da Comissão Constitucional.

Sendo assim, seria ocioso abordar de novo o problema, embora, agora, no âmbito exclusivo da competência do Conselho da Revolução (artigo 281.º, n.º 1), tanto mais que este já tem declarado com força obrigatória geral normas anteriores à

Constituição, designadamente as normas do artigo 109.º n.º 4 e § único do Código Administrativo.

Por tal motivo, esta Comissão dispensou-se de a discutir.

Mereceu, todavia, maior atenção e foi discutido um aspecto particular de tal problema, o de saber se tal competência do Conselho da Revolução se mantém para normas anteriores à Constituição, que não revistam carácter geral e abstracto, características que os dois diplomas em apreço não possuem por regularem especialmente acontecimentos concretos (os golpes de 11 de Março e 25 de Novembro), não sendo, pois, de carácter abstracto e por terem por destinatários pessoas certas e determinadas ou determináveis (os autores de tais golpes), e até, num deles, perfeitamente identificados pelos seus nomes e postos, não sendo, assim, de carácter geral.

Trata-se de saber, pois, se as chamadas *leis-medida* ou *leis-providência* são aqui abrangidas e em que medida.

A resposta tem de ser afirmativa.

Considere-se que tais normas se contêm num *decreto-lei* e são, portanto, independentemente do seu conteúdo, abrangidas no artigo 282.º (fiscalização *concreta* da inconstitucionalidade), que se contenta com o facto de se tratar de *norma constante de lei, decreto-lei, decreto-regulamentar, decreto-regional ou diploma equiparável*. O que se compreende por serem, por isso só, obrigatórias, imperativas para todos (tribunais, autoridades administrativas) que as hajam de aplicar ou executar e não apenas para os sujeitos abrangidos nas suas previsões. São ainda normas jurídicas, com a sua força obrigatória geral, dada a competência da entidade de que dimanam e a forma que revestem.

O Conselho da Revolução pode, nesse contexto, declará-las *inconstitucionais «erga omnes»* (isto é, tanto para os sujeitos abrangidos nas previsões como para as autoridades executoras do comando ou imperativo neles contido), por via do n.º 2 do artigo 281.º

Ora, o n.º 1 deste preceito não é menos amplo que o n.º 2: pode ser mais amplo, dado nele se empregar a expressão *«quaisquer normas»*, mas menos não é.

Normas desse tipo podem incorrer nos vícios de incompetência, por serem emanadas de órgão constitucionalmente incompetente, ou de forma, por se não ter observado o processo que a Constituição prescreve para a sua válida formação, ou mesmo até vícios materiais, mais facilmente até do que as normas jurídicas com os clássicos atributos de abstracção e de generalidade.

Tais vícios não poderiam ser expurgados do mundo jurídico *uma vez por todas* a não ser pela via indicada e subsistiriam em vigor e teriam de ser aplicadas, ao menos pelos órgãos executores do direito que não disponham constitucionalmente do poder de as desaplicar, poder que a Constituição só confere aos tribunais. A Constituição poderia ser violada impunemente, o que estaria em desarmonia com o sistema apertado de fiscalização e garantia criado pela actual Constituição.

Dúvida mais consistente reporta-se a uma *espécie* de normas contidas em diplomas do género mencionado (*leis-medida* ou *leis-providência*) constituída por aquelas normas que contenham actos *administrativos*, como seria a da segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75 (*leis-pessoais* em sentido estrito e rigoroso).

Tais normas limitar-se-iam a *aplicar* certa norma anterior, do mesmo ou outro diploma, tal como faria a Administração ou a Jurisdição por acto separado, só com a diferença de se conter dentro dum acto de força formalmente superior. Não seriam, portanto, normas jurídicas mas actos administrativos ou jurisdicionais; não faria sentido declarar com força obrigatória geral um acto que, por si, não dispunha desta

eficácia, mas duma eficácia pessoal ou individual; e não se veria a utilidade que tal declaração pudesse vir a ter.

Esta argumentação não procede.

Já vimos que o facto de o acto administrativo (se é que assim pode qualificar-se) se conter em norma com força legal e, portanto, geral (com eficácia *erga omnes* e não apenas *inter-partes*) é suficiente para lhe conferir o carácter de norma para o efeito do n.º 1 do artigo 281.º

Se é assim, também já se vê que faz sentido declarar *erga-omnes* uma norma que não vale apenas *inter-partes*, havendo um perfeito paralelismo entre as características da norma e da declaração.

Relativamente à *utilidade* da declaração, já ela resulta do exposto. Uma vez declarada *erga-omnes* a inconstitucionalidade, uma série de efeitos úteis possíveis se podem imaginar, pela perda da referida eficácia geral que andara inerente à força do diploma em que o acto se continha: deixando de haver vinculação ou obediência por parte das entidades de Administração ou Jurisdição, estas podem tirar as consequências legais que possam derivar para os interessados à luz dos princípios gerais de aplicação das leis no tempo.

Podem, inclusivamente, no caso da aludida segunda parte do artigo 4.º concluir que o acto nela contido é uma sentença inexistente por ser seu autor uma entidade que nem então nem hoje detinha poderes jurisdicionais, tal como inexistente é o acto dum governador civil, presidente da Câmara, etc. que absolva ou condene um réu por qualquer infracção penal (exemplo clássico da *sentença inexistente*).

Até lá, assim como não seria possível falar de inconstitucionalidade orgânica (acto emanado dum órgão sem poderes decisórios v. g. jurisdicionais) mas tão só de inconstitucionalidade material, por o órgão legislativo ter invocado a sua competência legislativa exclusivamente, assim também não é possível falar de sentença inexistente.

Não há, de resto, que averiguar, primeiramente, dos efeitos eventuais duma declaração de inconstitucionalidade para concluir se o Conselho da Revolução deve ou não, *tem competência ou não*, para tanto, mesmo no que toca somente à segunda parte do artigo 4.º citado respeitante aos dezanove oficiais da lista anexa, bastando-lhe, se tanto, considerar a possibilidade de efeitos úteis.

É que o Conselho da Revolução não pode, não tem competência para declarar tais efeitos com força obrigatória geral. A sua competência é restrita à declaração da inconstitucionalidade.

É que, diferentemente do que sucedia para fenómeno semelhante regulado na Constituição de 33, não se diz no artigo 281.º da actual que o Conselho deva declarar também os efeitos da inconstitucionalidade.

Referimo-nos ao § único do artigo 123.º que era do teor seguinte:

A inconstitucionalidade orgânica ou formal da regra de direito constante de diplomas promulgados pelo Presidente da República só poderá ser apreciada pela Assembleia Nacional e por sua iniciativa ou do Governo, determinando a mesma Assembleia os efeitos da inconstitucionalidade sem ofensa, porém, das situações criadas pelos casos julgados.

Confrontando este preceito com o correspondente artigo 281.º da Constituição actual, vê-se que embora neste se ressalve como naquele a não ofensa de casos julgados, nada se diz quanto à *declaração dos efeitos* da inconstitucionalidade. Este silêncio, em face daquele antecedente do sistema jurídico-constitucional, indica que não há que declarar, agora, tais efeitos por parte do órgão hoje competente — o

Conselho da Revolução.

Tal indício torna-se consistente se considerarmos o seguinte.

Na fiscalização efectuada por esta Comissão nas questões concretas levadas aos tribunais — artigo 282.º — ela não tem que decidir sobre os *efeitos* que certo julgamento seu declarando a inconstitucionalidade possa produzir (citado artigo 282.º combinado com o artigo 44.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 503-F/76 que aprovou o Estatuto respectivo) isso não obstante as suas decisões poderem suscitar, sem mais (sem prévia ou nova pronúncia sua) uma declaração da inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por parte do Conselho da Revolução (artigo 281.º, n.º 2, da Constituição).

Compreende-se que assim seja. A questão dos efeitos duma declaração não é já matéria relativa à garantia da Constituição v não está mesmo regulada, ao menos em linha de princípio, por ela, extravasando largamente para o campo dos princípios gerais do direito relativos à «aplicação das leis no tempo».

Não se vê que fosse aconselhável, assim, que ao Conselho da Revolução coubesse declarar uma vez por todas («*erga omnes*», com força obrigatória geral) os efeitos que certa declaração de inconstitucionalidade pudesse produzir.

De qualquer modo, só por extensão da competência constitucional do Conselho da Revolução seria possível concluir diversamente e conhece-se a resistência que, em tal matéria, a Constituição oferece a uma interpretação extensiva.

Objectar-se-á, ainda assim, que, pelo menos em relação aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, não é possível saber se ela é inconstitucional ou se o Conselho tem competência para o declarar sem primeiramente se determinarem os efeitos que tal declaração de inconstitucionalidade produzirá. Admitindo que este argumento tem alcance diferente do que atrás se fixou relativamente ao problema de saber se as normas-medida ou normas-providência, mesmo da espécie extrema de leis pessoais, estão sujeitas ao controlo *erga omnes* de inconstitucionalidade, não se vê que o argumento proceda.

O problema dos efeitos seria sempre um problema posterior ao da inconstitucionalidade, nos aspectos possíveis em que tal posterioridade se possa encarar: o cronológico, o lógico e o legal. É assim na chamada fiscalização em concreto e, por maioria de razão, o será para a fiscalização que abstrai do individual para se transmutar no genérico, tanto quanto a generalidade se pode aqui afirmar (todos os dezanove oficiais da lista anexa em vez de um a um).

Não se objecte — acrescenta-se ainda — que o acto concreto de «expulsão das fileiras das Forças Armadas», com o conteúdo ou efeitos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, bem como de «congelamento do património» dos dezanove oficiais da lista anexa — acto concreto a que se reporta a falada segunda parte do artigo 4.º — é um acto que se produziu instantaneamente, e cujos efeitos se esgotaram tal como sucederia com um acto legislativo de vigência instantânea.

Tal argumentação pressupõe, antes do mais, que não é viável declarar inconstitucional uma lei de vigência instantânea, o que se não demonstra. Note-se que em Itália se entende que o Tribunal Constitucional pode declarar a inconstitucionalidade de normas revogadas.

Mas o acto — embora concreto — nem se produziu instantaneamente, nem os seus efeitos se esgotaram.

Não foi de produção instantânea, pelo menos quanto ao congelamento<sup>57</sup>,

---

<sup>57</sup> E mesmo quanto à expulsão, não seria também desde que os interessados tivessem

pois este pressupunha outras medidas para se tornar efectivo, como veio a acontecer, tanto quanto se pode avaliar pelo *Diário da República*, como veremos adiante (n.º 11)— e doutros elementos não dispõe a Comissão, nem deles se poderia servir, na medida em que tais elementos seriam já matéria de facto cujo conhecimento lhe é estranho e não seriam mesmo necessários sequer ao exercício da sua competência.

Os seus efeitos não se esgotaram, porque a expulsão com todos os seus efeitos, bem como o congelamento, permanecem e permanecerão enquanto não forem feitos cessar. Têm plena actualidade que se saiba (sempre a avaliar pelo *Diário da República*).

Competência para a determinação dos efeitos da inconstitucionalidade, ainda que devendo tomar-se em consideração o artigo 293.º, n.º 1, da Constituição (caducidade) detê-la-ão os órgãos aplicadores do Direito — as autoridades militares com competência disciplinar ou (e) tribunais — nos processos, porventura existentes ou a instaurar para o efeito, oficiosamente ou mediante prévia iniciativa dos interessados.

Não o Conselho da Revolução pelo menos nesta sede de fiscalização da inconstitucionalidade e por via da resolução a que se refere o artigo 149.º, n.º 2, da Constituição.

6 — Nas considerações precedentes adiantou-se que os diplomas em apreço são do género *leis-medida ou leis-providência* por ditarem soluções para casos ou acontecimentos bem determinados, invocando e executando até, em certa medida, as soluções relativamente a pessoas bem identificadas (*leis pessoais*).

Foi muito problemática outrora a validade constitucional de leis que se não limitassem a editar regras gerais e abstractas, considerando alguns tais leis como violadoras dos clássicos princípios da igualdade dos cidadãos perante a lei e até do princípio da separação dos poderes.

Esta concepção está hoje, porém, constitucionalmente ultrapassada, como não podia deixar de ser, em face, por um lado da necessidade frequente, senão constante, do legislador editar normas sem as características da generalidade e da abstracção perante a crescente intervenção do Estado na vida económica e social e, por outro lado, da mitigação do princípio da separação dos poderes<sup>58</sup>.

Mas isso não significa que não possa haver leis-medida inconstitucionais por violarem abertamente o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei ou invadirem campo reservado constitucionalmente a outro poder do Estado ou ainda outros princípios constitucionais (v.g. por ofensa a direitos fundamentais do cidadão, *ex vi* sobretudo do artigo 18.º, n.º 3, da Constituição).

Daí que a primeira preocupação desta Comissão se voltasse para essa problemática das chamadas leis-medida e sobretudo das leis individuais ou pessoais nas suas relações com o princípio da igualdade do artigo 13.º da Constituição (equivalente

---

interposto recurso contencioso, como certamente não deixariam de interpor, sabendo-se que, com menos razões numerosos recursos desse tipo foram interpostos das medidas saneatórias dos membros da ex-PIPE/DGS.

<sup>58</sup> Sobre esta matéria consultou-se e pode consultar-se a seguinte bibliografia: *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, por M. Caetano, de colaboração com M. Galvão Teles, 6.ª edição, 1972, vol. I, pp. 150 a 177; Fezas Vital, «A noção de Lei no Direito Constitucional Português», apud *Revista de Legislação e Jurisprudência*, anos 55 e 56; J. J. Canotilho, *Direito Constitucional*, 1977, pp. 274 e segs.; Jorge Miranda, *Decreto*, 1974, pp. 123 e segs.; Virga, *Diritto Costituzionale*, 8.ª edição, 1976, p. 453; C. Mortati, *Le Leggi — provvedimento*; C. Rossano, *L'egualianza giuridica ...*, pp. 289 e 517 e segs., especialmente, e Marnoco e Sousa, *Constituição Política da República Portuguesa*, Comentário, 1913, pp. 50 e segs.

ao artigo 5.º da Constituição de 33) e com o princípio da separação de poderes do artigo 114.º da mesma Lei Fundamental.

Mas encaram-se também outros aspectos, designadamente aqueles em que se estruturou a justificação referenciada, v.g. o princípio da audiência e defesa do arguido em matéria disciplinar consagrado expressamente no artigo 270.º, n.º 3, da Constituição, e que certa doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo já viam implicitamente consagrado na Constituição de 33, como se refere na aludida justificação<sup>59</sup>.

Antes, porém, de encarar estes problemas de natureza estritamente constitucional, torna-se necessário encarar um problema prévio pendente da interpretação a dar às duas leis ordinárias em apreciação.

7 — Em ambos se declara, como se viu sob o n.º 3, que as prescrições neles estabelecidos não prejudicam o «ulterior apuramento da responsabilidade civil e criminal».

O sentido desta ressalva está, como se sugere na justificação emanada da entidade requisitante do parecer, em que nos referidos diplomas se quis tratar, não da responsabilidade civil e criminal em que incorreram ou pudessem ter incorrido os implicados nos golpes contra-revolucionários de 11 de Março e 25 de Novembro, mas da sua responsabilidade disciplinar.

E isso é exacto porque, além da responsabilidade civil e criminal, os funcionários, civis ou militares, só têm, mais, a responsabilidade disciplinar.

Mas se a matéria tratada é de responsabilidade disciplinar, já o tratamento que lhe foi dado (sanções) oferece dúvidas quanto à sua qualificação jurídica.

Encarando certos efeitos que nelas se assinalam à dita «expulsão das fileiras das Forças Armadas» e bem assim o congelamento patrimonial global e de duração indeterminada, se bem que não excedente a vida dos arguidos que a ele ficavam ou ficassem sujeitos, põe-se o grave problema jurídico de saber se se estará em face duma punição disciplinar ou antes duma punição criminal.

A rigorosa qualificação de tais medidas punitivas não é indiferente à apreciação da inconstitucionalidade das mesmas. Basta notar que, concluindo-se pelo carácter criminal das medidas, haverá ou poderá haver ofensa das normas que a Constituição estabelece a tal respeito, quer as de carácter substantivo (v.g. artigos 29.º e 30.º) quer as de carácter adjectivo ou processual (v.g. artigos 20.º, 32.º e 205.º). Por si sós ou integradas, ex VI do artigo 16.º, n.º 2, da Constituição, pelo artigo 11.º, n.º 2, da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Concluindo-se, diversamente, pelo carácter meramente disciplinar, as garantias constitucionais parecem, pelo menos à primeira vista, bastante mais precárias, limitadas como ficariam em face das primeiras (cf. artigos 267.º e 276.º)<sup>60</sup>.

Nem se objecte que o legislador terá optado, ele próprio, por uma qualificação — a disciplinar —, ao menos de modo implícito ao ressaltar o «ulterior apuramento da responsabilidade civil e criminal», quer quanto às infracções, quer quanto às penas, estando, assim, o intérprete impedido de concluir por uma natureza

---

<sup>59</sup> Cf. M. Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 9.º edição, vol. n, p. 826 e 10.º edição, vol. I, p. 136; acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 17 de Março de 1977, in *Acórdãos Doutrinários*, pp. 187-577 e os aí citados.

<sup>60</sup> No sentido da não aplicação em matéria disciplinar dos princípios constitucionais da não retroactividade das penas e infracções criminais, veja-se: Guido Landi, «Disciplina», *apud Enciclopédia dei Diritto*, XXIII, pp. 18 e segs.; e Pietro Grasso, *Il principio nullum crimen sine legge nella coslituzione*, Milão, 1972, p. 311 e autores citados.

jurídica ou qualificação diferente para estas últimas.

Tal não seria exacto. Além de ser discutível se a qualificação jurídica dada pelo legislador a determinado facto ou situação da vida real vincula, ou vincula sempre o intérprete<sup>61</sup>, no nosso caso o legislador não qualificou as sanções que adoptou, não lhe atribuiu carácter disciplinar nem criminal.

Estamos, pois, livres para determinar a sua natureza.

8 — À primeira vista, a medida de «expulsão» apresenta-se com o cariz de pena disciplinar, sendo certo que, em sentido vulgar, ela é sinónimo de demissão, ou seja de irradiação dos militares dos quadros a que pertenciam e que é, digamos, a pena máxima que o sistema disciplinar português (e a generalidade dos sistemas estrangeiros) adopta nesse campo.

Não há, é certo, uma definição de pena disciplinar por oposição a pena criminal de tal modo operacional que torne fácil, em cada caso concreto da lei ou norma interpretada, estabelecer a sua natureza.

Assim, as penas de repreensão, censura, suspensão de exercício de funções, demissão tanto aparecem nas leis criminais para repressão de crimes como nas leis disciplinares para repressão de infracções disciplinares.

Mas a natureza da matéria objecto da punição não é suficiente só por si para dar resposta ao problema da natureza da sanção.

Já o dissemos e é esse também o critério seguido pelo Tribunal Constitucional italiano, que, em repetidas decisões, tem proclamado que a «distinção entre normas penais e normas contendo sanções administrativas deve reportar-se não tanto à matéria a que a norma se refere na cominação de determinada sanção mas sim ao carácter intrínseco desta, carácter que é de extrair da própria qualificação que lhe é dada sempre que tal qualificação encontra correspondência com qualquer das usadas pelo Código Penal para distinguir as várias penas» (Sentença de 15 de Maio de 1963, n.º 68, sumariada *apud Lavagna, La Costituzione Italiana Commentata*, 1970, p. 374).

Portanto, não interessará indagar se os factos ou acontecimentos genérica e abstractamente referidos nos relatórios constituem crime ou infracção disciplinar ou ambas as coisas, nem interessará ver as interferências e correlações entre umas e outras no sistema do nosso direito militar.

Interessará, sim, ver se este fornece alguma orientação para a solução da dúvida.

Creemos que sim.

Dizia o artigo 37.º, § 1.º, do Código de Justiça Militar de 1929, vigente à data dos acontecimentos e com correspondência no artigo 32.º do actual:

A pena acessória de expulsão consiste na eliminação do condenado das fileiras do exército ou da armada.

§ 1.º Desta pena resultam os seguintes efeitos:

1.º Suspensão do exercício de direitos políticos por tempo de vinte anos;

2.º Perda de direito de usar medalhas militares, condecorações e de haver recompensas ou pensões por serviços anteriores;

---

<sup>61</sup> Sobre o problema das qualificações feitas pelo legislador e vinculação do intérprete, podem ver-se as referências, embora esparsas, que lhe são feitas nos seguintes autores e obras: Prof. Ferrer Correia, *Direito Civil e Comercial*, 1969, p. 31; e Prof. A. Varela, *Do Conceito de Modo*, pp. 53 e 54.

### 3.º Inabilidade para o serviço militar.

Por sua vez, o artigo 38.º, equivalente ao artigo 33.º do actual, descreve o conteúdo da chamada pena de demissão.

Sucedem, assim, que os artigos 1.º e 2.º dos dois diplomas cuja inconstitucionalidade estamos apreciando foram buscar ao Código de Justiça Militar então vigente (artigo 37.º, § 1.º) os elementos para delinear o conteúdo da sanção a aplicar aos autores dos golpes contra-revolucionários, reproduzindo até (no artigo 2.º) textualmente o que naquele (§ 1.º do artigo 37.º) se preceituava quanto aos efeitos da pena de expulsão.

É já isso um claro indício de que a punição ou sanção adoptada tem carácter criminal e não apenas disciplinar, como poderia parecer em face da natureza da responsabilidade que exclusivamente o legislador quis reprimir especialmente em relação a tais revoltosos.

Mas já será isso bastante para atribuímos natureza criminal à sanção aí prescrita? Não bastará a natureza disciplinar da responsabilidade que o legislador declarou, embora implicitamente, por exclusão de partes, digamos, tratar para extrair, como consequência lógica, a natureza igualmente disciplinar da sanção adoptada, sob pena de clara e flagrante incoerência que o intérprete não deve presumir (artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil)? Não terá o legislador — não já o administrador ou juiz — liberdade para reprimir uma responsabilidade disciplinar com uma pena que noutros lugares do sistema reveste características criminais? Haverá algum obstáculo constitucional a tal procedimento do legislador ordinário?

É o problema que iremos analisar no número seguinte.

9 — No campo da disciplina civil, vigora entre nós (Estatuto dos Funcionários Civis do Estado — artigo 14.º, § único —, Estatuto Judiciário — artigo 483.º —, Código Penal e Disciplinar da Marinha Mercante — artigo 98.º —, Estatuto do Funcionalismo Ultramarino — artigo 353.º) o princípio da independência dos procedimentos disciplinar e criminal, com o seu corolário da possibilidade de sujeitar o mesmo facto a simultânea punição disciplinar e criminal, sem ofensa do princípio *ne bis in idem*. E é nesse sentido a doutrina e a jurisprudência, tanto a nacional como a estrangeira<sup>62</sup>.

Mas no campo militar, tal princípio é, pelo menos, de muito duvidosa validade. A chamada disciplina militar aparece aí como mero complemento do direito penal militar, sendo este, como é, no fundo, também um direito que visa garantir a conservação, a eficiência, a disciplina dum sector restrito (Forças Armadas) e não a da sociedade em geral, e, assim, é fácil compreender que se tenha de evitar, tanto quanto possível, a aplicação ao mesmo facto de duas penas, uma disciplinar, outra criminal, pelo perigo da violação do princípio *ne bis in idem*. Daí que se procure definir a infracção à disciplina militar em relação à infracção criminal por um critério de exclusão, constituindo a primeira somente a infracção a deveres do militar que não sejam por lei qualificados como crimes e que, em consequência, se mande descontar ou tomar em conta na punição criminal qualquer pena disciplinar que, porventura, tenha sido, entretanto, aplicada (artigo 3.º do actual Código de Justiça Militar e artigo 3.º do Regulamento de Disciplina Militar de 1977).

---

<sup>62</sup> Por todos, cf. M. Caetano, *Do Poder Disciplinar*, e *Manual de Direito Administrativo*, 9.º edição, vol. II, pp. 777 e segs., 1932; Vítor Faveiro, *A Infracção Disciplinar*; E. Correia, *Direito Criminal*, 1963, vol. I, pp. 35 e segs.; Landi, «Action penale et action disciplinaire en Italie», *apud Actas do Congresso de Direito Penal Militar e do Direito da Guerra*, Estrasburgo, 1960, p. 143; etc., etc.

Daí que as punições disciplinares se apliquem em relação a faltas mais leves em relação às consideradas crimes e que as punições sejam também mais leves, nunca podendo ir, no máximo, para além da demissão (na vigência do Regulamento de Disciplina Militar de 1929 e decretos complementares) ou para além da separação do serviço (artigo 34.º do Regulamento de Disciplina Militar de 1977).

Mesmo na disciplina civil, o máximo que dela se pode esperar por confronto com o direito criminal é a irradiação do responsável para fora do grupo ou subgrupo social em que ela vigore, atento o fundamento ou a finalidade do direito disciplinar, que nunca pode pretender tutelar interesses da sociedade em geral, da restrita alçada do direito criminal, mesmo quando nessa tutela mais ampla tem de punir funcionários civis ou militares. Toda a punição que vale além desse máximo (expulsão do grupo daquele que se mostrou indigno de a ele pertencer) já excede a finalidade própria do direito disciplinar e entra, teleologicamente, dentro das finalidades mais amplas e gerais do direito criminal, atingindo já não o membro do grupo como tal, mas o cidadão comum que não deixa de ser também<sup>63</sup>.

A pena que, pelo seu conteúdo, tutela já essas finalidades mais gerais, será também, teleologicamente, uma pena criminal e, como tal, o legislador ordinário só a poderá cominar, segundo a Constituição, para os crimes em geral (crimes comuns) ou para os crimes essencialmente militares, e sempre dentro das limitações que a mesma Constituição estabelece (v. g. proibição da retroactividade; proibição da lei concreta e individual, etc).

10 — Em face do exposto, a aparência que resulta do facto de a punição cominada nos artigos 1.º e 2.º dos diplomas em apreço, com os amplos e complexos efeitos que lhe são atribuídos pelo Código de Justiça Militar, o que tudo constitui o conteúdo da «expulsão»<sup>64</sup> aparecer aí — e só aí (na legislação da disciplina militar actual e na então vigente nunca aparece)— como pena criminal, embora acessória, vem a transformar-se em certeza, em realidade plena.

Se ainda se poderia dizer que a expulsão, em si mesma considerada, ou mesmo quando integrada com os efeitos das alíneas b) e c) dos artigos 2.º citados, só fere o militar como tal, como membro das forças armadas, já o mesmo não se pode dizer da «privação do exercício de direitos políticos por vinte anos». Já depois de expulso do grupo, com perda dos direitos patrimoniais e morais inerentes à qualidade de membro dele (perda de pensões e até de condecorações ou medalhas), isto é, depois de quebradas todas as relações, próximas e remotas, que o prendiam ao grupo, tornado ele um cidadão comum, essa privação de direitos políticos atinge-o já nesta última qualidade, não na primeira.

É, assim, nítido que a punição decretada assume natureza criminal, em virtude sobretudo do referido acréscimo, que não pode dissociar-se do conjunto e a todo este imprime aquele carácter<sup>65</sup>.

Não se pode esquecer — lembre-se — que os chamados direitos políticos v. g. o direito de eleger e ser eleito para os órgãos de soberania e outros cargos públicos

---

<sup>63</sup> Dizia o grande Silva Ferrão, na sua *Teoria do Código Penal*, 1857, vol. 6, p. 258, que a pena de *demissão* era o máximo a que se podia aspirar no direito especial dos funcionários públicos.

<sup>64</sup> E tanto que o actual Código de Justiça Militar adoptou a técnica mais adequada, integrando aquilo a que dantes chamava efeitos no conteúdo definido da sanção.

<sup>65</sup> Não pode, assim, dissociar-se a norma do artigo 1.º da do artigo 2.º dos diplomas em apreço para efeito de reduzir a inconstitucionalidade à do artigo 1.º, por serem normas *interdependentes* (J. Canotilho, *Direito Constitucional*, 1977, pp. 407 e 408).

constituem um direito individual de qualquer cidadão (artigos 47.º, 48.º, 49.º e 308.º da Constituição) e, por isso, a sua perda só pode ser estabelecida nos casos que a mesma Constituição admite.

Sendo assim, as normas dos artigos 1.º e 2.º dos dois referidos diplomas são inconstitucionais porque, mandando aplicar uma pena criminal aos militares revoltosos do 11 de Março e 25 de Novembro, infringem o princípio da não retroactividade das penas criminais consagrado no artigo 29.º da actual Constituição (e já na Constituição de 1933 — artigo 8.º, n.º 9) ou seja o princípio de que se não podem cominar penas criminais para factos anteriores à cominação.

11 — Encaremos agora o disposto nos artigos 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75 igualmente dentro do âmbito da consulta, mas que já não são comuns ao Decreto-Lei n.º 42/76.

Estabelece o artigo 3.º:

1. Serão congelados todos os bens patrimoniais dos implicados no golpe contra-revolucionário de 11 de Março, cabendo ao Conselho da Revolução tomar as providências necessárias para o efeito e fixar a quantia desses bens ou seus rendimentos a atribuir, para subsistência, aos familiares que deles estejam economicamente dependentes, podendo delegar essa competência.

2. A medida prevista neste artigo cessa com a morte do implicado ou por decisão do Conselho da Revolução.

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 256/75, de 26 de Maio, emanado ainda do Conselho da Revolução, ao abrigo dos poderes legislativos que lhe concedia o artigo 6.º da Lei Constitucional n.º 5/75, de 14 de Março, veio delegar a competência para a prática de actos de gestão dos bens congelados por força do transcrito artigo 3.º no Estado-Maior-General das Forças Armadas, através da sua Direcção de Administração e Finanças.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 652/75, de 20 de Novembro, do mesmo Conselho, fixou os princípios a que deve obedecer a aplicação das referidas normas respeitantes ao congelamento, entre os quais cumpre destacar os seguintes:

1) Inventariação de todos os valores patrimoniais activos e passivos;  
2) Prática de todos os actos necessários à administração dos bens congelados, com prestação anual de contas por parte da DAF/EMGFA ao Conselho da Revolução;

3) Atribuição aos familiares com direito a abono de família, além do cônjuge, de uma quantia mensal nunca superior àquela que os atingidos percebiam como militares, salvo autorização do Conselho da Revolução para atribuição do quantitativo superior;

4) Adopção sempre que não inconveniente, de critérios administrativos conformes ao interesse e vontade, reais ou presumíveis, do cônjuge e herdeiros legítimos ou, na falta destes, dos restantes herdeiros legítimos.

Importa, fixados os dados pertinentes, determinar a natureza do decretado congelamento.

Trata-se de um congelamento total do património dos implicados a durar indefinidamente (sem duração fixa) enquanto o Conselho da Revolução o não revogasse, durante a vida daqueles e que se traduzia na sua apreensão e entrega a depositário, com poderes administrativos gerais, envolvendo, assim, indisponibilidades

para os proprietários sem perda dos mesmos em favor do Estado ou outra entidade.

Não se trata, pois, de um *confisco* que o antigo direito permitia como pena e foi abolido constitucionalmente como tal com o liberalismo, mantendo-se a abolição até ao presente<sup>66</sup>. É que tal confisco envolvia a perda da propriedade e a transferência desta para o Estado, o que não sucede aqui.

Mas trata-se de uma medida com algumas semelhanças com ele, já que priva indefinidamente o implicado de todos os poderes que são inerentes ao direito de propriedade, com excepção do da sua transmissão por morte e salva sempre a possibilidade de um benefício de tipo assistencial ou alimentício para certos familiares do arguido.

É, afinal, também um confisco *sui generis*, por não ser perpétuo e ser, em todo caso, mitigado.

Tem de excluir-se a sua natureza de medida puramente cautelar ou provisória, preparatória de acções de responsabilidade civil, ou mesmo de garantia patrimonial, como parecem ser os congelamentos permitidos pela legislação económica promulgada no post-25 de Abril e hoje consubstanciada no Decreto-Lei n.º 313/76, de 29 de Abril.

É que se fosse esta a sua natureza, a medida teria de cessar logo que se efectivasse tal responsabilidade ou ao fim de um prazo de caducidade, se esta efectivação não tivesse, entretanto, lugar. Não é isso que acontece.

Trata-se, portanto, de uma pena privativa de direitos radicada na responsabilidade assumida pelos contra-revolucionários.

Também aqui é de pôr, portanto, o problema da sua natureza criminal ou meramente disciplinar.

A solução é, por considerações em boa medida idênticas às produzidas a propósito da medida punitiva dos artigos 1.º e 2.º, a mesma. Tal pena, medida, sanção, só pode ter natureza criminal, por se não compreender dentro do âmbito e finalidade própria da disciplina militar, antes só poder prosseguir a finalidade mais ampla do direito criminal, atingindo o arguido, não já na sua qualidade de membro das forças armadas, mas na sua qualidade de cidadão comum.

Sendo assim, viola o mesmo preceito constitucional (artigo 29.º) e não podia ser, em qualquer caso, estabelecida senão por lei geral e abstracta (argumento extraído do artigo 18.º da Constituição cominado com o artigo 62.º, n.º 1), como veremos melhor a seguir.

12 — Mas as medidas punitivas em referência não violam apenas o princípio *nulla poena sine lege* consagrado no referido artigo 29.º Como medidas criminais e respeitantes ao direito individual da propriedade, só podiam ser estabelecidas por lei geral e abstracta (artigo 18.º, n.º 3, da mesma Constituição), princípio que alguns já viam implicitamente consagrado na anterior<sup>67</sup> e foram-no, como já vimos, por lei-medida ou lei-providência que, por princípio, não revestem essas

---

<sup>66</sup> Deve considerar-se proibido o *confisco* como pena criminal na Constituição vigente, não obstante a falta nesta de preceito *explícito* como o do artigo 8.º, n.º 12, da Constituição de 33, por afectar o princípio da personalidade das penas criminais consagrado no artigo 30.º, n.º 3, bem como o da não discriminação de delinquentes em função da situação económica consagrado no n.º 2 do artigo 13.º, salvo, porventura, a hipótese do artigo 88.º, n.º 2 quanto à criminalidade económica.

<sup>67</sup> Figueiredo Dias, *Direito Processual Criminal*, p. 75; Afonso Queiró e Barbosa de Melo, *A Liberdade de Empresa e a Constituição*, 1968, pp. 15 e segs.; Jorge Miranda, «A Inviolabilidade do Domicílio», apud *Revista de Direito e Estudos Sociais*, XIX, pp. 402 e segs.

características de abstracção e generalidade.

Violam ainda o princípio constitucional da jurisdicionalização das penas criminais consagrado nos artigos 27.º, 28.º, 29.º, 30.º, 32.º, 205.º e 206.º da actual Constituição (e também já na anterior, na Reforma de 1972), na medida em que, em vez de serem aplicados por tribunais (comuns ou especiais), o seriam por um órgão — o Conselho da Revolução — que não detém (artigos 142.º e seguintes), nem detinha então (artigo 18.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Março), funções jurisdicionais.

Não pode duvidar-se do princípio de que a função jurisdicional está constitucionalmente reservada aos tribunais, não podendo ser exercida nem por órgãos legislativos nem por órgãos de administração activa, e, assim, o artigo 4.º, primeira parte, do Decreto-Lei n.º 147-D/75 e o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 42/76 afectam o citado preceito e ainda o princípio constitucional da independência dos poderes ou órgãos de soberania do artigo 114.º, n.º 1, da mesma Constituição.

Acresce, finalmente, e como consequência desta última consideração (competência reservada aos tribunais) a violação do artigo 32.º, n.ºs 1 a 6, já que só um juiz — e não o Conselho da Revolução — podia intervir no processo que fosse organizado para aplicação das medidas (na parte em que o não foram logo *ope legis* — segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75 e, portanto, sem qualquer processo e sem juiz) — princípio *nulla poena sine processu, sine iudice*.

13 — Vejamos, finalmente, a referida segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, dada a sua autonomia em relação aos anteriores e com tratamento constitucional mais vasto.

Este preceito legal aplicou logo as penas criminais de expulsão e congelamento a 19 oficiais das forças armadas identificados pelos seus nomes e postos na lista anexa.

Ora, este preceito, além das violações constitucionais já indicadas (ou sejam as dos artigos 29.º, 32.º, 114.º, n.º 1, 205.º da Constituição), infringe ainda o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei do artigo 13.º, n.º 1, da Constituição actual (e artigo 5.º e § único da anterior) na medida em que os identificados militares da lista anexa sofriam uma discriminação manifesta em relação aos abrangidos no artigo 1.º, mas que só mais tarde viessem a ser objecto de decisão do Conselho da Revolução, na medida em que eram punidos sem audiência e sem defesa prévias, e quiçá mesmo sem possibilidade de recurso<sup>68</sup> — garantias de todos os arguidos mesmo quando objecto de penas ou medidas disciplinares —, enquanto os segundos já gozariam, pelo menos, destas garantias.

Tal preceito constitucional proíbe que a lei estabeleça discriminações deste género e devendo ser interpretado, por força do artigo 16.º, n.º 2, da Constituição, de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aquela lei devia conceder-lhes pelo menos iguais garantias e protecção, o que não sucedeu.

Basta, para o vermos com clareza, transcrever o artigo 7.º dessa Declaração:

Todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual protecção da lei ...

Não é *imaginável* qualquer razão objectiva para discriminação de tratamento

---

<sup>68</sup> Recurso impossível contra actos legislativos, segundo jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Administrativo, não obstante doutrina autorizada em contrário (Jorge Miranda, *O Decreto*, e Esteves de Oliveira, *Lições de Direito Administrativo*).

entre os revoltosos da lista anexa e os restantes que viessem a cair na alçada do artigo 1.º posteriormente à sua entrada em vigor.

É, assim, *arbitrária* tal discriminação<sup>69</sup> e infringe, portanto, o dito princípio constitucional da igualdade jurídica dos cidadãos perante a lei por não haver qualquer razão objectiva que a justifique, a qual não pode ver-se num facto a todas as luzes indiferente — serem logo objecto das sanções ou serem-no mais tarde.

14 — Admitindo, porém, sem conceder, que as medidas punitivas em apreço revestem puro carácter disciplinar nem assim os diplomas em causa se salvariam do vício da inconstitucionalidade, salvo, talvez, com pequenas diferenças de pormenor.

Valeriam as considerações produzidas na justificação de S. Ex.<sup>a</sup> o Presidente da República, já que os diplomas em causa, pelo menos o primeiro (Decreto-Lei n.º 147-D/75), teriam violado os princípios constitucionais da audiência e defesa prévias de qualquer arguido consagrados no artigo 270.º, n.º 3, da actual Constituição<sup>70</sup> que, embora localizado sob a epígrafe da Administração Pública, é directamente aplicável às forças armadas, à administração militar, aos seus serventuários.

Além disso, e esta consideração é já comum a ambos os diplomas, ter-se-ia violado ainda, então, o princípio constitucional da igualdade dos cidadãos perante a lei (artigos 13.º, n.º 1, da actual Constituição, e 5.º da anterior), pelas razões seguintes.

Em ambos os diplomas houve o cuidado de, em sucinta exposição de motivos (idêntica em ambos), se declarar as razões da promulgação das medidas decretadas, a saber a participação de certos militares na preparação e execução dos golpes contra-revolucionários de 11 de Março e 25 de Novembro de 1975, sem qualquer discriminação entre os que fugissem ou não às suas responsabilidades.

Todavia, o articulado dos diplomas fez essa discriminação já que o alvo de tais medidas especiais é constituído apenas pelos que fugissem às suas responsabilidades.

Ora, sendo certo que a ausência ilegítima de militares estava prevista e punida juridicamente no direito penal (artigos 163.º e seguintes do Código de Justiça Militar) e disciplinar da época (artigo 221.º do Regulamento de Disciplina Militar) e sendo certo que o cerne das responsabilidades que lhe eram assacadas agora não estava aí mas sim na participação nos referidos golpes, a razão da discriminação em função da fuga às responsabilidades, inerentes a acontecimento (fuga) que só podia ser posterior e secundário, não se apresenta como uma razão objectiva, racional, lógica, não arbitrária, para que os revolucionários fugitivos e só estes ficassem submetidos às medidas punitivas decretadas (expulsão com os efeitos gravosos e múltiplos já indicados e congelamento global do seu património por duração indefinida até à morte), enquanto os restantes, os não fugitivos, ficariam apenas sujeitos à responsabilidade criminal comum em que todos incorreram, dado o princípio já assinalado de que, onde há crime não há infracção de disciplina militar<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> A doutrina nacional e estrangeira considera as discriminações legais *arbitrárias*, *irrazoáveis* ou *ilógicas* como claramente contrárias ao princípio constitucional da igualdade dos cidadãos perante a lei, para as leis concretas, individuais ou pessoais (ver citações já feitas atrás).

<sup>70</sup> Princípios que os autores já consideravam com valor constitucional implícito na Constituição de 1933 (M. Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 9.º edição, vol. II, p. 826, e 10.º edição, vol. I, p. 136; F. Dias, *Direito Processual Criminal*, p. 154; e jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, citando-se por todos, o mais recente, a saber o acórdão de 17 de Março de 1977. in *Acórdãos Doutrinários*, pp. 187-577.

<sup>71</sup> Princípio este bem firmado e explicitado na actual legislação, como já vimos atrás, e que os artigos 2.º do Regulamento de Disciplina Militar e 6.º do Código de Justiça Militar vigentes na época

Tal *discriminação* ressalta da conjugação do relatório dos diplomas com o conteúdo dos seus artigos 1.º e 2.º e, pelo que toca ao Decreto-Lei n.º 147-D/75 e encontra-se confirmada ou reforçada pelo disposto no seu artigo 3.º (congelamento), na medida em que este se apresenta literalmente aplicável a todos os revolucionários do 11 de Março, sem distinção entre os que fugissem ou não às suas responsabilidades.

Portanto, trata-se de uma discriminação que resulta dos próprios textos, sem que ao firmá-la o intérprete se intrometa no controlo do mérito das medidas legislativas, na apreciação do poder discricionário do legislador.

15 — Pelo exposto, esta Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução deve declarar com força obrigatória geral a inconstitucionalidade material dos artigos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março e dos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro.

Lisboa e Comissão Constitucional, 19 de Janeiro de 1978. — *Joaquim Costa Aroso* — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* (vencido pelas razões constantes da declaração de voto junta, quanto à declaração de inconstitucionalidade dos artigos 1.º a 3.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março, e 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro, e quanto à declaração de inconstitucionalidade do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, no concernente à fundamentação.) — *Luís Nunes de Almeida* (vencido quanto às conclusões no que respeita à inconstitucionalidade das normas constantes da primeira parte da alínea b) do artigo 2.º e da segunda parte do artigo 4.º e quanto aos fundamentos no que respeita à inconstitucionalidade das restantes normas, conforme declaração de voto anexa.) — *Isabel de Magalhães Collaço* (vencida, em parte, nos termos constantes da declaração anexa.) — *Afonso Cabral de Andrade* (com a declaração de que concordo com o parecer enquanto nele se demonstra haver desconformidade entre as normas em apreço e o texto constitucional; simplesmente, com todo o respeito devido, e na sequência de anteriores tomadas de posição, continuo a entender que essa desconformidade gera uma outra consequência, que não a inconstitucionalidade de tais normas, tendo estas de ser havidas, antes, como revogadas, como tendo caducado, revogação essa que se verificou no preciso momento em que a actual Constituição entrou em vigor (artigo 293.º, n.º 1).

Tenho para mim como certo, pois, que as normas em causa já há muito que deixaram de estar em vigor, justamente no dia 25 de Abril de 1976, por terem caducado nessa data.

Daí que entenda que à Comissão Constitucional e, por conseguinte, ao Conselho da Revolução, não caiba conhecer da desconformidade do direito ordinário anterior com a Lei Fundamental.

Dado, porém, que o entendimento tem sido e continua a ser outro — o da possibilidade de tal conhecimento — voto o parecer.) — *Jorge Miranda* (votou as conclusões quanto aos artigos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º, primeira parte, do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março, e quanto aos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro, bem como a respectiva fundamentação de acordo com declaração anexa. Votei vencido a conclusão respeitante ao artigo 4.º, segunda parte, do Decreto-Lei n.º 147-D/75, por entender que a fiscalização da constitucionalidade prevista no artigo 281.º, n.º 1, da Constituição é de normas — com a característica de generalidade — e não de decisões concretas, pelo que o Conselho da Revolução não é competente para apreciar a desconformidade daquele preceito com a Lei Fundamental.) — *José António Fernandes*

---

já consagravam.

(o meu voto é no sentido da declaração do Dr. Cabral de Andrade, com a qual concordo integralmente, tendo em atenção o meu voto de vencido lançado no acórdão desta Comissão Constitucional, de 28 de Julho de 1977 — Boletim do Ministério da Justiça, n.º 269, pp. 88 e 89.) — *Vitor Manuel Rodrigues Alves* (votei vencido a segunda parte do artigo 4.º por considerar não ser o Conselho da Revolução competente para se pronunciar, em virtude de não se tratar de uma norma geral e abstracta).

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencidos pelas seguintes razões:

1 — Com o movimento revolucionário do 25 de Abril, o Estado português reassumiu o poder constituinte originário e foi no exercício desse poder que foram votadas as leis constitucionais transitórias, que integraram a Constituição provisória do biénio de 1974-1976, e a Constituição de 1976.

Com o triunfo da revolução, de natureza total, produziram-se assinaláveis mutações de carácter social e económico, para além das inevitáveis mutações políticas.

E uma nova ordem político-jurídica tomou o passo à ordem existente, levando a perspectivar, senão mesmo a reclassificar, a uma nova luz todos os valores inerentes à actividade humana.

A revolução triunfante, rejeitando a ideia de direito da sociedade pré-revolucionária, não se caracterizou como um mero facto, mas foi o ponto de partida para a construção de um novo ordenamento jurídico.

No dizer de Burdeau, «uma revolução é a substituição de uma ideia de direito por outra enquanto princípio director da actividade social»<sup>72</sup>.

E, segundo o mesmo autor, essa substituição implica a ab-rogação da organização político-social existente e a sua substituição por um sistema jurídico novo, representando o triunfo da revolução uma conquista do direito<sup>73</sup>.

Todos os órgãos encarregados de concretizar a nova ideia de direito, maxime quando no exercício do poder constituinte originário, terão de intuir os grandes princípios informadores da revolução triunfante, descobrir o projecto político-social que ela pretendeu institucionalizar quando se pôs em marcha, captar a intenção dos movimentos populares e as reacções da opinião pública.

O direito revolucionário será uma síntese de todos esses elementos e ao formalizar-se deverá procurar ser harmónico entre si e com a marcha do processo revolucionário, evitando contradições insanáveis que impossibilitem a descoberta da nova ordem jurídica e que não permitam ao povo controlar a forma como os governantes executam o projecto revolucionário.

Os momentos legislativos que alcançam o clímax revolucionário terão de ser passíveis de uma interpretação que os justifique, nomeadamente quando respondem a situações contra-revolucionárias visando destruir o novo ordenamento em marcha.

As sociedades, sob pena de aniquilamento, não poderão deixar de reagir severa e prontamente contra aqueles que pretendem impedir o seu progresso, dentro dos quadros político-jurídicos traçados.

---

<sup>72</sup> Georges Burdeau, *Traité de Science Politique*, 2.ª ed., tomo IV, p. 595.

<sup>73</sup> *Ob. cit.*, pp. 603 e 606.

2 — Como primeiro e primordial acto constitucional do período transitório temos o Programa do Movimento das Forças Armadas, ao qual foi conferido expressamente dignidade constitucional pelo n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio.

Segundo aquele Programa, ter-se-ia de proceder ao saneamento da política interna existente e das suas instituições, tornando-as, pela via democrática, indiscutidas representantes do Povo Português, e à substituição do sistema político vigente, sem convulsões internas que afectassem a paz, o progresso e o bem-estar da Nação, justificando-se plenamente a acção do Movimento das Forças Armadas em nome da salvação da Pátria.

Diversas outras leis constitucionais foram integrando, no período transitório, o mencionado Programa, algumas delas de cariz marcadamente ideológico.

Destaquemos duas das mais importantes: a Lei n.º 3/75, de 19 de Fevereiro, que reforçou os poderes da Junta de Salvação Nacional, em vista ao desmantelamento e extinção das instituições características do antigo regime, ao saneamento e moralização da vida nacional, à luta contra as manobras lesivas da economia nacional, à defesa da tranquilidade pública contra crimes que, pela sua natureza ou frequência, a pusessem em perigo, tudo para defesa dos princípios democráticos da Revolução do 25 de Abril; a Lei n.º 5/75, de 14 de Março, que, considerando os acontecimentos ocorridos em 11 de Março de 1975 (a impor uma tomada de atitude muito firme), a determinação do Movimento das Forças Armadas em serem atingidos o mais rapidamente possível os objectivos constantes do seu Programa, a necessidade de garantir ao povo português a segurança, a confiança e a tranquilidade que lhe permitissem continuar com determinação a obra de reconstrução nacional, extinguiu a Junta de Salvação Nacional e o Conselho de Estado, instituindo o Conselho da Revolução e a Assembleia do Movimento das Forças Armadas, conferindo àquele as atribuições que pertenciam aos órgãos extintos, os poderes legislativos que vinham sendo exercidos pelo Conselho dos Chefes dos Estados-Maiores e o poder legislativo para as necessárias reformas de estrutura da economia portuguesa (artigo 6.º).

Mas, para além das leis constitucionais editadas, continuou em vigor a Constituição de 1933, naquilo que não contrariasse os princípios expressos no Programa do Movimento das Forças Armadas, devendo as disposições subsistentes serem interpretadas de acordo com os referidos princípios (artigo 1.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio).

E para completar o ordenamento jurídico-constitucional transitório existiam ainda as regras consuetudinárias e os princípios gerais de Direito Constitucional, estes com a especial força expansiva própria das épocas revolucionárias, avaras em preceitos escritos<sup>74</sup>.

3 — Neste contexto constitucional, surgem os Decretos-Lei n.ºs 147-D/75, de 21 de Março, e 42/76, de 20 de Janeiro, emanados do Conselho da Revolução, destinados a punir os autores das tentativas contra-revolucionárias de 11 de Março e 25 de Novembro, ambos de 1975, por pretenderem criar um clima propício à confrontação violenta entre forças políticas representativas do povo português, em manifesta oposição ao Programa do Movimento das Forças Armadas.

Neles se incluem sanções de carácter meramente disciplinar, como o atesta o último artigo de cada um dos diplomas legais, ao ressaltar o ulterior apuramento da

---

<sup>74</sup> Cf. Jorge Miranda, «A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional», in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 242, p. 19, nota 11.

responsabilidade civil e criminal.

Note-se que para o julgamento dos factos criminosos consubstanciados na tentativa contra-revolucionária de 11 de Março de 1975, foi atribuída competência a um tribunal militar revolucionário, pela Lei n.º 9/75, de 7 de Agosto, tribunal esse que foi criado pelo Decreto-Lei n.º 425/75, de 12 de Agosto, e posteriormente extinto pela Lei n.º 15/75, de 23 de Dezembro, por então se ter entendido que deveriam ser os tribunais militares ordinários os competentes para o julgamento dos revoltosos.

Tanto os contra-revolucionários do 11 de Março como os do 25 de Novembro responderão criminalmente perante os tribunais militares (ex vi do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 145-B/77, de 9 de Abril), pelo crime de rebelião cometido, previsto e punido pelo artigo 168.º do Código Penal, sendo passíveis da pena de prisão maior de doze a dezasseis anos e demais efeitos a ela ligados.

Sendo independentes os procedimentos disciplinar e criminal e havendo possibilidade de pelo mesmo facto haver uma punição disciplinar e criminal, os decretos-lei impugnados apenas pretendem punir disciplinarmente os autores dos golpes contra-revolucionários a que aludem.

E como constitucionalmente não se encontram delimitadas as possíveis sanções disciplinares nem os efeitos a retirar das mesmas, o legislador ordinário tem liberdade de acção para se movimentar neste domínio, não estando vinculado a qualificações quicá feitas noutros diplomas legais ordinários, a menos que preceito constitucional expresso não autorize a aplicação disciplinar de certo tipo de sanções (v. g. a privação da liberdade, que só pode ocorrer em consequência de sentença judicial condenatória, nos termos do n.º 2 do artigo 27.º da actual Constituição).

Nestes termos, perante as estruturas constitucionais provisórias, os três primeiros artigos do Decreto-Lei n.º 147-D/75 e os dois primeiros do Decreto-Lei n.º 42/76 não enfermavam do vício da inconstitucionalidade.

Já reparos, em sede constitucional, mesmo perante essas estruturas, merecia a segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, ao aplicar ope legis as sanções nele previstas a dezanove indivíduos constantes de uma lista anexa.

Se bem que ao direito revolucionário deva ser concedido uma maior amplitude de actuação que ao direito de normalidade constitucional, não é menos certo que tal «liberalidade» terá como limite o revolucionariamente necessário e será sempre legitimada pelo fenómeno revolucionário.

Acresce que há um determinado número de «princípios que, ao serem uma vez intencionalmente assumidos, se compreendem como determinações da própria intenção axiológica constitutiva do direito enquanto tal. Princípios que nos remetem agora, portanto, ao nível da intenção essencial do direito, no nível daquela intenção axiológico-normativa que constitui o direito como direito»<sup>75</sup>.

Dentre eles figura o princípio de defesa perante quaisquer acusações ou incriminações<sup>76</sup>.

Não querendo a Revolução colocar-se fora do direito, terá de assegurar as garantias de defesa aos contra-revolucionários, até porque só lhe pode interessar punir os verdadeiros culpados, evitando macular-se com a condenação de qualquer inocente.

Independentemente da violação do n.º 10 do artigo 8.º da Constituição de 1933, houve infracção ao princípio geral de Direito Constitucional que garante a audiência dos arguidos.

4 — Todavia, a vigência dos decretos-lei impugnados terá de se pôr perante a Constituição de 1976, única fonte de legitimação constitucional no presente momento,

<sup>75</sup> Castanheira Neves, *A Revolução e o Direito*, 1976, p. 200.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 201.

mesmo para aquele direito que se mantém a título transitório e que nela foi expressamente ressalvado<sup>77</sup>.

Nenhum dos decretos-lei em causa foi expressamente mantido em vigor pela actual Constituição, o que parece apontar para uma compatibilização dos princípios consagrados naqueles e nesta. Se assim não fosse, não se compreenderia que dois diplomas tão importantes como aqueles que apreciamos, que foram a resposta imediata aos dois momentos mais críticos por que passou a institucionalização da nossa democracia, tivessem sido esquecidos pelos constituintes ao elaborarem as «Disposições finais e transitórias».

À luz da actual Constituição é de continuar a considerar inconstitucional a segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/ 75, não só pelas razões atrás aduzidas, como igualmente pelo determinado no n.º 3 do artigo 270.º daquela, segundo o qual «em processo disciplinar são garantidos ao arguido a sua audiência e defesa».

Inconstitucionalizaram-se, outrossim, as normas que atribuíam ao Conselho da Revolução a competência para aplicar as sanções disciplinares — primeira parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147— -D/75 e artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 42/76—, dado este órgão de soberania não deter, presentemente, perante a Lei Fundamental, poderes disciplinares (cf. artigos 142.º e 145.º a 148.º).

Mas mantêm-se em vigor as demais normas que integram aqueles diplomas ordinários.

Como se trata de infracções disciplinares não há lugar à aplicação do princípio da não-retroactividade das leis penais<sup>78</sup>, pelo que não se infringe o comando do artigo 29.º da Constituição.

Quanto ao congelamento previsto pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75 não briga com qualquer disposição da actual Lei Fundamental e também esta não impõe a sua caracterização como pena criminal.

Seria, todavia, inconstitucional se se identificasse com o confisco, uma vez que este se encontra constitucionalmente abolido, com a excepção prevista pelo n.º 2 do artigo 88.º da Constituição em referência à criminalidade económica.

Mas o confisco traduz-se na perda dos bens para o Estado sem a contrapartida da indemnização, enquanto no congelamento os bens não são retirados à titularidade do seu proprietário, mas apenas aos seus poderes de administração e disposição.

E trata-se sempre de uma medida transitória, que poderá cessar em qualquer altura por decisão do Conselho da Revolução, além de não ultrapassar o momento temporal da morte do atingido.

5 — Pelas razões expostas, e só por elas, consideraria apenas inconstitucionais as normas contidas nos artigos 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março, e 3.º do Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro. — Fernando Amâncio Ferreira.

---

<sup>77</sup> Cf. Giuseppe de Vergottini, *Le Origini della Seconda Repubblica Portoghese*, Milão, 1977, p. 229.

<sup>78</sup> Cf. Vítor Manuel Lopes Dias, *Regime Disciplinar dos Funcionários Cívicos e Administrativos*, p. 7.

## DECLARAÇÃO DE VOTO

1 — Entendi que a pena de expulsão cominada no artigo 1.º de ambos os diplomas, e abstraindo por agora dos respectivos efeitos que apenas se encontram fixados no artigo 2.º, podia ser considerada como pena disciplinar, na medida em que atinge os visados ainda e apenas enquanto membros de um determinado grupo — as Forças Armadas. A pena de expulsão será a pena disciplinar máxima admissível, por consistir na própria irradiação do visado do grupo a que pertencia, mas não tem, por si só, natureza criminal.

Tal não impede, porém, que o artigo 1.º, de ambos os diplomas, deva ser considerado desconforme com o disposto na actual Constituição e com os princípios nela consignados.

É entendimento maioritário na doutrina que o princípio da não-retroactividade em matéria penal (*nullum crimen sine lege e nulla poena sine lege*) não pode ser estendido automaticamente ao direito disciplinar, quer porque a infracção disciplinar não é obrigatoriamente tipificada, quer porque, em princípio, a infracção disciplinar pode ser punida com qualquer pena da escala legal, consoante o respectivo grau de gravidade. Todavia, o princípio da não-retroactividade em matéria disciplinar não poderá ser afastado sem que sejam violados o princípio da igualdade consignado no artigo 13.º e/ou o direito à segurança assegurado pelo artigo 32.º da Constituição, pelo menos sempre que a lei tipifique uma infracção disciplinar que se não traduza na mera precisão de condutas violadoras dos deveres funcionais preexistentes ou preveja a aplicação de uma pena disciplinar mais grave que as constantes da escala legal vigente no momento da conduta.

E se, no caso vertente, se não verifica talvez a primeira das hipóteses acima mencionadas, na medida em que a ausência ilegítima já constituía infracção disciplinar punida pelo Regulamento de Disciplina Militar, a verdade é que a pena de expulsão, enquanto pena disciplinar, não constava da escala legal vigente quer à data da entrada em vigor dos diplomas em apreço, quer à data da entrada em vigor da actual Constituição<sup>79</sup>.

Com estes fundamentos, votei as conclusões no sentido da inconstitucionalidade das normas constantes do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março, e do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro.

2 — Da posição que adoptei quanto ao artigo 1.º resulta, quanto ao artigo 2.º de ambos os diplomas, ter entendido que apenas cabia verificar se é constitucionalmente admissível que a lei fixe tais efeitos a uma pena disciplinar, a qual poderá ser aplicada sem respeito por todas as garantias consignadas na Constituição quanto à aplicação das penas criminais.

Assim, deverão ser consideradas desconformes com a Constituição as normas que fixem para a pena de expulsão, enquanto pena disciplinar, efeitos que atinjam os visados para além da sua qualidade enquanto membros de um determinado grupo — no caso, as Forças Armadas.

Encontra-se, manifestamente, nestas circunstâncias a «suspensão do exercício dos direitos políticos pelo tempo de vinte anos»; mas o mesmo se poderá dizer da «inabilidade para o serviço militar», na medida em que tal inabilidade ultrapassa a

---

<sup>79</sup> Ver Regulamento de Disciplina Militar de 1929 e Parecer n.º 18/77, desta Comissão.

mera irradiação das Forças Armadas enquanto corpo e constitui uma verdadeira indignidade pessoal que impossibilita o cidadão de participar na defesa da Pátria. Igualmente, a perda do direito a haver pensões por serviços anteriores, na parte em que abranja as pensões de aposentação, reforma ou invalidez, atinge os visados para além da sua qualidade de membros das Forças Armadas, na medida em que os priva de um direito constitucionalmente assegurado a todos os cidadãos — o direito à segurança social, consignado no n.º 1 do artigo 63.º da Constituição.

Já o mesmo não acontece com a perda do direito de usar medalhas militares, condecorações e de haver recompensas ou pensões por serviços anteriores, inerentes à pertença à instituição militar, na medida em que tal decorre, naturalmente, da própria exclusão das Forças Armadas.

Com estes fundamentos, votei as conclusões no sentido da inconstitucionalidade das normas constantes das alíneas a) e c) e da alínea b), quanto a esta apenas na parte em que abrange as pensões de aposentação, reforma ou invalidez, do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março, e do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro.

3 — O «congelamento» previsto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, não assume, manifestamente, o carácter de medida de segurança, dado que nenhuma referência se faz quanto à eventual perigosidade dos visados na utilização dos respectivos bens. Deve, assim, ser considerado como verdadeira pena, a qual não pode deixar de ter natureza criminal pelos motivos já referidos a propósito das normas constantes dos artigos 1.º e 2.º

Estabelece, pois, o mencionado artigo 3.º, a título retroactivo (n.º 1), uma pena de carácter perpétuo ou pelo menos, de duração indefinida (n.º 2), o que não é compatível com a actual Constituição, tendo em vista o disposto nos seus artigos 29.º, n.º 3, e 30.º, n.º 1.

4 — Dispõe a primeira parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75 que «compete ao Conselho da Revolução decidir da aplicação do disposto no presente diploma» e a segunda parte do mesmo artigo que o mesmo se aplica «desde já aos indivíduos constantes da lista anexa». Disposição idêntica à da primeira parte consta, igualmente, do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 42/76, relativamente ao qual, porém, não foi pedida a apreciação da respectiva constitucionalidade, provavelmente porque a apreciação da constitucionalidade do artigo 4.º do primeiro dos diplomas não constava da solicitação inicial do Presidente da República, efectuada ao abrigo do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, só vindo a ser solicitada posteriormente, na sequência de um pedido de esclarecimento apresentado pelo relator do parecer.

No que respeita à primeira parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, entendi que não importava, agora, averiguar — porque tal extravasava a competência desta Comissão e do próprio Conselho da Revolução em sede de fiscalização da constitucionalidade — se o Conselho da Revolução era ou não competente, à data da publicação do diploma, para aplicar as penas nele previstas. Neste momento, apenas importava verificar se, à face da actual Constituição, tal competência podia subsistir.

Quanto à pena de «congelamento», a resposta é claramente negativa, por, tratando-se de uma pena criminal, apenas poder ser aplicada pelos tribunais competentes.

Quanto à pena de «expulsão», expurgada dos seus efeitos de natureza criminal, e para além de a questão se encontrar de certo modo ultrapassada, uma vez que se considerou inconstitucional a previsão de tal pena, constante do artigo 1.º,

sempre se poderá dizer que o Conselho da Revolução não pode, hoje, dispor de competência para aplicar penas disciplinares aos membros das Forças Armadas, na medida em que na sua qualidade de órgão político e legislativo em matéria militar lhe cabe «fazer leis e regulamentos sobre a organização ou funcionamento e a disciplina das Forças Armadas» e não exercer quaisquer funções de carácter administrativo.

Com estes fundamentos, votei as conclusões no sentido da inconstitucionalidade da norma constante da primeira parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março.

5 — Quanto à disposição constante da segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, entendi que o Conselho da Revolução não tinha competência para se pronunciar sobre a respectiva inconstitucionalidade.

De acordo com o n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, «o Conselho da Revolução aprecia e declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade de quaisquer normas».

É conhecida a polémica doutrinária em tomo da questão relativa às características essenciais das normas jurídicas, designadamente no que respeita ao problema de saber se o conceito de norma se deve restringir aos comandos gerais e abstractos ou se, pelo contrário, se deve estender, igualmente, aos comandos individuais e concretos. Para quem adoptar o primeiro conceito, mesmo que reduza a abstracção — generalidade à susceptibilidade de aplicação indefinidamente repetida do comando<sup>80</sup>, é óbvio que o Conselho da Revolução não tem competência para declarar a inconstitucionalidade de um preceito como o constante da segunda parte do artigo 4.º, dado que o mesmo não tem a natureza de norma jurídica.

E nem se poderá argumentar em sentido contrário com a conjugação das disposições constantes do n.º 1 do artigo 282.º e do n.º 2 do artigo 281.º, na medida em que o primeiro também se refere a normas, pelo que a competência da Comissão Constitucional, enquanto órgão de recurso, não abrangerá igualmente tais preceitos, embora constantes de lei, decreto-lei, decreto regulamentar, decreto regional ou diploma equiparável.

Mas, mesmo que, dum ponto de vista doutrinário, se entenda que o conceito de norma abrange os comandos individuais e concretos, a solução não se altera no que respeita à competência atribuída ao Conselho da Revolução no artigo 281.º

Um comando como o constante da segunda parte do artigo 4.º tem todas as características de um verdadeiro e próprio acto administrativo, embora sob forma legal. E, por isso, tal acto tem de se considerar susceptível de anulação contenciosa pelos tribunais administrativos, não se podendo, portanto, falar em risco de violação impune da Constituição, na medida em que, uma vez anulado pelo tribunal, cessaria a vinculação ou obediência que lhe deviam as entidades administrativas; isto é, o regime de anulação do acto administrativo sob forma legal não se distingue do regime de anulação dos restantes actos administrativos, tendo presente, porém, que o vício de ilegalidade consiste, neste caso, na violação da lei constitucional e não na violação da lei ordinária<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> Ver, por todos, Vezio Crisafulli, *Lezioni de Diritto Costituzionale*

<sup>81</sup> Sobre a anulação de acto administrativo sob forma legal, vide Jorge Miranda, *O Decreto*. A Lei Orgânica do Supremo Tribunal Administrativo, ao contrário do que tem entendido a jurisprudência não impede tal anulação; mas, se o impedisse, deveria ser considerada, nessa parte, inconstitucional, tendo em vista o disposto no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.

Do exposto resulta que a obediência devida ao acto administrativo sob forma legal ferido de inconstitucionalidade não é diferente da obediência devida ao acto administrativo ilegal e que a respectiva anulação se deve processar de igual forma.

Admitir que o Conselho da Revolução pode declarar com força obrigatória geral a inconstitucionalidade do acto administrativo sob a forma legal significa, necessariamente, admitir que o Conselho da Revolução pode declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade de qualquer acto administrativo (abrangido pelo conceito de norma, enquanto comando individual e concreto) ferido de ilegalidade, por violação de lei constitucional.

Ora, tal conclusão não parece admissível. Efectivamente, a ratio do preceito do artigo 281.º consiste em fazer erradicar da Ordem Jurídica, de uma vez por todas e sem margem para dúvidas, as normas inconstitucionais, de forma a que as mesmas não possam voltar a ser aplicadas.

Isto é, a declaração com força obrigatória geral destina-se, pela sua própria natureza, a normas susceptíveis de aplicação repetida, na medida em que o tribunal, ao recusar-se a aplicar uma norma inconstitucional, não pode evitar a sua futura aplicação por outro tribunal. No que respeita, porém, ao acto administrativo — enquanto comando individual e concreto, e qualquer que seja a sua forma — na medida em que não é susceptível de aplicação repetida, a declaração da respectiva inconstitucionalidade equivale à sua anulação, pelo que a força obrigatória geral se resume, afinal, à força obrigatória para o caso concreto.

Assim, a utilização pelo Conselho da Revolução do mecanismo previsto no artigo 281.º, em relação a actos administrativos, corresponderia ao exercício de uma função própria dos tribunais administrativos — o contencioso de anulação.

A subsistência ou não subsistência do acto administrativo, constante da segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, deve ser verificado pelas entidades administrativas e pelos tribunais competentes, tendo em vista o que atrás se referiu e ainda os efeitos da declaração de inconstitucionalidade que eventualmente venha a ser pronunciada pelo Conselho da Revolução relativamente às restantes normas do mesmo diploma.

Declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, daquele acto, com base na inconstitucionalidade das normas do mesmo diploma que ele aplicou, significa, na realidade, que o Conselho da Revolução está a fixar, sem margem para dúvidas, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade daquelas normas, entendendo que tal inconstitucionalidade afecta de nulidade os actos administrativos praticados à sua sombra antes da entrada em vigor da Constituição.

Ora, como se diz no parecer, o Conselho da Revolução não tem, hoje, competência para fixar os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, caso a caso. Tais efeitos hão-de ser determinados de acordo com o que se dispõe na Constituição, com carácter geral, ao contrário do que acontecia na vigência da Constituição de 1933.

E, no que respeita ao direito anterior, tais efeitos são os estabelecidos no artigo 293.º, n.ºs 1 e 2. Isto é, no caso concreto, deve entender-se que as normas constantes dos artigos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º, primeira parte, do Decreto-Lei n.º 147-D/75, caso venham a ser declaradas inconstitucionais, cessaram a sua vigência em 25 de Abril de 1976 — ou em 25 de Abril de 1977, caso se entenda que estamos perante legislação complementar do Código de Justiça Militar.

Em consequência, a declaração de inconstitucionalidade do acto administrativo constante da segunda parte do artigo 4.º — ou seja, a sua anulação — significa que o Conselho da Revolução atribui como efeito à cessação de vigência dos

normas anteriores supervenientemente inconstitucionais a anulação de todos os actos administrativos praticados em conformidade com elas, antes da entrada em vigor da Constituição<sup>82</sup>.

Em conclusão, a anulação de tal acto ou a sua subsistência dependerá dos eventuais vícios de que esteja ferido *ab origine* e dos efeitos da eventual declaração de inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º, primeira parte. Mas não compete ao Conselho da Revolução nem verificar a existência dos primeiros nem fixar os segundos, pelo que não pode declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, de actos administrativos sob forma legal, *maxime* quando se reduzem a aplicar normas constantes do mesmo ou de outro diploma legal.

Nem se diga, em sentido contrário, que, podendo o Conselho da Revolução, nos termos do disposto no artigo 277.º, fiscalizar a constitucionalidade de tais comandos, se não justifica que não possa apreciar a respectiva constitucionalidade ao abrigo do artigo 281.º

Em primeiro lugar, porque enquanto no artigo 277.º se prevê a fiscalização da constitucionalidade de actos legislativos, no artigo 281.º se prevê a fiscalização da constitucionalidade de normas; em segundo lugar, porque o argumento não procede no que respeita aos actos legislativos anteriores que não foram objecto de fiscalização preventiva, nem quanto aos actos legislativos do Conselho da Revolução que não estão sujeitos ao regime do artigo 277.º

Com estes fundamentos, entendi que o Conselho da Revolução não era competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade da disposição constante da segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março. — *Luís Nunes de Almeida*.

## DECLARAÇÃO DE VOTO

1—Julgo que a medida cominada no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março, e no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 42/ 76, de 20 de Janeiro — expulsão das fileiras das Forças Armadas —, em si mesma considerada, não reveste necessariamente o carácter de pena criminal: enquanto o legislador se propusesse apenas eliminar das Forças Armadas os visados nesses preceitos, tal expulsão não excederia o quadro próprio duma pena disciplinar.

E dado que o princípio constitucional da não retroactividade vale apenas para a lei criminal (artigo 29.º da Constituição), as disposições em análise não poderiam, com base na violação desse princípio, ter-se por contrárias à Constituição.

2 — O artigo 2.º dos dois diplomas em causa atribui todavia à expulsão as «consequências» descritas nas suas alíneas a) a c).

A suspensão de exercício dos direitos políticos, pelo tempo de vinte anos, consignada na alínea a), e a inabilidade para o serviço militar, decorrente da alínea c), não podem ter-se como sanções disciplinares, na medida em que atingem os visados para além da sua qualidade de membros de um dado corpo ou grupo social, indo afectá-

---

<sup>82</sup> Tal entendimento conduziria a que se devesse anular todas as expropriações, demissões de funcionários, etc, efectuadas ao abrigo de normas incompatíveis com a actual Constituição, independentemente do momento em que tais actos ocorreram — em limite desde a fundação da nacionalidade.

los enquanto cidadãos, na sua esfera pessoal e política.

Dir-se-ia assim que a medida de expulsão consignada no artigo 1.º vinha afinal a extravasar o quadro próprio duma sanção disciplinar, ganhando carácter criminal, com os efeitos daí decorrentes, no plano da contradição com a Constituição.

Ainda que assim se entendesse, parece que nada obstará a que se procedesse então a uma conversão da medida ditada pelo legislador (por via de uma redução das suas «consequências»), em termos de a expurgar daquilo que a tornaria inconstitucional, deixando-a prevalecer enquanto mera sanção disciplinar, com os efeitos que a natureza desta pode comportar.

Certo é, porém, que ainda nestas condições haveria de concluir-se pela contradição dos artigos 1.º e 2.º dos decretos em análise com a Constituição, pelo facto de não estar assegurado aos interessados a sua audiência e defesa (artigo 270.º, n.º 3).

Com estes fundamentos, votei no sentido da inconstitucionalidade dos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75 e do Decreto-Lei n.º 42/76.

3 — Votei ainda no sentido da inconstitucionalidade da norma constante do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, por entender que a ela consigna, a título retroactivo, uma pena criminal de duração indefinida, o que contraria o disposto nos artigos 29.º, n.º 3, e 30.º, n.º 1, da lei fundamental.

4 — No que respeita à primeira parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, votei pela inconstitucionalidade, por não caber ao Conselho da Revolução aplicar sanções criminais e por não deter esse órgão actualmente competência disciplinar sobre os membros das Forças Armadas (artigos 29.º, 205.º e 148.º da Constituição).

5 — Pelo que toca ao preceito contido na segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, julgo que não cabe ao Conselho da Revolução apreciar a sua conformidade com a lei fundamental, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição.

A declaração da inconstitucionalidade, resultante da fiscalização a posteriori confiada ao Conselho da Revolução, há-de reportar-se a normas, podendo incidir sobre quaisquer normas, independentemente da natureza do acto que as gerou. Diferentemente se passam as coisas, no que toca à fiscalização preventiva da constitucionalidade, que a Constituição restringe a certos tipos de actos (cf. artigos 277.º, n.º 1, e 235.º, n.º 4).

Parece assim que a competência conferida pelo artigo 281.º, n.º 1, ao Conselho da Revolução há-de limitar-se, em princípio, aos preceitos de conteúdo genérico, não podendo estender-se aos comandos de conteúdo individual<sup>83</sup>.

Isto mesmo é confirmado pelo facto de à declaração do Conselho da Revolução se atribuir «força obrigatória geral» — o que mal se ajusta à eficácia de uma declaração reportada a um comando individual — e bem assim pela circunstância de se restringir às entidades referidas no n.º 1 do artigo 281.º a legitimidade para suscitar a apreciação da constitucionalidade, o que dificilmente se compreenderia, caso a Constituição admitisse a apreciação pelo Conselho da Revolução de preceitos de conteúdo individual e concreto.

Nem se diga que deste modo se deixam desprovidas de tutela certas situações subjectivas atingidas por actos do Estado de conteúdo individual, não

---

<sup>83</sup> Afigura-se, todavia, que não será de excluir do sistema da fiscalização *a posteriori* aqueles actos que embora não tenham conteúdo genérico, a Constituição expressamente atribui à competência da Assembleia da República, subordinando-os à forma de lei (artigos 164.º e 169.º, n.º 2).

conformes à Constituição.

O artigo 115.º da lei fundamental sanciona genericamente tais actos como inválidos. E o sistema de garantias imposto pelos artigos 20.º, 267.º e 269.º, n.º 2 da Constituição há-de oferecer os meios necessários para a tutela de tais situações, sob pena de desconformidade desse sistema com a Constituição.

Com estes fundamentos, votei no sentido de que o Conselho da Revolução carece de competência para apreciar e declarar a eventual desconformidade com a Constituição do preceito contido na parte final do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75. — *Isabel de Magalhães Collaço.*

## DECLARAÇÃO DE VOTO

1 — Muito resumidamente, direi que votei no sentido da inconstitucionalidade dos artigos 1.º, 2.º, 3.º e 4.º primeira parte, do Decreto-Lei n.º 147-D/75 e dos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 42/76, por entender que ambos os diplomas estabelecem uma pena criminal para punição de facto anterior, o que contraria a regra da não retroactividade consagrado no artigo 29.º da Constituição. Concorro, pois, com o parecer, embora com algumas dúvidas sobre a maneira como aí se fazem a distinção e a articulação entre responsabilidade disciplinar e responsabilidade criminal.

Não creio que o artigo 1.º e o artigo 2.º de qualquer dos diplomas possam ser encarados senão em globo, formando um todo, uma vez que o artigo 2.º define e especifica o conteúdo da sanção prevista no artigo 1.º Mas, ainda que eles sejam dissociados, não me parece que daí possa resultar qualquer consequência relevante quanto à constitucionalidade do artigo 1.º

A hipótese de uma conversão do preceito, de modo a configurar-se a sanção aí cominada como disciplinar, seria inútil ou ilegítima. Inútil, desde que se aceite — como julgo imposto pelos valores éticos do Estado de Direito, a que faz apelo a Constituição no seu preâmbulo e em todas as normas de protecção dos direitos fundamentais — que o conteúdo essencial das garantias de direito penal deve ser extensivo ao direito disciplinar (quer dos funcionários e agentes do Estado, quer dos trabalhadores). Ilegítima, desde que, ao invés, se admita um regime diverso para as sanções disciplinares, nomeadamente sem a regra *nulla poena sine lege*, visto que desse modo, por uma operação de lógica jurídica formal, se viria considerar afinal válida uma situação materialmente sempre a mesma, ou seja, a expulsão.

Tratando-se de sanção criminal, não poderia a medida do artigo 1.º ser aplicada pelo Conselho da Revolução, tão flagrante a contradição com o princípio da reserva de aplicação pelos tribunais do direito criminal (artigos 29.º, 32.º e 205.º da Constituição), o que torna também inconstitucional o artigo 4.º, primeira parte, do Decreto-Lei n.º 147-D/75.

Relativamente à alínea a) do artigo 2.º de qualquer dos decretos-lei em causa, quero frisar que ela viola não apenas princípios basilares do Estado de Direito como também da organização política democrática. Na verdade, a participação na vida pública, de que é expressão mais característica o sufrágio, é reconhecida a todos os cidadãos maiores de dezoito anos, ressalvadas as incapacidades da lei geral (artigo 48.º, n.º 2); mas estes diplomas não constituem manifestamente leis gerais, nem foram mantidos em vigor, como teriam de ser, por disposição excepcional da Constituição, conforme sucedeu com o Decreto-Lei n.º 621-B/74, de 15 de Novembro, respeitante às chamadas incapacidades cívicas (artigo 308.º).

Acrescentarei ainda o seguinte:

A apreciação da constitucionalidade possível em qualquer momento é o que se faz com base na Constituição em vigor. Quando o artigo 293.º, n.º 1, da Constituição de 2 de Abril de 1976 estatui que o direito anterior à entrada em vigor da Constituição mantém-se, desde que não seja contrário à Constituição ou aos princípios nela consignados, torna patente que o único juízo a estabelecer é o juízo da conformidade material com a Constituição actual e não qualquer outro: nem qualquer juízo sobre a formação desse direito à luz das novas normas de competência e de forma, nem qualquer juízo sobre o seu conteúdo ou sobre a sua formação à luz das antigas normas constitucionais.

Mesmo que se seguisse doutrina diversa, os resultados não poderiam deixar de ser os mesmos a que chega o presente parecer, visto que ao tempo da publicação dos dois diplomas estava em vigor um conjunto de princípios constitucionais, os inseridos no Programa do Movimento das Forças Armadas, que, em reacção clara contra os abusos do poder do regime anterior a 25 de Abril de 1974, apontavam já para directrizes idênticas às que a Constituição consagraria. É certo que o Programa, a partir de certa altura, foi sujeito a interpretações contraditórias. Todavia, como a revolução era democrática, o seu verdadeiro sentido ficou definitivamente esclarecido pela Constituição aprovada pela Assembleia Constituinte, cuja convocação ele determinou.

Nem se invoque a situação política do país na fase revolucionária para justificar eventuais derrogações ou limitações àqueles princípios. Porque uma revolução legitima-se pela ideia de direito de que se carrega e a sua prática tem de ser coerente com essa ideia de direito. O resto é o juízo histórico sobre as circunstâncias concretas em que certas leis foram feitas, o qual não se confunde com o juízo jurídico.

2 — Depois de, nos preceitos anteriores, formalmente ter estabelecido certas sanções e os seus efeitos para os agentes de certa infracção, o Decreto-Lei n.º 147-D/75, na segunda parte do artigo 4.º, aplica desde logo aos indivíduos constantes de lista anexa o disposto nesses preceitos. Quer dizer: o mesmo diploma contém a norma geral, embora concreta, e a sentença ou acto de aplicação desta norma a certas e determinadas pessoas; e, para além da sua estrutura formal, apercebe-se imediatamente a função instrumental da norma em face do acto concreto e individual.

Simplemente, ao contrário da maioria da Comissão Constitucional, considero que não cabe na competência de fiscalização da constitucionalidade atribuída ao Conselho da Revolução pelo artigo 281.º da Constituição apreciar a questão da conformidade de decisões individuais, mesmo sob a forma de lei, com a Constituição. Tal apreciação compreende-se, sim, na competência dos tribunais. Daí o meu voto de vencido neste ponto.

A meu ver, a questão não assume interesse prático no presente caso, porquanto, só por si, a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 1.º, 2.º e 3.º do Decreto-Lei acarreta a não subsistência do artigo 4.º e, sobretudo, implica a extinção da pena por virtude do princípio geral constante do artigo 6.º do Código Penal Português. Quem quer que tenha estado abrangido por esse diploma ou pelo Decreto-Lei n.º 42/76, tenha sido incluído ou não na lista anexa, fica colocado na mesma situação; é como se não tivesse efeito quanto a ele a sanção de que foi alvo, por a lei ser inconstitucional.

Como, porém, a questão do que se entende por normas jurídicas no quadro da fiscalização da constitucionalidade se reveste de um interesse muito mais vasto e voltará a ser posta à Comissão noutros casos brevemente, aproveito a oportunidade para justificar em poucas palavras a minha posição — posição essa, aliás, idêntica à que sempre tenho sustentado e que já em tese geral afirmava em 1974 no meu livro *Decreto*

(pp. 121 e segs).

3 — Se se reconstituir o tratamento dado pela Lei Fundamental de 1976 aos actos jurídico-públicos e se procurar discernir aí os meios de fiscalização da sua regularidade substancial e formal, compreender-se-á, sem grande dificuldade, por que motivo actos concretos e individuais não estão sujeitos ao regime de controlo da constitucionalidade especificamente desenhado nos artigos 280.º a 282.º

De harmonia com o artigo 3.º, n.º 4., o Estado está submetido à Constituição e funda-se na legalidade democrática. Como corolário, o artigo 115.º estipula que a validade das leis e dos demais actos do Estado, das regiões autónomas e do poder local depende da sua conformidade com a Constituição.

Tais actos podem possuir, entretanto, conteúdo diverso: podem possuir conteúdo geral e abstracto, como tem de suceder com as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias (artigo 18.º, n.º 3), conteúdo geral e concreto (as chamadas leis-medida ou leis-providência, fruto do Estado intervencionista dos nossos dias) e conteúdo individual e concreto. As normas tanto poderão ser abstractas como concretas, mas terão sempre de ser gerais, estejam ou não explicitamente formuladas. Deverão ser gerais<sup>84</sup>, por uma elementar necessidade de diferenciação de conceitos, e, pelo menos quanto às leis, por imperativo da Constituição (não só o artigo 18.º, n.º 3 como os artigos 201.º e 202.º).

Ao organizar a fiscalização a posteriori da constitucionalidade, a Constituição reporta-se sempre a normas e nunca a actos ou diplomas, como na fiscalização preventiva (artigo 211º). Fala em normas ao definir a inconstitucionalidade por acção (artigo 280.º), ao regular a apreciação e a declaração com força obrigatória geral de qualquer norma (artigo 281.º), ao desdobrar e articular a fiscalização jurisdicional entre a Comissão Constitucional e os restantes tribunais (artigos 282.º e 207.º).

Ao mesmo tempo, a Constituição garante aos interessados recurso contencioso, com fundamento em ilegalidade, contra quaisquer actos administrativos, definitivos e executórios (artigo 269.º, n.º 2). Esta formulação, sem paralelo nas leis constitucionais anteriores, complementa dois outros princípios constitucionais: o do acesso dos cidadãos aos tribunais para defesa dos seus direitos (artigo 20.º, n.º 1) e o da subordinação da administração à Constituição e à lei (artigo 267.º) — o que significa que pode haver recurso directo por inconstitucionalidade para os tribunais competentes, desde que se trate dum acto administrativo que viole directamente a Constituição<sup>85</sup>.

Ficam, portanto, recortadas duas vias. No tocante a normas gerais, em princípio sem incidência imediata na esfera jurídica das pessoas, o caminho consiste ou no controlo abstracto da constitucionalidade através do direito de solicitação dado a certos órgãos perante o Conselho da Revolução (artigo 281.º, n.º 1) ou no controlo concreto, por excepção, em tribunal, com subida em certos casos à Comissão Constitucional (artigos 207.º e 282.º). No tocante a actos individuais, o caminho consiste na impugnação contenciosa desses actos em tribunal, ou, havendo execução, na defesa contra eles, também em tribunal, porventura por via da excepção, mas nunca com subida até à Comissão Constitucional. E exactamente são os tribunais os órgãos adequados para dizer o direito nos casos concretos (artigo 206.º).

---

<sup>84</sup> Seja o que for que se entenda por «generalidade» — questão altamente controversa, como se sabe.

<sup>85</sup> Aliás, já no domínio da Constituição de 1933 defendíamos que o vício de violação de lei previsto no artigo 15.º da Lei Orgânica do Supremo Tribunal Administrativo abrangia a violação de lei constitucional.

Ainda relativamente ao artigo 281.º, n.º 1 — sobre o qual emito a presente declaração de voto — chamarei a atenção para dois outros argumentos em abono desta tese. Um reside na desconformidade entre a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral e uma decisão sobre um acto individual. A outra, principalmente, traduz-se na incapacidade de o artigo 281.º, n.º 1, assegurar os direitos dos cidadãos, já que estes não têm direito de acção, mas tão só direito de petição diante de qualquer das entidades nele mencionadas; e nem sequer o direito de petição exercido junto do Conselho aqui poderia interessar, por o Conselho não promover oficiosamente a apreciação.

4 — Com reforçadas razões, em face da nova Constituição, reitero, pois, a doutrina segundo a qual aos tribunais administrativos compete conhecer de recursos de actos administrativos, seja qual for a forma de que estes actos se revistam, mesmo que seja a forma própria de actos legislativos. Porque a forma não é mais importante que o conteúdo e, pelo contrário, a competência se define essencialmente através da substância das faculdades que integra (como se vê, hoje, da distinção entre os artigos 201.º e 202.º).

Vale isto dizer que, perante uma lei em sentido formal, tem de se averiguar se realmente encerra uma lei em sentido material ou um acto de outra natureza, a fim de se determinar o regime a que está submetida. Por maior realce que se empreste à forma da lei, seria chocante assimilar actos realmente administrativos a autênticos actos legislativos só porque tomaram uma das formas típicas destes últimos<sup>86</sup>.

Sendo assim, actos formalmente legislativos que incorporem actos substancialmente administrativos deverão ser recorríveis nos termos gerais do artigo 269.º, n.º 2, e do próprio artigo 16.º da Lei Orgânica do Supremo Tribunal Administrativo cabalmente interpretado. E por que haveriam de ser insusceptíveis de arguição quando têm verdadeiro e próprio sentido e eficácia administrativa? Senão o Governo (órgão que acumula competência legislativa e administrativa) sempre que desejasse impedir a impugnação contenciosa das suas decisões administrativas, limitar-se-ia a publicá-las através de decretos-lei, e isso equivaleria a uma fraude à Constituição<sup>87</sup>.

Não ignoro que a jurisprudência praticamente constante do Supremo Tribunal Administrativo — de resto, contraditória consigo mesma porque admite recurso contencioso de decretos regulamentares de conteúdo individual, mas não de actos sob a forma de lei, de conteúdo individual — não é esta e que, infelizmente, por isso, o problema prático continua em aberto. Mas seja-me permitido acalentar a esperança de que, com a prática da nova Constituição e com a vivência do Estado de Direito democrático, aquele Supremo Tribunal venha a mudar de orientação, contribuindo assim para o aperfeiçoamento das garantias dos cidadãos. — Jorge Miranda.

---

<sup>86</sup> O que pode acontecer é que o acto sob forma de lei contenha simultaneamente uma norma jurídica e um acto administrativo (ou melhor, que o acto administrativo «visível» não seja senão a concretização ou a exteriorização de uma regra de direito «encoberta»). Mas nem sequer a hipótese se verifica no Decreto-Lei n.º 147-D/75, pois aí se sucedem os preceitos gerais (artigos 1.º a 4.º, primeira parte) e o preceito individual (artigo 4.º, segunda parte).

<sup>87</sup> V. *Decreto*, p. 130 e doutrina e jurisprudência citadas.

## **CONSELHO DA REVOLUÇÃO** **RESOLUÇÃO N.º 24/78**

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146.º e no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da República e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu:

1.º Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade:

a) Das normas constantes dos artigos 1.º, 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março;

b) Da norma constante da primeira parte do artigo 4.º do mesmo decreto-lei, que atribui competência ao Conselho da Revolução para decidir da aplicação do disposto nesse diploma;

c) Das normas constantes dos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro.

2.º Não se considerar competente para apreciar a eventual inconstitucionalidade da disposição constante da segunda parte do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março.

Aprovada em Conselho da Revolução em 26 de Janeiro de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 48, suplemento, de 27 de Fevereiro de 1978.)

## **CONSELHO DA REVOLUÇÃO**

### **Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março**

Considerando que na tentativa contra-revolucionária de 11 de Março os seus autores provocaram a confrontação fratricida entre militares, com o objectivo evidente de estabelecer uma divisão imediata entre os membros das forças armadas;

Considerando que a substituição do sistema político vigente antes de 25 de Abril se tem processado sem convulsões internas que afectem a paz e o bem-estar da Nação, e os contra-revolucionários, em manifesta oposição ao Programa do Movimento das Forças Armadas, tentaram criar um clima propício à confrontação violenta entre forças políticas representativas do povo português;

Nos termos da Lei Constitucional n.º 5/75, de 14 de Março, o Conselho da Revolução decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º São expulsos das fileiras das forças armadas os autores do golpe contra-revolucionário de 11 de Março que se furtaram ou se venham a furtar às responsabilidades fugindo do País.

Art. 2.º A expulsão a que se refere o artigo anterior tem como consequências:

- a) A suspensão do exercício dos direitos políticos pelo tempo de vinte anos;
- b) A perda de direito de usar medalhas militares, condecorações e de haver recompensas ou pensões por serviços anteriores;
- c) A inabilidade para o serviço militar.

Art. 3.º — 1. Serão congelados todos os bens patrimoniais dos implicados no golpe contra-revolucionário de 11 de Março, cabendo ao Conselho da Revolução tomar as providências necessárias para o efeito e fixar a quantia desses bens ou seus rendimentos a atribuir, para subsistência, aos familiares que deles estejam economicamente dependentes, podendo delegar essa competência.

2. A medida prevista neste artigo cessa com a morte do implicado ou por decisão do Conselho da Revolução.

Art. 4.º Compete ao Conselho da Revolução decidir da aplicação do disposto neste diploma, aplicando-se desde já aos indivíduos constantes na lista anexa.

Art. 5.º O disposto no presente diploma entra imediatamente em vigor e não prejudica o ulterior apuramento da responsabilidade civil e criminal.

Visto e aprovado em Conselho da Revolução.

Promulgado em 21 de Março de 1975.

Publique-se.

O Presidente da República, FRANCISCO DA COSTA GOMES.

#### **Lista anexa ao Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março**

General António Ribeiro de Spínola.  
Brigadeiro Francisco José de Moraes.

Coronel Orlando José Saraiva Gomes do Amaral.  
Tenente-coronel Carlos António de Quintanilha dos Reis Araújo.  
Tenente-coronel Vasco Augusto da Silva Pinto Simas.  
Major Vítor Manuel da Ponte Silva Marques.  
Major José Eduardo Fernando Sanches Osório.  
Major Carlos Alberto Pinto Simas.  
Major António Manuel Sales de Mira Godinho.  
Capitão-tenente Guilherme Almor de Alpoim Calvão.  
Capitão-tenente Alberto Rebordão de Brito.  
Primeiro-tenente Carlos Alberto de Orey Zusarte Rolo.  
Primeiro-tenente Amadeu Cardoso Anaia.  
Primeiro-tenente José Maria Silva Horta.  
Primeiro-tenente Raul Dias da Cunha e Silva.  
Primeiro-tenente Benjamim Lopes de Abreu.  
Segundo-tenente João Carlos Cansado da Costa Corvo.  
Alferes Miguel Vilar de Góis Sommer Champalimaud.

*(Diário da República, 1.ª série, n.º 68, de 21 de Março de 1975.)*

## **CONSELHO DA REVOLUÇÃO**

### **Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro**

Considerando que na tentativa contra-revolucionária de 25 de Novembro os seus autores poderiam ter originado uma confrontação entre militares, com o objectivo evidente de estabelecer uma divisão imediata entre os membros das forças armadas;

Considerando que o plano sedicioso pôs gravemente em causa a paz e o bem-estar da Nação e que os contra-revolucionários, em manifesta oposição ao Programa do Movimento das Forças Armadas, tentaram criar um clima propício à confrontação violenta entre forças políticas representativas do povo português;

Usando dos poderes conferidos pelo artigo 6.º da Lei n.º 5/75, de 14 de Março, o Conselho da Revolução decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º São expulsos das fileiras das forças armadas os implicados no golpe contra-revolucionário de 25 de Novembro que se furtaram ou venham a furtar às suas responsabilidades por se terem ausentado dos seus locais de serviço ou que deixem de se apresentar quando para tal sejam convocados.

Art. 2.º A expulsão a que se refere o artigo anterior tem como consequências:

- a) A suspensão do exercício dos direitos políticos pelo tempo de vinte anos;
- b) A perda de direito de usar medalhas militares, condecorações e de haver recompensas ou pensões por serviços anteriores;
- c) A inabilidade para o serviço militar.

Art. 3.º Compete ao Conselho da Revolução decidir da aplicação do disposto neste diploma.

Art. 4.º O disposto no presente diploma entra imediatamente em vigor e não prejudica o ulterior apuramento da responsabilidade civil e criminal.

Visto e aprovado em Conselho da Revolução.

Promulgado em 12 de Janeiro de 1976.

Publique-se.

O Presidente da República, FRANCISCO DA COSTA GOMES.

*(Diário da República, 1.ª série, n.º 16, de 20 de Janeiro de 1976.)*

# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 4/78

1 — Nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 277.º e 278.º e ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 235.º, todos da Constituição, o Ministro da República na região autónoma dos Açores suscitou perante o Conselho da Revolução a questão da inconstitucionalidade do decreto regional n.º 18/77, aprovado pela assembleia regional do Arquipélago, em 21 de Novembro de 1977.

2 — O diploma, que versa sobre «Comissões Regionais de Turismo», deu entrada no gabinete do Ministro da República em 19 de Dezembro do ano findo, para onde fora remetido no dia 17 anterior — ofícios de As. 6 e 8.

Por ofício de 4 de Janeiro corrente, dirigido ao Presidente do Conselho da Revolução e por este recebido no dia 6 seguinte, o Ministro da República suscitou a questão da inconstitucionalidade daquele diploma legal.

3 — Tem a Comissão Constitucional entendido (pareceres n.ºs 1 / 76, 5/77 e 7/77) que o n.º 4 do artigo 235.º da Constituição deve ser interpretado conjuntamente com o n.º 2 do mesmo artigo, o que leva a que o Ministro da República só possa suscitar a apreciação prévia da constitucionalidade dos decretos das assembleias regionais dentro do prazo de quinze dias a contar da respectiva recepção.

Sendo assim, e tendo em conta as datas apontadas, parece evidente a conclusão de que o Ministro da República suscitou a questão da inconstitucionalidade do diploma já depois de decorrido o prazo de quinze dias que lhe é fixado no n.º 2 do artigo 235.º referido.

Com efeito, tendo ele recebido o diploma no seu Gabinete, em 19 de Dezembro de 1976, o prazo para suscitar a questão da desconformidade dele com o texto constitucional acabava no dia 3 de Janeiro de 1978. Levantando o problema só no dia 4 de Janeiro, como se vê da data aposta no ofício de fl. 6, ele deixou expirar o prazo que lhe era concedido. Quer dizer, a questão da inconstitucionalidade foi tardiamente suscitada, quando já havia, portanto, caducado a faculdade que a Lei Fundamental lhe confere para o poder fazer.

Assim, esta Comissão Constitucional é de parecer que, por o ter feito já fora do prazo, caducou a faculdade atribuída ao Ministro da República nos Açores pelo n.º 4 do artigo 235.º da Constituição, de suscitar a questão da inconstitucionalidade do decreto regional n.º 18/77 da respectiva região autónoma.

Lisboa e Comissão Constitucional, 24 de Janeiro de 1978.— *Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — José António Fernandes — Joaquim Costa Aroso — Fernando Amâncio Ferreira — Luís Nunes de Almeida — Isabel de Magalhães Collaço — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 4-A/78

1 — Nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 277.º e 278.º e ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 235.º, todos da Constituição, o Ministro da República para a região autónoma dos Açores, suscitou perante o Conselho da Revolução a questão da inconstitucionalidade do decreto regional n.º 18/77, aprovado pela assembleia regional do Arquipélago em 21 de Novembro de 1977.

2 — A Comissão Constitucional, no seu parecer n.º 4/78, entendeu que o Ministro da República já não podia ter suscitado tal questão, por o ter feito extemporaneamente e ter caducado, por conseguinte, a faculdade que lhe é conferida pelo n.º 4 do artigo 235.º da Constituição.

Porém, o Conselho da Revolução deliberou, na sua reunião de 28 de Janeiro corrente, só conhecer da referida caducidade juntamente com a questão de fundo e solicitou, por isso, o parecer desta Comissão Constitucional.

3 — O diploma em causa, no seu artigo 1.º extingue as comissões regionais de turismo, que haviam sido criadas pela Lei n.º 2082, de 4 de Junho de 1956, as de S. Miguel, Santa Maria e Terceira, e pelo Decreto n.º 43 208, de 10 de Outubro de 1960, a da Horta.

Para além deste artigo 1.º, o diploma contém só mais um outro preceito — o artigo 2.º — que providencia quanto ao destino das atribuições e competência do pessoal, das receitas e de todo o património das comissões agora extintas, fazendo transitar tudo para o governo local, mais concretamente para a Secretaria Regional dos Transportes e Turismo.

Em justificação da medida adoptada lê-se, no preâmbulo do decreto, que «o desenvolvimento turístico da região e a dinamização urgente do sector, com a consequente definição de medidas de política a traçar e de objectivos, apontam para a criação de estruturas novas em dependência mais íntima do governo regional».

4 — Como fundamento do pedido feito, o Ministro da República diz o seguinte:

— Embora aguardem reestruturação, os serviços de turismo estão regulados por legislação emanada dos órgãos centrais competentes do Estado, ou seja, por legislação geral da República aplicável a todo o território nacional, competindo ao mesmo Estado, por intermédio dos órgãos centrais competentes e em colaboração com os órgãos locais orientar, disciplinar e coordenar os serviços, bem como as actividades e as profissões directamente ligadas ao turismo (base I da Lei n.º 2082, de 4 de Junho de 1956);

— Podendo defender-se o interesse específico que para a região apresenta esta matéria, não parece, todavia, que por diploma regional se possa extinguir o que por diploma emanado dos órgãos de soberania foi criado;

— Independentemente de se saber se, em rigor, os poderes de superintendência conferidos à região pelo artigo 229.º, n.º 1, alínea b), da Constituição compreendem os poderes de tutela até agora exercidos pelos órgãos centrais, o que parece é que a cessação daquela tutela é da competência da autoridade que a criou e terá

de ser feita por diploma da mesma origem ou natureza formal.

5 — Tendo em conta os seus condicionalismos geográficos, económicos e sociais, a Constituição, embora mantendo a tradição unitária do Estado Português, concedeu aos Açores e à Madeira um estatuto de regiões autónomas (artigos 6.º, n.º 2 e 227.º, n.º 1) a revelar-se, entre outros aspectos, nos poderes legislativos que lhes concede, muito embora estes sejam limitados.

É assim que a alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º atribui às regiões autónomas o poder de «legislar com respeito da Constituição e das leis gerais da República, em matérias de interesse específico para as regiões que não estejam reservadas à competência própria dos órgãos de soberania».

No n.º 3 do artigo 233.º define-se a divisão de competências entre os diversos órgãos regionais — a assembleia regional e o governo regional.

À assembleia regional compete exercer as atribuições referidas na apontada alínea d), n.º 1, do artigo 229.º, regulamentar as leis gerais emanadas dos órgãos de soberania que não reservem para si o respectivo poder de o fazer e exercer a iniciativa legislativa, mediante a apresentação de propostas de lei à Assembleia de República.

Quanto ao governo regional, resulta do confronto do que se estabelece na alínea b) do n.º 1 do artigo 229.º, com o que se dispõe no n.º 3 do artigo 233.º, que ele só pode regulamentar a legislação regional.

6 — Uma vez que se mostra terem sido respeitadas as normas constitucionais referentes à divisão de competência entre os diversos órgãos regionais, importa ver se a assembleia regional dos Açores observou, no caso em apreço, os limites que lhe são postos pela mencionada alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Já dissemos que o poder legislativo das regiões autónomas tem limites.

E o primeiro deles há-de ser naturalmente o respeito pela própria Constituição.

Do mesmo modo, as leis gerais da República terão de ser respeitadas, assim como aquelas matérias que são da competência exclusiva dos órgãos de soberania.

E, finalmente, para que a assembleia regional possa debruçar-se sobre certas matérias e sobre elas legislar, impõe-se que elas sejam de interesse específico para a região.

É este interesse que constitui verdadeiramente o ponto fulcral da autonomia legislativa conferida pela Lei Fundamental às regiões dos Açores e da Madeira.

É certo que, dada a fluidez de tal conceito, será, por vezes, muito difícil saber onde começa a competência legislativa das assembleias regionais.

7 — No n.º 8 e seguintes do parecer n.º 7/77 desta Comissão Constitucional este problema da especificidade dos interesses regionais foi largamente tratado.

Diz-se aí que «o interesse específico é, porventura, o cerne da autonomia legislativa conferida pela Constituição às regiões dos Açores e da Madeira. É porque há matérias de interesse específico de cada uma destas regiões, as quais, na perspectiva democrática e descentralizadora da Constituição (artigos 6.º, 227.º, n.º 2 e 237.º, n.º 1) devem ser objecto de normas dimanadas dos seus órgãos, que essa autonomia adquire sentido.

A Constituição não enumera as matérias que considera de interesse específico das regiões autónomas. Este vem a ser um critério fundamental — simultaneamente elemento de garantia e limite da competência das assembleias

regionais — mas não é ele próprio definido ou descrito *ex professo* por nenhuma norma constitucional. Hão-de ter, portanto, aqui um papel importante a desempenhar quer a interpretação sistemática dos preceitos, quer a prática legislativa dos órgãos de soberania e dos órgãos regionais.

No que toca à interpretação, alguns pontos firmes de referência derivam, em primeiro lugar, do modo como é apresentado «o regime político-administrativo próprio dos Açores e da Madeira» e, em segundo lugar, podem encontrar-se na análise comparada da alínea a) do artigo 229.º com outras alíneas da mesma disposição.

O artigo 227.º, n.ºs 1 e 2 enuncia os fundamentos e os fins do regime político-administrativo dos Açores e da Madeira, o artigo 227.º, n.º 3 e o artigo 230.º, os limites da autonomia. Os condicionalismos geográficos, económicos e sociais das ilhas e as «históricas aspirações autonomistas» das suas populações constituem esses fundamentos; a participação democrática dos cidadãos, o desenvolvimento económico-social, a promoção e a defesa dos interesses regionais, o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses constituem esses fins; a integridade da soberania do Estado, o respeito da Constituição e, especialmente, a liberdade de circulação em todo o território nacional e a igualdade entre todos os cidadãos portugueses constituem esses limites. O que seja o interesse específico de cada região há-de resultar, assim, do entrecruzamento de todos estes aspectos; e, antes de mais, da conjugação dos condicionalismos insulares e do direito de açorianos e madeirenses, em face deles, promoverem o seu próprio desenvolvimento, por um lado, com as estruturas essenciais de um Estado unitário como é o Estado português [artigos 6.º e 290.º, alínea a)], por outro lado.

Por seu turno, algumas das alíneas do artigo 229.º, melhor talvez do que a alínea a), esclarecem o âmbito do interesse específico regional como interesse que se afere, umas vezes, em actos que directamente dizem respeito à região [alíneas c), e), h), in fine, e l)] e, outras vezes, em termos de âmbito territorial [alíneas g), h) e j)].

Quanto à prática legislativa, é ainda muito cedo para extrair qualquer conclusão. O factor principal a ter em conta deve ser, contudo, este: a novidade da autonomia político-administrativa regional num Estado fortemente centralizado como tem sido até agora Portugal. Deste modo, para traçar a fronteira entre as «leis gerais da República» e os decretos regionais seria erróneo tomar como um dado definitivo a legislação vigente editada pelos órgãos de soberania, precisamente porque, tendo a autonomia regional escassos meses, toda ou quase toda essa legislação cobre até agora quaisquer matérias de domínio regional. Aquela fronteira só poderá ser traçada então quando se encontrar o equilíbrio entre o retraimento da legislação de origem central e a especificação do interesse regional».

Transcrevemos toda esta parte do aludido parecer n.º 7/77, porque há-de ser com os pontos de referência aqui focados que se há-de concluir pela constitucionalidade ou inconstitucionalidade do decreto regional em apreço.

É certo que tal parecer tem a data de 24 de Fevereiro de 1977, mas a situação no domínio da qual ele foi proferido mantém-se, por ora, inalterada.

Na realidade, não há ainda hoje estatuto definitivo que, em conjugação com a alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, nos diga claramente quais os tipos de situações em que é possível a assembleia regional legislar.

Este n.º 1 do artigo 229.º preceitua que as atribuições das regiões autónomas, entre as quais há as legislativas, serão definidas nos respectivos estatutos.

Mas o Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores (Decreto-Lei n.º 318-B/76, de 30 de Abril, aprovado de acordo com o artigo 302.º da Constituição) não contém quaisquer indicações daquelas matérias em que a região pode legislar, por ser de

interesse específico dela.

8 — Vejamos, então, se o decreto regional n.º 18/77, da assembleia regional dos Açores, trata de matéria de interesse específico para a respectiva região.

Creemos que a resposta não pode deixar de ser negativa.

Vamos dizer porquê.

O n.º 1 da base I da Lei n.º 2082, de 4 de Junho de 1956, preceitua que «incumbe ao Estado, por intermédio dos órgãos centrais competentes e em colaboração com os órgãos locais, promover a expansão do turismo nacional, com o fim de valorizar o País pelo aproveitamento dos seus recursos turísticos».

E o n.º 2 da mesma base estabelece que para isso compete ao Estado «orientar, disciplinar e coordenar os serviços, bem como as actividades e as profissões directamente ligadas ao turismo».

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 545/74, de 19 de Outubro, diz, no seu preâmbulo, que os serviços de turismo aguardam reestruturação mediante a publicação de leis da República.

Pois bem.

Teremos de recorrer então, aos pontos de referência apontados atrás, para vermos se nos é possível chegar à conclusão de que o decreto em apreço legislou sobre matéria de interesse específico para a região autónoma dos Açores? Julgamos que isso não se torna necessário.

É que o artigo 68.º do Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores estabeleceu que «a transferência de serviços periféricos dos órgãos de soberania que não tenha sido efectuado até à data da entrada em vigor do Estatuto e que o deva ser, far-se-á sobre proposta de comissões com representação do governo regional e do Governo da República e aprovada por este».

Ora, se bem julgamos faz-se aqui uma delimitação, embora de modo indirecto e negativo, do que seja o interesse específico.

Mas certamente que, e independentemente do disposto no artigo 68.º do Estatuto, não é matéria de interesse específico a própria transferência para os serviços periféricos; isto é, o interesse há-de estar naquilo que é transferido e não na própria transferência em si mesma.

O que vale o mesmo que dizer que não pode ser a região a efectuar, ela própria, a transferência de serviços periféricos. Tem de ser uma lei dimanada de um órgão de soberania a fazê-lo, reduzindo, deste modo, a sua área de acção.

9 — Diz-se no preâmbulo do decreto regional em exame que «há que ter em conta os fundamentos da alínea h) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, que dá às regiões autónomas poderes de superintendência nos serviços, institutos públicos e empresas nacionalizadas que exerçam a sua actividade exclusivamente na região e noutros casos em que o interesse regional o justifique».

É evidente que isto não se contesta. Mas julgamos que só assim poderá ser integralmente, desde que efectuada «a transferência de serviços periféricos dos órgãos de soberania», o que não compete, como se viu, aos órgãos regionais.

Por todo o exposto, a Comissão Constitucional, chamada a pronunciar-se quanto à questão de fundo, é de parecer que o decreto regional n.º 18/77, da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela respectiva Assembleia Regional em 21 de Novembro, não respeita o estatuído no artigo 229.º, n.º 1, alínea a), da Constituição e é, por isso, inconstitucional.

Lisboa e Comissão Constitucional, 31 de Janeiro de 1978. — *Afonso Cabral de Andrade* — *Jorge Miranda* — *José António Fernandes* — *Joaquim Costa A roso* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

## **CONSELHO DA REVOLUÇÃO** **RESOLUÇÃO N.º 18/78**

Ao abrigo da alínea a) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, conjugados com o n.º 4 do artigo 235.º, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se pela inconstitucionalidade do decreto da Assembleia Regional da Região Autónoma dos Açores, aprovado em 21 de Novembro de 1977, sobre comissões regionais de turismo, por desrespeitar o estatuído na alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 1 de Fevereiro de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, António Ramalho Eanes, general.

*(Diário da República, 1.ª série, n.º 41, de 18 de Fevereiro de 1978.)*

# REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

## ASSEMBLEIA REGIONAL

### Decreto-Regional n.º 18/77

#### COMISSÕES REGIONAIS DE TURISMO

1 — As comissões regionais de turismo de S. Miguel e Santa Maria e da ilha Terceira foram criadas pela Lei n.º 2082, de 4 de Junho de 1956, sendo a composição das mesmas estabelecida pelas Portarias n.º 16 276 e 16 277, de 4 de Maio de 1957.

Por outro lado, a Comissão Regional de Turismo da Horta, foi criada pelo Decreto n.º 43 208, de 10 de Outubro de 1960, e a sua composição estabelecida pela Portaria n.º 18 703, de 26 de Agosto de 1961.

As atribuições e competências das comissões regionais de turismo constam do Decreto n.º 41 035, de 20 de Março de 1957, que regulamentou disposições da Lei n.º 2082.

2 — O fomento e desenvolvimento turístico da Região Autónoma dos Açores terá sempre de respeitar as características geográficas da Região, do seu povo, das suas tradições, etc. Daí que, para além do mais, se mostre essa matéria de indiscutível interesse específico, a justificar legislação própria da competência legislativa dos órgãos do governo próprio da Região.

Para além dessa competência generalizada que o interesse específico da Região justifica, há que ter em conta os fundamentos da alínea h) do artigo 229.º, n.º 1, da Constituição Política, que dá às regiões autónomas poderes de superintendência nos serviços, institutos públicos e empresas nacionalizadas que exerçam a sua actividade exclusivamente na Região e noutros casos em que o interesse regional o justifique.

Assim, independentemente da qualificação jurídica das comissões regionais de turismo, que poderão ser encaradas como pessoas colectivas de direito público ou como serviços públicos personalizados, o resultado será sempre o mesmo, do ponto de vista dos interesses da Região; as comissões regionais de turismo, atrás referidas, exercem a sua acitvidade exclusivamente na Região.

3 — A institucionalização da autonomia político-administrativa passa necessariamente pela criação das estruturas próprias capazes de dar aos órgãos de governo da Região os meios necessários à prossecução dos fins para que foram criados.

O desenvolvimento turístico da Região e a dinamização urgente do sector, com a conseqüente definição de medidas de política a traçar e de objectivos, apontam para a criação de estruturas novas em dependência mais íntima do governo regional.

4 — Proceder à extinção das comissões regionais de turismo existentes na Região Autónoma dos Açores, apesar da sua criação por lei emanada dos órgãos de soberania, é matéria da competência legislativa das regiões autónomas.

Uma interpretação dos artigos 229.º da Constituição e 33.º do Estatuto levaram esta assembleia a tal conclusão.

Assim, a Assembleia Regional dos Açores decreta, nos termos do artigo 229.º, n.º 1, alínea a), da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

Na Região Autónoma dos Açores são extintas as comissões regionais de turismo das ilhas de S. Miguel e Santa Maria, da ilha Terceira e da Horta.

Artigo 2.º

As atribuições e competência, o pessoal, as receitas e todo o património bem como as responsabilidades das extintas comissões regionais de turismo transitam para o governo regional ficando afectos à Secretaria Regional dos Transportes e Turismo.

Aprovado pela Assembleia Regional dos Açores.

# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 5/78

1 — Nos termos do n.º 4 do artigo 235.º da Constituição e para os efeitos do disposto nos artigos 277.º e 278.º, também da lei fundamental, o Ministro da República para a região autónoma dos Açores suscitou em 3 de Janeiro deste ano, junto do Conselho da Revolução, a apreciação da constitucionalidade do decreto regional n.º 19/77, aprovado pela assembleia regional em 22 de Novembro, sobre o «Exercício cumulativo de funções autárquicas com outras funções públicas», o qual dera entrada no seu gabinete em 19 de Dezembro findo.

Por decisão de 18 de Janeiro deste ano, e nos termos do artigo 284.º, alínea a), da Constituição, o Conselho da Revolução solicitou o parecer da Comissão Constitucional sobre o assunto.

2 — No preâmbulo do decreto regional n.º 19/77, da assembleia regional dos Açores, afirma-se que o artigo 1.º da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, levanta dúvidas na sua interpretação e aplicação, que afectam o bom funcionamento das câmaras municipais naquela região autónoma.

O decreto em análise propôs-se resolver a dúvida que a este respeito mais urgiria afastar, a qual se cifrava em saber se o artigo 1.º da referida lei, ao declarar incompatíveis as funções de presidente da câmara, de comissão administrativa ou de vereador em regime de permanência, com a actividade de agente ou funcionário do Estado, de pessoa colectiva de direito público e de empresa nacionalizada, acaso estabeleceu uma incompatibilidade absoluta, de todo em todo irremovível, ou se deverá antes entender-se que decretou uma mera incompatibilidade relativa, «susceptível de remoção mediante competente autorização para o exercício cumulativo do mandato municipal e das funções ou actividades próprias desses funcionários».

Pondera-se no preâmbulo do decreto em apreciação que a dúvida apontada assume considerável interesse prático na região autónoma dos Açores: «se tiver de se entender que a lei fixou uma incompatibilidade absoluta, alguns municípios deixarão de poder contar com as pessoas que elegeram para dirigirem as suas câmaras e noutros casos os quadros da administração pública e das empresas nacionalizadas serão privados do concurso de funcionários e agentes qualificados, correndo-se o risco, perante a exiguidade dos recursos regionais, de se não encontrarem, para o preenchimento de lugares, substitutos à altura».

«Pelo contrário, se o correcto entendimento do artigo 1.º da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, for no sentido de que a incompatibilidade estabelecida é tão só de carácter relativo, então tornar-se-á possível, com base em critérios de boa administração, satisfazer simultaneamente os interesses dos municípios e os da administração pública e das empresas nacionalizadas. Poderá ser assim em todos os casos em que, sem prejuízo para nenhuma delas, a mesma pessoa possa de facto exercer as duas actividades agora tornadas pela lei relativamente incompatíveis.»

Observa-se seguidamente no preâmbulo que a «lei geral vigente ao tempo da apresentação das candidaturas para a eleição dos actuais titulares dos órgãos locais não estabelecia qualquer incompatibilidade, respeitante ao exercício das suas funções e actividades, para os funcionários ou agentes do Estado, das pessoas colectivas públicas e das empresas nacionalizadas. O n.º 5 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 701-B/76 é claro quanto a este ponto».

«Salvo, pois, os funcionários ou agentes abrangidos por preceitos legais —

que tal disposição, pelo seu carácter genérico, obviamente não revogou — vários outros se apresentaram à eleição confiantes na possibilidade de exercerem, nos termos do referido n.º 5 do artigo 5.º, os mandatos nas câmaras municipais para que eventualmente viessem a ser eleitos.»

Segundo a assembleia regional dos Açores, «uma tal confiança fundava-se, aliás, directamente na própria Constituição da República. Com efeito, o n.º 2 do artigo 303.º<sup>88</sup> da nossa lei fundamental impunha ao Governo o dever de legislar antes das eleições, sobre o funcionamento dos órgãos do município e da freguesia. Pretendeu o poder constituinte garantir, por esse meio, aos eleitores e aos elegíveis o conhecimento prévio das regras de jogo da democracia local para que uns pudessem ajuizar, em sua consciência, da finalidade do seu voto e outros da extensão e modo da responsabilidade que assumiriam ao candidatarem-se. Desta clara intenção constitucional, de resto, é que nasceu o específico poder legislativo de que derivaram os decretos-lei n.ºs 701-A/76 e 701-B/76, de 29 de Setembro».

Assim, «o legislador ordinário trairia a confiança constitucional dos que foram efectivamente eleitos se viesse posteriormente alterar, de forma radical, o regime das incompatibilidades sancionado no n.º 5 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 701-B/76. E assim sucederia se o artigo 1.º da Lei n.º 44/77 se entendesse no sentido de impedir, de forma absoluta e automática, o exercício do mandato aos que na base daquele regime de incompatibilidade se apresentaram à eleição e, na mesma base, receberam a designação democrática dos seus concidadãos».

«Conjugando este ponto de vista — inquestionável à luz da mais elementar ética democrática — com o princípio geral da interpretação das leis, segundo o qual se deve presumir que o legislador consagrou as soluções mais acertadas (artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil)», a assembleia regional dos Açores sustenta «ser forçosamente de concluir que o artigo 1.º da Lei n.º 44/77 quis apenas estabelecer uma incompatibilidade relativa, permitindo que as autoridades governamentais, mediante uma ponderação segundo critérios objectivos, satisfaçam a contento do interesse geral legítimas pretensões dos presidentes de câmara e comissão administrativa e dos vereadores em regime de permanência, que são também funcionários ou agentes do Estado, de pessoa colectiva de direito público ou de empresas nacionalizadas».

E com estes fundamentos decretou, no artigo 1.º do diploma em análise, que:

«Os Presidentes da câmara, de comissão administrativa e os vereadores em regime de permanência que sejam agentes ou funcionários do Estado, de pessoa colectiva de direito público ou de empresa nacionalizada, podem requerer ao Secretário Regional da Administração Pública, no prazo de trinta dias a contar da publicação deste diploma ou da posse, autorização para o exercício cumulativo das funções autárquicas com as funções ou actividades próprias.»

Em complemento desta disposição, determinou no artigo 2.º do mesmo decreto que:

«O secretário regional da Administração Pública poderá autorizar o exercício cumulativo das funções autárquicas e das funções ou actividades próprias, aplicando-se, quanto a remunerações, o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º da

---

<sup>88</sup> No texto do preâmbulo indica-se, certamente por lapso, o artigo 5.º

Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, nos casos em que o exercício das funções autárquicas seja efectuado sem prejuízo do cumprimento do horário completo das funções ou actividades próprias, e o disposto na alínea c) da mesma disposição nos restantes casos».

3 — O Ministro da República para a região autónoma dos Açores, ao suscitar junto do Conselho da Revolução a questão da inconstitucionalidade do decreto regional n.º 19/77, apontou várias dúvidas quanto à conformidade do diploma com a lei fundamental.

A primeira respeitaria a uma possível violação do n.º 1, alínea a), do artigo 229.º da Constituição, por se lhe afigurar não se tratar de matéria de interesse específico para a região.

A segunda, ainda com referência ao mesmo preceito constitucional, reportar-se-ia a uma possível violação dos n.ºs 4 e 5 do artigo 270.º da lei fundamental.

Finalmente, faz notar o Ministro da República que não se estando perante «qualquer regulamentação da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, que aliás parece reservar no artigo 12.º ao Governo central essa competência», o decreto em questão «poderá violar aquela lei geral da República, quando se entenda que o artigo 1.º estabelece uma incompatibilidade absoluta entre o exercício de funções autárquicas e o desempenho de outras funções públicas».

4 — O Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro, foi emitido pelo Governo em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 303.º da Constituição.

Tendo em vista as primeiras eleições para os órgãos das autarquias locais, que o n.º 1 do mesmo artigo 303.º determinara fossem realizadas até 15 de Dezembro de 1976, dispunha o n.º 2 desse preceito que o Governo devia editar «legislação provisória para harmonizar a estrutura, a competência e o funcionamento dos órgãos do município e da freguesia com o disposto na Constituição, bem como para estabelecer o regime eleitoral respectivo».

Deste modo, o artigo 303.º, inserto entre as disposições finais e transitórias da Constituição, estabelecia uma regra especial de competência, derogando os preceitos consignados nas alíneas f) e h) do artigo 167.º da Constituição, que declaram ser da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre eleições dos titulares dos órgãos do poder local e sobre a organização das autarquias locais<sup>89</sup>.

A matéria de incompatibilidades vinha regulada no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 701-B/76, inserto no capítulo n, relativo a incapacidades.

Dos vários números desse artigo resultava não estar vedado aos funcionários do Estado e outras pessoas colectivas públicas e de empresas nacionalizadas candidatar-se ou pertencer a um órgão representativo das autarquias locais.

Mas no caso de as funções nas autarquias locais para que fossem eleitos serem de carácter permanente, durante o respectivo mandato, as pessoas em causa beneficiariam apenas da dispensa do exercício das suas restantes funções, sem prejuízo da opção que fizessem quanto a vencimentos, contando esse tempo, para todos os efeitos, como tempo de serviço efectivo nessa outra actividade.

Se as funções nas autarquias locais não tivessem carácter permanente, as pessoas em causa beneficiariam apenas da dispensa do exercício das outras funções «durante o funcionamento efectivo do órgão autárquico».

5 — A Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, que veio fixar novas remunerações

---

<sup>89</sup> A especialidade da solução resultava ainda do disposto no n.º 3 do mesmo artigo 303.º

dos titulares dos cargos municipais, inclui no seu artigo 1.º um preceito sobre incompatibilidades, nos termos do qual:

«As funções de presidente de câmara, de comissão administrativa ou de vereador em regime de permanência são incompatíveis com a actividade de agente ou funcionário do Estado, de pessoa colectiva de direito público e de empresa nacionalizada».

Nasceu esta lei da proposta n.º 44-I <sup>90</sup>, em cujo artigo 2.º se regulava a situação dos funcionários e agentes do Estado e de outras pessoas colectivas de direito público e bem assim dos trabalhadores das empresas públicas ou privadas, durante o exercício do mandato nos cargos das autarquias para que tivessem sido eleitos.

No artigo 3.º da mesma proposta decretava-se que as funções de presidente de câmara ou de comissão administrativa municipal seriam, em princípio, incompatíveis com o exercício de qualquer função pública remunerada, de profissão liberal ou de outra actividade (n.º 1), mas admitia-se que, sem prejuízo do que se encontra estabelecido para o exercício cumulativo de cargos públicos, a assembleia municipal poderia autorizar a acumulação, com outras, das referidas funções de presidente (artigo 3.º, n.º 2).

Na subcomissão criada na Comissão de Administração Interna e Poder Local da Assembleia da República para proceder ao estudo preliminar da proposta de Lei n.º 44-I, manifestaram-se divergências quanto ao regime de incompatibilidades de exercício proposto no artigo 3.º

Enquanto dois dos partidos representados na subcomissão sustentavam que deveria adoptar-se um critério mais rigoroso do que o da proposta — embora um deles admitisse excepções para o mandato em curso — um terceiro partido recusou o regime proposto pelo Governo por considerar as restrições nele estabelecidas demasiado gravosas, ao mesmo tempo que se omitiam outras que deveriam ser tidas em conta.

Em face destas divergências, procurou-se na subcomissão uma nova formulação para o regime de incompatibilidades.

Com base no trabalho assim levado a efeito, a Comissão de Administração Interna e Poder Local propôs ao plenário da Assembleia da República a aprovação na generalidade da proposta de lei n.º 44-I, que veio de facto a ser adoptada por unanimidade, decidindo-se que ela baixasse à Comissão para discussão e votação na especialidade<sup>91</sup>.

O articulado da Lei n.º 44/77 corresponde ao texto votado pela 11.º Comissão, o qual foi aprovado em 7 de Maio pelo plenário da Assembleia da República, com abstenção do P. C. P. e os restantes votos a favor<sup>92</sup>.

6 — Conforme ficou referido, o decreto regional n.º 19/77, da assembleia regional dos Açores, propôs-se, de acordo com o seu preâmbulo, resolver dúvidas surgidas na interpretação e aplicação do artigo 1.º da Lei n.º 44/77.

Para julgar da sua constitucionalidade, caberá antes de mais perguntar se ele se contém no âmbito fixado no n.º 1 do artigo 229.º da Constituição às atribuições das regiões autónomas, nos termos a definir nos respectivos estatutos.

A alínea a) do n.º 1 do citado artigo 229.º delimita as atribuições das regiões

---

<sup>90</sup> Cf. *Diário da Assembleia da República*, suplemento ao n.º 78, de 19 de Fevereiro de 1977, pp. 2642 (1) e 2644 (2).

<sup>91</sup> Cf. *Diário da Assembleia da República*, n.º 94, de 2 de Abril de 1977, pp. 3191 a 3195.

<sup>92</sup> *Diário da Assembleia da República*, n.º 106, de 7 de Maio de 1977, pp. 3601 a 3603.

no domínio da competência legislativa, que o n.º 3 do artigo 233.º confia à assembleia regional. E é este o preceito constitucional invocado no decreto da assembleia regional dos Açores, agora em questão.

A interpretação do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º levanta problemas delicados, no que toca à questão de saber o que deve entender-se por «matérias de interesse específico para as regiões»<sup>93</sup>.

Mas antes de abordar tais problemas importa averiguar se a matéria sobre que versa o decreto em análise não se integrará entre as reservadas à competência própria dos órgãos de soberania, uma vez que a parte final da alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição desde logo subtrai tais matérias às atribuições das regiões.

7 — O decreto regional n.º 19/77 versa, segundo a sua própria epígrafe, sobre o exercício cumulativo de funções autárquicas com outras funções públicas e propôs-se, como ficou referido, resolver dúvidas surgidas na interpretação e aplicação do artigo 1.º da Lei n.º 44/77.

Acontece porém que a Constituição determina que é exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre a organização das autarquias locais [artigo 167.º, alínea h)]. E entre a organização das autarquias locais há-de caber o regime de exercício dos cargos municipais.

Por outro lado, também à Assembleia da República está reservado legislar sobre o regime da função pública [artigo 167.º, alínea m)] e neste se insere a determinação das incompatibilidades entre o exercício de empregos ou cargos públicos e o de outras actividades (artigo 270.º, n.º 5, também da Constituição).

Por ser assim, terá de concluir-se que o Decreto n.º 19/77 da assembleia regional dos Açores violou o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

8 — Em face do que ficou referido, não importará averiguar se o disposto nos dois artigos do decreto regional n.º 19/77 poderá ter-se, em rigor, como normas interpretativas do artigo 1.º da Lei n.º 47/77, entendida a interpretação como fixação do sentido válido de normas legais anteriores, susceptíveis de entendimentos contraditórios.

Certo, em todo o caso, é que o poder de interpretar autenticamente uma lei votada pela Assembleia da República, em matéria de exclusiva competência desta, só à mesma Assembleia pertence.

E a tratar-se de mera interpretação administrativa — pondo de lado a contradição que a este respeito poderia surgir com o disposto no artigo 12.º da Lei n.º 44/77<sup>94</sup> — também havia de concluir-se pela incompetência da assembleia regional dos Açores para a editar, face aos artigos 229.º e 233.º da Constituição.

9 — Nem se diga que o diploma em análise representa mera regulamentação de uma lei geral emanada de um órgão de soberania, que não reservou para si o respectivo poder regulamentar [cf. a alínea b) do n.º 1 do artigo 229.º].

De acordo com o próprio preâmbulo do Decreto n.º 19/77, da assembleia regional dos Açores, esta propôs-se resolver dúvidas surgidas na interpretação e aplicação de um preceito contido numa lei da Assembleia da República e não

---

<sup>93</sup> Cf. os pareceres desta Comissão n.ºs 5/77 e 7/77.

<sup>94</sup> Segundo este preceito, as dúvidas na aplicação da Lei n.º 44/77 serão esclarecidas por portaria do Ministério da Administração Interna.

desenvolver os princípios nela contidos.

Se os artigos 1.º e 2.º do decreto regional contêm matéria regulamentar, esta só surge em consequência da solução de fundo fixada naqueles preceitos quanto ao regime das incompatibilidades.

10 — Em face do que fica exposto, a Comissão Constitucional é de parecer que o Decreto n.º 19/77, aprovado em 22 de Novembro pela assembleia regional dos Açores, é contrário ao disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, por versar matéria

da exclusiva competência da Assembleia da República [artigo 167.º, alíneas h) e m) e artigo 270.º, n.º 5], pelo que deve o Conselho da Revolução pronunciar-se pela sua inconstitucionalidade.

Lisboa e Comissão Constitucional, 27 de Janeiro de 1978. — *Isabel de Magalhães Collaço — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — José António Fernandes — Joaquim Costa Aroso — Fernando Amâncio Ferreira — Luis Nunes de Almeida — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

## CONSELHO DA REVOLUÇÃO RESOLUÇÃO N.º 17/78

Ao abrigo da alínea a) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, conjugados com o n.º 4 do artigo 235.º, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se pela inconstitucionalidade do decreto da assembleia regional da região autónoma dos Açores, aprovado em 22 de Novembro de 1977, sobre o exercício cumulativo de funções autárquicas com outras funções públicas, por versar matéria da exclusiva competência da Assembleia da República, nos termos dos artigos 167.º, alínea h) e m), e 270.º, n.º 5, da Constituição, infringindo o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 1 de Fevereiro de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 41, de 18 de Fevereiro de 1978.)

# REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

## ASSEMBLEIA REGIONAL

### Decreto-regional n.º 19/77

#### EXERCÍCIO CUMULATIVO DE FUNÇÕES AUTÁRQUICAS COM OUTRAS FUNÇÕES PÚBLICAS

1 — O artigo 1.º da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, levanta dúvidas na sua interpretação e aplicação que afectam o bom funcionamento das câmaras municipais nesta região autónoma.

A dúvida que mais urge resolver consiste na determinação da natureza da incompatibilidade que atinge os presidentes de câmaras e vereadores permanentes que sejam agentes ou funcionários do Estado, de pessoa colectiva de direito público e de empresa nacionalizada. Trata-se concretamente de saber se esta disposição legal estabeleceu uma incompatibilidade absoluta ou uma incompatibilidade relativa, com as consequências de, na primeira hipótese, a incompatibilidade ser de todo em todo irremovível e de, na segunda, ser susceptível de remoção mediante competente autorização para o exercício cumulativo do mandato municipal e das funções ou actividades próprias desses agentes e funcionários.

Certo é que, por um lado, a letra do referido preceito comporta ambas as interpretações e, por outro, o preâmbulo da lei é surpreendentemente omissivo quanto à fundamentação do regime estabelecido neste artigo.

2 — A dúvida apontada assume, como facilmente se vê, considerável alcance prático nesta Região Autónoma.

Se tiver de se entender que a lei fixou uma incompatibilidade absoluta, alguns municípios deixarão de poder contar com as pessoas que elegeram para dirigirem as suas câmaras e noutros casos os quadros da administração pública e das empresas nacionalizadas serão privados do concurso de funcionários e agentes qualificados, correndo-se o risco, perante a exiguidade dos recursos regionais, de se não encontrarem, para o preenchimento de lugares, substitutos à altura.

Pelo contrário, se o correcto entendimento do artigo 1.º da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, for no sentido de que a incompatibilidade estabelecida é tão só de carácter relativo, então tornar-se-á possível, com base em critérios de boa administração, satisfazer simultaneamente os interesses dos municípios e os da administração pública e das empresas nacionalizadas. Poderá ser assim em todos os casos em que, sem prejuízo para nenhuma delas, a mesma pessoa possa de facto exercer as duas actividades agora tornadas pela lei relativamente incompatíveis.

3 — A lei geral vigente ao termo da apresentação das candidaturas para a eleição dos actuais titulares dos órgãos locais não estabelecia qualquer incompatibilidade, respeitante ao exercício das suas funções e actividades, para os funcionários ou agentes do Estado, das pessoas colectivas públicas e das empresas nacionalizadas. O n.º 5 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 701-B/76 é claro quanto a este ponto.

Salvo, pois, os funcionários ou agentes abrangidos por preceitos legais especiais — que tal disposição, pelo seu carácter genérico, obviamente não revogou — vários outros se apresentaram à eleição confiantes na possibilidade de exercerem, nos

termos do referido n.º 5 do artigo 5.º, os mandatos nas câmaras municipais para que eventualmente viessem a ser eleitos.

Uma tal confiança fundava-se, aliás, directamente na própria Constituição da República. Com efeito, o n.º 2 do artigo 5.º da nossa Lei Fundamental impunha ao Governo o dever de legislar antes das eleições, sobre o funcionamento dos órgãos do município e da freguesia. Pretendeu o poder constituinte garantir, por esse meio, aos eleitores e aos elegíveis o conhecimento prévio das regras de jogo da democracia local para que uns pudessem ajuizar, em sua consciência, da finalidade do seu voto e outros da extensão e modo da responsabilidade que assumiram ao candidatarem-se. Desta clara intenção constitucional, de resto, é que nasceu o específico poder legislativo de que derivaram os Decretos-Lei n.ºs 701-A/76 e 701-B/ 76, de 29 de Setembro.

4 — É evidente que o legislador ordinário trairia a confiança constitucional fundada dos que foram efectivamente eleitos se viesse posteriormente alterar, de forma radical, o regime das incompatibilidades sancionado no n.º 5 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 701-B/ 76. E assim sucederia se o artigo 1.º da Lei n.º 44/77 se entendesse no sentido de impedir, de forma absoluta e automática, o exercício do mandato aos que na base daquele regime de incompatibilidades se apresentaram à eleição e, na mesma base, receberam a designação democrática dos seus concidadãos.

Conjugando este ponto de vista — inquestionável à luz da mais elementar ética democrática — com o princípio geral da interpretação das leis, segundo o qual se deve presumir que o legislador consagrou as soluções mais acertadas (artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil), tem forçosamente de concluir-se que o artigo 1.º da Lei n.º 44/77 quis apenas estabelecer uma incompatibilidade relativa, permitindo que as autoridades governamentais, mediante uma ponderação segundo critérios objectivos, satisfaçam a contento do interesse geral legítimas pretensões dos presidentes de câmara e comissão administrativa e dos vereadores em regime de permanência, que são também funcionários ou agentes do Estado, de pessoa colectiva de direito público ou de empresas nacionalizadas.

Assim, a assembleia regional dos Açores decreta, nos termos do artigo 229.º, n.º 1, alínea a), da Constituição, o seguinte:

#### Artigo 1.

Os presidentes de câmara, de comissão administrativa e os vereadores em regime de permanência que sejam agentes ou funcionários do Estado, de pessoa colectiva de direito público ou de empresa nacionalizada, podem requerer ao secretário regional da Administração Pública, no prazo de trinta dias a contar da publicação deste diploma ou da posse, autorização para o exercício cumulativo das funções autárquicas com as funções ou actividades próprias.

#### Artigo 2.º

O secretário regional da Administração Pública poderá autorizar o exercício cumulativo das funções autárquicas e das funções ou actividades próprias, aplicando-se, quanto a remunerações, o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 44/77, de 23 de Junho, nos casos em que o exercício das funções autárquicas seja efectuado sem prejuízo do cumprimento do horário completo das funções ou actividades próprias, e o

disposto na alínea c) do mesma disposição nos restantes casos.

Aprovado pela assembleia regional dos Açores, em 1977.

# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 6/78

1 — O Presidente da Assembleia da República, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, solicitou ao Conselho da Revolução, a pedido do Conselho de Imprensa, que se pronunciasse sobre a constitucionalidade das medidas de reestruturação da imprensa e, em particular, sobre a suspensão definitiva do Jornal do Comércio e das publicações da ex-Sociedade Nacional de Tipografia e sobre a eventual reprivatização da máxima parte do património da Empresa Pública dos Jornais Século e Popular, constantes da Resolução n.º 242/77, do Conselho de Ministros, de 31 de Agosto de 1977, publicada no Diário da República, 1ª série, de 1 de Outubro seguinte.

Nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição, o Conselho da Revolução solicitou a esta Comissão o competente parecer.

2 — Apoiando o seu pedido, diz o Conselho de Imprensa:

a) A suspensão definitiva da publicação dos quotidianos *Jornal do Comércio e O Século e dos semanários Século Ilustrado, Vida Mundial e Mulher — Modas e Bordados* atenta contra o efectivo exercício do direito à informação, entendido como direito a informar e ser informado;

b) A anunciada reprivatização da máxima parte do património da Empresa Pública dos Jornais Século e Popular viola o artigo 83.º da Constituição.

3 — Destaquemos da Resolução impugnada os pontos com interesse para a matéria em apreciação.

Diz-se nela que os prejuízos acumulados na Empresa Pública dos Jornais Século e Popular atingiram 462 000 contos, em 31 de Dezembro de 1976, dos quais 390 000 contos correspondiam ao estabelecimento de O Século e 72 000 contos ao do Diário Popular e que os prejuízos de O Século, de Agosto a Dezembro de 1976, foram de 58 000 contos, ocorrendo também, com não menor tipicidade, os indícios de situação económica difícil previstos nas três alíneas do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto, pelo que deviam cessar a publicação de O Século e das demais edições do respectivo estabelecimento e ser formalizada a declaração da empresa em situação económica difícil, com as legais consequências.

No concernente ao *Jornal do Comércio* diz-se que se trata de uma empresa sob intervenção do Estado, de cujo capital o sector público é detentor maioritário, que os prejuízos acumulados são de 90 000 contos, tendo atingido os de 1976 o montante de 48 000 contos, que a publicação do jornal fora suspensa, encontrando-se inactivos os cento e dezanove trabalhadores afectos à respectiva feitura, e que a empresa, circunscrita à actividade tipográfica, poderia vir a apresentar condições de viabilidade. Em face dessa situação, e para além doutras medidas, confirma-se a cessação definitiva da publicação do Jornal do Comércio.

Mais adiante, sob o desígnio da independência dos órgãos da informação, refere-se:

As participações do sector público no capital das empresas mencionadas ficarão em pé de igualdade com as demais empresas em cujo capital o sector público

não participa, sem qualquer intervenção da Secretaria de Estado da Comunicação Social, traduzindo clara reafirmação da independência dos correspondentes órgãos de informação. Para além disso, o Governo encarará, respeitadas as limitações legais, como saudável medida de gestão a eventual alienação, em normais condições de preço e pagamento, da sua participação em qualquer das mencionadas empresas. Isto porque entende que dessa alienação sairá uma vez mais reforçada a independência ideológica dos respectivos jornais.

4 — Convidado o Governo a pronunciar-se sobre a impugnação apresentada, nos termos do n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, ofereceu um parecer elaborado pelo auditor jurídico da Presidência do Conselho, que obteve a concordância do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro para os Assuntos Administrativos.

Nesse parecer, e no respeitante à matéria impugnada, diz-se, em síntese:

- A liberdade de informação vem definida no texto constitucional pelo seu lado passivo, ou seja, o direito de se informar, sem impedimentos nem discriminações, e não pelo lado activo, ou seja, o direito a informar;

- A admitir-se, num sentido amplo, que o direito de informação abrange também o direito de expressão do pensamento, a única proibição constitucional existente é a do n.º 2 do artigo 37.º da Constituição, segundo a qual o seu exercício não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura;

- A verificar-se a anunciada reprivatização da máxima parte do património da Empresa Pública dos Jornais Século e Popular não se infringiria o disposto no artigo 83.º da Constituição, porquanto a empresa em causa não foi nacionalizada directamente nem integra qualquer sector básico da economia, pelo que pode ser reprivatizada, de acordo com o n.º 2 do citado artigo da Lei Fundamental.

5 — Como questão prévia impõe-se averiguar se o Conselho da Revolução tem competência para conhecer da constitucionalidade da decisão que suspendeu definitivamente os quotidianos e hebdo-madários supra referidos.

Integrando tal decisão uma norma concreta e particular, torna-se necessário indagar se as «normas» a que se refere o n.º 1 do artigo 281.º da Lei Fundamental são apenas as gerais e abstractas ou também as particulares e concretas.

Aqui uma importante distinção se terá de efectuar em relação às normas incluídas em actos com força de lei e em actos de natureza diversa.

Quanto às primeiras, tendo presente que o controlo da constitucionalidade visa especialmente o exercício da função legislativa, que a actividade legislativa é susceptível de abusos e que a fiscalização preventiva da constitucionalidade das leis e decretos-lei abrange a totalidade dos preceitos neles incluídos (quer os gerais e abstractos, quer os individuais e concretos), nos termos do artigo 277.º da Constituição, tem que se aceitar que as «normas» contidas no texto constitucional são tanto as gerais e abstractas como as particulares e concretas<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup> De acordo com a jurisprudência constante e uniforme da 1.ª secção do Supremo Tribunal Administrativo, baseada no n.º 1 do artigo 16.º da sua Lei Orgânica (Decreto-Lei n.º 40 768, de 8 de Setembro de 1956), os comandos individuais e concretos, contidos em decreto-lei, ainda que produzam efeitos paralelos aos de um acto administrativo, são insusceptíveis de fiscalização contenciosa, por constituírem actos legislativos e não actos administrativos - - Cf. Acórdãos do Supremo Tribunal

Neste sentido se pronunciou esta Comissão, por maioria, no seu parecer n.º 3/78, considerando sujeitas ao controlo da constitucionalidade, nos termos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, as chamadas *leis-medida ou leis-providência*, mesmo na espécie de leis pessoais em sentido estrito e rigoroso.

Quanto às segundas, existindo ao lado do controlo abstracto da constitucionalidade das normas [artigos 146.º, alíneas a) e c), 277.º e 281.º da Constituição] um controlo concreto, confiado aos tribunais e à Comissão Constitucional (artigos 207.º e 282.º), sendo os actos que as integram passíveis, em princípio, de apreciação pelos tribunais, partindo a iniciativa da acção de inconstitucionalidade do Presidente da República, do Presidente da Assembleia da República, do Primeiro-Ministro, do Provedor de Justiça, do Procurador-Geral da República e das assembleias das regiões autónomas (aqui só no caso de violação dos direitos das regiões) e jamais dos cidadãos que se considerem lesados, e ainda por o controlo por via de acção ser tradicionalmente um controlo incidente sobre normas de lei ou actos com força de lei<sup>96</sup>, entende-se que o conceito de «normas» apenas pode abranger as gerais e abstractas, e jamais as particulares e concretas.

Assim, por falta dos requisitos «generalidade» e «abstracção» a norma contida na Resolução em exame, que suspendeu definitivamente cinco publicações periódicas, devidamente individualizadas, é insindicável pelo Conselho da Revolução, nos termos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição.

6 — Num segundo momento, diz o Conselho de imprensa que a anunciada reprivatização da máxima parte do património da Empresa Pública dos Jornais Século e Popular viola o artigo 83.º da Constituição.

Na Resolução n.º 242/77 do Conselho de Ministros, ora impugnada, não se faz qualquer referência à reprivatização da citada empresa pública, embora se declare que o Governo encarará, como saudável medida de gestão, a eventual alienação, em normais condições de preço e pagamento, da sua participação das empresas do sector da comunicação social.

Como não se trata de uma prescrição, o arrazoado não integra qualquer norma, mas antes uma «asserção», que se caracteriza pelo enunciado de informações, pela transmissão de notícias, pela comunicação de intenções<sup>97</sup>.

Assim, por só as «normas» e não também as «asserções» serem constitucionalmente controláveis pelo Conselho da Revolução, a segunda questão levantada pelo Conselho de Imprensa não cai no âmbito do n.º 1 do artigo 281.º da Lei

---

Administrativo, de 5 de Dezembro de 1974 (Acórdãos Doutriniais do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 158, p. 199), de 12 de Dezembro de 1974 (Acórdãos Doutriniais do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 159, p. 329), de 6 de Março de 1975 (Acórdãos Doutriniais do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 162, p. 180) e de 23 de Janeiro de 1975 (Acórdãos Doutriniais do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 166, p. 1219).

A manter-se tal entendimento, o controlo da constitucionalidade impor-se-ia como a única garantia para a defesa dos direitos dos visados pelos comandos individuais e concretos com força legal.

<sup>96</sup> Cf. artigos 136.º e 100.º das Constituições italiana e alemã federal, respectivamente.

<sup>97</sup> Para a distinção entre «prescrições» (nas quais se incluem as normas) e «asserções», vide Norberto Bobbio, «Norma Giuridica», in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. XI, p. 334.

Fundamental.

7 — Pelo exposto, acerca das medidas constantes da Resolução n.º 242/77, do Conselho de Ministros, de 31 de Agosto, publicada no Diário da República, 1ª série, de 1 de Outubro, objecto do pedido de apreciação de constitucionalidade pelo Presidente da Assembleia da República, que deu a sua concordância à pretensão do Conselho de Imprensa, não deve o Conselho da Revolução emitir qualquer juízo de constitucionalidade, nos termos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, por tais medidas se não caracterizarem como normas gerais e abstractas.

Lisboa e Comissão Constitucional, 3 de Fevereiro de 1978. — *Fernando Amâncio Ferreira* (com a declaração de voto anexa sobre o fundo da decisão que suspendeu as publicações periódicas.) — *Luís Nunes de Almeida* (votou a conclusão com fundamentos idênticos aos constantes da declaração de voto que juntei ao Parecer n.º 3/78.) — *Isabel de Magalhães Collaço* (votou a conclusão com os fundamentos constantes da minha declaração de voto no Parecer n.º 3/78.) — *Afonso Cabral de Andrade - Jorge Miranda* (votou a conclusão, embora não concorde com a distinção feita no n.º 5 do parecer entre actos com força de lei e actos de natureza diversa para efeitos de contencioso de inconstitucionalidade. Para mim, conforme declaração de voto emitida aquando do parecer n.º 3/78 desta Comissão Constitucional, os actos com forma de lei que tenham conteúdo individual e concreto, não se encontram abrangidos pelo artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, pois este — tal como o artigo 282.º — refere-se apenas a normas, definidas pela generalidade. Os meios contenciosos relativos a actos de conteúdo individual e concreto são outros, nomeadamente o recurso garantido aos cidadãos pelo artigo 269.º, n.º 2.) — *José António Fernandes* — *Joaquim Costa Aroso* — *Ernesto Augusto Melo Antunes* (votou a conclusão, embora não concordando com a distinção entre actos com força de lei e actos de natureza diversa, quando se trata de apreciar a inconstitucionalidade de actos que, embora com moldura formal idêntica à das leis, têm natureza substancialmente administrativa; isto é, não se justifica qualquer distinção, para efeitos do artigo 281.º, n.º 1, entre as normas individuais e concretas constantes de acto com força de lei e as constantes de acto sem essa força).

## DECLARAÇÃO DE VOTO

1 — Por entender que nada obstava a que a Comissão Constitucional se pronunciasse sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da decisão que suspendeu o Jornal do Comércio e as publicações da ex-Sociedade Nacional de Tipografia, mesmo concluindo pela incompetência do Conselho da Revolução para o seu conhecimento, passo a transcrever grande parte do constante do meu projecto de parecer quanto a essa matéria.

2 — A Sociedade Nacional de Tipografia, S. A. R. L., editora do quotidiano *O Século e dos hebdomadários Século Ilustrado, Vida Mundial e Mulher-Modas e Bordados* foi uma empresa do sector privado até à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 639/76, de 29 de Julho.

A Empresa do Jornal do Comércio, S. A. R. L., após ter sido uma sociedade por quotas (escritura de 27 de Dezembro de 1909), passou a ser uma sociedade anónima de responsabilidade limitada (escritura de 28 de Dezembro de 1911), mantendo-se, presentemente, com o mesmo estatuto.

Todavia, após a nacionalização das instituições de crédito, das empresas seguradoras e outras, começaram a suportar a tutela dos poderes públicos, através da nomeação de administradores por parte do Estado: a Sociedade Nacional de Tipografia, S. A. R. L., por as suas dívidas para com pessoas colectivas de direito público corresponderem em globo a uma percentagem igual ou superior a 50 % do activo total, líquido de amortizações e excluindo contas de ordem, do último balanço aprovado, nos termos do n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 76-C/75, de 21 de Fevereiro; a Empresa do Jornal do Comércio, S. A. R. L., por mais de 50 % do capital da sociedade ser detido por pessoas colectivas de direito público, de acordo com o disposto na alínea a) do n.º 2 do citado Decreto-Lei n.º 76-C/75.

Através da sua Resolução de 5 de Dezembro de 1975, publicada no *Diário do Governo*, 1.ª série, de 18 do mesmo mês, o Conselho de Ministros sujeitou ambas as empresas — além doutras também proprietárias de jornais —, ao regime de intervenção do Estado, ao abrigo do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 660/74, de 25 de Novembro, e 10.º do Decreto-Lei n.º 222-B/75, de 12 de Maio, por se verificarem os seguintes índices justificativos: iminência de despedimento de parte importante do pessoal, sem justa causa; descapitalização significativa e injustificada; incumprimento ou mora no cumprimento de obrigações da empresa; redução dos volumes de produção; empolamento só em parte justificado das despesas gerais.

Pelo Decreto-Lei n.º 639/76, de 29 de Julho, foram nacionalizadas as posições sociais não pertencentes directa ou indirectamente ao Estado no capital das seguintes sociedades: Sociedade Nacional de Tipografia, S. A. R. L.; Empresa Nacional de Publicidade, S. A. R. L.; Sociedade Industrial de Imprensa, S. A. R. L.; Sociedade Gráfica de A Capital, S. A. R. L.

Ainda por força do mesmo diploma foram criadas duas empresas públicas denominadas Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital, por abreviatura EPNC, e Empresa Pública dos Jornais Século e Popular, por abreviatura EPSP, dotadas de personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e patrimonial. A primeira foi constituída em resultado da fusão, por incorporação, das sociedades Empresa Nacional de Publicidade, S. A. R. L., e Sociedade Gráfica de A Capital, S. A. R. L.; a segunda por fusão, por incorporação, das sociedades Sociedade Nacional de Tipografia, S. A. R. L. e Sociedade Industrial de Imprensa, S. A. R. L.

A Empresa do Jornal do Comércio, S. A. R. L., continuou com a sua natureza de empresa privada, sob intervenção do Estado, situação que se mantém no presente.

Todavia, o despacho ministerial de 22 de Julho de 1976, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 17 de Agosto de 1976, reconhecendo que a edição do Jornal do Comércio se convertera numa actividade ruínosa (uma tiragem de cerca de 6700 exemplares com o custo por unidade a rondar os 30\$, rendendo à empresa menos de 10 % do que custava) e se impunha, como medida de saneamento financeiro da empresa, a suspensão da publicação do jornal, no uso da competência conferida pelo artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 422/76, de 29 de Maio (este diploma legal revogou, além de outros, os Decretos-Lei n.ºs 660/74, de 25 de Novembro, e 222-B/75, de 12 de Maio), determinou, entre outras medidas, as seguintes: que a comissão administrativa da empresa suspendesse, se nisso conviesse, a publicação do *Jornal do Comércio*; que a informação de carácter especializado e a posição contratual da empresa, em contratos de publicidade, fossem transferidas para a Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital, bem como os trabalhadores responsáveis pelas referidas secções; que se procurasse dentro da empresa, através de medidas de reconversão, ou em outras empresas do sector público, designadamente empresas do sector da comunicação social, ocupação efectiva

para os restantes trabalhadores ligados à feitura do *Jornal do Comércio*; que, enquanto se mantivessem inactivos, os trabalhadores recebessem, por inteiro, os respectivos vencimentos e auferissem as demais regalias contratuais; que a administração das empresas interessadas estudasse a viabilidade, formulando propostas, da ulterior fusão da Empresa do Jornal do Comércio, S. A. R. L., com a Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital.

3 — As dificuldades da imprensa pertencente ao Estado fizeram-se sentir, logo aquando da sua inclusão no seu património, por força das nacionalizações, sobretudo das instituições de crédito e das companhias seguradoras.

E, assim, por Resolução do Conselho de Ministros de 12 de Agosto de 1975, publicada no *Diário do Governo*, 1ª série, de 27 do mesmo mês, foi declarado em crise o sector da imprensa diária a cargo do Estado, devendo as consequências dessa declaração ser definidas em portaria conjunta dos Ministros para o Planeamento e Coordenação Económica, Finanças, Trabalho e Comunicação Social.

Tal portaria não chegou a ser publicada, se bem que a declaração em crise do sector estivesse sempre presente aquando da emissão de diversas providências com ele conexas (cf. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 639/76, de 29 de Julho).

E a crise do sector da imprensa a cargo do Estado estará, seguramente, na base da Resolução n.º 242/77, ora impugnada.

Nela, e em referência à Empresa Pública dos Jornais Século e Popular, pretende-se que seja formalizada a declaração da empresa em situação económica difícil, por se verificarem os seguintes indícios: a existência de responsabilidades da empresa por financiamentos concedidos por instituições de crédito nacionais, cujo montante global atinge, pelo menos, 60% do seu activo líquido de amortizações; o recurso a avales e subsídios do Estado não atribuíveis a compensação de custos sociais ou imposições de serviço público ou interesse nacional, de forma reiterada ou em montante elevado, destinados, no todo ou em parte, à cobertura de saldos negativos de exploração e não reembolsados; o incumprimento reiterado de obrigações para com o Estado, a Previdência Social ou o sistema bancário (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto).

Em vista à superação da situação económica difícil, encaminha-se a empresa para a celebração de um contrato de viabilização com o Estado, nos termos do Decreto-Lei n.º 353-C/77, de 29 de Agosto, tendo em vista o seu reequilíbrio económico – financeiro, mediante a concessão de benefícios (v. g. consolidação do passivo, conversão de passivos de curto em médio prazo, financiamento a médio e longo prazos em condições mais favoráveis de prazo e de juro para a aquisição de bens de equipamento nacionais e recomposição do fundo de maneio permanente; apoio no lançamento de empréstimos por obrigações ou na colocação de outros valores mobiliários; aumento de capital estatutário, para financiamento de novos investimentos ou para correcção da estrutura financeira da empresa), que terão como contrapartida o alcançar de determinadas metas de produção e rentabilidade a atingir a curto e médio prazos, em particular no que respeita ao volume de emprego, à remuneração do trabalho e ao capital investido, ao auto financiamento, aos preços de venda ou às tarifas.

Quanto à Empresa do Jornal do Comércio, S. A. R. L., prevê-se a desintervenção do Estado, incumbindo-se uma comissão interministerial de dar cumprimento ao disposto no Decreto-Lei n.º 907/76, de 31 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 370/77, de 5 de Setembro, mediante a apreciação do relatório do período de intervenção, que visará os seguintes objectivos: avaliação dos direitos patrimoniais dos detentores do capital privado à data do início da

intervenção; análise dos resultados da gestão da empresa durante o período de intervenção; apreciação do plano de viabilização económica da empresa a médio prazo; apreciação das propostas alternativas sobre o saneamento financeiro da empresa.

Finda a intervenção do Estado, prevê-se a eventual celebração de um contrato de viabilização com as instituições de crédito nacionais, nos termos do Decreto Regulamentar n.º 24/77, de 1 de Abril, pelo qual se concederão certos benefícios, que terão como contrapartida a obtenção de determinadas metas (à semelhança dos referidos para a Empresa Pública dos Jornais Século e Popular, mas aí por força do Decreto-Lei n.º 353-C/77, de 29 de Agosto).

4 — A liberdade de expressão de pensamento e o direito à informação foram desde sempre acolhidos pelas constituições liberais, sob a influência da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de Agosto de 1789, cujo artigo 11.º rezava assim: «A livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem. Todo o cidadão pode, pois, falar, escrever, imprimir livremente, sem prejuízo de responder pelo abuso desta liberdade nos casos determinados por lei»<sup>98</sup>.

Também, segundo o artigo 19.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10 de Dezembro de 1948, «todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e de procurar receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão»<sup>99</sup>.

Ainda, nos termos do artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, de 4 de Novembro de 1950, toda a pessoa tem direito à liberdade de expressão, que compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de dar informações ou ideias sem que possa haver ingerência de autoridades públicas e sem consideração de fronteiras.

Aparece, assim, a liberdade de pensamento, à maneira liberal, definida essencialmente pelo seu aspecto negativo, isto é, pela abstenção da intervenção dos poderes públicos e privados no seu exercício<sup>100</sup>.

A liberdade de expressão de pensamento pela imprensa significa, no sentido clássico ou histórico, isenção do controlo do governo, concretizado nos dois seguintes princípios: proibição da interferência do governo sob a forma de censura, autorização, caução ou habilitação prévia; apreciação por parte dos tribunais das infracções cometidas no exercício da liberdade de imprensa<sup>101</sup>.

A liberdade de expressão de pensamento pela imprensa integra-se, segundo o preâmbulo e o artigo 1.º da Lei de Imprensa — Decreto-Lei n.º 85-C/75, de 26 de Fevereiro —, no direito à informação.

---

<sup>98</sup> Também nos Estados Unidos da América a liberdade em causa aparece consagrada nos primeiros textos constitucionais. Assim: o artigo 14.º da Declaração dos Direitos de Virgínia, de 12 de Junho de 1776, contém a afirmação da liberdade de imprensa e o artigo 1.º da Declaração dos Direitos contida na Constituição Federal, de 17 de Setembro de 1787, veda ao Congresso restringir a liberdade de palavra e de imprensa (é o actual primeiro aditamento à Constituição).

<sup>99</sup> No mesmo sentido, o artigo 19.º do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, de 16 de Dezembro de 1966.

<sup>100</sup> Cf. Paolo Barile. *Liberta di manifestazione dei pensiero*, 1975, p. 9; e Georges Burdeau, *Lei Libertes publiques*, 1972, p. 248.

<sup>101</sup> Michael Ta Kung Wai, «A liberdade de informação: problema internacional», in *Comunicação Internacional* (tradução de *International Communication*) organizada por Heinz-Dietrich Fischer e John C. Merrill, Editora Cultrix, S. Paulo, p. 123.

O direito à informação compreende o direito a informar e o direito a ser informado<sup>102</sup>: enquanto no primeiro aspecto integra o direito subjectivo - constitucional da expressão de pensamento, de base individualista e liberal, no segundo garante o interesse colectivo à informação, exercendo uma função social, na medida em que contribui para que todos os cidadãos sejam informados de forma a conscientemente emitirem opiniões e tomarem decisões<sup>103</sup>.

Por isso na doutrina se sustenta que a imprensa desenvolve um serviço público essencial, sem todavia implicar a publicização da informação.

Mas para esse serviço ser cabalmente realizado terão de se criar os instrumentos necessários que ponham os meios de comunicação de massa a coberto das influências dos poderes político e económico, evitando-se a manipulação da opinião pública.

5 — Nos termos dos artigos 37.º a 39.º da nossa Lei Fundamental, encontram-se consagrados os princípios expostos no número antecedente.

Destaquemo-los:

a) Todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, sem impedimentos nem discriminações, não podendo o exercício deste direito ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura;

b) Todos têm o direito de se informar, sem impedimentos nem discriminações;

c) As infracções cometidas no exercício da liberdade de expressão e informação ficarão submetidas ao regime de punição da lei geral, sendo a sua apreciação da competência dos tribunais judiciais;

d) É garantida a liberdade de imprensa, que implica a liberdade de expressão e criação dos jornalistas e colaboradores literários, bem como a intervenção dos primeiros na orientação ideológica dos órgãos de informação não pertencentes ao Estado ou a partidos políticos;

e) A liberdade de imprensa implica o direito de fundação de jornais e de quaisquer outras publicações independentemente de autorização administrativa, caução ou habilitação prévias;

f) Nenhum regime administrativo ou fiscal, nem política de crédito ou comércio externo, pode afectar directa ou indirectamente a liberdade de imprensa, devendo a lei assegurar os meios necessários à salvaguarda da imprensa perante os poderes político e económico;

g) A lei estabelece o regime dos meios de comunicação social, designadamente dos pertencentes ao Estado, mediante um estatuto de informação;

h) Os meios de comunicação social pertencentes ao Estado, ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controlo económico, serão utilizados de modo a salvaguardar a sua independência perante o Governo e a Administração Pública;

---

<sup>102</sup> Neste sentido, os artigos 19.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem. 10.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, e 1.º, n.º 2. da nossa lei de imprensa.

<sup>103</sup> Cf. Paolo Barile, ob. cit., pp. 29-31.

No sentido deste direito, tal como se encontra configurado no artigo 21.º da Constituição italiana, deve ser considerado como um direito individual, não funcional, por falta de toda a referência a uma função social ou política, ver Carlo Esposito, *La Liberta di manifestazione dei pensiero nell'ordinamento italiano*, 1958, pp. 7-8.

i) Nos meios de comunicação social previstos na alínea anterior serão criados conselhos de informação, a integrar, proporcionalmente, por representantes indicados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República, aos quais serão conferidos poderes para assegurar uma orientação geral que respeite o pluralismo ideológico.

6 — Definitivamente foram suspensas algumas publicações periódicas pela Resolução n.º 242/77 do Conselho de Ministros e tal foi considerado como atentado contra o efectivo exercício do direito à informação.

Além dos elementos já carreados para a resolução do problema posto, outros considerandos se oferecem produzir, visando o mesmo objectivo.

No domínio da imprensa em Portugal, vive-se em sistema de livre empresa, pelo que o jornal necessita de leitores e anunciantes: os primeiros para os adquirirem e os lerem; os segundos para comprarem um espaço destinado à divulgação dos seus anúncios.

«O editor do quotidiano vende dois produtos diferentes: vende exemplares do jornal a um mercado, o dos seus leitores, e vende *espaço publicitário* a um outro mercado, o dos seus anunciantes. Ora as tendências dos dois mercados não são necessariamente paralelas. Vendidas conjuntamente as notícias e a publicidade são produzidas em condições diferentes»<sup>104</sup>.

E nos grandes jornais as receitas provenientes da publicidade tendem a ultrapassar os provenientes da sua venda<sup>105</sup>.

Ora acontece que a recessão económica mundial, particularmente sentida em Portugal, fez restringir o fluxo publicitário, designadamente nos jornais cuja tiragem diminuía.

Depois, no pós-25 de Abril, surgiram, entre nós, muitos jornais sem espaço político a ocupar, a produzir informação paralela.

Sem clientelas que os adquirissem e sem publicidade que os mantivessem, alguns dos títulos surgidos desapareceram, outros continuam a subsistir com sérias dificuldades, tornando reflexamente precária a vida a alguns com muitos anos de existência que se viram obrigados a partilhar o espaço que ocupavam.

Acresce que a realidade portuguesa nos oferece uma percentagem diminuta de receptores às mensagens veiculadas pela imprensa, que tendo todavia suportado um ligeiro acréscimo, aquando das recentes mutações da ordem jurídico - constitucional, começou novamente a baixar, não só pela quebra de interesse da temática política como pelo aumento do custo de vida e elevação do preço de venda dos jornais.

A situação deficitária da imprensa portuguesa tem-se vindo a agravar por força dos seguintes factores: aumento vertical da massa salarial, subida em flecha do

---

<sup>104</sup> Claude-Albert Colliard, *Libertes publiques*, 5.º ed., 1975, p. 478

<sup>105</sup> «No caso do jornal de grande informação, seja em que país for do mundo ocidental (e, mesmo, em escala mais limitada, nos países do bloco socialista) a publicidade é inevitável. Sem ela, não poderia o jornal vender-se pelo preço modesto porque se vende e que não paga o custo elevado, cada vez mais elevado, da sua produção. Sem o adjuvante da publicidade e os réditos por ela proporcionados, as empresas jornalísticas seriam forçadas a vender o seu produto por preço que se aproximaria, atingiria ou mesmo excederia o preço do livro. E quem, então, compraria o jornal? Quotidianamente, pluri - quotidianamente? Sem o aluguer parcial do seu espaço ao anunciante, o jornal não poderia satisfazer os grandes encargos decorrentes da necessidade de assegurar a informação completa e actualizada que dele se habituaram a esperar os leitores.» (Jacinto Baptista, «Pode um Jornal Viver sem Publicidade?», no *Diário Popular*, de 10 de Agosto de 1976, p. 7.)

preço do papel, queda vertiginosa das receitas da publicidade, diminuição, ou pelo menos estagnação, das tiragens.

Tal leva o Estado, porque reconhece a função social da imprensa, a prestar-lhe ajudas de vários tipos: subsídio para compra de papel, isenções fiscais, pagamento do porte postal relativo à expedição de jornais e revistas [cf. Resolução em apreciação, alínea F)].

7 — Neste contexto é determinada a suspensão definitiva da publicação dos quotidianos *Jornal do Comércio* e *O Século* e dos hebdomadários *Século Ilustrado*, *Vida Mundial* e *Mulher-Modas e Bordados*.

Com tiragens muito modestas (6700 exemplares o *Jornal do Comércio*, aquando da sua suspensão, em Julho de 1976, 24 200 *O Século*, com 30 % de sobras, também aquando da sua suspensão, em Fevereiro de 1977), com escassas receitas de publicidade, com excesso de trabalhadores (a ultrapassar as oito centenas nas edições do estabelecimento de *O Século*), com incremento dos custos de produção (em salários e em papel) não admira que os prejuízos acumulados atingissem, em 31 de Dezembro de 1976, 90 000 contos quanto ao *Jornal do Comércio* e 390 000 contos quanto ao estabelecimento de *O Século*.

As publicações tornaram-se inviáveis sob o ponto de vista económico-financeiro e seguramente por se entender que a colectividade não deveria continuar a suportar o encargo com títulos altamente deficitários, o Conselho de Ministros resolveu determinar a cessação da sua publicação.

Note-se que o Conselho da Revolução, na sua Resolução de 27 de Novembro de 1975, recomendou ao Governo a redução do número de empresas estatizadas do sector da informação ou, no mínimo, dos jornais e, eventualmente, outras publicações por elas editadas, comprometendo-se o Conselho de Ministros a providenciar oportunamente, por proposta do Ministro da Comunicação Social, quanto às matérias objecto daquela recomendação (cf. Resolução do Conselho de Ministros de 5 de Dezembro de 1975, publicada no *Diário do Governo*, 1.º série, de 18 do mesmo mês).

Através do Decreto-Lei n.º 639/76, de 29 de Julho, o Governo reduziu o número de empresas jornalísticas. Agora, pela sua Resolução n.º 242/77, reduziu o número de publicações estatizadas.

Foi, assim, dado cumprimento à recomendação do Conselho da Revolução supra referida.

8 — Diz, todavia, o Conselho de Imprensa que a suspensão dos títulos em causa atenta contra o efectivo exercício do direito à informação, entendido como direito a informar e a ser informado.

Mas sem razão.

Visto pelo seu lado activo, o direito à informação não foi ofendido, uma vez que o Governo com a medida tomada não pretendeu impedir que profissionais da informação exprimissem e divulgassem livremente o seu pensamento através da imprensa. Eles poderão fazê-lo noutros *mass media* já existentes ou a criar.

Não foi por os órgãos definitivamente suspensos se lhe tornarem incómodos que o Governo os silenciou, exercendo sobre eles uma censura *a posteriori*, em contravenção ao disposto no n.º 2 do artigo 37.º da Constituição.

Estes canais de informação desaparecem, única e exclusivamente, por serem

economicamente inviáveis.

Noutros países, por motivos semelhantes, desaparecem constantemente jornais e, que me conste, o problema não tem sido perspectivado como ofensa do direito à informação.

Visto pelo seu lado passivo, o desaparecimento dos títulos em causa não veio afectar o direito dos portugueses a serem correcta e convenientemente informados, dado continuarem a existirem outros quotidianos e semanários, traduzindo as mais diversas correntes de opinião e garantindo um sadio pluralismo ideológico, indispensável a uma sociedade que se quer de homens livres.

Os portugueses continuam a ter à sua disposição um número assaz elevado de publicações jornalísticas que lhes permitem não só informar-se como igualmente formarem a sua opinião sobre os mais importantes acontecimentos nacionais e internacionais.

E exercitam esse direito sem impedimentos nem discriminações, de acordo com o n.º 1 do artigo 37.º da Constituição.

Lisboa, 3 de Fevereiro de 1978.— *Fernando Amâncio Ferreira.*

## **CONSELHO DA REVOLUÇÃO** **RESOLUÇÃO N.º 29/78**

O Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu não emitir qualquer juízo de constitucionalidade, nos termos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, sobre as medidas de reestruturação da imprensa constantes da Resolução n.º 242/77, do Conselho de Ministros, de 31 de Agosto, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 228, de 1 de Outubro de 1977, por tais medidas não se caracterizarem como normas gerais e abstractas.

Aprovada em Conselho da Revolução em 15 de Fevereiro de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

*(Diário da República, 1.ª série, n.º 54, de 6 de Março de 1978.)*

# PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

## GABINETE DO PRIMEIRO-MINISTRO

### Resolução n.º 242/77

Após ter ouvido uma exposição do Secretário de Estado da Comunicação Social sobre a situação económica e financeira das empresas nacionalizadas, intervencionadas e participadas do sector da imprensa, e tomadas em conta as recomendações da comissão interministerial designada para apreciação do relatório apresentado por aquele membro do Governo, e das medidas nele propostas, o Conselho de Ministros, reunido em 31 de Agosto de 1977, resolveu:

#### **A — Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital**

1 — Considerando que os prejuízos acumulados atingiam 461 000 contos em 31 de Dezembro de 1976, dos quais 272 000 contos correspondem ao estabelecimento do Diário do Notícias e 189 000 contos ao de A Capital, e que os prejuízos do exercício de 1976 foram de 130 000 contos e 51 000 contos, respectivamente, tendo em conta que ocorrem, com singular tipicidade, os indícios de situação económica difícil previstos nas três alíneas do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto, deve ser formalizada a declaração da empresa em situação económica difícil, com as legais consequências.

2 — Deverá o Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos pronunciar-se, no prazo de sessenta dias, sob proposta da administração da empresa, a apresentar no prazo de trinta dias, sobre as medidas consideradas necessárias à superação da situação económica difícil, com vista à ulterior celebração de um contrato de viabilização, nos termos do n.º 2 dos artigos 3.º e 6.º do mencionado diploma.

3 — O Conselho de Ministros reserva para a oportunidade legal a fixação do âmbito e alcance das medidas a adoptar, sem prejuízo de deverem imediatamente ser tomadas pela comissão administrativa da empresa as seguintes acções:

- a) Eliminação das situações de pluriemprego, estimadas em mais de uma centena, de acordo com a lei em vigor;
- b) Cumprimento rigoroso da lei que regulamenta o controle das tiragens e das sobras;
- c) Elaboração de uma proposta de reavaliação do activo da empresa;
- d) Racionalização da utilização do equipamento afecto à feitura do Diário de Notícias, à feitura de A Capital e ao Anuário Comercial, e com eventual aproveitamento do parque de máquinas do jornal Época, por forma a tirar dele o melhor rendimento;
- e) Racionalização dos serviços da empresa, nomeadamente através de uma rigorosa determinação do pessoal excedentário, com vista ao seu despedimento colectivo ou à suspensão dos efeitos do respectivo contrato, nos termos da lei aplicável;
- f) Estudo e proposta de um conjunto de medidas de saneamento financeiro da empresa, incluindo eventualmente a alienação de alguns elementos do seu activo imobilizado;
- g) Estudo das vantagens da autonomização dos elementos da empresa afectos à feitura intelectual de A Capital — quadro redactorial e serviços de apoio à redacção — numa empresa dependente da empresa-mãe, na base de um contrato de

composição, impressão e distribuição com esta, ou eventualmente com outra empresa.

## **B — Empresa dos Jornais *Século* e *Popular***

1 — Considerando que os prejuízos acumulados atingiam 462 000 contos em 31 de Dezembro de 1976, dos quais 390 000 contos correspondem ao estabelecimento de *O Século* e 72 000 contos ao do *Diário Popular*, e que os prejuízos de *O Século*, de Agosto a Dezembro de 1976, foram de 58 000 contos, apresentando o *Diário Popular* uma situação que tende para o equilíbrio (excepção feita da imediata exigibilidade do passivo), ocorrendo também, com não menor tipicidade, os indícios de situação económica difícil previstos nas três alíneas do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto, deve cessar a publicação de *O Século* e das demais edições do respectivo estabelecimento e ser formalizada a declaração da empresa em situação económica difícil, com as legais consequências.

2 — Deverá o Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos apresentar, dentro do prazo de sessenta dias, sob proposta da administração da empresa, a apresentar no prazo de trinta dias, as medidas consideradas necessárias à superação da situação económica difícil, com vista à ulterior celebração de um contrato de viabilização, nos termos do n.º 2 dos artigos 3.º e 6.º do mencionado diploma.

3 — Sem prejuízo da oportuna fixação do âmbito e alcance das medidas a adoptar, devem imediatamente ser tomadas pela comissão administrativa da empresa as seguintes acções:

a) Eliminação das situações de pluriemprego, que se estimam em cerca de cento e noventa, de acordo com a lei em vigor;

b) Cumprimento rigoroso, no que se refere à publicação do *Diário Popular*, da lei que regulamenta o controle das tiragens e das sobras;

c) Elaboração de uma proposta de reavaliação do activo da empresa;

d) Estudo e proposta de um esquema de saneamento financeiro da empresa, incluindo a liquidação dos elementos do estabelecimento afectos às edições, cuja definitiva cessação se determina;

e) Racionalização da utilização do equipamento presentemente afecto, ou que no futuro venha a sê-lo, à feitura do *Diário Popular*, por forma a tirar dele o melhor rendimento;

f) Racionalização dos serviços da empresa, a começar por uma rigorosa determinação do pessoal excedentário — nomeadamente em razão da cessação das edições do estabelecimento de *O Século* —, com vista ao seu despedimento colectivo ou à suspensão dos efeitos do respectivo contrato, nos termos da lei aplicável.

## **C — «Jornal do Comércio»**

Considerando que se trata de uma empresa sob intervenção do Estado, de cujo capital o sector público é detentor maioritário; que os prejuízos acumulados são de 90 000 contos e que os prejuízos de 1976 atingiram 48 000 contos; que a publicação do jornal foi suspensa, encontrando-se inactivos os cento e dezanove trabalhadores afectos à respectiva feitura; considerando, enfim, que a empresa, circunscrita à actividade tipográfica, pode vir a apresentar condições de viabilidade:

a) Será designada, dentro do prazo de dez dias uma comissão

interministerial com vista a preparar e propor, nos termos da lei aplicável, a desintervenção do Estado na empresa, seguida da eventual celebração de um contrato de viabilização;

b) É confirmada a cessação definitiva da publicação do Jornal do Comércio, a redução da actividade da empresa à sua casa de obras e uma proposta de saneamento financeiro da empresa, com reavaliação do seu activo e eventual alienação de alguns dos seus elementos;

c) Deve a comissão administrativa da empresa tomar de imediato as seguintes medidas: eliminação das situações de pluriemprego, com escrupuloso acatamento da lei aplicável; despedimento colectivo dos trabalhadores inactivos, em resultado da cessação da publicação do jornal, e dos trabalhadores excedentários afectos à casa de obras; racionalização da utilização do equipamento; exploração da conveniência — em função de eventuais economias de escala — da incorporação da casa de obras no estabelecimento do Anuário Comercial.

#### **D — «Diário de Lisboa», «Jornal de Notícias» e «Comércio do Porto»**

Considerando que se trata de empresas em regime de intervenção, de cujo capital o Estado participa maioritariamente, salvo quanto ao Diário de Lisboa, em que a sua participação é igual a um terço; que os prejuízos acumulados são, respectivamente, de 35 000 contos, 18 000 contos e 58 000 contos, com referência a 31 de Dezembro de 1976; que a sua conta de exploração tende para o equilíbrio (sem exigibilidade imediata do vultoso passivo porque é credor o sector público):

a) Serão designadas, dentro do prazo de dez dias, comissões interministeriais com vista a prepararem e proporem, cada uma delas nos termos da lei aplicável, a desintervenção da respectiva empresa, seguida da eventual celebração de contratos de viabilização que incluam, nomeadamente, a reavaliação do activo e um esquema de saneamento financeiro da respectiva empresa;

b) Deve a administração de cada uma das mencionadas empresas tomar, de imediato, as seguintes medidas: eliminação das situações de pluriemprego e controle das tiragens das obras, com escrupuloso acatamento da legislação aplicável; propor, nos termos da lei, o despedimento colectivo dos trabalhadores excedentários; racionalização da utilização das instalações e do equipamento; prospecção pela comissão administrativa do Jornal de Notícias e do Comércio do Porto das vantagens da fusão das respectivas empresas, com passagem a vespertino de um dos matutinos, beneficiando das correspondentes economias de escala, nomeadamente no capítulo da utilização racional das respectivas instalações, equipamento e serviços.

#### **E — Bloco Editorial Expresso e Regimprensa**

Considerando que se trata de empresas intervencionadas em regime provisório de gestão, com prejuízos acumulados de 54 000 contos e 35 000 contos, respectivamente, tendo em conta que pelo seu elevado passivo são credoras algumas empresas que passaram a utilizar os seus serviços na perspectiva da anunciada constituição de uma distribuidora nacional na base da sua fusão; considerando ainda que a falência destas duas empresas acarretaria, em cadeia, a quebra de algumas das empresas suas credoras; considerando, enfim, que deve ser feito um esforço no sentido de evitar esse resultado, dentro do esquema legal da desintervenção, o que recomenda a prévia e transitória conversão do regime provisório de gestão em efectivo regime de

intervenção:

a) Deve ser formalizada a substituição do actual regime provisório de gestão em efectiva intervenção do Estado;

b) Devem ser nomeadas, dentro do prazo de dez dias posterior à efectivação da intervenção, duas comissões interministeriais, uma para cada empresa, com vista a prepararem e proporem, cada uma delas, nos termos da lei aplicável, a respectiva desintervenção, seguida de eventual celebração de contratos de viabilização;

c) Independentemente das medidas de viabilização a propor, deve a administração destas empresas tomar de imediato as seguintes: eliminações das situações de pluriemprego, com escrupuloso acatamento da lei aplicável, e despedimento colectivo dos trabalhadores excedentários.

## **F — Medidas de apoio genérico à Imprensa**

Tendo em conta a crise que afecta a imprensa — e não apenas a imprensa nacional — resultante, entre outros factores, do súbito empolamento dos custos de produção e entre nós também do abaixamento do rendimento da publicidade; à semelhança dos apoios genéricos concedidos por outros governos à imprensa dos respectivos países; tido em conta, por outro lado, o incomportável número de jornais que em Portugal se editam, a recomendar que se não estimule a manutenção ou o aparecimento de jornais sem o mínimo de aceitação, expressa na respectiva tiragem, o Conselho de Ministros resolveu ainda conceder e preparar a concessão das seguintes formas de apoio genérico à imprensa:

a) A atribuição aos jornais e revistas, e outras publicações de natureza idêntica, de um subsídio não reembolsável de 20 % do custo do papel por eles efectivamente utilizado, respeitadas que sejam os critérios objectivos a fixar por diploma próprio relacionados com a tiragem, o respeito pelas leis que regem a tiragem e as sobras e o número de condenações, em cada ano, por infracções à lei da imprensa;

b) A isenção de empresas que editem jornais ou revistas com o mínimo de tiragem, relativamente às seguintes contribuições e impostos: contribuição industrial, imposto complementar (secção B), imposto de mais-valias, imposto de comércio e indústria e contribuição predial, tudo nos termos de uma proposta de lei aprovada e a submeter à aprovação da Assembleia da República;

c) Estas medidas de apoio genérico à imprensa acrescem à consistente no pagamento pelo Estado do porte postal relativo à expedição postal de jornais e revistas, nos termos do decreto-lei recentemente aprovado e em curso de promulgação.

## **G — Independência dos órgãos de informação**

Fora do esquema das medidas agora aprovadas, que têm como condição básica a viabilidade e auto-suficiência das mencionadas empresas, como alternativa da sua falência, o Estado não concederá às mesmas empresas qualquer apoio, quer a título de empréstimo, quer de subsídio, quer de prestação de garantias, nomeadamente avales. As mesmas empresas passarão, no entanto, a contar, em pé de igualdade com as empresas privadas congéneres, das medidas de apoio genérico referidas na alínea precedente.

As suas participações do sector público no capital das empresas mencionadas ficarão em pé de igualdade com as demais empresas em cujo capital o sector público participe, sem qualquer intervenção da Secretaria de Estado da Comunicação Social, traduzindo clara reafirmação da independência dos correspondentes órgãos de informação. Para além disso, o Governo encarará, respeitadas as limitações legais, como saudável medida de gestão, a eventual alienação, em normais condições de preço e pagamento, da sua participação em qualquer das mencionadas empresas. Isto porque entende que dessa alienação sairá uma vez mais reforçada a independência ideológica dos respectivos jornais.

O Governo tem consciência de que representa uma medida drástica a eventualidade do despedimento de um número por ora indeterminado, mas em qualquer caso elevado, de trabalhadores da informação, ainda que a coberto da garantia de pagamento ou indemnizações previstas na lei aplicável, e sem prejuízo da adopção de medidas que possam vir a ser tomadas, com o auxílio dos próprios trabalhadores, em ordem à sua deslocação para outros postos de trabalho. Simplesmente não foi possível, até hoje, encontrar outra solução que, directa ou indirectamente, se não traduzisse na continuação impossível da política da concessão de subsídios ou avales que neles acabam por se traduzir, na maioria dos casos impossível reembolso, e cuja contrapartida seria a falência então com despedimento inevitável de todos os trabalhadores.

Presidência do Conselho de Ministros, 31 de Agosto de 1977. — O Primeiro-Ministro, *Mário Soares*.

(*Diário da República*, 1.<sup>a</sup> série, n.º 228, de 1 de Outubro de 1977.)

# COMISSÃO CONSTITUCIONAL

## Parecer n.º 7/78

1 — O Presidente da Assembleia da República solicitou em 3 de Outubro de 1977, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, a apreciação pelo Conselho da Revolução da inconstitucionalidade das normas constantes do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, de 9 de Agosto de 1958, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto n.º 43 044, de 2 de Julho de 1960, e do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 295/74, de 29 de Junho.

Em cumprimento do preceituado na alínea a) do artigo 284.º da Constituição e na alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/ 76, de 30 de Junho, o Conselho da Revolução solicitou a esta Comissão Constitucional que emitisse o seu parecer.

2 — O artigo 12.º do Decreto n.º 41 812 estabelece que «os empregados das salas de jogos de fortuna ou azar são obrigados:

- a) A cumprir, na parte que lhes respeita, as disposições legais;
- b) A exercer as suas funções com a maior disciplina e correcção;
- c) A apresentar-se ao serviço decentemente vestidos, com o traje que venha a ser aprovado pelo Conselho de Inspeção de Jogos, sob proposta da respectiva empresa concessionária;
- d) A fornecer aos funcionários do Conselho de Inspeção de Jogos todos os esclarecimentos que possam prestar em razão do seu emprego e que por eles lhes sejam pedidos no exercício das suas funções».

Por força do disposto no Decreto n.º 43 044, ao artigo 12.º do Decreto n.º 41 812 foram acrescentados três parágrafos do seguinte teor:

§ 1.º A inobservância do disposto neste artigo constitui falta disciplinar, a que correspondem as penas seguintes, a aplicar de harmonia com a natureza e gravidade da falta:

- 1) Repreensão verbal;
- 2) Repreensão por escrito;
- 3) Suspensão de oito a cento e oitenta dias, com perda de todas as retribuições e gratificações;
- 4) Rescisão do contrato.

§ 2.º As infracções ao disposto nas alíneas a) e d) do corpo deste artigo serão punidas pelo Conselho de Inspeção de Jogos, mediante processo sumário, sempre que a pena aplicável exceda a de repreensão.

§ 3.º As infracções ao disposto nas alíneas b) e c) serão punidas pela empresa nos termos gerais».

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 295/1A, de 29 de Junho, veio preceituar na alínea b) do seu artigo 5.º que «as infracções ao estabelecido nas instruções emanadas do Conselho de Inspeção de Jogos, nos termos do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º

585/70, serão punidas» «no caso dos empregados das salas de jogos, com as penas disciplinares previstas no § 1.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, de 9 de Agosto de 1958, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto n.º 43 044, de 2 de Julho de 1960».

3 — A solicitação do Presidente da Assembleia da República encontra-se instruída com uma petição apresentada àquela entidade por um grupo de trabalhadores das salas de jogos dos casinos, na qual se fundamenta o pedido de apreciação da inconstitucionalidade.

Afirma-se na mencionada petição:

a) Os despedimentos sem justa causa são expressamente proibidos no artigo 52.º da Constituição; mas, porque a Constituição não define o que se deve entender por justa causa nem enumera os comportamentos que podem integrar aquele conceito, a definição concreta do princípio ou a indicação dos motivos para aquela sanção — despedimento — foram remetidos para o legislador ordinário, a Assembleia da República, que os fixou através da Lei n.º 48/77, de 11 de Julho. Ora, do confronto conjugado do dispositivo constitucional com os comportamentos susceptíveis de constituírem justa causa de despedimento fixados na Lei, há que concluir que os motivos invocados do Decreto n.º 41 812 e no Decreto-Lei n.º 295/74 ultrapassam «a margem de discricionariedade legislativa» que a Assembleia da República se auto-fixou, caindo, conseqüentemente, no âmbito da inconstitucionalidade material, já que retiram conteúdo útil à proibição constitucional dos despedimentos sem justa causa, como melhor se comprova quando analisados em concreto;

b) Assim, «a obrigação de cumprir, na parte que lhes respeita, as disposições legais», quando entendida como obrigação de cumprir todas as leis em vigor, não pode ser fundamento, só por si, para pôr em causa a estabilidade do contrato de trabalho, na medida em que alargaria de forma inadmissível o conceito de justa causa para domínios totalmente alheios ao âmbito da relação de trabalho — caso do não cumprimento pontual das obrigações fiscais; mas, mesmo quando se entenda que tal obrigação se limita ao cumprimento dos deveres funcionais dos empregados de banca dos casinos, ainda assim se deve considerar o preceito como inconstitucional, na medida em que — reportando-se a justa causa, como é óbvio, exclusivamente a deveres funcionais — tem como efeito qualificar toda e qualquer infracção como fundamento do despedimento, sem discriminar quais os comportamentos susceptíveis de constituir justa causa e, por oposição, quais os que não integram tal conceito. E o mesmo se pode dizer, por identidade de razão, quanto ao dever de «exercer as suas funções com a maior disciplina e correcção»;

c) Por outro lado, entender que a violação do dever de «se apresentar ao serviço decentemente vestido, com o traje que venha a ser aprovado» — embora se admita que tal violação possa constituir infracção disciplinar — integra o conceito de justa causa de despedimento, traduzir-se-ia num tal alargamento do mesmo conceito que apenas poderia representar, a curto prazo, o esvaziamento do conteúdo real da proibição constitucional;

d) A violação do dever de «fornecer aos funcionários do Conselho de Inspeção de Jogos os esclarecimentos que possam prestar em razão do seu emprego e que por eles lhes sejam pedidos no exercício das suas funções» deve ser, também, considerada como insuficiente para fundamentar, autonomamente, o despedimento ou rescisão com justa causa. Efectivamente, se pode aceitar que, em certas circunstâncias, os cidadãos devam colaborar com os corpos policiais e com as autoridades em geral, o certo é que as actividades destes corpos policiais não podem ser exercidas com desrespeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos; ora, exigir-se dos

empregados de banca dos casinos os esclarecimentos que possam prestar em razão do seu emprego, sem uma clara e concisa delimitação, é abrir as portas à invasão do domínio privado dos cidadãos, já que as informações que podem ser prestadas dizem essencialmente respeito à entidade patronal e aos clientes do estabelecimento;

e) Ao considerar-se que toda e qualquer «infracção das instruções emanadas do Conselho de Inspeção de Jogos» seja passível de fundamentar a rescisão com justa causa, viola-se frontalmente a proibição constitucional, que fica totalmente esvaziada do seu conteúdo. Na verdade, como resulta dos amplos poderes em que está investido, o Conselho de Inspeção de Jogos pode dar instruções, no âmbito da sua competência, que vão desde a simples questão de o trabalhador dever ser portador de uma etiqueta com o seu nome no casaco ou na camisa, até ao modo de se efectuarem os jogos de fortuna ou azar;

f) Por outro lado, faz-se deslocar para o contencioso administrativo matérias que são da exclusiva competência do foro laboral ou do foro criminal, através da atribuição ao Conselho de Inspeção de Jogos de poderes de punição de infracções disciplinares — o que constitui, aliás, abusiva intromissão nas relações entre trabalhadores e entidade patronal — e de infracções criminais;

g) Acresce ainda que o processo disciplinar não se reveste das garantias mínimas indispensáveis à defesa dos arguidos, não caracterizando a lei as formalidades a que o mesmo deve obedecer.

4 — Recebido o pedido de parecer nesta Comissão Constitucional, foi notificado o Governo para se pronunciar sobre a questão, se assim o entendesse, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho.

Não fez, porém, o Governo, uso dessa faculdade, pelo que, corrido prazo legal, foi o parecer distribuído. Tudo visto, cumpre emitir parecer.

5 — O Conselho de Inspeção de Jogos, que substituiu o Conselho da Administração de Jogos, foi criado pelo Decreto-Lei n.º 36 889, de 29 de Maio de 1948. Dispunha o artigo 24.º desse diploma:

«Serão demitidos pelas empresas concessionárias os empregados que tentem iludir a vigilância e fiscalização do Estado ou dificultar a sua acção.

§ 1.º A aplicação do disposto no corpo deste artigo far-se-á mediante decisão do Conselho de Inspeção de Jogos, que será comunicada à empresa concessionária e da qual não haverá recurso.

§ 2.º O empregado que for demitido nos termos deste artigo não poderá ingressar em qualquer outra empresa concessionária de jogo».

Era este preceito legal que o artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, quer na sua redacção inicial, quer na redacção que lhe foi dada pelo Decreto n.º 43 044, se destinava a regulamentar.

Entretanto, foi publicado o Decreto-Lei n.º 48 912, de 18 de Março de 1969, o qual, embora tenha revogado expressamente o mencionado artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 36 889 e vários artigos do Decreto n.º 41 812, manteve em vigor o artigo 12.º deste último diploma.

O referido Decreto-Lei n.º 48 912 dispõe no seu artigo 53.º:

«As empresas concessionárias não poderão manter ao seu serviço os empregados cuja exclusão for resolvida pelo Conselho de Inspeção de Jogos por iludirem ou dificultarem a acção de fiscalização do Estado ou por infringirem o disposto nos artigos 2.º e 26.º § único. Os empregados a que se refere este artigo não poderão ingressar em qualquer outra empresa concessionária de jogo».

Devendo entender-se que o artigo 12.º do Decreto n.º 41 812 mantém o seu carácter regulamentar, agora reportado ao preceito legal constante do artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 48 912, poder-se-ia concluir que, muito embora nele se não faça qualquer distinção, a aplicação da pena expulsiva — demissão, exclusão ou rescisão do contrato — sempre dependeria da verificação das circunstâncias referidas na disposição legal por ele regulamentada; isto é, a aplicação de tal pena pelo Conselho de Inspeção de Jogos só seria legal quando tivesse sido iludida ou dificultada a acção de fiscalização do Estado ou tivesse sido infringido o disposto nos artigos 2.º e 26.º do referido Decreto-Lei n.º 48 912.

Simplemente, competindo ao Conselho de Inspeção de Jogos, nos termos do disposto no artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 585/70, de 26 de Novembro, «expedir as instruções necessárias para a regularidade das explorações» das zonas de jogos de fortuna ou azar, e sendo puníveis as infracções ao estabelecido nessas instruções, «no caso dos empregados das salas de jogos, com as penas disciplinares previstas no § 1.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812» — conforme se dispõe no artigo 5.º do já mencionado Decreto-Lei n.º 295/74 — a questão encontra-se ultrapassada, na medida em que tais instruções não só recobrem, obviamente, o disposto nas alíneas a) e d) do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, como podem ir muito mais além.

Assinale-se, porém, que a revogação do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 36 889, efectuada pelo Decreto-Lei n.º 48 912, fez desaparecer a proibição de recurso das decisões proferidas em matéria disciplinar pelo Conselho de Inspeção de Jogos, dado que tal proibição não foi retomada no artigo 53.º deste último diploma.

6 — O artigo 12.º do Decreto n.º 41 812 submete os empregados das salas de jogos de fortuna ou azar a uma dupla sujeição disciplinar: face à entidade patronal e face à Administração, neste caso representada pelo Conselho de Inspeção de Jogos.

Que as relações de carácter laboral entre as concessionárias e os respectivos trabalhadores são reguladas pelas leis gerais do trabalho, não parece oferecer dúvidas.

O n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 49 408, de 24 de Novembro de 1969, que aprovou o regime jurídico do contrato individual de trabalho, estabelece que «ressalvada a legislação em vigor, o regime do contrato individual de trabalho aplica-se às empresas concessionárias de serviço público, mas poderá vir a sofrer as adaptações exigidas pelas características destes serviços, mediante decretos regulamentares».

No que se refere às relações colectivas de trabalho, o Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 887/ 76, de 29 de Dezembro<sup>106</sup>, apenas admite ressalvas parciais, quanto à sua aplicação, no respeitante às empresas públicas e nacionalizadas.

Não sendo as empresas concessionárias da exploração das zonas de jogo de fortuna ou azar empresas públicas ou nacionalizadas, nem tendo sido publicado qualquer decreto regulamentar, nos termos do n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 49 408, é líquido ser-lhes aplicável o regime geral da contratação colectiva de trabalho e o regime do contrato individual de trabalho, ressalvado quanto a este, a legislação especial, caso exista.

Em virtude do exposto e dada a natureza regulamentar e não legislativa do Decreto n.º 41 812, deveriam, desde logo, ter-se por derogadas as normas constantes do

---

<sup>106</sup> E, mais recentemente, pelo Decreto-Lei n.º 353-G/77, de 29 de Agosto.

§ 1.º do artigo 12.º deste último diploma<sup>107</sup>, na parte em que regulavam o exercício do poder disciplinar das concessionárias sobre os respectivos trabalhadores, tendo em vista, por um lado, o disposto nos artigos 27.º e 28.º da Lei do Contrato Individual do Trabalho e, por outro lado, que os instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho só não podem contrariar «normas legais imperativas», não devendo, outrossim, «incluir qualquer disposição que importe para os trabalhadores tratamento menos favorável do que o estabelecido por lei».

Mas, a questão da inconstitucionalidade — a única que cumpre apreciar — apenas se coloca relativamente ao problema do despedimento com justa causa; e, nesse campo, parece não haver qualquer margem para dúvidas no sentido de considerar que o § 1.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812 se encontra derogado.

Efectivamente, a matéria em causa é hoje regulada pela denominada «Lei dos Despedimentos», ou seja, pelo Decreto-Lei n.º 372- I -B/75, de 16 de Julho, sucessivamente alterado pelo Decreto-Lei n.º 84/76, de 28 de Janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 841-C/76, de 7 de Dezembro, e pela Lei n.º 48/77, de 11 de Julho.

E o artigo 1.º desse diploma legal — logo na sua primitiva redacção — estabelece no seu n.º 1 que «o presente decreto-lei regula a matéria de cessação do contrato individual de trabalho e com ele fica revogado o capítulo vi do Regime Jurídico do Contrato Individual de Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 49 408, de 24 de Novembro de 1969, bem como todos os preceitos legais e regulamentares que se mostrem desconformes com o regime aqui estabelecido nos artigos seguintes».

Face a esta disposição e ao preceituado no artigo 7.º do Código Civil, não é legítimo duvidar da cessação de vigência das normas constantes do § 1.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812 que, no âmbito das relações meramente laborais, respeitem à cessação do contrato individual de trabalho entre as concessionárias e os respectivos trabalhadores.

Aliás, o próprio § 3.º do mencionado artigo estipula que «as infracções ao disposto nas alíneas b) e c) serão punidas pela empresa nos termos gerais»; e os termos gerais são os fixados na legislação do trabalho.

Tendo-se, pois, como derogado, nessa parte, o mencionado § 1.º do artigo 12.º, antes da entrada em vigor da actual Constituição, inútil se torna indagar da sua conformidade ou desconformidade com a mesma Lei Fundamental.

7 — Torna-se agora necessário analisar o artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, conjugado com a alínea b) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 295/74, na parte em que, sujeitando os empregados da banca dos casinos ao poder disciplinar do Conselho de Inspeção de Jogos, regula o exercício desse mesmo poder.

E, antes de mais, cumpre averiguar se é constitucionalmente admissível o estabelecimento de uma relação de sujeição disciplinar entre a Administração e particulares que, por não se encontrarem ao seu serviço a qualquer título, não podem ser considerados como seus agentes.

Não se descortinando na Constituição norma expressa que regule esta questão, o problema reconduz-se a saber se, em termos gerais, se pode configurar como ilícito disciplinar a violação de certos deveres aos quais se encontram especialmente sujeitas determinadas categorias de pessoas, ou se, pelo contrário, tal violação deve ser, obrigatoriamente, remetida para o campo do ilícito penal.

No primeiro caso, apenas em medida muito reduzida e sempre por recurso à

---

<sup>107</sup> Já as alíneas b) e c) do corpo do artigo podem manter-se em vigor, visto o disposto na alínea g) do artigo 20.º da Lei do Contrato Individual do Trabalho

analogia, caberia aferir da constitucionalidade das normas impugnadas face ao que se dispõe nos artigos 29.º, 30.º e 32.º da Lei Fundamental.

Tem-se entendido com frequência, quer na doutrina nacional quer na doutrina estrangeira, que o ilícito disciplinar administrativo se caracteriza pela inobservância de deveres relativos a «relações de supremacia especial» (ou seja, a particulares estados de subordinação) e não pela inobservância de deveres gerais que incumbem a todos os cidadãos<sup>108</sup>. Do mesmo modo se tem também entendido que tais relações de supremacia especial ou subordinação particular não supõem uma integração na hierarquia da Administração Pública, pois se podem verificar mesmo quando se trate de profissões ou de actividades livres, desde que sujeitas a um especial regime de vigilância por parte da autoridade pública<sup>109</sup>; é o caso sem dúvida, das profissões e actividades relacionadas com os jogos de fortuna ou azar.

Na verdade, o exercício de certas actividades — quer pelo seu especial interesse público, quer pela sua perigosidade, quer por suporem uma relação funcional com a Administração, quer ainda por se traduzirem na utilização pessoal de um serviço público com carácter de permanência<sup>110</sup> — não é compatível com a mera imposição de deveres de omissão, antes exige o cumprimento de certos deveres de acção, relativamente aos quais se tornam insuficientes os poderes de polícia da Administração Pública, que têm natureza eminentemente negativa. Nestes casos, é indispensável, para salvaguarda dos interesses colectivos, submeter o exercício de tais actividades a uma vigilância especial e dotar a Administração de poderes disciplinares sobre os eventuais infractores, colocando-os numa relação especial de subordinação face à mesma Administração.

Pelas razões apontadas, parece que nada obsta a que se possa admitir, tendo em conta a especial vigilância a que se encontra justificadamente sujeito o exercício das actividades relacionadas com os jogos de fortuna ou azar, a existência de um poder disciplinar da Administração, no caso representada pelo Conselho de Inspecção de Jogos, sobre os empregados de banca dos casinos.

8 — Qualificadas como pertencendo ao ilícito disciplinar administrativo as violações dos deveres consignados no artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, logo se conclui pela improcedência dos argumentos aduzidos na petição apresentada ao Presidente da Assembleia da República que fundamentam a inconstitucionalidade do preceito nos seguintes factos:

- a) Intromissão abusiva do Conselho de Inspecção de Jogos nas relações laborais entre trabalhadores e entidades patronais;
- b) Atribuição ao mesmo Conselho de poderes de punição de infracções que respeitam apenas às entidades patronais;
- c) Diminuição das garantias de defesa consignadas na legislação do

---

<sup>108</sup> Isto sem prejuízo de a inobservância de deveres gerais de todos os cidadãos poder constituir infracção disciplinar, por afectar as relações especiais do agente com a Administração. Em rigor, nestes casos, para efeitos disciplinares, o que interessa é ainda a violação do dever funcional.

<sup>109</sup> Neste sentido: Renato Alessi, *Sistema Istituzionale dei Diritto Amministrativo Italiano*; Giulio Battaglini, *Teoria della Infracción Criminal*; Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*. Chegando à mesma conclusão, mas numa perspectiva institucionalista e recorrendo ao conceito de missão de serviço público: Jacques Mourgeon, *La Répression Administrative*. Referindo-se a propósito do «ilícito administrativo», à violação de deveres administrativos que respeitam a categorias determinadas de pessoas que se encontram numa relação especial de poder: Afonso Queiró, *Lições de Direito Administrativo*.

<sup>110</sup> Exemplos: a medicina, o jogo de fortuna ou azar, a função pública propriamente dita e a frequência do ensino público.

trabalho;

d) Previsão de sanções mais graves que as fixadas na lei do trabalho;

e) Não participação das comissões de trabalhadores na disciplina do trabalho;

f) Subtracção ao foro laboral da competência para conhecer das matérias relativas à suspensão das penas aplicadas e sua impugnação.

Efectivamente, tais argumentos assentam na pressuposição de que o artigo 12.º do decreto em apreço apenas visa regular o exercício do poder disciplinar no âmbito das relações laborais. Ora, como se viu, o mencionado preceito no que se refere a tal matéria, deve ser considerado como derogado; e, na parte ainda em vigor, é alheio às questões de direito laboral, na medida em que regula o poder disciplinar da Administração decorrente da existência de uma especial relação de subordinação.

9 — No entanto, do exposto não resulta automaticamente que se deva concluir pela constitucionalidade das normas impugnadas. Antes se torna necessário averiguar se, apesar de delimitada a questão nos termos em que o foi, as normas em causa infringem o disposto na Constituição e os princípios nela consignados.

E, em primeiro lugar, cumpre verificar se a norma que impõe aos empregados das salas de jogos «fornecer aos funcionários do Conselho de Inspeção de Jogos os esclarecimentos que possam prestar em razão do seu emprego e que por ele lhes sejam pedidos no exercício das suas funções» não viola o preceituado no artigo 33.º da Constituição que assegura o direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar.

Todavia, não parece que haja uma verdadeira contradição entre as duas normas em causa. Efectivamente, o que na realidade se verifica é que a norma que impõe o dever de «prestar esclarecimentos» se encontra negativamente delimitada por todas aquelas normas que imponham outros deveres com ele contraditórios, desde que superiores, designadamente decorrentes de imperativo constitucional.

Consequentemente, tem de se entender que a norma constante do artigo 33.º da Constituição delimita negativamente a norma constante da alínea d) do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, até porque protege directa e imediatamente um certo bem jurídico — a intimidade da vida privada — enquanto a segunda apenas se destina a proteger indirecta e longinquamente bens jurídicos indeterminados ou, se assim se preferir, apenas se destina a proteger directamente um interesse administrativo cujo valor é nitidamente inferior ao interesse protegido pela norma constitucional.

Assim, cessa o dever de prestar esclarecimentos sempre que estes possam atingir o direito à reserva da intimidade da vida privada. E cessa ainda sempre que tais esclarecimentos se reportem à «organização, métodos de produção ou negócios» da entidade patronal, na medida em que os trabalhadores se encontrem impedidos de divulgar informações sobre essas matérias, de acordo com o disposto no artigo 20.º da Lei do Contrato Individual do Trabalho, sendo mesmo possível entender que a prestação de esclarecimentos sobre tais matérias faria incorrer o trabalhador em responsabilidade criminal, por violação do disposto no § 1.º do artigo 290.º do Código Penal, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 475/76, de 16 de Junho.

Delimitado, como se impõe, o campo de aplicação da norma em apreciação, não parece que a mesma se possa considerar desconforme com o artigo 33.º da Constituição.

10 — Vejamos agora se o processo disciplinar se reveste das garantias mínimas indispensáveis à defesa dos arguidos.

Afirma-se na petição que não há caracterização das formalidades a que o processo deve obedecer, desconhecendo-se o que se pretende ao qualificá-lo como sumário.

Simplemente, a ausência de regulamentação do processo apenas pode querer significar que se lhe devem aplicar, por analogia, as regras legais referentes aos processos disciplinares instaurados aos agentes administrativos; tal conclusão impõe-se, por um lado, porque não se compreenderia que as formalidades do processo constituíssem matéria entregue à total discricionariedade da Administração, e por outro lado, porque o recurso à integração analógica assenta no facto de em ambos os casos o processo se destinar ao apuramento e punição de infracções disciplinares administrativas. Acresce ainda que tudo indica ter sido essa a intenção do § 2.º quando se refere a «processo sumário», sabendo-se que a lei define o processo disciplinar como de investigação sumária.

Ora, as formalidades do processo disciplinar, estabelecidas na lei geral, asseguram ao arguido a sua audiência e defesa, pelo que não parece haver violação da Constituição.

11— É evidente que às infracções disciplinares apenas podem corresponder sanções disciplinares. E ninguém nega à Administração competência para aplicar tais sanções.

Simplemente, afirma-se na petição, como se considera como infracção disciplinar a violação do dever constante da alínea a) do mencionado artigo 12.º — obrigação de cumprir, na parte que lhes respeita, as obrigações legais —, acontece que o Conselho de Inspeção de Jogos chama a si, inconstitucionalmente, a averiguação e punição de infracções que são objectivamente crimes, matéria da competência dos tribunais.

O problema deve, porém, colocar-se de forma diferente. É que o mesmo facto pode constituir, simultaneamente, infracção criminal e infracção disciplinar e, portanto, ser punido em sede criminal e em sede disciplinar sem que haja violação do princípio non bis in idem, dado que os dois tipos de ilícito se movem, do ponto de vista ético-jurídico, em planos distintos.

Por outro lado, a atribuição ao Conselho de Inspeção de Jogos da competência para aplicar as sanções disciplinares tem como consequência serem os tribunais administrativos os competentes para conhecer os recursos interpostos dos actos administrativos e executórios através dos quais tais sanções são aplicadas.

Com esse fundamento, afirma-se na petição que o artigo 12.º do Decreto n.º 41 812 «faz deslocar para o contencioso administrativo matérias que são da exclusiva competência ou do foro laboral ou do foro criminal, consoante a infracção verificada seja mera infracção disciplinar ou se, pelo contrário, caia no foro criminal».

O fundamento apontado assenta no facto, que já atrás se viu não ser verdadeiro, de as infracções em causa ou respeitarem ao domínio das relações laborais ou constituírem crimes.

Todavia, relativamente à questão do recurso, sempre se poderia perguntar se o contencioso administrativo, em matéria disciplinar, garante suficientemente os direitos do arguido.

A questão em si parece pertinente; no entanto, não sendo constitucionalmente exigível o recurso para os tribunais comuns em matéria de ilícito disciplinar administrativo<sup>111</sup> — isto independentemente de saber se as sanções

---

<sup>111</sup> O que, aliás, poderia redundar em prejuízo para o arguido, dada a aparente

cominadas se podem ou não considerar como meramente disciplinares — a dilucidação da questão teria de passar pela averiguação da constitucionalidade das normas que regulam o contencioso administrativo, normas essas que não foram objecto de impugnação.

12 — Vejamos, seguidamente, se as sanções previstas no § 1.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812 têm natureza verdadeiramente disciplinar ou se, pelo contrário, se devem considerar como verdadeiras penas com carácter criminal.

O critério fundamental para identificar uma sanção como disciplinar consiste em verificar se ela se limita a atingir o visado enquanto membro de um determinado grupo sujeito a regras disciplinares próprias; se, pelo contrário, atingir o visado já não enquanto membro desse grupo mas enquanto cidadão, a sanção perde a sua natureza meramente disciplinar e passa a configurar-se como pena.

No caso em apreço, as dúvidas apenas se podem suscitar quanto à «rescisão do contrato» que se traduz num verdadeiro e próprio despedimento administrativo<sup>112</sup> por motivos disciplinares.

É entendimento corrente, que se não contesta, que a sanção disciplinar mais grave admissível consiste, exactamente, na exclusão do visado do grupo a que pertencia. E a sanção prevista no n.º 4 do § 1.º do artigo 12.º do diploma em apreço, como sanção expulsiva que é, não ultrapassa aquele limite.

O problema que se coloca, porém, decorre das já citadas disposições constantes do corpo e do § único do artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 48 912, e segundo as quais os empregados de banca dos casinos a quem for aplicada aquela sanção não só não se podem manter ao serviço da entidade patronal a que se encontram ligados, como também não podem ingressar em qualquer outra empresa concessionária de jogo. E tudo isto sem qualquer limite de prazo.

Por efeito deste artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 48 912, a sanção aplicada acaba por revestir o carácter de uma verdadeira interdição definitiva do exercício da profissão, relativamente à qual é defensável entender que — mesmo quando de acordo com a regra geral seja de a considerar como disciplinar — tem natureza criminal por se traduzir numa grave limitação ao exercício de um direito constitucionalmente garantido — o direito ao trabalho.

Admitindo como boa a tese exposta, dois entendimentos seriam ainda possíveis<sup>113</sup>.

Num primeiro entendimento, dir-se-ia que a sanção em si, prevista no n.º 4 do § 1.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, não tem natureza criminal e que apenas os efeitos que lhe são fixados no artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 48 912 se poderiam considerar como revestindo tal carácter. Em consequência, e como as normas constantes deste último preceito não foram impugnadas, estaria vedado ao Conselho da Revolução, e por conseguinte à Comissão Constitucional, apreciar a respectiva constitucionalidade.

Num segundo entendimento, não seria possível determinar a natureza da

---

criminalização da infracção que poderia resultar de tal facto. Neste sentido, embora a propósito de infracções de índole diversa: Eduardo Correia, «Direito Penal e Direito de Mera Ordenação Social», *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. XLIX.

<sup>112</sup> A que se poderia, igualmente, chamar «demissão».

<sup>113</sup> Ver parecer n.º 3/78, desta Comissão Constitucional e os correspondentes votos de vencido, onde, sobre caso idêntico, se aborda esta questão.

sanção cominada no n.º 4 do § 1.º do citado artigo 12.º independentemente dos efeitos que lhe são fixados no artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 48 912, que, mais do que efeitos da sanção, constituiriam parte integrante do seu conteúdo. Nestes termos, poderia e deveria o Conselho da Revolução, e portanto a Comissão Constitucional, pronunciar-se sobre a sua inconstitucionalidade.

No entanto, deixaremos, por agora, este problema em aberto, na medida em que só terá interesse resolvê-lo caso se não venha a concluir, com outro fundamento, pela inconstitucionalidade do mesmo n.º 4 do § 1.º do artigo 12.º do diploma em apreciação.

14 — Finalmente, refere-se na petição, a insuficiente tipicização dos elementos constitutivos das infracções.

A insuficiente tipicização, só por si, não envolve qualquer problema de inconstitucionalidade, até porque é própria do ilícito disciplinar.

No entanto, traduzindo-se uma das sanções num verdadeiro e próprio despedimento, embora imposto por via administrativa, suscita-se a questão de saber se não existirá violação da proibição constitucional dos despedimentos sem justa causa, constante da alínea b) do artigo 52.º da Lei Fundamental.

A circunstância de o despedimento, neste caso, não ser da iniciativa da entidade patronal mas resultar de um acto da autoridade pública em nada afecta a necessidade de se garantir o respeito pela mencionada disposição constitucional.

Na verdade, o escopo do preceito não consiste em proteger os trabalhadores contra eventuais arbitrariedades da entidade patronal, nem tão-pouco em obrigar estas a manter ao seu serviço trabalhadores contra a sua vontade. O escopo do preceito, o interesse legítimo que ele visa tutelar, é a segurança no emprego, garantida pela proibição de despedimento sem justa causa; e a segurança no emprego tanto é afectada pelo despedimento efectuado pela entidade patronal como pelo despedimento efectuado por acto administrativo.

Acrescente-se ainda que pouco interessa para o caso o nomen júrís da sanção prevista na lei ou regulamento: despedimento, demissão, expulsão ou rescisão do contrato; na realidade, para efeitos do artigo 52.º da Constituição, haverá «despedimento» sempre que se faça cessar a relação de trabalho independentemente da vontade do trabalhador que, por esse motivo, se vê privado do seu emprego.

A Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República<sup>114</sup> já se pronunciou no sentido de considerar que o direito de não ser despedido sem justa causa, por ter estrutura de garantia institucional e, portanto, natureza jurídica análoga à dos direitos, liberdades e garantias incluídos no título n da Constituição, é um direito fundamental dos trabalhadores, tal como a liberdade sindical (e os direitos dos sindicatos), a liberdade de constituir comissões de trabalhadores (e os respectivos direitos) e o direito à greve.

E parece que, de facto, não se pode deixar de reconhecer que o direito em causa é um direito fundamental dos trabalhadores, pelo que, nos termos do disposto no artigo 17.º da Constituição, lhe é aplicável o regime dos direitos, liberdades e garantias.

Ora, o artigo 18.º da Lei Fundamental estabelece no seu n.º 3 que «as leis restritivas dos direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais»; e, como estes preceitos, nos termos do n.º 1, são directamente aplicáveis, forçoso é concluir que só a lei pode restringir esses direitos, e apenas nos

---

<sup>114</sup> *Diário*, 11 de Fevereiro de 1977.

casos previstos na Constituição (n.º 2).

Já no Parecer n.º 11/77, desta Comissão Constitucional se afirmava:

Por maioria de razão, parece inadmissível que as restrições dos direitos, liberdades e garantias previstos na Constituição possam depender de um mero juízo do intérprete, mesmo quando tais restrições se encontrem expressamente consignadas no texto constitucional mas formuladas de tal forma que não permitam uma interpretação segura e inequívoca. Em tais casos, e neles se integra o que ora apreciamos, só a lei pode, e deve, tipificar tais restrições.

Realce-se, ainda, que a Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República assinalava no seu mencionado parecer que «é óbvio que constituindo o despedimento, com justa causa e sem justa causa, uma classificação dicotómica, o alargamento ou diminuição da extensão de um dos conceitos reflecte-se necessariamente no campo de aplicação do outro».

Ora, os deveres enunciados no artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, e na alínea b) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 295/74, e cuja violação é susceptível de ser configurada como infracção disciplinar, encontram-se definidos de forma extraordinariamente vaga e imprecisa.

Por outro lado, não se define nenhum critério tendente a determinar quais os comportamentos susceptíveis de serem punidos com a sanção de rescisão do contrato. Fica, assim, inteiramente ao arbítrio do intérprete, autoridade administrativa e tribunal administrativo — e quanto a este, só se se entender que, neste caso, pode conhecer da gravidade da pena aplicada —, integrar o conceito de justa causa de despedimento, o que não parece admissível.

Tal não significa que a lei deva obrigatoriamente tipificar exhaustivamente todos os comportamentos susceptíveis de se configurar como justa causa de despedimento. Apenas se não pode prescindir da fixação legal de um critério objectivo minimamente caracterizador de tais comportamentos, como, por exemplo, o faz a lei geral do trabalho, a qual exige a verificação de um «comportamento culposo do trabalhador que, pela sua gravidade e consequências, torne imediata e praticamente impossível a subsistência da relação de trabalho».

Nestes termos, a norma constante do § 1.º, n.º 4, do artigo 12.º, do Decreto n.º 41 812, de 9 de Agosto de 1958, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto n.º 43 044, de 2 de Julho de 1960, deve ser considerada como inconstitucional por violar o disposto na alínea b) do artigo 52.º da Constituição.

## CONCLUSÕES

Em conclusão, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução deve:

a) Não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes do corpo e do § 3.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, de 9 de Agosto de 1958, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto n.º 43 044, de 2 de Julho de 1960;

b) Não emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade das normas constantes do § 1.º do mesmo artigo, na parte em que se refere ao exercício de poderes disciplinares pelas entidades patronais, em virtude de tais normas se encontrarem derogadas, nessa parte, desde data anterior à entrada em vigor da actual Constituição;

c) Não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes dos n.ºs 1, 2 e 3 do § 1.º do mesmo artigo, na parte que se refere ao exercício de poderes disciplinares pelo Conselho de Inspeção de Jogos;

d) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do n.º 4 do § 1.º do mesmo artigo, na parte que se refere ao exercício de poderes disciplinares pelo Conselho de Inspeção de Jogos, por violar o disposto na alínea b) do artigo 52.º da Constituição;

e) Não se pronunciar pela inconstitucionalidade da norma constante do § 2.º do mesmo artigo, salvo na parte em que foi afectada pela declaração de inconstitucionalidade da norma constante do n.º 4 do § 1.º;

f) Não se pronunciar pela inconstitucionalidade da norma constante da alínea b) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 295/74, de 29 de Junho.

Lisboa e Comissão Constitucional, 14 de Fevereiro de 1978. — *Luís Nunes de Almeida — Isabel de Magalhães Collaço — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — José António Fernandes — Joaquim Costa Aroso — Eduardo Correia — Fernando Amâncio Ferreira* (vencido. O conceito de justa causa de despedimento é privativo dos contratos de trabalho, sendo abusiva a sua aplicação fora desse âmbito. São diversas as situações jurídicas em que se encontram os trabalhadores quando sujeitos ao regime do contrato de trabalho e quando sujeitos ao poder disciplinar da Administração. Por faltas cometidas para com a Administração serão os trabalhadores passíveis de diversas sanções, a mais grave das quais será a demissão ou rescisão do contrato, consoante a forma de provimento.

Por outro lado, a infracção disciplinar é por natureza atípica, não lhe correspondendo uma punição precisa, salvo em casos particulares. Será o julgador que, de harmonia com a natureza e gravidade da falta, escolherá a penalidade disciplinar adequada.

Nada autoriza, mesmo exemplificativamente, a transpor o critério constante da lei geral do trabalho, quanto à tipificação de infracções, para o domínio do direito disciplinar administrativo.

O trabalhador porventura atingido com a sanção da rescisão do contrato não fica indefeso perante a Administração, dada a garantia do recurso contencioso contemplada pelo n.º 2 do artigo 269.º da Constituição.

Em face do exposto, entendo que a norma constante do § 1.º, n.º 4, do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, na redacção do Decreto n.º 43 044, não viola a alínea b) do artigo 52.º da Constituição.) — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

## **CONSELHO DA REVOLUÇÃO**

### **RESOLUÇÃO N.º 33/78**

Nos termos da alínea c) do artigo 146.º e do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu:

1º Não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes do corpo e do § 3.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, de 9 de Agosto de 1958, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto n.º 43 044, de 2 de Julho de 1960;

2º Não emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade das normas constantes do § 1.º do mesmo artigo, na parte que se refere ao exercício de poderes disciplinares pelas entidades patronais, em virtude de tais normas se encontrarem derogadas, nessa parte, desde data anterior à entrada em vigor da Constituição;

3º Não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes dos n.ºs 1 a 3 do § 1.º do mesmo artigo, na parte que se refere ao exercício de poderes disciplinares pelo Conselho de Inspeção de Jogos;

4º Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do n.º 4 do § 1.º do mesmo artigo, na parte que se refere ao exercício de poderes disciplinares pelo Conselho de Inspeção de Jogos, por violar o disposto na alínea b) do artigo 52.º da Constituição;

5º Não se pronunciar pela inconstitucionalidade da norma constante do § 2.º do mesmo artigo, salvo na parte em que foi afectada pela declaração de inconstitucionalidade da norma constante do n.º 4 do § 1.º;

6º Não se pronunciar pela inconstitucionalidade da norma constante da alínea b) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 295/74, de 29 de Junho. Aprovada em Conselho da Revolução em 22 de Fevereiro de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 62, de 15 de Março de 1978.)

## **Decreto n.º 43044 de 2 Julho de 1960**

Usando da faculdade conferida pelo n.º 3.º do artigo 109.º da Constituição, o Governo decreta e eu promulgo o seguinte:

Artigo único. Os artigos 4.º, 5.º, 12.º, 13.º, 19.º, 20.º, 22.º, 26.º, 27.º, 28.º, 31.º, 33.º, 47.º, 49.º, 54.º e 57.º do Decreto n.º 41 812, de 9 de Agosto de 1958, passam a ter a seguinte redacção:

Art. 12.º

§ 1.º A inobservância do disposto neste artigo constitui falta disciplinar, a que correspondem as penas seguintes, a aplicar de harmonia com a natureza e gravidade da falta:

- 1.Repreensão verbal;
- 2.Repreensão por escrito;
- 3.Suspensão de 8 a 180 dias, com perda de todas as retribuições e gratificações;
- 4.Rescisão do contrato.

§ 2.º As infracções ao disposto nas alíneas a) e d) do corpo deste artigo serão punidas pelo Conselho de Inspeção de Jogos, mediante processo sumário, sempre que a pena aplicável exceda a de repreensão.

§ 3.º As infracções ao disposto nas alíneas b) e c) serão punidas pela empresa nos termos gerais.

## Decreto-Lei n.º 295/74, de 29 de Junho

A tolerância da prática dos jogos de fortuna ou azar justifica-se, naturalmente, em função de razões de ordem turística, daí que tenha entendido o Governo Provisório transferir para a dependência da Secretaria de Estado do Comércio Externo e Turismo as matérias relativas ao jogo, cuja disciplina de fiscalização cabe ao Conselho de Inspeção de Jogos.

Pelo presente decreto-lei passa a Inspeção a ficar subordinada ao Ministro da Coordenação Económica pela Secretaria de Estado do Comércio Externo e Turismo, passando para a respectiva Secretaria de Estado a competência prevista para o Ministro do Interior, retendo o Ministro da Administração Interna a intervenção estritamente necessária no quadro dos interesses que à política regional e de administração interna importa.

Não decorreu, no entender do Governo Provisório, de forma satisfatória o concurso para a concessão da zona de jogo da Póvoa de Varzim, daí que se tenha tido por necessário anular o concurso, mas porque as legítimas expectativas dos trabalhadores tinham que ser salvaguardadas, tomam-se medidas para garantir o funcionamento da zona de jogo no corrente ano. O problema da zona vai ser objecto de profundo estudo, como vão ser revistos os contratos em vigor, pois assim o exige o interesse nacional.

A próxima entrada em funcionamento de mais um casino no Algarve impõe que os meios humanos da Inspeção fossem reforçados.

Nestes termos:

Usando da faculdade conferida pelo n.º 1, 3.º, do artigo 16.º da Lei Constitucional n.º 3/74, de 14 de Maio, o Governo Provisório decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Art. 5.º As infracções ao estabelecido nas instruções emanadas do Conselho de Inspeção de Jogos, nos termos do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 585/70, serão punidas da forma seguinte:

a) No caso das empresas concessionárias, com a multa prevista na alínea h) do artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 48 912;

b) No caso dos empregados das salas de jogos, com as penas disciplinares previstas no § 1.º do artigo 12.º do Decreto n.º 41 812, de 9 de Agosto de 1958, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto n.º 43 044, de 2 de Julho de 1960.

## ÍNDICE

**Parecer n.º 31/77 da Comissão Constitucional** — incompetência do Conselho da Revolução para apreciar a inconstitucionalidade de um decreto regulamentar regional.

Resolução n.º 323/77 do Conselho da Revolução.

Decreto Regulamentar Regional n.º 31/77 da Região Autónoma dos Açores — Estabelece a orgânica da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais.

**Parecer n.º 32/77 da Comissão Constitucional** — Limitação indirecta do prazo para promulgação — Conselho administrativo da Assembleia da República — Grupos parlamentares — Deputados não constituídos em grupo parlamentar.

Resolução n.º 6/78 do Conselho da Revolução.

Decreto n.º 101 /I, de 24 de Novembro de 1977, da Assembleia da República — Introdz alterações à Lei n.º 32/77, de 25 de Maio — Lei Orgânica da Assembleia da República.

**Parecer n.º 33/77 da Comissão Constitucional** — Funções das regiões autónomas — Regiões autónomas como instituições jurídicas — Função de participação na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial — Unidade económico-social do País — Cooperação dos órgãos de soberania e dos órgãos regionais.

Resolução n.º 5/78 do Conselho da Revolução.

Resolução n.º 210-A/77 da Presidência do Conselho de Ministros — Fixa os novos preços de vários combustíveis e estabelece medidas de apoio técnico e financeiro aos consumidores de combustíveis .

Decreto-lei n.º 353-A/77, de 29 de Agosto — Dá nova redacção aos artigos 13.º, 17.º e 49.º do Decreto-lei n.º 260/76, de 8 de Abril, e aos artigos 1º e 3º do Decreto-lei n.º 490/76, de 23 de Junho (regime jurídico das empresas públicas).

Decreto-lei n.º 353-B/77, de 29 de Agosto — Adita um n.º 2 ao artigo 1º do Decreto-lei n.º 126/77, de 2 de Abril. Torna extensivas às empresas públicas as normas destinadas a permitir a reavaliação dos bens do activo immobilizado corpóreo de empresas privadas de demonstrada viabilidade económico.

Decreto-lei n.º 353-C/77, de 29 de Agosto — Permite às empresas públicas a celebração de acordos com o Estado, segundo as normas reguladas no presente diploma, com vista ao restabelecimento ou consolidação do seu equilíbrio económico-financeiro.

Decreto-lei n.º 353-D/77, de 29 de Agosto — Dá nova redacção à alínea e) do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-lei n.º 759/74 (aplicação de disponibilidades do Fundo de Desemprego).

Decreto-lei n.º 353-E/77, de 29 de Agosto — Determina a cessação de todo o apoio financeiro das instituições de crédito nacionais às empresas classificadas no grau E, a que se refere o n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-lei n.º 124/77, de 1 de Abril, se o Estado não intervier no contrato, nos termos do n.º 4 do artigo 10.º do mesmo diploma.

Decreto-lei n.º 353-F/77, de 29 de Agosto — Sujeita ao regime do registo prévio as operações de importação e exportação de quaisquer mercadorias entre Portugal e o estrangeiro.

Decreto-lei n.º 353-G/77, de 29 de Agosto — Dá nova redacção aos artigos 1º, 6.º, 16.º, 19º e 22º do Decreto-lei n.º 164.A/76, de 28 de Fevereiro, alterados pelo Decreto-lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro (regulamenta as relações colectivas de

trabalho).

Decreto-lei n.º 353-H/77, de 29 de Agosto — Permite que sejam declaradas em situação económica difícil empresas públicas ou privadas cuja exploração se apresente fortemente deficitária.

Decreto-lei n.º 353-I/77, de 29 de Agosto — Permite às empresas que venham a ser declaradas em situação económica difícil a suspensão dos contratos individuais de trabalhadores que não sejam indispensáveis ao seu funcionamento.

Decreto-lei n.º 353-J/77, de 29 de Agosto — Permite aos bancos comerciais efectuarem operações de crédito a médio ou longo prazo que resultem da aplicação de capitais alheios.

Decreto-lei n.º 353.L/77, de 29 de Agosto — Dá nova redacção ao n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-lei n.º 49 168, de 5 de Agosto de 1969, alterado pelo Decreto-lei n.º 452/75, de 21 de Agosto (taxa de juros de mora).

Decreto-lei n.º 353-M/77, de 29 de Agosto — Permite ao Ministro das Finanças, em circunstâncias especiais, autorizar as empresas públicas, as sociedades anónimas e as sociedades por quotas a emitirem obrigações que apresentem juro e plano de reembolso dependentes e variáveis em função dos seus lucros.

Decreto-lei n.º 353-N/77, de 29 de Agosto — Permite ao Ministro das Finanças, sempre que o considere conveniente, nomear um auditor financeiro para as empresas públicas ou equiparadas e para as empresas privadas com intervenção do Estado na respectiva gestão.

Decreto-lei n.º 353-O/77, de 29 de Agosto — Autoriza os bancos comerciais, a Caixa Geral de Depósitos e o Banco de Fomento Nacional a abrir contas de depósito com pré-aviso ou a prazo em moedas estrangeiras em nome de pessoas singulares ou colectivas residentes ou domiciliadas no estrangeiro

Decreto-lei n.º 353-P/77, de 29 de Agosto — As sociedades que têm a faculdade de emitir obrigações e as empresas públicas podem emitir obrigações que, além de conferirem aos seus titulares o direito a um juro fixo, os habilitem a um juro suplementar ou a um prémio de reembolso.

Decreto-lei n.º 353-Q/77, de 29 de Agosto — Cria o Instituto de Gestão Bancária.

Decreto-lei n.º 353-R/77, de 29 de Agosto — Permite que qualquer instituição de crédito cujas disponibilidades de caixa excedam as reservas mínimas legais possa ceder a outra a totalidade ou parte desses excedentes.

Decreto-lei n.º 353-S/77, de 29 de Agosto — Sujeita à fiscalização do Banco de Portugal todas as instituições de crédito, incluindo a Caixa Geral de Depósitos, bem como as instituições para bancárias e as sociedades autorizadas a exercer a actividade comercial de mediação na realização de empréstimos hipotecários.

Aviso n.º 9 do Banco de Portugal — Fixa várias taxas a aplicar nas operações de crédito do Banco de Portugal .

Aviso n.º 10 do Banco de Portugal — Determina que não poderão as instituições de crédito cobrar pelas operações activas que estejam legalmente autorizadas a efectuar juros e taxas superiores a vários limites.

Aviso n.º 11 do Banco de Portugal — Determina normas para as operações de financiamento de novos investimentos a estabelecer pelas instituições de crédito.

Aviso n.º 12 do Banco de Portugal — Estabelece normas a aplicar pela instituições de crédito nas operações de crédito para saneamento financeiro de empresas em dificuldades, mas consideradas economicamente viáveis .

Aviso n.º 13 do Banco de Portugal — Estabelece normas com vista a assegurar um adequado equilíbrio ao funcionamento do Fundo de Garantia de Riscos

Cambiais.

Aviso n.º 14 do Banco de Portugal — Determina que não poderão ser abonados com depósitos à ordem juros a várias taxas superiores.

Aviso n.º 15 do Banco de Portugal — Estabelece o regime a aplicar aos depósitos a prazo mobilizados antecipadamente em relação à respectiva data de vencimento.

Aviso n.º 16 do Banco de Portugal — Acrescenta o n.º 3 ao artigo 2.º do aviso n.º 5, de 28 de Fevereiro de 1977 .

Decreto-lei n.º 353-T/77, de 29 de Agosto — Estabelece as normas relativas à definição de uma política de financiamento das infra-estruturas de longa duração já existentes ou a realizar por empresas públicas de transportes ou concessionárias de transportes públicos colectivos urbanos de passageiros.

**Parecer n.º 1/78 da Comissão Constitucional** — Legitimidade para pedir ao Conselho da Revolução a apreciação da constitucionalidade de normas — Liberdade de escolha da profissão — Organizações profissionais de direito público.

Resolução n.º 12/78 do Conselho da Revolução.

Artigo 469.º do Decreto-lei n.º 46 311, de 27 de Abril de 1965 (Reforma Aduaneira) — Cria a Câmara dos Despachantes Oficiais.

**Parecer n.º 2/78 da Comissão Constitucional** — Legitimidade para pedir ao Conselho da Revolução a apreciação da constitucionalidade de normas — Organizações profissionais de direito público — Estado corporativo — Descentralização — Liberdade de associação — Liberdade sindical — Direito à protecção da saúde — Liberdade de escolha da profissão — Sanções criminais e sanções disciplinares — Reserva de competência da Assembleia da República — Igualdade de acesso às funções públicas.

Resolução n.º 11/78 do Conselho da Revolução.

Decreto-lei n.º 282/77, de 5 de Julho — Aprova um novo Estatuto da Ordem dos Médicos, anexo ao diploma.

**Parecer n.º 3/78 da Comissão Constitucional** — Direito ordinário anterior à entrada em vigor da Constituição — Fiscalização da constitucionalidade de normas particulares e concretas — Sanções criminais e sanções disciplinares — Não retroactividade das sanções criminais — Confisco — Princípio da igualdade.

Resolução n.º 24/78 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei n.º 147-D/75, de 21 de Março — Expulsa das fileiras das forças armadas os autores do golpe contra-revolucionário de 11 de Março que se furtaram ou venham a furtar às responsabilidades fugindo do País.

Decreto-Lei n.º 42/76, de 20 de Janeiro — Determina que sejam expulsos das fileiras das forças armadas os implicados no golpe contra-revolucionário de 25 de Novembro que se furtaram ou venham a furtar às suas responsabilidades por se terem ausentado dos seus locais de serviço ou que deixem de se apresentar quando para tal sejam convocados.

**Parecer n.º 4/78 da Comissão Constitucional** — Prazo para o Ministro da República suscitar a apreciação prévia da constitucionalidade dos decretos das assembleias regionais.

**Parecer n.º 4-A/78 da Comissão Constitucional** — Divisão de

competência entre os órgãos regionais — «Matérias de interesse específico para as regiões» — Transferência de serviços periféricos dos órgãos de soberania.

Resolução n.º 18/78 do Conselho da Revolução.

Decreto Regional n.º 18/77 da Assembleia Regional dos Açores — Cria as comissões regionais de turismo.

**Parecer n.º 5/78 da Comissão Constitucional** — Incompatibilidades entre o exercício de empregos ou cargos públicos e outras actividades — Regime da função pública — Reserva de competência dos órgãos de soberania — Reserva de competência legislativa da Assembleia da República — Regulamentação de lei geral emanada de órgãos de soberania.

Resolução n.º 17/78 do Conselho da Revolução.

Decreto Regional n.º 19/77 da Assembleia Regional da Madeira — Sobre o exercício cumulativo de funções autárquicas com outras funções públicas.

**Parecer n.º 6/78 da Comissão Constitucional** — Fiscalização da constitucionalidade de normas particulares e concretas — Insindicabilidade de tais normas pelo Conselho da Revolução quando incluídas em actos que não têm força de lei.

Resolução n.º 29/78 do Conselho da Revolução.

Resolução n.º 242/77 da Presidência do Conselho de Ministros — Estabelece algumas medidas de natureza económica e de apoio genérico à imprensa, nomeadamente a estatizada, participada e intervencionada.

**Parecer n.º 7/78 da Comissão Constitucional** — Direito ordinário anterior à entrada em vigor da Constituição — Ilícito disciplinar administrativo — Direito à reserva de intimidade — Garantias de defesa em processo disciplinar — Sanções criminais e sanções disciplinares — Direito ao trabalho — Proibição de despedimentos sem justa causa — Restrições aos direitos, liberdades e garantias.

Resolução n.º 33/78 do Conselho da Revolução.

Decreto n.º 43 044, de 2 de Julho de 1960 — Altera a redacção de vários artigos do Decreto n.º 41812 (regula a administração e o funcionamento dos casinos das zonas de jogo).

Decreto-lei n.º 295/74, de 29 de Junho — Transfere para o Ministério da Coordenação Económica o Conselho de Inspecção de Jogos e introduz alterações na sua estrutura e quadro de pessoal.